

# Studeren zonder druk

Voorstel voor een nieuw stelsel  
van studiefinanciering



# Studeren zonder druk

Voorstel voor een nieuw stelsel  
van studiefinanciering

NR.3 - JULI 2021

## Sociaal-Economische Raad

De Sociaal-Economische Raad (SER) adviseert het kabinet en het parlement over de hoofdlijnen van het te voeren sociaal en economisch beleid en over belangrijke wetgeving op sociaal-economisch terrein. Daarnaast heeft de SER bestuurlijke taken met betrekking tot de publiekrechtelijke bedrijfsorganisatie (PBO), waaronder het toezicht op de product- en bedrijfsschappen. Ook is de SER betrokken bij de uitvoering van enkele wetten.

De SER is in 1950 ingesteld bij de Wet op de bedrijfsorganisatie (Wbo). Zitting in de SER hebben vertegenwoordigers van ondernemers en van werknemers, en kroonleden (onafhankelijke deskundigen). De raad is een onafhankelijk orgaan dat door het gezamenlijke Nederlandse bedrijfsleven wordt gefinancierd.

De SER wordt bij de uitvoering van zijn functies bijgestaan door een aantal vaste en tijdelijke commissies. Enkele vaste commissies zijn onder bepaalde voorwaarden ook zelfstandig werkzaam.

Actuele informatie over de samenstelling en de werkzaamheden van de SER en zijn commissies, persberichten en het laatste nieuws zijn te vinden op de website van de SER. Ook alle adviezen die sinds 1950 zijn verschenen, zijn daar te vinden. Adviezen van de laatste jaren zijn ook in gedrukte vorm verkrijgbaar.

Wekelijks verschijnen nieuwe artikelen van het online SERmagazine op de SER-website. Daarin vindt u nieuws en achtergrondinformatie over de SER, de overlegeconomie en belangrijke sociaal-economische ontwikkelingen. U kunt zich via de website ook gratis abonneren op de papieren versie van SERmagazine, die vijf keer per jaar verschijnt.

© 2021, Sociaal-Economische Raad

Alle rechten voorbehouden.

Overname van teksten is toegestaan onder bronvermelding.

Sociaal-Economische Raad

Bezuidenhoutseweg 60

Postbus 90405

2509 LK Den Haag

T 070 3499 499

E [ser.info@ser.nl](mailto:ser.info@ser.nl)

[www.ser.nl](http://www.ser.nl)

# Inhoudsopgave

<b>Voorwoord</b>	<b>7</b>
<b>Samenvatting</b>	<b>11</b>
<b>1 Aanleiding</b>	<b>25</b>
1.1 Aanleiding	25
1.2 Opzet	25
1.3 Proces	28
1.4 Leeswijzer	29
<b>2 Toelichting op de introductie van het leenstelsel</b>	<b>31</b>
2.1 Inleiding	31
2.2 Kort historisch overzicht financieringsstelsels in het hoger onderwijs in Nederland	31
2.3 Belangrijkste verschillen en overeenkomsten	33
2.4 Gevoelde urgentie om een nieuw stelsel in te voeren en beoogde doelen	35
2.5 Waarborgen toegankelijkheid en kwaliteit van het onderwijs	38
2.6 Wijziging in politieke discours	44
2.7 Visie op hoogwaardig onderwijs en de rol van het leenstelsel door SER Jongerenplatform	45
2.8 Aanleiding voor het opmaken van een tussenbalans	47
2.9 Conclusies	49
<b>3 Het sociaal leenstelsel in de praktijk: een literatuurverkenning</b>	<b>51</b>
3.1 Zelfstandigheid en toekomstperspectief van studenten	52
3.1.1 Het verlaten van het ouderlijk huis	52
3.1.2 De opbouw van schulden	54
3.1.3 Leenaversie	57
3.1.4 Financiële afhankelijkheid van ouders	57
3.1.5 Toekomstperspectief	59
3.1.6 Gezinsvorming en het kopen van een huis	60
3.2 Welzijn en weerbaarheid van studenten	62
3.2.1 Studiefinanciering in relatie tot het welzijn van studerende jongeren	63
3.2.2 Het bereik van informatie over het studiefinancieringsstelsel	65
3.3 Kansengelijkheid	66
3.3.1 Instroom en doorstroom	67
3.3.2 Studiekeuze en uitval	70

3.4	Brede ontwikkeling	72
3.4.1	Nevenactiviteiten	72
3.4.2	Studiekeuzen van studenten	74
3.4.3	Bijbanen	74
3.4.4	Sport, cultuur en sociale activiteiten	76
3.5	Conclusie	77
<b>4</b>	<b>Een internationale vergelijking van studievoorzieningen</b>	<b>81</b>
4.1	Inleiding	81
4.2	Denemarken	83
4.3	Vlaanderen (België)	87
4.4	Duitsland	89
4.5	Engeland (Verenigd Koninkrijk)	93
4.6	Conclusie	98
<b>5</b>	<b>Conclusie</b>	<b>101</b>
5.1	Beschrijving van het huidige studiefinancieringsstelsel	101
5.2	Belangrijkste bevindingen	102
5.3	Bouwstenen	105
5.4	Nadere invulling van een nieuw studiefinancieringsstelsel	111
<b>Bijlagen</b>		<b>119</b>
1	Lijst van gesproken personen	121
2	Historisch overzicht studiefinanciering in Nederland	123
3	Overzicht politieke verstandhoudingen	131
4	Schematische weergave diverse systemen van studiefinanciering	135
5	Een breed kwaliteitskader: integratie van drie concepten	143
6	Nieuw voorstel studiefinancieringsstelsel SER Jongerenplatform	145
7	Samenstelling commissie sociaal leenstelsel	151



Voorwoord



# Voorwoord

Wij jongeren weten iets van ons leven te maken. Daar werken we hard voor en daar zijn we met recht trots op. Dat is niet altijd even makkelijk. De overheid en de samenleving stellen eisen die ons soms beperken in onze ontwikkeling naar zelfstandigheid.

Het huidige studiefinancieringsstelsel is hier een goed voorbeeld van. Hoewel het sociaal leenstelsel zeker doelmatig is, ervaren de jongeren het ook als zeer knellend. De toenemende studieschuld bemoeilijkt de weg naar zelfstandigheid. Minder studenten kunnen zich een zelfstandige woning veroorloven, of het nu huur of koop is. Ook zien jongeren een directe relatie tussen de schuldenlast en hun mentale weerbaarheid. Ze noemen toegenomen prestatiedruk, stress en psychische klachten als gevolg van hoge leningen. Daarnaast voelen veel studenten zich geremd in hun sociale, culturele en professionele ontwikkeling door het leenstelsel. Vanwege de druk om snel af te studeren, en dus minder te hoeven lenen, zien zij af van extra activiteiten en studieonderdelen.

Daarom willen wij, jongerenorganisaties die verenigd zijn in het SER Jongerenplatform, het huidige stelsel hervormen. In deze verkenning formuleren we uitgangspunten en bouwstenen voor een nieuw stelsel. Kern van onze boodschap is dat de schuldenlast en de daaruit voortkomende prestatiedruk sterk verkleind moeten worden. Een nieuw stelsel zou jongeren meer comfort moeten bieden, ruimte om zich te ontplooiën en meer gelijke kansen op bijvoorbeeld de woningmarkt. Met die wensen spreken we allerlei organisaties en uitvoerders aan: universiteiten, hogescholen, werkgevers, gemeenten, rijksoverheid, uitvoeringsinstanties, woningcorporaties, hypotheekverstrekkers, enzovoort. En zeker niet in de laatste plaats: de politiek.

Onze voorstellen sluiten nauw aan bij de plannen van een groot aantal politieke partijen om de studiefinanciering in het hoger onderwijs aan te passen. Wij bieden die partijen dus ook de stem van jongeren. Wij hopen met deze verkenning bij te dragen aan de vorming van een nieuw, en beter, stelsel van studiefinanciering.

Maurice Knijnenburg  
*Voorzitter SER Jongerenplatform*







Samenvatting



## Samenvatting

In het rapport *Hoge verwachtingen* van het SER Jongerenplatform, gepubliceerd in augustus 2019, is een verkenning gedaan naar de kansen en belemmeringen van jongeren in Nederland. De conclusie van deze verkenning is dat jongeren wat van hun leven weten te maken. Daar werken ze hard voor en dat is iets om met recht trots op te zijn. Dit is echter te vaak eerder ondanks dan dankzij de omstandigheden. Dat wordt veroorzaakt door een stapeling van ontwikkelingen en beleidsmaatregelen. Deze stapeling heeft geleid tot knelpunten en risico's die in het bijzonder neerslaan bij bepaalde groepen jongeren. In deze verkenning is daarom een werkagenda opgesteld met onderwerpen waarmee het SER Jongerenplatform nog aan de slag wil. Het SER Jongerenplatform vindt onder andere dat in kaart moet worden gebracht wat de gevolgen zijn van het sociaal leenstelsel op hun financiële positie en de vervolgstappen in het leven van jongeren. Daarbij zou ook nagedacht moeten worden over bouwstenen voor passende alternatieven.

In 2015 is het studievoorschotstelsel – beter bekend als het sociaal leenstelsel – geïntroduceerd. Hiermee kwam een einde aan het systeem met een generieke beurs. Door de sterk toegenomen kosten als gevolg van een groeiende studentenpopulatie, ontstond er vanuit de politiek behoefte om minder in studiefinanciering en meer in de kwaliteit van het hoger onderwijs te investeren. Deze sterk gevoelde urgentie leidde tot de invoering van het sociaal leenstelsel. De verandering van het studiefinancieringssysteem betrof overigens alleen het hoger onderwijs. In het middelbaar beroepsonderwijs is de financieringssysteem niet veranderd in 2015. Laatstgenoemde onderwijsniveau blijft dan ook grotendeels buiten de aandacht van deze verkenning.

Belangrijkste verschil tussen het voorschotstelsel en de voormalige basisbeurs is het principe dat studenten onder het huidige leenstelsel geen aanspraak kunnen maken op een generieke beurs. Wel is er voor de lage inkomensgroepen een aanvullende beurs. Deze wordt omgezet in een gift als de student binnen tien jaar afstudeert. De aanvullende beurs voorziet in een gedeeltelijke dekking van de gemaakte kosten voor studie en levensonderhoud. Voor het overige kunnen studenten (tegen gunstige voorwaarden) geld lenen van de overheid. Deze lening zal binnen 35 jaar moeten worden terugbetaald. De afbetaling vindt plaats onder gunstige voorwaarden en de hoogte ervan is mede afhankelijk van het genoten inkomen. Daarentegen werd de basisbeurs (later werd dit een prestatiebeurs) omgezet in een gift als de student binnen tien jaar afstudeerde. Dit geldt overigens nog steeds voor de aanvullende beurs en de reisvoorziening, echter niet meer voor de basisbeurs aangezien

deze is afgeschaft. Alhoewel de basisbeurs niet volstond om aan alle gemaakte kosten tegemoet te komen, is met de invoering van het sociaal leenstelsel voor veel studenten de noodzaak om te lenen veel groter geworden. Daarmee is de gemiddelde schuldenlast van studenten sterk gestegen.

## 1 Oordeel van het SER Jongerenplatform over het sociaal leenstelsel

Inmiddels bestaat het sociaal leenstelsel ruim vijf jaar en heeft de beleidsdoorlichting van het studiefinancieringsbeleid het huidige stelsel als doeltreffend en doelmatig beoordeeld.<sup>1</sup> Daarmee zijn de centrale politieke doelstellingen van het beleid grotendeels gerealiseerd. Deze conclusie gaat echter voorbij aan de beleving van de studerende jongeren zelf en hun ervaringen met het stelsel. Om hier meer recht aan te doen, wenst het SER Jongerenplatform ook andere criteria bij de beoordeling van het huidige sociaal leenstelsel te betrekken. Het gaat hierbij om de volgende vier centrale begrippen, namelijk *zelfstandigheid en toekomstperspectief*, *aandacht voor welzijn en weerbaarheid* van studerenden, het bevorderen van *kansengelijkheid* en het bieden van mogelijkheden voor een *brede ontwikkeling* van jongeren.

In de beoordeling van het sociaal leenstelsel meent het SER Jongerenplatform dat het huidige studiefinancieringssysteem een ongunstige invloed uitoefent op genoemde centrale begrippen. Daarbij vraagt het SER Jongerenplatform in het bijzonder aandacht voor de financiële positie van jongeren. Het leenstelsel leidt niet alleen tot een hogere schuldenlast, maar heeft ook gevolgen voor de persoonlijke ontwikkeling van studenten en hun studiegedrag. Daarnaast wordt aangegeven dat ook het sociaal en geestelijk welbevinden met het leenstelsel onder druk staat: een groep jongeren ervaart psychische klachten die niet los gezien kunnen worden van de hoge schulden waarmee veel jongeren kampen. Met name de studerenden uit de lagere en middeninkomensgroepen gaan hieronder gebukt. Eveneens menen de jongerenorganisaties dat met het leenstelsel de brede ontwikkeling van studenten in het geding is. Ten aanzien van de gevolgen van het stelsel voor een toename van kansengelijkheid bespeuren de jongeren in algemene zin geen grote gevolgen vanuit het huidige stelsel van studiefinanciering. Het hoger onderwijs is nog altijd, en mede door het bestaan van aanvullende beurzen, breed toegankelijk. Wel ziet het SER Jongerenplatform een aantal risico's ten aanzien van de instroom en doorstroom van sommige groepen in het hoger onderwijs.

---

<sup>1</sup> Van den Broek, A., J. Cuppen, K. De korte, J. Warps (2020) *Beleidsdoorlichting artikel 11 Studiefinanciering: Onderzoek in opdracht van het Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap*. Nijmegen, ResearchNed.

Voor een deel wordt deze brede analyse ook door andere spelers onderkend. Dit is bijvoorbeeld terug te zien in de overeengekomen kwaliteitsafspraken, waarin de begeleiding van studenten, studentensucces en onderwijsintensiteit belangrijke thema's zijn. Ook benoemt de voornoemde beleidsdoorlichting een aantal punten van zorg. De genoemde overeenkomsten nemen niet weg dat jongeren veel meer dan andere stakeholders aandacht vragen voor het welbevinden, prestatiedruk en toekomstonzekerheden van studenten. Positieve oordelen over het stelsel laten onverlet dat de studerende jongeren zelf vanuit ditzelfde stelsel een grote druk ervaren.

## 2 De gevolgen van het leenstelsel in de praktijk

Aan de hand van beschikbare informatie en onderzoek kunnen inmiddels verschillende gevolgen van het sociaal leenstelsel nader worden beschreven. Van belang daarbij is te beseffen dat het leenstelsel pas vijf jaar van kracht is. De vraag in hoeverre we te maken hebben met tijdelijke of langdurige gevolgen is daarmee niet altijd goed te beantwoorden. Eveneens is niet altijd duidelijk welke uitkomsten enkel aan het stelsel van studiefinanciering zijn toe te schrijven. In een aantal gevallen zien we dan ook dat bepaalde ontwikkelingen al voor de invoering van het huidige stelsel hun intrede hebben gedaan. Wel kan sprake zijn van een intensivering of vergroting van de ervaren problematiek als gevolg van het huidige stelsel. In het onderstaande zetten we de belangrijkste bevindingen op een rij, waarbij tevens wordt aangegeven welke rol het sociaal leenstelsel hierin heeft gespeeld.

### Meer schulden onder studerenden

De invoering van het leenstelsel betekende een belangrijke verandering in de financiële situatie van studenten in het hoger onderwijs. De totale studieschuld van studenten is sinds de invoering van het leenstelsel namelijk sterk toegenomen. Daarnaast is het totaal aantal studenten met een schuld gegroeid. Bijna zeven op de tien voltijdstudenten in het hoger onderwijs hebben een studielening. Deze groep leent gemiddeld 700 euro per maand. Ook is de gemiddelde lening per maand substantieel hoger onder de jongere generatie 18-jarigen. Indien dit gemiddelde leenbedrag blijft gelden voor deze groep tijdens een studieduur van vijf jaar<sup>2</sup>, komt de gemiddelde studieschuld neer op 42.000 euro. Vastgesteld moet worden dat zowel het percentage studenten met een lening als het geleende maandbedrag steeds verder oploopt.

---

2 Reguliere periode van bachelor plus master zonder onderbrekingen en vertraging.

### Meer belemmeringen op weg naar zelfstandigheid

Met betrekking tot de weg naar zelfstandigheid wordt duidelijk dat deze ontwikkeling voor jongeren met een studie soms problematisch kan zijn. Deze problematiek is vanzelfsprekend ouder dan het sociaal leenstelsel. Ook in de jaren voorafgaande aan het huidige stelsel was de weg naar zelfstandigheid voor studerende jongeren niet altijd gemakkelijk te realiseren. Wel wordt geconstateerd dat met de invoering van het leenstelsel de stap om het ouderlijk huis te verlaten minder vanzelfsprekend is geworden. Dit geldt met name voor studenten in het wetenschappelijk onderwijs. Eveneens staat het leenstelsel de ontwikkeling naar financiële zelfstandigheid in de weg. In de praktijk maken studenten tijdens hun studie nog altijd gebruik van ouderlijke bijdragen; dit geldt met name voor studenten uit de hoge inkomensgroepen. Daarnaast worden studenten met een studielening geacht na het afstuderen hoge bedragen terug te betalen. Gebleken is dat de studieschulden van studenten vanaf de invoering van het huidige stelsel, en zeker gedurende de afgelopen jaren, substantieel is toegenomen.

### Grote financiële druk op studerenden uit de middeninkomens

Gebleken is dat studenten met ouders in de middeninkomens substantieel slechter af zijn dan hun medestudenten. Zij ontvangen slechts een zeer beperkte aanvullende beurs, terwijl de hoogte van de ouderbijdrage niet afdoende is om dit op te vangen. Bij de lagere inkomensgroepen voorzien de aanvullende beurzen in een belangrijke behoefte, terwijl de ouders uit hogere inkomensgroepen een significante bijdrage leveren aan de noodzakelijke kosten van hun studerende kinderen. Bovendien blijkt acht procent van de ouders met een middeninkomen helemaal geen financiële bijdrage aan de studie van hun kinderen te leveren. Studenten die onder deze groep vallen, zijn daarmee aangewezen op hoge leningen of vele uren betaald werken. Ook in de beleidsdoorlichting van artikel 11 Studiefinanciering wordt de positie van studerende jongeren van ouders met een middeninkomen als aandachtspunt genoemd.

### Afname in de doorstroom vanuit het middelbaar beroepsonderwijs

Algemeen gesteld kent het Nederlands onderwijsstelsel een goede doorstroom van het vwo en havo naar het hoger onderwijs. Hierin heeft het sociaal leenstelsel geen wezenlijke veranderingen aangebracht. In de doorstroom vanuit het middelbaar beroepsonderwijs naar het hoger onderwijs is gedurende de laatste jaren sprake van een afname. Gebleken is dat de hoge studiekosten en het effect van leenaversie een belangrijke rol spelen in de keuzes van studenten om al dan niet door te studeren. Het is nog te vroeg om aan te geven of sprake is van een blijvende trend.

### Aandacht voor welbevinden bij studenten met schulden

De relatie tussen het bestaan van stress en het huidige leenstelsel dient met de nodige voorzichtigheid te worden beoordeeld. Het welbevinden van studenten hangt namelijk niet slechts af van de wijze van studiefinanciering; hierin spelen ook andere aspecten een rol. Daarnaast kampten studerende jongeren ook onder andere stelsels van studiefinanciering met problemen op het gebied van welzijn en mentale weerbaarheid. Deze conclusies laten onverlet dat het aangaan van schulden door veel studenten als een last wordt beschouwd. Ook blijken deze schulden een negatieve invloed op het welbevinden van studerende jongeren te hebben. Het aandeel studerende jongeren dat lijdt onder systematische stress is hoger dan onder jongeren op de arbeidsmarkt. Bovendien is de groep studenten die hieronder gebukt gaat, met de invoering van het sociaal leenstelsel noemenswaardig toegenomen. Hoewel studerende jongeren over het algemeen positief zijn over hun leven en gezondheid, rapporteren jongeren onder het huidige stelsel vaker over toegenomen prestatiedruk en stress. Dit geldt voor meer dan driekwart van alle lenende jongeren. Ook geeft bijna twee derde van de studenten aan dat een hogere studieschuld psychische klachten (onder andere depressie en vermoeidheid) met zich meebrengt. Overigens blijken deze uitingen niet alleen in relatie te staan met het hebben van schulden. Ook de zorgen die men heeft over de toekomst spelen hierin mee.

### Brede ontwikkeling onder druk

Het leenstelsel laat minder ruimte voor een brede ontwikkeling van studenten. Hoewel er op sommige onderdelen sprake is van een brede en reeds eerder ingezette trend, zien we dat ook het leenstelsel een verdere rem kan vormen op de wens om zowel sociaal, cultureel als professioneel tot een bredere ontwikkeling te komen. Overigens past deze trend binnen een eerder gezette ontwikkeling en is deze niet alleen aan de huidige studiefinanciering toe te schrijven. Wel blijkt dat een gedeelte van de studenten specifieke studiekeuzen maakt om de kosten onder het leenstelsel op te vangen. Het afzien van extra activiteiten of extra opleidingsonderdelen wordt genoemd door ongeveer dertig procent van de studenten. Een kwart van de studenten participeert om financiële redenen niet in een honoursprogramma. Ook wordt een afname gesignaleerd in het doen van onbetaalde nevenactiviteiten onder studenten, zoals vrijwilligerswerk en bestuurswerk. Zodoende heeft ook het huidige studiefinancieringsstelsel tot specifieke keuzen geleid die een brede ontwikkeling van studenten in de weg kunnen staan.

### Informatievoorziening niet op orde

De informatievoorziening over verschillende voorzieningen in het kader van het voorschotstelsel behoeft verbetering. Dit kan ertoe leiden dat de zorgen over hun



financiële positie groter zijn dan wanneer studenten en hun ouders beter geïnformeerd zouden zijn. Zo blijkt dat de kennis van de aflossingsvoorwaarden en de draagkrachtregeling beperkt is onder studerende. Daarnaast blijkt dat een kwart van de studenten die recht heeft op een aanvullende beurs, hier geen gebruik van maakt. Veel gebruikers van de studiefinanciering zijn dus slecht op de hoogte van de afzonderlijke voorzieningen van dit stelsel. Ontegenzeggelijk ligt deze verantwoordelijkheid niet enkel bij de overheid. Ook ligt hier een taak voor de studenten zelf om zich zo goed als mogelijk te kunnen informeren.

### 3 **Het stelsel bezien in een bredere internationale context**

Op basis van een vergelijking met enkele ons omringende landen wordt duidelijk dat de nationale studiefinancieringsstelsels op onderdelen overeenkomen met het Nederlandse systeem van studiefinanciering. Zowel Denemarken, Vlaanderen als Duitsland kent een inkomensafhankelijke beurs. In Engeland zijn studenten eenzijdig aangewezen op een lening. Denemarken, Duitsland en Engeland voorzien daarnaast in een aanvullende beurs waar studenten onder bepaalde voorwaarden een beroep op kunnen doen. In aanvulling hierop kunnen studenten in Denemarken en Duitsland ook tegen gunstige voorwaarden lenen. Zo bezien loopt de Nederlandse situatie in de pas met die in de meeste buurlanden. Ook in dit land is sprake van een inkomensafhankelijke beurs en gunstige leenvoorzieningen. Wel valt op dat de schulden in Nederland relatief hoog zijn en dat verschillende landen royelere inkomensvoorzieningen aan studenten bieden. Het gaat daarbij om zowel de hoogte van het budget als de brede beschikbaarheid van financiële ondersteuning.

Daarnaast zijn er ook enkele belangrijke verschillen aan te wijzen. Zo verschilt de hoogte van het collegegeld aanzienlijk tussen de landen. Nederland neemt daar bij een tussenpositie in, met hoge collegegelden in Engeland en helemaal geen collegegelden in Denemarken. In Duitsland wordt de hoogte per deelstaat bepaald. Verder valt op dat het collegegeld in België afhangt van het aantal gevolgde vakken en studiepunten. Ook laten de reisvoorzieningen noemenswaardige verschillen zien. Nederland en Duitsland kennen daarbij de meest royale voorzieningen. Met betrekking tot de afbetalingsregelingen zien we betrekkelijk geringe verschillen. In alle landen krijgen studenten ruim de tijd om de geleende bedragen terug te betalen en er wordt pas terugbetaald vanaf een bepaalde inkomensgrens. Deze situatie zien we ook in Nederland terug.

Wat daarnaast opvalt is dat alle landen met vergelijkbare uitdagingen kampen. Zo zien we overal discussies over het bereiken van studenten uit lagere sociaalecono-

mische klassen, de betaalbaarheid van de studiefinancieringsstelsels en de toegenomen druk op het onderwijssysteem. Daarnaast wordt duidelijk dat een deel van de studenten in de onderzochte buurlanden zich eveneens voor psychische problemen gesteld ziet. Ook komt prestatiedruk onder studerenden in andere landen voor. Uit de landenstudies wordt duidelijk dat zowel de aard van de onderwijsstelsels als andere factoren beschouwd dienen te worden om voor de genoemde problematiek een oplossing te bieden.

## 4 **Bouwstenen ten behoeve van een aangepast studiefinancieringsstelsel**

Het SER Jongerenplatform heeft op grond van interne discussies en externe ervaringen en brondocumenten tien bouwstenen geformuleerd. Deze bouwstenen sluiten aan bij de kern van de problematiek van het huidige stelsel en dragen bij aan de oplossingsrichtingen waaraan een alternatief studiefinancieringsstelsel moet voldoen. In het onderstaande zijn deze bouwstenen kort samengevat.

### **Een grotere financiële zelfstandigheid voor jongeren**

Het SER Jongerenplatform adviseert een meer toereikende financiering in de kosten voor studie en levensonderhoud. Dit moet ertoe leiden dat alle studerenden financieel minder afhankelijk zijn van ouderlijke bijdragen en hoge leningen. Dit geldt in het bijzonder voor de middeninkomensgroepen. Gemeend wordt dat er een meer evenwichtige bijdrage in onkosten moet ontstaan tussen overheid enerzijds en de studenten en hun ouders anderzijds.

### **Blijvende aandacht voor optimale toegankelijkheid hoger onderwijs**

Het SER Jongerenplatform bepleit een actieve ondersteuning in de doorstroom door de overheid en het wegnemen van belemmeringen voor jongeren uit het middelbaar beroepsonderwijs om aan het hoger onderwijs deel te nemen. Voor degenen die niet vanuit het middelbaar beroepsonderwijs doorstromen, wijst het SER Jongerenplatform op het belang om de kansen die duale leerwerktrajecten bieden optimaal te benutten.

### **Geen uitruil tussen studiefinanciering en kwaliteit van het onderwijs**

Het SER Jongerenplatform vindt dat de investeringen in het hoger onderwijs uitgebreid moeten worden om de kwaliteitsdoelstellingen te behalen. Deze ambities mogen echter niet ten koste gaan van de beschikbare middelen ten behoeve van de studiefinanciering. Het SER Jongerenplatform vindt dat de beide posten onafhankelijk van elkaar moeten worden bekostigd.

### **Meer aandacht voor een brede sociale en educatieve ontwikkeling**

Het SER Jongerenplatform adviseert een meer soepele omgang met studievertraging ingeval er in bestuurlijk of maatschappelijk werk wordt geïnvesteerd. Ook worden meer financieel laagdrempelige voorzieningen op het gebied van sport en cultuur bepleit. Gerichte investeringen en maatregelen zijn nodig om een bredere ontwikkeling van jongeren te stimuleren.

### **Beschouw het initieel onderwijs als onderdeel van een leven lang ontwikkelen**

Ter bevordering van een permanente leercultuur in Nederland is de overheid een goede weg ingeslagen, maar het SER Jongerenplatform bepleit dat er meer moet gebeuren om deze ontwikkeling echt vooruit te brengen. Gerichte investeringen in zowel een verbeterde samenhang tussen initieel en post-initieel onderwijs als in gecombineerde leerwerktrajecten zijn hiervoor nodig. Het Jongerenplatform verwijst in dit verband ook graag naar de adviezen die de SER op het gebied van een leven lang ontwikkelen heeft gedaan.

### **Meer voorzieningen om prestatiedruk en psychische klachten tegen te gaan**

Er heerst een breed gedragen ongerustheid onder studenten over de negatieve gevolgen van het huidige stelsel voor het psychisch welbevinden van studenten. Meer voorzieningen, zowel landelijk als op het niveau van onderwijsinstellingen, zijn nodig om de psychische problematiek bij studerende adequater tegemoet te kunnen treden.

### **Compensatieregeling voor tussengeneratie**

Het is van belang om ook de groep te compenseren die zich hard heeft ingezet om een studieschuld (zo goed als mogelijk) te voorkomen. Ook deze studerende ervaren namelijk de gevolgen van het huidige stelsel. Het SER Jongerenplatform adviseert daarom een compensatieregeling in te stellen voor deze tussengeneratie.

### **Inzet op een betere informatievoorziening**

Het SER Jongerenplatform roept op tot een meer effectieve deling van relevante informatie over verschillende onderdelen van het stelsel. Kennis over het studiefinancieringsstelsel is essentieel voor het nemen van juiste beslissingen rondom studie. Het blijkt echter dat informatie over het stelsel van studiefinanciering de betrokkenen niet altijd even goed bereikt. Daarnaast wordt onderkend dat van de studerende zelf ook gevraagd mag worden om zich hierover goed te informeren.

### Behoeftte aan gedetailleerde monitoring

Passend (nieuw) beleid vraagt om een zorgvuldige analyse, uitvoering en monitoring. Geadviseerd wordt om specifieke ontwikkelingen beter en periodiek te monitoren. Onderwerpen die voor deze monitoring in aanmerking komen, hebben betrekking op de toegankelijkheid van het (hoger) onderwijs, kennis over voorzieningen, de ontvangen ouderbijdrage door studenten en het studentenwelzijn.

### Meer zekerheden voor de toekomst

Het SER Jongerenplatform adviseert om in het beleid ten behoeve van zowel de huidige positie van jongeren als hun toekomstperspectief meer samenhang tussen onderwijs, arbeidsmarkt en huisvesting aan te brengen. Een effectieve toepassing van de generatietoets is hiervoor een belangrijk instrument.

## 5 Nadere invulling nieuw stelsel: enkele voorstellen

De genoemde uitgangspunten betekenen voor de overheid een grotere financiële verantwoordelijkheid om in de dagelijkse kosten van studenten te voorzien. Een invulling hiervan impliceert een verlichting van financiële verplichtingen bij studerende en hun ouders. Om een dergelijk financieel evenwicht te realiseren, hanteert het SER Jongerenplatform het vertrekpunt dat alle jongeren een substantiële tegemoetkoming moeten ontvangen voor de meest noodzakelijke kosten. Het gaat hierbij met name om studiekosten, kosten voor levensonderhoud en woonlasten. Daarbij kiest het SER-Jongerenplatform allereerst voor een grotere reikwijdte van de aanvullende beurs. Uitgangspunt voor deze financiële toelage is het verschil in bijdrage aan de kosten voor levensonderhoud van studerende tussen ouders met een hoog gezamenlijk inkomen en ouders met een middelbaar en laag gezamenlijk inkomen. De aanvullende beurs vormt daarmee een compensatie voor het verschil in eigen bijdragen van studenten aan de kosten voor studie en levensonderhoud. Daarnaast is er een generieke beurs voor studenten om ervoor te zorgen dat zij – naast een beperkte bijdrage in de vorm van betaald werk, het gebruik van zorg- en eventuele huurtoeslagen, en een bescheiden bijdrage van ouders – geen verdere leningen hoeven aan te gaan om in de kosten voor studie en levensonderhoud te voorzien. Tot slot adviseren de jongerenorganisaties een adequate compensatieregeling in te stellen voor studenten die vanaf 2015 aan hun studie zijn begonnen. Deze tussengeneratie heeft nog nauwelijks kunnen profiteren van de beoogde kwaliteitsinvesteringen in het hoger onderwijs. Het SER Jongerenplatform meent dat de huidige compensatie – een studievoucher van 2.000 euro – onvoldoende recht doet aan de situatie waarin deze studenten zich bevinden.

## Kenmerken van het voorgestelde stelsel voor studiefinanciering

Bij de invulling van een nieuw stelsel kiest het SER Jongerenplatform voor een voorstel waarin allereerst een aantal noodzakelijke aanpassingen worden neergelegd. Deze voorzieningen leiden ertoe dat studenten (gemiddeld genomen) niet meer hoeven te lenen om in de dagelijkse kosten en studiekosten te voorzien en wordt het voor studenten mogelijk om zonder schulden af te studeren. Uitgangspunt daarbij is dat studenten zelf minimaal 12 uur per week werken, dat zij hun eventuele recht op zorg- en huurtoeslag verzilveren en dat ouders op vergelijkbare wijze bijdragen aan de dagelijkse uitgaven van hun kinderen.

*Invulling van het voorgestelde stelsel resulteert in de volgende voorzieningen:*

- Basisbeurs: maximaal 421 euro voor uitwonende studenten, waarbij de hoogte van een mogelijk ontvangen huurtoeslag in mindering wordt gebracht.
- Aanvullende beurs: 154 euro voor thuiswonende studenten en 301 euro voor uitwonende studenten. Deze beurs is inkomensafhankelijk en het recht op de beurs neemt evenredig af met de mogelijkheid van ouders om financieel bij te dragen.
- De mogelijkheid om tegen gunstige voorwaarden bij te lenen blijft bestaan, net als andere componenten uit het huidige stelsel (studentenreisproduct, collegegeldkrediet, et cetera). Het huidige leenbedrag – momenteel gemiddeld maandelijks 700 euro per lenende student – moet echter substantieel omlaag.
- De geraamde toename in structurele kosten als gevolg van dit voorstel is 1,3 miljard euro op jaarbasis.

Bovenstaande voorstellen voorzien in overheidsfinanciering voor studerenden die zelf veel moeten bekostigen en die onvoldoende kunnen rekenen op ouderlijke bijdragen. Tegelijkertijd blijven de studenten van ouders uit de lage en middeninkomensgroepen en de thuiswonende studenten ook onder de genoemde maatregelen financieel kwetsbaar. Evenmin komen de maatregelen voldoende tegemoet aan de beperkte financiële zelfstandigheid van thuiswonende studenten. Om ervoor te zorgen dat alle studerenden er ten opzichte van het huidige studiefinancieringsstelsel voldoende op vooruitgaan, worden de volgende verhogingen eveneens aanbevolen:

- Invoering van een basisbeurs van 112 euro voor thuiswonende studenten. De hoogte van de beurs is een indexatie van de basisbeurs voor thuiswonende studenten uit 2015.

- Een verhoging van de inkomensafhankelijke aanvullende beurs tot maximaal 308 euro voor thuiswonende studenten en maximaal 452 euro voor uitwonende studenten.
- De geraamde structurele kosten inclusief verhogingen komen in totaal uit op 1,7 miljard euro op jaarbasis.

### Noodzaak van flankerend beleid

Het voorstel van het SER Jongerenplatform biedt een belangrijke aanzet voor beleid om jongeren onafhankelijker van leningen en ouderlijke bijdragen te laten studeren. Een dergelijke verlichting van de financiële druk zal uiteindelijk ook positieve gevolgen hebben voor het welbevinden en het toekomstperspectief van studerende jongeren. Tegelijkertijd zijn met een aangepast stelsel van studiefinanciering niet alle problemen van jongeren opgelost. Ook dan zullen jongeren weinig mogelijkheden zien om geschikte woonruimte te vinden, tegen uiteenlopende problemen op de arbeidsmarkt aanlopen en ook lang niet altijd kansen zien om na afstuderen in zichzelf te blijven investeren. Zo bezien zal ook buiten het onderwijsbeleid een belangrijke bijdrage geleverd moeten worden om de huidige problematiek tegevoet te treden. De voorgestelde aanpassingen aan de studiefinanciering vormen een belangrijk eerste stap voor jongeren om hun mijlpalen in het vizier te houden. Realisatie ervan zal echter ook afhangen van een breed pakket van meer samenhangende maatregelen.





Verkenning





# 1 Aanleiding

## 1.1 Aanleiding

In het rapport *Hoge verwachtingen* (2019) van het SER Jongerenplatform, gepubliceerd in augustus 2019, is een verkenning gedaan naar de kansen en belemmeringen van jongeren in Nederland. In deze verkenning is een werkagenda opgesteld met onderwerpen waarmee het SER Jongerenplatform nog aan de slag wil. Het SER Jongerenplatform vindt onder andere dat in kaart moet worden gebracht wat de gevolgen zijn van het sociaal leenstelsel voor de financiële positie en vervolgstappen in het leven van jongeren. Daarbij zou ook nagedacht moeten worden over passende alternatieven. In deze verkenning wordt een groot aantal bouwstenen aangeleverd op basis waarvan een toekomstig stelsel van studiefinanciering zou kunnen worden ingericht.

## 1.2 Opzet

Het in kaart brengen van de gevolgen van het sociaal leenstelsel zal plaatsvinden aan de hand van verschillende analyses, waarbij plaats is voor het perspectief van de overheid, een gemeenschappelijke analyse van het SER Jongerenplatform, bevindingen uit onderzoek en een bespreking van alternatieve stelsels van studiefinanciering in een aantal omliggende landen. We lichten deze onderdelen in het onderstaande achtereenvolgens kort toe.

Van belang is hierbij aan te geven dat getracht zal worden zoveel als mogelijk is wetenschappelijk bewijs te betrekken bij de gesignaleerde ontwikkelingen en uitkomsten. Tegelijkertijd wordt duidelijk dat veel ervaringen van jongeren niet altijd gestaafd kunnen worden met voldoende wetenschappelijk bewijs. Dit is niet altijd voorhanden en is evenmin in alle gevallen eenduidig. Daarom wordt in deze verkenning veel waarde gehecht aan de methode van *Practice Based Evidence*, waarbij de percepties en ervaringen van de gebruikers van het stelsel – oftewel degenen die onder het huidige voorschotstelsel studeren – zoveel als mogelijk worden ingebracht. Deze ervaringen vullen de wetenschappelijke bronnen waar mogelijk aan. Overigens is hiervoor geput uit een brede kring van vertegenwoordigende jongerenorganisaties en andere betrokkenen bij het studiefinancieringsstelsel.

### **Een beleidsanalyse van het sociaal leenstelsel: het overheidsperspectief**

Aan de hand van een korte beleidsanalyse zal de totstandkoming en uitwerking van het sociaal leenstelsel nader worden toegelicht. Onderdeel van deze analyse is een korte bespreking van de belangrijkste overeenkomsten en verschillen tussen het huidige en het voormalige financieringsstelsel, de politieke afwegingen die toentertijd zijn gemaakt om het sociaal leenstelsel in te voeren en een analyse van de verwachte risico's. Ook zal de recent uitgebrachte beleidsevaluatie van het studiefinancieringsstelsel hoger onderwijs in dit advies worden besproken. Uit deze evaluatie komt naar voren dat de belangrijkste beleidsdoelen met betrekking tot de effectiviteit en doelmatigheid van het financieringsstelsel grotendeels zijn gerealiseerd. Niettemin komt uit deze analyse ook naar voren dat in het huidige stelsel een aantal punten van zorg zijn te onderscheiden.

### **De visie van het SER Jongerenplatform aan de hand van een toetsingskader**

De centrale overheidsdoelen van een kwalitatief hoogwaardig en breed toegankelijk onderwijs worden door de organisaties van het SER Jongerenplatform onderschreven. Tegelijkertijd wordt door het SER Jongerenplatform aangegeven dat het huidige stelsel onvoldoende rekening houdt met een aantal gevolgen die direct ingrijpen in het dagelijkse leven van jongeren en in hun mogelijkheden in de toekomst. Om ook hier recht aan te doen, is er vanuit deze jongerenorganisaties een zelfstandige en gemeenschappelijke visie ontwikkeld op de belangrijkste waarborgen waarin het financieringsstelsel zou moeten voorzien. Hierbij zijn door het SER Jongerenplatform vier grote thema's benoemd, namelijk (1) zelfstandigheid en toekomstperspectief, (2) kansengelijkheid, (3) welzijn en mentale weerbaarheid, en (4) brede ontwikkeling. Het belang van deze thema's zal door het SER Jongerenplatform nader worden toegelicht, waarbij tevens wordt gezien welke kansen en bedreigingen het sociaal leenstelsel op deze thema's biedt.

### **Een probleemverkenning op basis van externe bronnen**

Vervolgens zal worden verkend wat er in onderzoek en documentatie bekend is over de gevolgen van het huidige stelsel ten aanzien van de genoemde thema's. De overheid heeft bij de introductie van het sociaal leenstelsel uitvoerig (ex-ante) onderzoek laten doen naar uiteenlopende effecten van het stelsel. Op grond hiervan was de verwachting dat het sociaal leenstelsel niet tot grote onwenselijke effecten zou leiden. Inmiddels bestaat het huidige stelsel zo'n vijf jaar en is er al iets meer bekend over verschillende gevolgen ervan. Recente evaluaties bieden met name inzicht in de doelmatigheid en doeltreffendheid van het stelsel. Daarnaast zijn er verschillende studies waarin de gevolgen van het studiefinancieringsstelsel meer vanuit het perspectief van de jongeren zelf wordt beoordeeld. Al deze kennis is

samengebracht onder de voornoemde thema's en op grond hiervan zijn enkele conclusies getrokken over de gevolgen die het sociaal leenstelsel volgens de genoemde bronnen tot dusverre heeft gehad. Op voorhand dient hierbij te worden aangegeven dat het sociaal leenstelsel nog maar vijf jaar geleden is ingevoerd. Niet bekend is of de gesignaleerde gevolgen zich ook op de langere termijn zullen voordoen. Daarnaast moet worden benoemd dat veel uitkomsten voor studerende(n) niet eenzijdig vanuit het stelsel van studiefinanciering begrepen kunnen worden. Duidelijk wordt dat verschillende ontwikkelingen al langer bestaan. Wel zien we dat het huidige stelsel in sommige gevallen tot een verscherping van de gesignaleerde problematiek heeft geleid. Causale verbanden tussen het studiefinancieringsstelsel en de ervaren problemen onder jongeren zijn daarmee niet aan te tonen. De conclusies op basis van het beschikbare onderzoek worden dan ook met enige voorzichtigheid gepresenteerd.

### Een internationale stelselvergelijking

Tot slot is er een internationale vergelijking van een aantal financieringsstelsels ten behoeve van het hoger onderwijs uitgevoerd. Aan de hand van deze vergelijking wordt bezien in hoeverre het Nederlandse stelsel van studiefinanciering afwijkt van andere stelsels. Onderdeel van deze stelselvergelijking is het benoemen van de belangrijkste regelingen en voorzieningen. Daarnaast wordt stilgestaan bij de maatschappelijke discussies in de betrokken landen over de mogelijke positieve en negatieve gevolgen van de geldende nationale regelgeving. Deze gevolgen zullen zo veel als mogelijk worden benoemd in de termen die het SER Jongerenplatform eerder als onderdelen van het toetsingskader heeft benoemd. Uiteindelijk zal deze vergelijking worden betrokken in de oordeelvorming over het Nederlandse leenstelsel. De landen die onderdeel van deze vergelijking uitmaken, zijn België, Denemarken, Duitsland en het Verenigd Koninkrijk.<sup>1</sup> Overigens leert ons deze vergelijking dat alle onderzochte landen tegen vergelijkbare problemen aanlopen en ook dat de beleidskeuzes om hiervoor een oplossing te vinden niet altijd grote verschillen vertonen. De Nederlandse aanpak is daarmee in grote lijnen vergelijkbaar met die in onze buurlanden.

### Geen voorgesteld alternatief voor middelbaar beroepsonderwijs

De sterk gevoelde urgentie tot verandering leidde tot de invoering van het sociaal leenstelsel in het hoger onderwijs. In het middelbaar beroepsonderwijs is de financieringssystematiek niet veranderd in 2015. Studerende(n) op dit onderwijsniveau

---

<sup>1</sup> Met de keuze voor deze landen worden drie belangrijke modellen van verzorgingsstaten gewaarborgd, zijnde het Angelsaksisch model (Verenigd Koninkrijk), het Rijnlands model (Duitsland) en het Scandinavisch model (Denemarken). Daarbij is er gekozen om ook naar Vlaanderen te kijken als buurland en economisch vergelijkbaar land.

kunnen nog altijd gebruikmaken van een basisbeurs. Mbo-studenten ervaren dan ook geen behoefte om een wijziging in het studiefinancieringsstelsel aan te brengen. Dit wordt onderstreept door de Jongeren Organisatie Beroepsonderwijs (JOB), lid van het SER Jongerenplatform. Omdat in deze verkenning de gevolgen van het sociaal leenstelsel centraal staan, zal de studiefinancieringssystematiek in het middelbaar beroepsonderwijs grotendeels buiten beschouwing blijven.

### Invulling van een nieuw stelsel

Het SER Jongerenplatform heeft tot slot invulling gegeven aan een nieuw studiefinancieringsstelsel. Om tot deze invulling te komen is er allereerst gekeken naar de voorstellen in de diverse verkiezingsprogramma's en de doorrekening van deze programma's door het CPB.<sup>2</sup> Het door het SER Jongerenplatform voorgestelde stelsel neemt de maandelijkse kosten aan levensonderhoud en studie van studenten uit verschillende inkomensgroepen als uitgangspunt. Hiervoor is gebruik gemaakt van de meest recente cijfers uit het Nibud Studentenonderzoek 2021 en *De ouderbijdrage voor studenten*, een onderzoek van I&O Research in opdracht van het ISO uit 2020. Het gepresenteerde stelsel van studiefinanciering creëert een beter evenwicht tussen de uitgaven van studenten en hun ouders aan dagelijkse kosten en studiekosten enerzijds en de financiële bijdrage hieraan door de overheid anderzijds.

## 1.3 Proces

Met de werkagenda uit *Hoge verwachtingen* (2019) als startpunt, is het SER Jongerenplatform aan de slag gegaan met het nader in kaart brengen van de effecten van het sociaal leenstelsel en andere vormen van studiefinanciering voor jongeren in Nederland. Dit rapport heeft een probleem verkennend en adviserend karakter.

Het SER Jongerenplatform heeft allereerst een gemeenschappelijke probleemanalyse opgesteld. Daarbij hebben vertegenwoordigers van verschillende jongerenorganisaties gezamenlijk gewerkt aan de centrale onderdelen – toekomstoriëntatie, kansgelijkheid, welzijn en brede ontwikkeling – van de gepresenteerde analyse. Daarnaast is gebruikgemaakt van een brede verkenning van literatuur en documentatie. Ook is geput uit statistieken van het CBS, het SCP en het CPB. Verder is gesproken met vertegenwoordigers van diverse politieke en niet-politieke jongerenorganisaties, diverse wetenschappers die onderzoek hebben gedaan naar de verschillende aspecten van studiefinanciering in Nederland en (voormalige) leden van de Tweede Kamer die ten tijde van de invoering van het sociaal leenstelsel of tegenwoordig

---

2 CPB (2021) *Keuzes in Kaart 2022 - 2025*.

woordvoerder zijn op dit onderwerp. Daarbij is gebruik gemaakt van het netwerk van de leden van het SER Jongerenplatform. In bijlage 1 is een overzicht opgenomen van alle gesprekspartners.

### Relatie met eerdere SER-rapporten

Dit rapport bouwt deels voort op eerdere SER-publicaties. Zoals hierboven genoemd, vormt deze publicatie allereerst een vervolg op de verkenning *Hoge verwachtingen* (2019). Daarnaast is gebruik gemaakt van de SER-adviezen *Toekomstgericht beroepsonderwijs* (2017) en *Toekomstgericht beroepsonderwijs Deel 2* (2018). Deze rapporten bevatten voorstellen ter versterking van de beroepsbegeleidende leerweg en een sterk en innovatief beroepsonderwijs. Daarnaast is er op het gebied van een leven lang ontwikkelen gebruik gemaakt van het SER-advies *Leren en ontwikkelen* (2017) en de actie-agenda *Leven Lang Ontwikkelen* (2019). Tot slot wordt in deze verkenning een relatie gelegd met de *Strategische Agenda Hoger Onderwijs* (2019).

## 1.4 Leeswijzer

De hoofdstukken 2 tot en met 4 geven een analyse van het sociaal leenstelsel. Hoofdstuk 2 gaat in op de politieke besluitvorming rond de invoering van het sociaal leenstelsel. Ook wordt stilgestaan bij de huidige politieke opvattingen over dit stelsel. In dit hoofdstuk wordt ook de visie van de leden van het SER Jongerenplatform op het sociaal leenstelsel beschreven aan de hand van vier centrale begrippen. Deze begrippen zijn *zelfstandigheid en toekomstperspectief*, aandacht voor *welzijn en weerbaarheid* van studerende(n), het bevorderen van *kansengelijkheid* en het bieden van mogelijkheden voor een *brede ontwikkeling* van jongeren. In hoofdstuk 3 wordt aan de hand van deze centrale begrippen een analyse met behulp van literatuur en onderzoek uitgewerkt. In hoofdstuk 4 is het Nederlandse stelsel vergeleken met een aantal buitenlandse stelsels, zijnde Vlaanderen, Engeland, Denemarken en Duitsland. In hoofdstuk 5 formuleert het SER Jongerenplatform een aantal bouwstenen voor een alternatief studiefinancieringsstelsel. Vervolgens wordt op basis van deze bouwstenen een nieuw stelsel nader ingevuld.



## 2 Toelichting op de introductie van het leenstelsel

### 2.1 Inleiding

In dit hoofdstuk wordt een toelichting gegeven op het stelsel van studiefinanciering in Nederland. Daarbij wordt allereerst een kort historisch overzicht van de verschillende stelsels in Nederland gepresenteerd. Daarna wordt meer specifieke ingegaan op het huidige voorschot- of leenstelsel. Dit stelsel is sinds 2015 van kracht. Aan de orde komen zowel de politieke motieven om tot deze vorm van studiefinanciering over te gaan als de verwachte resultaten ervan. Ook worden de waarborgen ten aanzien van de instroom en kwaliteit van het onderwijs besproken. Tot slot zal op basis van deze analyse een eerste korte reflectie op het vigerende stelsel worden gegeven. Hiermee wil het SER Jongerenplatform een aantal aspecten agenderen en nader verkennen.

### 2.2 Kort historisch overzicht financieringsstelsels in het hoger onderwijs in Nederland

Studiefinanciering in Nederland bouwt voort op een lange geschiedenis van publieke ondersteuning van studenten in Nederland. Om de vorm en uitvoering van het huidige stelsel goed te kunnen plaatsen, wordt deze geschiedenis kort geschetst op basis van een aantal belangrijke mijlpalen. Op basis van historisch onderzoek ontstaat een beeld van de verschillende vormen van financiering voor studenten in het beroeps- en hoger onderwijs in Nederland over een lange periode.<sup>1</sup> Uit deze geschiedschrijving valt te herleiden dat er twee dominante vormen van financiering in Nederland zijn te onderscheiden, te weten een studiebeursstelsel (generieke beurs + lening) en een voorschotstelsel (aanvullende beurs + lening). In figuur 2.1 is in grote lijn de ontwikkeling van deze financieringsvormen weergegeven.

Hierin is te zien dat beide stelsels elkaar sinds 1918 voortdurend afwisselen. Wel is er gedurende de meeste tijd sprake geweest van een studiebeursstelsel. In zowel

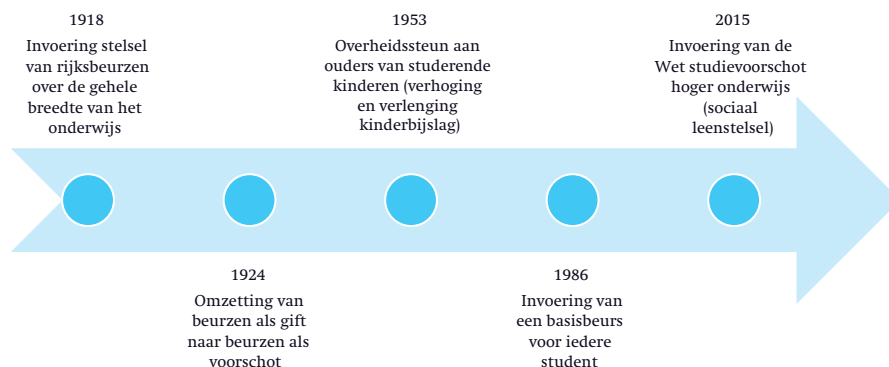
---

<sup>1</sup> Slaman, P.J. (2015) *Staat van de student: Tweehonderd jaar politieke geschiedenis van studiefinanciering in Nederland*, Leiden University; Slaman, P., Marchand, W., & Schalk, R. (2016) *Kansen in het Koninkrijk: Studiebeurzen 1815-2015*, Boom.



1918, 1953 als 1986 is deze vorm van studiefinanciering (opnieuw) geïntroduceerd. In 1924 en 2015 vond een herziening plaats ten gunste van het voorschotstelsel.

Figuur 2.1 Studiefinancieringsvormen in Nederland 1918-2015



Bron: Slaman, P.J. (2015) *Staat van de student: Tweehonderd jaar politieke geschiedenis van studiefinanciering in Nederland*, Leiden University. Slaman, P., Marchand, W., & Schalk, R. (2016) *Kansen in het Koninkrijk: Studiebeurzen 1815-2015*, Boom.

In de tussenliggende jaren werden er wel wijzigingen aangebracht in de bestaande financieringsstelsels. Deze wijzigingen doen echter geen afbreuk aan de twee duidelijk te onderscheiden stelsels. Tussentijdse wijzigingen zijn bijvoorbeeld de invoering van de prestatiebeurs, de introductie van de tempobeurs en de toevoeging van het recht op een ov-studentenkaart. In bijlage 2 is een kort historisch overzicht gemaakt van de ontwikkelingen met betrekking tot de studiefinanciering in het beroeps- en hoger onderwijs. Uit dit overzicht wordt ook duidelijk dat de financiering van studenten in het middelbaar beroepsonderwijs een andere historische ontwikkeling heeft gekend, onder andere vanwege de directe opleidingsplekken bij werkgevers (via het leren op de werkvloer en de ambachtsscholen).

De dominante stelsels in de meest recente periode zijn stelsels met een generieke beurs en voorschotstelsels. De eerste is met de Wet studiefinanciering in 1986 ingevoerd. Studenten konden onder deze wet gebruik maken van een basisbeurs en een aanvullende beurs (die aan het begin ook de vorm van een lening kon hebben). De basisbeurs verzekerde studenten van zelfstandige studiefinanciering. Hiernaast hadden zij (eventueel) recht op een aanvullende beurs, een studentenreisproduct en een lening. Voor overige kosten – zoals levensonderhoud – bestond de mogelijkheid om te lenen. Met de Wet studievoorschot hoger onderwijs uit 2015 kunnen studenten die starten met een opleiding in het collegejaar 2015-2016 in het hoger

onderwijs geen gebruik meer maken van een basisbeurs, enkel nog van een aanvullende beurs. Zij kunnen in plaats daarvan een (hogere) lening bij de overheid aangaan. Deze lening wordt tegen gunstige voorwaarden verstrekt. Voor het middelbaar beroepsonderwijs geldt overigens dat studenten nog wel gebruik kunnen maken van een basisbeurs. In bijlage 3 wordt dieper ingegaan op de verschillende financieringssystemen.

## 2.3 Belangrijkste verschillen en overeenkomsten

De belangrijkste kenmerken van de basisbeurs en het leenstelsel zijn weergegeven in onderstaande tabel. Duidelijk wordt dat er zowel verschillen (gele kaders) als overeenkomsten (blauwe kaders) zijn aan te geven. Belangrijkste verschil is dat studenten geen recht meer hebben op een generieke beurs. Wel kunnen studenten onder het huidige leenstelsel tegen gunstige voorwaarden lenen om de studiekosten te financieren en in het levensonderhoud te voorzien. Deze lening zal binnen 35 jaar moeten worden terugbetaald. Daarentegen werd de basisbeurs omgezet in een gift als de student binnen tien jaar afstudeerde. Dit geldt overigens nog steeds voor de aanvullende beurs en de reisvoorziening. Tot slot is als verschil aan te merken dat de basisbeurs ieder jaar geïndexeerd kon worden. Door deze aanpassing aan de inflatie bleef het reële bedrag jaarlijks gelijk. Onder het sociaal leenstelsel is indexeren van toepassing op de aanvullende beurs en het maximale te lenen bedrag.

Maar er zijn ook overeenkomsten te benoemen. Van belang om daarbij aan te geven is het feit dat studenten ook onder de basisbeurs op grote schaal een lening aangingen. De basisbeurs volstond niet om aan alle dagelijkse en studiekosten tegemoet te komen. Wel is met het sociaal leenstelsel het idee van lenen belangrijker geworden. Een andere overeenkomst is dat beide stelsels voorzien in een aanvullende beurs en dat deze in de vorm van een prestatiebeurs wordt verstrekt.<sup>2</sup> Ditzelfde geldt voor de reisvoorziening; ook deze is in beide stelsels terug te zien.

Zodoende past de conclusie dat hoewel de regelingen en voorzieningen van beide stelsels zichtbare verschillen vertonen, studenten ook onder het oude stelsel op hun (financiële) verantwoordelijkheid werden aangesproken. De basisbeurs dekte niet alle kosten voor levensonderhoud, zodat studenten op zoek moesten gaan naar andere bronnen van geldmiddelen (lening, bijbaantje, bijdrage ouders et cetera).

---

<sup>2</sup> De aanvullende beurs is onder het sociaal leenstelsel verhoogd voor wat betreft het maximale bedrag. Het bedrag ligt hoger dan het vroegere bedrag van de vroegere basisbeurs voor uitwonende studenten. Daarnaast is de hoogte van het huishoudinkomen om hierop aanspraak te kunnen maken verlaagd (zie tabel en bijlage 3).

Eveneens illustreren de invoering van de tempobeurs (1993) en de prestatiebeurs (1996) een toenemende individuele en maatschappelijke verantwoordelijkheid. Om maximaal van deze voorzieningen te kunnen profiteren, werd ook een serieuze inspanning van studenten verwacht. De overheid zelf benoemt de overgang van de basisbeurs naar het sociaal leenstelsel dan ook als een verschuiving van accenten in plaats van een omslag.<sup>3</sup>

### Overeenkomsten en verschillen\*

Basisbeurs	Leenstelsel
De overheid schenkt studenten een gift in de vorm van de prestatiebeurs (wanneer zij binnen tien jaar een diploma halen). Deze is 300,69 euro voor uitwonende studenten en 108 euro voor thuiswonende studenten.	Er is geen basisbeurs voor studenten.
Studenten kunnen een collegegeldkrediet aanvragen. De hoogte hiervan is 178,58 euro.	Studenten kunnen een collegegeldkrediet aanvragen. De hoogte hiervan is 178,58 euro.
Studenten kunnen een aanvullende beurs aanvragen. De hoogte hiervan is maximaal 265,42 euro.	Studenten kunnen een aanvullende beurs aanvragen. De hoogte hiervan is maximaal 403,17 euro.
Studenten hebben recht op (een deel van) de aanvullende beurs wanneer het belastbare verzamelinkomen van ouders maximaal 47.000 euro is.	Studenten hebben recht op (een deel van) de aanvullende beurs wanneer het belastbare verzamelinkomen van ouders 48.500 euro is.
Studenten kunnen het ontbrekende bedrag van de aanvullende beurs tot het maximale bedrag van de aanvullende beurs lenen.	Studenten kunnen het ontbrekende bedrag van de aanvullende beurs tot het maximale bedrag van de aanvullende beurs lenen.
Er is een lening beschikbaar om verder te voorzien in levensonderhoud. De maximale hoogte is 308,92 euro per maand en afhankelijk van de hoogte van de aanvullende beurs.	Er is een lening beschikbaar om te voorzien in levensonderhoud. De maximale hoogte is 494,39 euro per maand en afhankelijk van de hoogte van de aanvullende beurs.
Kwijtschelding van studieschuld na 15 jaar. Het rentepercentage fluctueerde tussen 5,67% en 1,50% in de periode 1996-2015 en was gekoppeld aan de rente die de overheid op de kapitaalmarkt betaalt.	Kwijtschelding van studieschuld na 35 jaar. Het rentepercentage wordt na afstuderen steeds voor vijf jaar vastgesteld en fluctueert van 0,01% in 2016 tot 0,00% in 2024 en is gekoppeld aan de rente die de overheid op de kapitaalmarkt betaalt.
Studenten kunnen gebruik maken van een ov-studentenkaart. Dit is in de vorm van een prestatiebeurs met een bedrag van 98,72 euro per maand.	Studenten kunnen gebruik maken van een ov-studentenkaart. Dit is in de vorm van een prestatiebeurs met een bedrag van 98,72 euro per maand.
* De genoemde bedragen gelden van september tot en met december 2020. Rijksoverheid (z.d.) <i>Studiefinanciering voor studenten op een hogeschool en universiteit</i> , <a href="https://www.rijksoverheid.nl/onderwerpen/studiefinanciering/studiefinanciering-hbo-universiteit">https://www.rijksoverheid.nl/onderwerpen/studiefinanciering/studiefinanciering-hbo-universiteit</a> .	

<sup>3</sup> Tweede Kamer (2014-2015) 34 035 *Wijziging van onder meer de Wet studiefinanciering 2000 in verband met de introductie van een nieuw stelsel van studiefinanciering in het hoger onderwijs en de uitvoering van de toekomstgerichte onderwijsagenda voor het hoger onderwijs (Wet studievoorschot hoger onderwijs)*, nr. 3, p. 13.

Basisbeurs	Leenstelsel
Wegingsfactor van de studieschuld bij de berekening van de maximale hypotheek is 0,75%.	Wegingsfactor van de studieschuld bij de berekening van de maximale hypotheek is verlaagd naar 0,45%. <sup>*</sup>
Hogere kosten voor de overheid doordat iedere student een basisbeurs ontving.	Lagere kosten voor de overheid door de afschaffing van de basisbeurs. De besparing van dit geld ten opzichte van de basisbeurs wordt besteed aan investeringen in de kwaliteit van het onderwijs en is daarmee budget-neutraal.
Het stelsel van de basisbeurs kent meer uitzonderingen op de hoofdregel, meer variabelen in de berekening van bedragen (zoals uit- en thuiswonend) en meer administratieve lasten.	Door de vereenvoudiging van het stelsel is het de verwachting dat de overheid efficiënter functioneert waardoor de dienstverlening verder verbeterd kan worden.
<sup>*</sup> De wegingsfactor is verlaagd omdat de afbetalingstermijn van studenten is verlengd. Het gevolg hiervan is dat de toegenomen studieschuld geen extra belemmering vormt voor de hoogte van de maximale hypotheek.	

## 2.4 Gevoelde urgentie om een nieuw stelsel in te voeren en beoogde doelen

In de aanloop naar het huidige sociaal leenstelsel was er sprake van een door de overheid sterk gevoelde urgentie om tot een nieuwe financieringssysteem te komen. Door de sterk toegenomen kosten als gevolg van groei van de studentenpopulatie ontstond er namelijk een vraag naar een goedkopere vorm van studiefinanciering. Daarbij was er een sterk gevoelde behoefte om te investeren in de kwaliteit van het onderwijs. Sinds de introductie van de basisbeurs in 1986 was het aantal studenten in het hoger onderwijs in Nederland namelijk meer dan verviervoudigd.<sup>4</sup> Om in deze groei te kunnen voorzien zonder dat dit de kwaliteit van het hoger onderwijs zou schaden, werd een andere bekostiging van het stelsel als enige en onvermijdelijke uitweg gezien.

De overheid was van mening dat er een flinke investering nodig was om een hoger onderwijs van wereldniveau te realiseren. Daarmee werd gereageerd op de conclusie van de Commissie Veerman (2010) dat de kwaliteit van het onderwijs onder druk stond.<sup>5</sup> De herziening van de studiefinanciering moest voorzien in middelen om de geadviseerde kwaliteitswaarborgen te halen. Daarnaast leidde de basisbeurs vol-

4 Tweede Kamer (2014-2015) 34 035 *Wijziging van onder meer de Wet studiefinanciering 2000 in verband met de introductie van een nieuw stelsel van studiefinanciering in het hoger onderwijs en de uitvoering van de toekomstgerichte onderwijsagenda voor het hoger onderwijs (Wet studievoorschot hoger onderwijs)*, nr. 13, p. 13.

5 Veerman, C. P., [et al.] (2010) *Differentiëren in drievoud: omwille van kwaliteit en verscheidenheid van het hoger onderwijs: Advies van de Commissie Toekomstbestendig Hoger Onderwijs Stelsel*, Koninklijke Broese en Peereboom.

gens de overheid tot ongewilde en oneerlijk herverdelingseffecten: de beurs kwam ook terecht bij mensen die toch al tot de hogere-inkomensgroep behoorden of zouden gaan behoren.

Bij dit alles moet worden bedacht dat ook de visie op studeren in de loop der decennia veranderd is. Bij de invoering van de prestatiebeurs in 1996 werd nog gesproken van de ‘presterende student’, uitgangspunt van het sociaal leenstelsel wijst veel meer in de richting van ‘de investerende student’. Studeren wordt daarmee gezien als een investering die loont.<sup>6</sup> Doordat het rendement van een diploma in het hoger onderwijs steeds verder toeneemt – het zogenoemde profijtbeginsel – meende de overheid dat de kostenverdeling gelijkjer moet worden tussen de overheid enerzijds en ouders en studenten anderzijds.<sup>7</sup>

### Doelstellingen en uitgangspunten van het sociaal leenstelsel

De toenmalige regering Rutte-II beoogde met de hervorming van de studiefinanciering uiteenlopende doelen en hanteerde daarbij verschillende uitgangspunten.<sup>8</sup> Hieronder worden deze doelen weergegeven. Hierbij is zoveel als mogelijk aangesloten bij de formuleringen uit de *Memorie van Toelichting* van de Wet studievoorschot hoger onderwijs.

#### I. Toekomstbestendige overheidsinvesteringen in onderwijs en onderzoek

Onderwijs en wetenschap zijn in Nederland, ook internationaal vergeleken, van hoog niveau, maar de ambitie reikt verder: Nederland wil tot de top vijf van de wereld blijven behoren. Daarom staat de regering een krachtige impuls aan de kwaliteit en diversiteit van het Nederlandse hoger onderwijs voor. Het studiesucces moet volgens de overheid omhoog. Het onderwijs moet intensiever, de studiecultuur ambitieuzer. Daarnaast moet het opleidingsaanbod in het hoger onderwijs worden versterkt via onder meer profilering, verhoging van de arbeidsmarktrelevantie en meer differentiatie. Om dit doel te bereiken, moesten er middelen worden vrijgemaakt. Hiervoor werd een andere wijze van bekostiging van het hoger onderwijs noodzakelijk geacht.

---

6 Iemand met een diploma in het hoger onderwijs verdient 1,5 tot 2 keer zoveel als een vakman met een mbo-diploma. Zie: De Mooij, M., M. Geerdinck, L. Oostrom, C. Van Weert (2011) *Inkomens van afgestudeerden, 2007-2009*, CBS.

7 Tweede Kamer (2014-2015) 34 035 *Memorie van toelichting*, nr. 3, p. 13.

8 Tweede Kamer (2012-2013), 33 680 *Wijziging van onder meer de Wet studiefinanciering 2000 in verband met het onderbrengen van de basisbeurs voor studenten in de masterfase in het sociaal leenstelsel, het verlengen van de terugbetalingsperiode en het efficiënter maken van het stelsel van studiefinanciering (Wet sociaal leenstelsel masterfase)*, nr. 3.

## II. Eerlijk delen en investeren in studie loont

Investeren in studenten is een gedeelde verantwoordelijkheid van overheid, ouders en studenten zelf. De overheid is ervoor verantwoordelijk dat Nederland een sterk aanbod heeft van goed en gedifferentieerd onderwijs, waarin studenten en hun ouders ook zelf graag de nodige tijd en geld willen investeren. Van de student wordt met de invoering van het sociaal leenstelsel gevraagd voor een groter deel te voorzien in de kosten van het eigen levensonderhoud.

## III. Toegankelijk hoger onderwijs voor iedereen die wil en kan studeren

Het sociaal leenstelsel houdt de financiering van studie voor iedereen betaalbaar via de automatische draagkrachtregeling. Iedereen krijgt in dit wetsvoorstel gedurende een langere periode de tijd om zijn studielening terug te betalen, en het maximale bedrag dat iemand moet terugbetalen is inkomensafhankelijk. Dat is vooral van belang voor oud-studenten met lage inkomens en oud-studenten met hoge studieschulden.

## IV. Bevorderen van bewuste studiekeuze

Het verhogen van de private bijdrage is ook een prikkel om een bewustere studiekeuze te maken. Dit levert een positieve bijdrage aan het studiesucces in het hoger onderwijs. Dat beïnvloedt vervolgens de hoogte van de private bijdrage. De gedachte is dat een kortere studiekeuze leidt tot een minder hoge studieschuld. Dit betekent dat het van belang is om het studietempo erin te houden.

## V. Efficiënter functioneren overheid

De regering vindt het van groot belang om de dienstverlening aan studenten verder te verbeteren. Het gaat dan niet alleen om voorlichting, maar ook om uitbreiding van de digitale mogelijkheden. Deze vernieuwing wordt pas ten volle benut als ook het beleid en de uitvoering daarvan worden vereenvoudigd. Door minder uitzonderingen te maken op hoofdregels, zijn er minder variabelen in de berekening van bedragen, minder ingewikkelde en lange procedures, minder onduidelijkheden en minder administratieve lasten.

De politieke partijen in de Tweede Kamer zijn vanaf het begin verdeeld geweest over de invoering van een nieuwe vorm van studiefinanciering. Uiteindelijk is het wetsvoorstel met een ruime meerderheid (97 stemmen voor, 53 stemmen tegen) op 11 november 2014 aangenomen. De stemverhoudingen en overwegingen van politieke partijen in de Tweede Kamer worden nader toegelicht in bijlage 3.

## 2.5 Waarborgen toegankelijkheid en kwaliteit van het onderwijs

Toegankelijkheid en kwaliteit zijn altijd centrale begrippen geweest in de politieke discussie rondom de invoering van het sociaal leenstelsel. In onderstaande tekst wordt gezien hoe de overheid zelf vorm en inhoud heeft gegeven aan deze begrippen.

### Toegankelijkheid

De overheid heeft bij de invoering van het nieuwe stelsel van studiefinanciering eventuele problemen met betrekking tot de toegankelijkheid op verschillende manieren trachten weg te nemen. Daarbij is het belang benadrukt dat iedereen die wil studeren ook kan studeren. De overheid heeft daarom een aantal flankerende maatregelen opgesteld. Voorbeelden hiervan zijn een gunstige terugbetaalregeling en een verlichting van de terugbetaallasten. Die verlichting bestaat onder andere uit een rente gelijkgesteld aan de kredietwaardigheid van de overheid, een langere terugbetaaltermijn en een inkomensafhankelijke aflossing onder meer gunstige voorwaarden. Deze maatregelen moeten ervoor zorgen dat leenangst of leenaversie voorkomen wordt. Een ander voorbeeld van dergelijke maatregelen is de hogere (inkomensafhankelijke) aanvullende beurs.

Bovendien heeft de overheid verschillende (ex ante) studies laten uitvoeren naar de mogelijke effecten van het sociaal leenstelsel (zie ook kader 1). Deze onderzoeken moesten op voorhand inzicht geven in het optreden van mogelijke ongewenste effecten en gevolgen. Meer specifiek richtten de vraagstellingen zich op de samenhang tussen hogere studiekosten en participatie in het hoger onderwijs, specifieke gedragsreacties als gevolg van de stelselwijziging en de betekenis van het huishoudelijk inkomen voor de deelname aan het hoger onderwijs. Kader 1 geeft meer informatie over de uitgevoerde studies. De overheid concludeert op basis van deze studies dat er weliswaar specifieke gevolgen zijn te verwachten, maar dat deze in de aard en omvang beperkt zullen zijn en daarmee de invoering van het sociaal leenstelsel niet in de weg staan. Overigens is wel besloten het ingevoerde beleid te monitoren, onder meer op het gebied van instroom en doorstroom.

## Kader 1: Ex ante studies naar de effecten van het sociaal leenstelsel

*Centraal Planbureau (2013) Deelname-effecten van het sociaal leenstelsel in de bachelor- en masterfase.*

- Indicatieve studie waarin deelname-effecten van directe studiekosten bij de invoering van het sociaal leenstelsel kwantitatief geduid zijn. Het CPB onderscheidt twee deelname-effecten: door een prijsverhoging in de directe onderwijskosten en door kosten die samenhangen met de keuze van de student voor woon- en studielocatie. Uit dit onderzoek blijkt dat de invoering van het leenstelsel een beperkte invloed zal hebben op de deelname van studenten.

*Sociaal en Cultureel Planbureau (2013) De studie waard.*

- Een verkenning van mogelijke gedragsreacties (op het gebied van studie, wonen en forenzen, financiën en schulden met behulp van) bij de invoering van een sociaal leenstelsel in het hoger onderwijs. De verkenning laat een enorme variatie aan gedragsreacties zien waarin met name studenten lieten zien dat er grote gevolgen zouden zijn bij invoeringen van een leenstelsel, maar slechts weinig deelnemers zeggen dat zij bij invoering van het sociaal leenstelsel zouden afzien van een studie. Wel laat het onderzoek zien dat er uitval zou kunnen plaatsvinden onder stapelaars uit de groepen met een lagere sociaaleconomische status, die via het mbo naar het hbo willen.

*Centraal Bureau voor de Statistiek (2013) Ouderlijk inkomen en deelname aan het hoger onderwijs.*

- Een onderzoek naar de deelname aan het hoger onderwijs van Nederlandse jongeren om na te gaan in hoeverre, gegeven de gevolgde vooropleiding, het huishoudensinkomen samenhangt met de deelname aan en de prestaties in het hoger onderwijs. Uit dit onderzoek blijkt dat inkomen niet de belangrijkste sleutel tot succes is. De eerdere prestaties in het basis- en het voortgezet onderwijs zijn veel belangrijker. Verschillen tussen inkomensgroepen ontstaan al op de middelbare school, nog vóór de gang naar het hoger onderwijs. Bij de doorstroming van de vooropleiding naar het hoger onderwijs zijn de verschillen tussen inkomensgroepen echter relatief klein.



### Kwaliteit van het onderwijs

Op basis van een recente publicatie van Visser et al. (2021) kan het een en ander over de kwaliteit van het hoger onderwijs worden aangegeven.<sup>9</sup> Met betrekking tot het hoger beroepsonderwijs stellen de auteurs vast dat hbo-instellingen vanuit de financiering van het macrobudget een uniform kwaliteitsniveau weten te genereren en daarmee gelijke kansen bieden aan studenten. De sector heeft successen geboekt op meerdere ambities. De toegankelijkheid, het studentsucces, de aansluiting op de arbeidsmarkt, intensiever en kleinschaliger onderwijs, onderwijsdifferentiatie en internationalisering nemen toe. Desondanks blijft voor specifieke groepen studenten de toegankelijkheid achter: mbo-doorstromers en eerstegeneratiestudenten. Ook wordt vanuit het oogpunt van doelmatigheid gewezen op het belang van een betere begeleiding van studenten. Aangegeven wordt dat de uitval van studenten in het hbo dalende is, maar nog steeds hoger is dan in andere onderwijssectoren. Verder wordt geconstateerd dat de flexibilisering van het onderwijsaanbod en onderwijsvormen nauwelijks toeneemt. Aanpassingen in wet- en regelgeving, richtlijnen en de bekostiging kunnen deze flexibilisering stimuleren. Ook wordt vastgesteld dat de aansluiting van studenten uit het hbo op de arbeidsmarkt over het algemeen zeer goed is. Wel kan de doelmatigheid worden verhoogd door studenten beter te informeren over hun opleidingskeuze en hen zo te begeleiden naar opleidingen met een beter arbeidsmarktperspectief.

Het belang van kwaliteit van wetenschappelijk onderwijs en onderzoek wordt breed gedragen, maar volgens Visser et al. (2021) is er nog altijd sprake van een gebrek aan transparantie over deze kwaliteit. Op basis van kwalitatieve ambities zoals omschreven door zowel het ministerie van OCW als de sector zelf, hebben de auteurs geprobeerd het kwaliteitsbegrip nader te operationaliseren. Geconcludeerd wordt dan dat de toegankelijkheid en de arbeidsmarktaansluiting van het wetenschappelijk onderwijs zeer goed zijn.<sup>10</sup> Ook behaalt Nederland uitstekende onderzoekprestaties, al lopen deze internationaal wel iets terug. Daarnaast bieden instellingen een uniform kwaliteitsniveau aan studenten; er is geen instelling die het consistent beter of minder doet dan andere instellingen. Wel kunnen er kwaliteitsverschillen tussen opleidingen optreden. De onderzoekers constateren voorts dat de uitval van bachelorstudenten afneemt en het diplomarendement van deze studenten toeneemt. De tevredenheid van studenten neemt ook licht toe. Dit betreft zowel de algemene tevredenheid als de tevredenheid over de studielast,

---

9 Visser, S. [et al.] (2021) *Toereikendheid, doelmatigheid en kostentoerekening in het mbo, hbo en woδo*, PwC Strategy&, Februari 2021.

10 Nederland behoort tot de internationale top op het gebied van toegankelijkheid van onderwijs en aansluiting op de arbeidsmarkt. Ook neemt de toegankelijkheid toe voor subgroepen, zoals studenten met een minder goede financiële thuissituatie en studenten met een niet-westerse migratieachtergrond.

de studiebegeleiding en de verworven vaardigheden.<sup>11</sup> De professionalisering van docenten neemt eveneens toe, net als de tevredenheid van studenten over docenten. Hier staat tegenover dat het onderwijs niet kleinschaliger is geworden. Daarnaast is sprake van een afname van de participatie in flexibel onderwijs en een ‘leven lang leren’. Op deze thema’s behoort Nederland in internationaal perspectief tot de middenmoot. Ook signaleren de auteurs dat de werkdruk in het wetenschappelijk onderwijs hoog en stijgende is. Tot slot constateert het onderzoek dat doelmatigheidswinst mogelijk is door het lerend vermogen van de sector te verbeteren, studenten te begeleiden naar opleidingen met een beter arbeidsmarktperspectief en de uitval verder te verminderen.

Zoals eerder in dit hoofdstuk is aangegeven, wordt beoogd de kwaliteit van het onderwijs in brede zin te verbeteren door het herinvesteren van de middelen die vrijkomen door het afschaffen van de basisbeurs. De door de overheid beoogde kwaliteitsimpuls tussen 2015 en 2017 van 600 miljoen euro bestaat uit een investeringsagenda, voorinvesteringen en een plan ten behoeve van het combineren van verschillende opleidingstrajecten. De investeringsagenda behelst het herinvesteren van de vrijgekomen gelden door het afschaffen van de basisbeurs. De kwaliteitsafspraken gaan over gerichte investeringen die passen bij de strategie van afzonderlijke instellingen. Het plan over schakelen en doorstromen gaat over het wegnemen van doorstroomdrempels en het verbeteren van schakelprogramma’s van een hbo-bachelor naar een wo-master.<sup>12</sup>

Bij dit alles moet bedacht worden dat het stelsel pas enkele jaren van kracht is. Of elk gesignaleerd probleem vooral in de eerste jaren zichtbaar is of ook op de lange termijn zal gelden, kan op dit moment nog niet vastgesteld worden. De kwaliteitsimpuls is een langdurig proces en de onderdelen ervan zijn niet snel meetbaar. Toch blijkt nu reeds dat vijf jaar na invoering van het leenstelsel er nog slechts zeer beperkt invulling is gegeven aan de uitwerking hiervan. Zo geeft onderzoek van de Algemene Rekenkamer (2018) aan dat destijds van slechts een derde van de door de overheid toegezegde middelen is aangetoond dat die inmiddels ook daadwerkelijk aan de beloofde kwaliteitsverbetering van het hoger onderwijs zijn besteed.<sup>13</sup> Er zijn sinds 2018 wel een aantal belangrijke stappen gezet: vanaf eind 2019 zijn er ver-

11 Aangegeven wordt dat de door studentenbonden benoemde wensen over het verwerken van duurzaamheid in de opleiding, voldoende en betaalbare huisvesting, het welzijn van hun docenten en betere digitale faciliteiten niet in dit onderzoek zijn meegenomen.

12 De kosten van een schakelprogramma zijn beperkt voor een student. Onderwijsinstellingen krijgen echter geen vergoeding vanuit de overheid voor deze programma’s. Schakelprogramma’s zijn daarmee een verliesgevende post voor instellingen. Het risico bestaat dat dit verlies ten koste gaat van kwaliteit van een schakelprogramma of een gewone opleiding.

13 Algemene Rekenkamer (2018) *Voorinvesteringen en medezeggenschap hoger onderwijs*.

schillende plannen ter uitwerking van de kwaliteitsafspraken van onderwijsinstellingen goedgekeurd en worden er daadwerkelijk investeringen ten behoeve van de aangekondigde kwaliteitsimpuls verricht.<sup>14</sup> Bij veel onderwijsinstellingen zijn de plannen reeds goedgekeurd.<sup>15</sup> Nog niet alle beoordelingen zijn afgerond. Deze onderwijsinstellingen krijgen nu een herkansing voor hun plannen. Omdat vanwege corona de procedure vertraging heeft opgelopen, heeft minister Van Engelshoven (OCW) besloten om deze onderwijsinstellingen in 2021 wel geld uit te keren.<sup>16</sup> Deze instellingen zullen op een later moment de plannen rondom de kwaliteitsafspraken alsnog afronden en de NVAO zal de minister over die plannen adviseren voordat een besluit wordt genomen over de kwaliteitsbekostiging voor de jaren na 2021.<sup>17</sup> Daarnaast krijgen onderwijsinstellingen vanaf 2021 zo'n 8000 euro per student. Dat is een stijging van 400 euro in vier jaar.<sup>18</sup>

Veel van de plannen van onderwijsinstellingen komen overeen. Meer dan de helft van de onderwijsinstellingen wil investeren in het online onderwijs, bijvoorbeeld door het streamen van colleges of het ontwikkelen van een onderwijs-app. Verder wordt het geld veelal gebruikt om een beter studieadvies af te kunnen geven, de feedback door studenten en docenten te verbeteren, de diversiteit en inclusiviteit te verbeteren, intensiever en kleinschaliger onderwijs te realiseren en flexibeler onderwijs aan te bieden. Het is wel de vraag of de huidige studenten hier veel van gaan merken. Een op de vijf onderwijsinstellingen geeft aan dat de extra docenten nodig zijn om de groeiende studentenaantallen bij te benen. Met het geld dat het leenstelsel oplevert, lijken eerdere bezuinigingen op het hoger onderwijs deels te worden gecompenseerd.<sup>19</sup>

---

14 Een groot deel van de universiteiten en hogescholen kunnen vanaf nu investeringen gaan doen in de kwaliteit van het hoger onderwijs met de opbrengsten van het Studievoorschot. Van deze instellingen is het plan goedgekeurd. Zij gaan zorgen voor onder andere betere studentbegeleiding, betere onderwijsfaciliteiten, meer toegankelijkheid en hogere docentkwaliteit. Bij elkaar opgeteld wordt er voor de plannen van deze universiteiten en hogescholen in de jaren 2019-2024 ruim 600 miljoen geïnvesteerd. In totaal, de jaren tot 2024 bij elkaar opgeteld, is er met de kwaliteitsplannen 2,3 miljard euro gemoeid. Zie ook: <https://www.rijksoverheid.nl/actueel/nieuws/2019/11/05/opbrengsten-studievoorschot-geinvesteerd-in-kwaliteit-hoger-onderwijs>.

15 De plannen van hogescholen en universiteiten worden beoordeeld door de Nederlands-Vlaamse Accreditatieorganisatie (NVAO). De NVAO checkt onder meer of studenten en docenten genoeg hebben kunnen meebeslissen en of de plannen realistisch zijn. Uiteindelijk beslist de minister van Onderwijs definitief of ze aan de eisen voldoen. Voor het beoordelen van de kwaliteitsafspraken heeft de NVAO het 'Protocol beoordeling kwaliteitsafspraken 2019-2024' ontwikkeld.

16 NOSop3 (2020) *Leenstelselgeld naar extra docenten, maar ook naar duurzame broodjes*. <https://nos.nl/op3/artikel/2349601-leenstelselgeld-naar-extra-docenten-maar-ook-naar-duurzame-broodjes.html>;  
<https://www.rijksoverheid.nl/onderwerpen/hoger-onderwijs/kwaliteitsafspraken-hoger-onderwijs>.

17 <https://www.rijksoverheid.nl/onderwerpen/hoger-onderwijs/kwaliteitsafspraken-hoger-onderwijs>

18 Tweede Kamer (2020-2021) 35 570 VIII Vaststelling van de begrotingsstaten van het Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap (VIII) voor het jaar 2021, nr. 1.

19 NOSop3 (2020) *Leenstelselgeld naar extra docenten, maar ook naar duurzame broodjes*. <https://nos.nl/op3/artikel/2349601-leenstelselgeld-naar-extra-docenten-maar-ook-naar-duurzame-broodjes.html>

Met betrekking tot het plan ten behoeve van het combineren van verschillende opleidingstrajecten zijn diverse afspraken gemaakt. De hoge kosten die instellingen vaak voor schakelprogramma's rekenden in het hoger onderwijs, zijn door de regeling in artikel 7.4 van de Wet op het hoger onderwijs en wetenschappelijk onderzoek gelimiteerd.<sup>20</sup> Daarnaast is er een oplossing opgenomen voor het ontbreken van schakelprogramma's in het mbo en het moeilijk kunnen doorstromen vanuit het middelbaar beroepsonderwijs. Mede hierom worden het schakelen en doorstromen tussen mbo, hbo en wo specifieke aandachtsgebieden in de kwaliteitsafspraken die in het hoger onderwijs gaan gelden. Hieraan worden ook de financiële middelen gekoppeld die beschikbaar komen uit de besparingen door de afschaffing van de basisbeurs.

Daarnaast ontvangen studenten die wel te maken hadden met het leenstelsel, maar geen voordeel ondervonden hebben van de vrijgekomen gelden (doordat de investeringen in het onderwijs nog niet op gang worden gekomen), een studievoucher vanaf het studiejaar 2020-2021. Deze voucher is ongeveer 2000 euro waard en kan vijf tot tien jaar na het afstuderen ingezet worden voor extra scholing.<sup>21</sup> Nadere regelgeving hierover wordt voorbereid op dit moment. Daarnaast wordt in de Tweede Kamer overlegd of de studievoucher ook gebruikt mag worden om de studieschuld te verlagen.<sup>22</sup> Het SER Jongerenplatform vindt het belangrijk dat na invoering van de studievoucher goed gevolgd wordt of het geld ook daadwerkelijk besteed wordt aan de beoogde doelen.

Tot slot gaat de Wet studievoorschot hoger onderwijs uitgebreid in op het investeren in leven lang ontwikkelen. Er is een levenlanglerenkrediet ingesteld waarmee de toegankelijkheid tot zowel het middelbaar beroeps- als hoger onderwijs vergroot wordt voor studenten die geen recht (meer) hebben op een Ov-kaart of een tegemoetkoming in de kosten voor levensonderhoud en studiemateriaal. Het levenlanglerenkrediet is vergelijkbaar met het bestaande collegegeldkrediet.<sup>23</sup> In het studiejaar 2017-2018 zijn aan 6.837 gebruikers in totaal 7.743 levenlanglerenkredieten verstrekt. Voor bijna de helft van de gebruikers heeft het levenlanglerenkrediet

---

20 Uit artikel 7.4 van de Wet op het hoger onderwijs en wetenschappelijk onderzoek blijkt dat de studielast dient te worden uitgedrukt in studiepunten. Zestig studiepunten staan voor een studiejaar. De plicht om wettelijk collegegeld te betalen heeft betrekking op een studiejaar. Voor trajecten korter dan 60 studiepunten geldt een proportioneel deel van het wettelijk collegegeld, afhankelijk van de omvang van de studielast. Dat betekent dat een student in die gevallen slechts een vergoeding betaalt ter hoogte van een deel van het wettelijk collegegeld; namelijk dat deel dat in evenredige verhouding staat tot de studielast.

21 Tweede Kamer (2014-2015) 34 035 *Memorie van Toelichting bij Wet studievoorschot hoger onderwijs*, nr. 3.

22 Tweede Kamer (2019-2020) 35 300 VIII *Vaststelling van de begrotingsstaten van het Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap (VIII) voor het jaar 2020: Motie van het lid ROG C.S., nr. 54; Tweede Kamer (2019-2020) 24 724 Studiefinanciering: Brief van de minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap, nr. 167.*

23 Het collegegeldkrediet is het geld dat een student kan lenen bij DUO om het collegegeld te betalen.

ervoor gezorgd dat zij een opleiding zijn gaan volgen die ze anders niet hadden gevolgd. Het voornaamste motief om de opleiding te gaan volgen, is persoonlijke ontwikkeling. De meeste gebruikers hebben, voordat zij aan de studie met het levenlanglerenkrediet begonnen, als hoogste vooropleiding een mbo-opleiding op niveau 4 of een hbo-bachelor. Met het levenlanglerenkrediet volgt het merendeel een hbo-bachelor opleiding. Dat het gebruik van het krediet voor een mbo-opleiding relatief laag is, komt volgens geïnterviewde stakeholders doordat het krediet niet is in te zetten voor een mbo-opleiding in deeltijd. Dit valt ook te onderbouwen vanuit de analyse. Uit de analyse komt tot slot naar voren dat het bestaan van het levenlanglerenkrediet (zeer) slecht bekend is bij meer dan twee derde van de ondervraagden.<sup>24</sup> Het SER Jongerenplatform doet daarom niet enkel een oproep om de informatievoorziening te verbeteren, maar ook aan eenieder om zich beter te informeren.

## 2.6 Wijziging in politieke discours

Sinds de invoering van het leenstelsel zijn een aantal partijen van mening veranderd. Dit heeft cruciale gevolgen gehad voor het politieke draagvlak voor de huidige vorm van studiefinanciering. Naar alle verwachting is er voor de huidige vorm in een nieuwe regeerperiode geen Kamermeerderheid meer en zal er gekeken worden naar een herziening van de studiefinanciering in Nederland. De partijen die bij de invoering van het leenstelsel al tegen het leenstelsel waren, zijn dit gebleven. Deze partijen zijn PVV, CDA, SP, ChristenUnie, Partij voor de Dieren, SGP en 50PLUS. Van de partijen die voor invoering van het leenstelsel waren, hebben een aantal hun standpunt bijgesteld. Deze partijen zijn D66, GroenLinks en de Partij van de Arbeid. De VVD heeft haar standpunt ongewijzigd gelaten. De politieke partijen Forum voor Democratie en DENK bestonden ten tijde van de invoering nog niet. In bijlage 3 worden kort de standpunten van de verschillende partijen weergegeven. Daarbij is zoveel mogelijk gebruik gemaakt van de verkiezingsprogramma's voor de regeerperiode 2021- 2025.

---

<sup>24</sup> Van den Ende, I., P. De Klaver, M. Bartsch, T. Driessen (2019) *Onderzoek levenlanglerenkrediet: Eindrapportage*, Panteia.

## 2.7 Visie op hoogwaardig onderwijs en de rol van het leenstelsel door SER Jongerenplatform

Inmiddels bestaat het sociaal leenstelsel ruim vijf jaar en heeft de beleidsdoorlichting van het studiefinancieringsbeleid uitgemaakt dat het huidige stelsel als doeltreffend en doelmatig moet worden beoordeeld.<sup>25</sup> Daarmee zijn de centrale doelstellingen van het beleid grotendeels gerealiseerd. Deze conclusie gaat echter voorbij aan de belevingen van de studerende jongeren zelf en hun ervaringen met het stelsel. Om hier meer recht aan te doen, wenst het SER Jongerenplatform ook andere criteria bij de beoordeling van het huidige sociaal leenstelsel te betrekken. Het gaat hierbij om de volgende vier centrale begrippen, namelijk zelfstandigheid en toekomstperspectief, aandacht voor welzijn en weerbaarheid van studenten, het bevorderen van kansengelijkheid en het bieden van mogelijkheden voor een brede ontwikkeling van jongeren. Overigens maken deze onderdelen ook deel uit van breder gedragen visies – zowel van het ministerie van OCW als verschillende onderwijsorganisaties – op de kwaliteit van het hoger onderwijs. Ook daarin is aandacht voor het perspectief van de jongeren.

In de beoordeling van het sociaal leenstelsel meent het SER Jongerenplatform dat het sociaal leenstelsel een ongunstige invloed uitoefent op voornoemde centrale begrippen. Daarbij vraagt het SER Jongerenplatform in het bijzonder aandacht voor de financiële positie van jongeren. Het leenstelsel leidt niet alleen tot een hogere schuldenlast, maar heeft ook gevolgen voor hun persoonlijke ontwikkeling, het studiegedrag en de mogelijkheden in hun latere leven. Jongeren verlaten met schulden hun studie en hebben daarmee meer tijd nodig om financieel zelfstandig te worden en een eigen vermogen op te kunnen bouwen. Dit kan gevolgen hebben voor beslissingen in hun latere leven. Ook wordt de hoogte en reikwijdte van de aanvullende beurs als onvoldoende beschouwd om de jongeren niet al te zeer afhankelijk van ouderlijke bijdragen en hoge leningen te maken. De mogelijkheden om tijdens de studie te werken, worden weliswaar als belangrijke uitweg gezien, maar deze staan sinds de huidige economische crisis zwaar onder druk. Omgekeerd heeft te veel werken naast de studie een negatief effect op de studieprestaties.

Daarnaast wordt aangegeven dat ook het sociaal en geestelijk welbevinden met het leenstelsel onder druk staat: een groep jongeren ervaart psychische klachten die niet los gezien kunnen worden van de hoge schulden waarmee veel jongeren kam-

---

<sup>25</sup> Van den Broek, A., J. Cuppen, K. De korte, J. Warps (2020) *Beleidsdoorlichting artikel 11 Studiefinanciering: Onderzoek in opdracht van het Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap*. Nijmegen, ResearchNed.

pen. Met name de studerenden uit de lagere en middeninkomensgroepen (bij ouders) gaan hieronder gebukt. Eveneens menen de jongerenorganisaties dat met het leenstelsel de brede ontwikkeling van studenten in het geding is. De toegenomen financiële en prestatiedruk leidt ertoe dat veel jongeren andere studiekeuzen maken. Ook ziet een deel van de studerende jongeren om financiële redenen af van sociale en culturele activiteiten.

Ten aanzien van de gevolgen van het stelsel voor een toename van kansongelijkheid bespeuren de jongeren in algemene zin geen grote gevolgen vanuit het huidige stelsel van studiefinanciering. Het hoger onderwijs is nog altijd, en mede door het bestaan van aanvullende beurzen, breed toegankelijk. Wel ziet het SER Jongerenplatform een aantal risico's ten aanzien van de instroom en doorstroom van sommige groepen in het hoger onderwijs; deze risico's betreffen met name de achterblijvende doorstroom vanuit het middelbaar naar hoger beroepsonderwijs. Dit geldt met name voor lage inkomensgroepen en eerstegeneratiestudenten. Ook zijn jongerenorganisaties bezorgd dat de financiële druk op jongeren uit de middeninkomensgroepen hun kansen op termijn kunnen verkleinen. Deze jongeren kunnen slecht zeer beperkt een beroep op overheidsfinanciering doen, terwijl de ouderlijke ondersteuning in de praktijk lang niet voldoende is om in de noodzakelijke kosten te kunnen voorzien. Tot slot wil het SER Jongerenplatform aanmerken dat het aantal studenten dat een tweede studie volgt binnen het wo-onderwijs, is gedaald na invoering van het instellingscollegegeld. Hiermee is verbreding binnen het wo-onderwijs voor jongeren moeilijker geworden.

In aanvulling hierop wordt ook de kwaliteit van het onderwijssysteem zelf kritisch beschouwd. Opgemerkt wordt dat de beloofde kwaliteitsimpuls en het streven naar een betere aansluiting tussen het hoger onderwijs en de arbeidsmarkt tot dusverre onvoldoende zijn waargemaakt. Wel wordt het belang van de huidige kwaliteitsafspraken met onderwijsinstellingen onderschreven, maar daarbij wordt aangetekend dat de huidige groep studerenden daar niet of nauwelijks van profiteert. Evenmin zijn de verwachtingen omtrent het stimuleren van een permanente leercultuur waargemaakt. Het SER Jongerenplatform stelt vast dat het onderwijsaanbod voor (werkende) volwassenen nog altijd weinig vraaggericht en onvoldoende toegankelijk is. Ook zijn er verbeteringen gewenst ten aanzien van de begeleiding en informatievoorziening. Zo is er onder studenten nog veel te weinig bekend over de individuele consequenties van het leenstelsel vanaf het moment van afstuderen. Strikt genomen staan deze kwaliteitsambities los van de wijze van studiefinanciering. Het SER Jongerenplatform meent echter dat van de beoogde kwaliteitsdoelen,

waarvan is aangegeven dat een reductie van de uitgaven voor studiefinanciering dit mogelijk moest maken, nog onvoldoende terecht is gekomen.

Voor een deel wordt de analyse ook door andere spelers – zowel onderwijsorganisaties als werkgevers- en werknemersorganisaties – onderkend. Werkgeversorganisaties delen met name de analyse met betrekking tot de gewenste kwaliteitsimpuls. Deze impuls is bijvoorbeeld terug te zien in de overeengekomen kwaliteitsafspraken, waarin de begeleiding van studenten, studentensucces en onderwijsintensiteit belangrijke thema's zijn. Daarnaast wordt uit de analyses van de Inspectie van het Onderwijs en de Onderwijsraad duidelijk dat er nog veel winst te boeken is op het gebied van kansgelijkheid, inclusief onderwijs en een leven lang ontwikkelen. Ook vinden sociale partners de aansluiting tussen onderwijs en arbeidsmarkt voor verbetering vatbaar. Onderdeel van deze verbetering is een systeem met individuele leerrechten voor werkenden en werkzoekenden dat op latere leeftijd ingezet kan worden.

De genoemde overeenkomsten nemen niet weg dat jongeren veel meer dan de andere stakeholders aandacht vragen voor het welbevinden, de prestatiedruk en toekomstonzekerheden van studenten. Het huidige studiefinancieringsstelsel heeft er volgens de jongeren toe geleid dat deze problematiek beslist is vergroot. Dit aspect zien zij nog onvoldoende terug in de analyse over de doelmatigheid en doeltreffendheid van het stelsel van studiefinanciering. Positieve oordelen over het stelsel laten onverlet dat de studerende jongeren vanuit hetzelfde stelsel een grote druk ervaren.

## 2.8 Aanleiding voor het opmaken van een tussenbalans

In deze beleidsanalyse is aangegeven hoe de overheid aan het streven naar een breed toegankelijk, hoogwaardig en toekomstbestendig onderwijsstelsel aan de hand van het sociaal leenstelsel uitvoering heeft willen geven. Daarbij is ook nadrukkelijk aandacht besteed aan het tegengaan van mogelijk onwenselijke effecten. Vijf jaar na de invoering van de Wet studievoorschot hoger onderwijs vindt het SER Jongerenplatform dat het tijd is voor een eerste reflectie op deze stelselverandering. Daarbij wordt centraal aandacht besteed aan de voornoemde thema's, in het bijzonder financiële zelfstandigheid, mentale weerbaarheid en mogelijkheden voor een brede ontwikkeling.



Op grond van onderzoek kan er inmiddels al iets gezegd worden over de daadwerkelijke effecten met betrekking tot instroom, doorstroom en uitval. Uit ex ante onderzoek is gebleken dat de te verwachten effecten beperkt van aard zullen zijn. Ook geeft de recent uitgebrachte beleidsevaluatie van de studiefinanciering aan dat het huidige beleid doelmatig en doeltreffend is gebleken (zie kader 2). Tegelijkertijd zijn er onderdelen van het stelsel waar analyses ook tot minder onverdeeld positieve resultaten leiden en waar het SER Jongerenplatform nadrukkelijk aandacht voor vraagt. Daarbij zijn de jongerenorganisaties van mening dat de gevolgen van het nieuwe stelsel verder reiken dan de analyses over een brede toegankelijkheid, de kwaliteit van het onderwijs en het waarborgen van kansgelijkheid.

## **Kader 2: Conclusies Beleidsdoorlichting art. 11 Studiefinanciering**

De beleidsdoorlichting van het studiefinancieringsbeleid richt zich op begrotingsartikel 11 van de begroting van het ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap en beoordeelt de doeltreffendheid en doelmatigheid van het studiefinancieringsbeleid van 2011 tot en met 2019. De doorlichting is door ResearchNed uitgevoerd.

De conclusie is dat het studiefinancieringsbeleid gemiddeld genomen doeltreffend en doelmatig is. De toegankelijkheid van het onderwijs is niet onder druk komen te staan nadat in 2015 het studievoorschot is ingevoerd, waarmee de doelmatigheid van het beleid dus is verbeterd. Conclusie is dat de doelstelling van het beleid grotendeels is gerealiseerd. Deelconclusies zijn:

- Over het geheel genomen wordt gebruik gemaakt van de verschillende elementen van het studiefinancieringsstelsel door de groepen voor wie dit bedoeld is. Hiermee is het beleid doeltreffend.
- In het hoger onderwijs zijn studenten na de invoering van het studievoorschot meer en vaker gaan lenen.
- Scholieren uit havo en vwo weten de weg naar het hoger onderwijs nog even goed te vinden als voor de invoering van het studievoorschot. Voor de doorstroom van mbo naar hbo ligt dit anders.
- Er is geen indicatie dat na de invoering van het leenstelsel zittende studenten tijdens hun studie beduidend andere keuzes maken dan voorheen.
- De informatie over het studiefinancieringsstelsel bereikt de betrokken ouders en (aankomende) studenten onvoldoende. Bij gezinnen met minder draagkracht en een lager opleidingsniveau is deze kennis nog het geringst.

Een nuancering hierbij is dat de doeltreffendheid van het beleid niet voor alle doelgroepen en elementen van het beleid afzonderlijk en onderbouwd in beeld kon worden gebracht. Ook zijn er onderwerpen die extra aandacht behoeven. Hierbij worden drie aandachtspunten genoemd:

- Punt van zorg is de stagnerende doorstroom van het mbo naar het hbo. Aandacht voor de positie van deze groep en de rol die de kosten van studeren spelen bij de keuze om door te studeren is noodzakelijk.
- Een tweede aandachtspunt is de positie van ouders met een middeninkomen. Beter zicht is nodig op de impact die de kosten van studerende kinderen hebben op het inkomen voor deze groep ouders.
- Ten derde komt uit deze beleidsdoorlichting naar voren dat informatie over het studiefinancieringsstelsel de doelgroepen niet altijd bereikt; met name is de kennis van de aflossingsvoorwaarden en draagkrachtregeling beperkt.

## 2.9 Conclusies

In de afgelopen jaren is er sprake geweest van steeds wisselende studiefinancieringsstelsels. Sinds 2015 is een voorschotstelsel ingevoerd waar studenten gebruik van kunnen maken. Dit stelsel houdt in dat studenten geen aanspraak kunnen maken op een generieke beurs. Zij kunnen enkel aanspraak maken op een inkomensafhankelijke aanvullende beurs en een lening om te voorzien in de kosten van hun levensonderhoud. Voordat dit stelsel is ingevoerd zijn er uitgebreide analyses verricht om te voorkomen dat zich ongewenste ontwikkelingen zouden voordoen. Inmiddels heeft er ook een uitgebreide evaluatie van het voorschotstelsel plaatsgevonden. De uitkomst ervan is dat het sociaal leenstelsel in algemene zin als doelmatig en effectief moet worden beschouwd. Niettemin wordt er in toenemende mate kritiek op het stelsel geuit. Deze kritiek heeft met name te maken met de onwenselijkheid dat studerende jongeren met hoge schulden worden opgezadeld. Inmiddels moet worden vastgesteld dat veruit de meeste politieke partijen voor de herinvoering van een generieke beurs zijn. Naar verwachting wordt het huidige studiefinancieringsstelsel in de komende geheel of gedeeltelijk gewijzigd.



### 3 Het sociaal leenstelsel in de praktijk: een literatuurverkenning

In de voorgaande hoofdstukken is uitgebreid ingegaan op het belang dat jongerenorganisaties, de overheid en verschillende onderwijsorganisaties hechten aan kwalitatief hoogwaardig onderwijs en de rol die het sociaal leenstelsel hierin speelt. In dit hoofdstuk zal op basis van beschikbaar onderzoek en cijfermatige informatie nader worden ingegaan op hetgeen bekend is over de impact van het huidige studiefinancieringsstelsel op een aantal van deze kwaliteitsaspecten. Duidelijk zal worden dat de invloed van het sociaal leenstelsel op een aantal onderdelen benoemd kan worden. Wel dient hierbij de nodige voorzichtigheid te worden betracht. Zo moet de betekenis van het stelsel altijd geplaatst worden in een breder geheel van mogelijk relevante factoren. Van een eenzijdig causaal verband tussen het studiefinancieringsstelsel en de gesignaleerde ontwikkelingen is dus lang niet altijd sprake. Daarnaast zal blijken dat verschillende uitkomsten ook al voorafgaande aan het huidige stelsel hun opgeld deden. Niet alle effecten zijn daarmee aan het voorschotstelsel toe te schrijven. Niet in de laatste plaats dient bedacht te worden dat het huidige financieringsstelsel nog maar een aantal jaren geleden is ingevoerd. Onduidelijk is nog of we met vooral korte- of ook langetermijneffecten te maken hebben.

In dit hoofdstuk houden we de indeling uit het vorige hoofdstuk 2 (paragraaf 7) aan. Dat wil zeggen dat we een structurering hebben aangebracht aan de hand van vier dimensies: (1) zelfstandigheid en toekomstperspectief, (2) welzijn en weerbaarheid, (3) kansengelijkheid (4) brede ontwikkeling. Volgens het SER Jongerenplatform dienen deze centrale onderdelen nadrukkelijk bij de beoordeling van de het huidige stelsel van studiefinanciering betrokken te worden. Eerder is duidelijk gemaakt dat deze dimensies tot op zekere hoogte ook deel uitmaken van de geschetste kwaliteitskaders voor het hoger onderwijs (zie ook bijlage 4).

Relevant is aan te geven dat in de zomer van 2020 de beleidsdoorlichting van het studiefinancieringsstelsel is gepubliceerd.<sup>1</sup> Deze doorlichting richt zich op artikel 11 van de begroting van het ministerie van OCW en beoordeelt met name de doeltreffendheid en doelmatigheid van het studiefinancieringsbeleid. De doorlichting bevat nuttige elementen die alle in dit hoofdstuk zijn meegenomen. Tegelijkertijd

---

<sup>1</sup> Van den Broek, A., J. Cuppen, K. De korte, J. Warps (2020) *Beleidsdoorlichting artikel 11 Studiefinanciering: Onderzoek in opdracht van het Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap*, Nijmegen, ResearchNed.

verschilt het karakter van beide studies. Centraal in deze verkenning staat de wijze waarop de studerende jongeren het huidige stelsel beleven en ervaren, zonder daarbij overigens het belang van een doelmatig en doeltreffend financieringsstelsel uit het oog te verliezen.

## 3.1 Zelfstandigheid en toekomstperspectief van studenten

Met betrekking tot de weg naar zelfstandigheid wordt duidelijk dat deze ontwikkeling voor jongeren met een studie soms problematisch kan zijn. In het onderstaande zal worden nagegaan welke rol het leenstelsel precies speelt in de transitie van jongeren naar zelfstandigheid. Daarbij wordt met name gekeken naar de mogelijkheden een zelfstandig huishouden te vormen en voldoende financiële armslag op te bouwen. Duidelijk wordt dan dat dit stelsel op onderdelen zeker van betekenis is, maar dat het eenzijdig verwijzen naar het voorschotstelsel niet volstaat. Ook vóór het huidige stelsel was het voor studerende jongeren niet altijd gemakkelijk de weg naar zelfstandigheid te realiseren. In het onderstaande wordt getracht het complexe karakter van deze problematiek te beschrijven aan de hand van verschillende thema's: het verlaten van het ouderlijk huis, het aangaan van schulden, de financiële afhankelijkheid van ouders, het toekomstperspectief van studenten in relatie tot het aangaan van een lening en de mogelijkheid om in combinatie met studieschulden een huis te kopen.

### 3.1.1 Het verlaten van het ouderlijk huis

Het verlaten van het ouderlijk huis vormt een belangrijke stap op weg naar zelfstandigheid. Deze zelfstandigheid is van belang voor de ontwikkeling van jongeren; zij bouwen een eigen huishouden op, leren zelfstandig beslissingen te nemen en ontwikkelen een nieuw sociaal netwerk.<sup>2</sup> Overigens blijft een meerderheid van de jongeren tijdens de studieperiode in het ouderlijk huis te wonen. Dit was ook al zo onder het stelsel van de basisbeurs. Wel wijzen gegevens van het CBS (2018) over het zelfstandig gaan wonen onder studerenden op een sterke daling gedurende de afgelopen jaren (zie figuur 3.1). De grootste daling doet zich in dit verband voor onder studenten in het wetenschappelijk onderwijs: van ruim veertig procent in 2014 naar minder dan een kwart in 2016. Bij hbo-studenten liggen deze percentages weliswaar veel lager, maar zien we een identieke trend. Overigens betekent het langer thuis blijven wonen niet automatisch dat de ontwikkeling naar zelfstandigheid wordt belemmerd; ook thuisblijvende jongeren kunnen zich als zodanig ontwikke-

---

2 SER (2019) *Advies Hoge verwachtingen: Kansen en belemmeringen voor jongeren in 2019*, Den Haag.

len. Wel wordt het verlaten van het ouderlijk huis gezien als een van de centrale elementen in de transitie naar volwassenheid.<sup>3</sup>

Verschillende studies wijzen in dit verband op de invloed van het leenstelsel. Volgens Van den Berg en van Galen (2018) is dit stelsel bepalend geweest voor de woonbeslissingen van zowel hbo- als wo-studenten.<sup>4</sup> Ook het Nibud (2021) wijst erop dat deze ontwikkeling vooral aan de invoering van het huidige studiestelsel is te wijten.<sup>5</sup> Van de thuiswonende studenten zegt veertig procent niet op zichzelf te gaan wonen omdat dit na de afschaffing van de basisbeurs financieel niet mogelijk is. ResearchNed (2020) komt op basis van recent onderzoek op dezelfde uitkomst: ruim tweevijfde (41 procent) van de studenten blijft thuis wonen om de kosten van het leenstelsel op te kunnen vangen.<sup>6</sup> De meest genoemde reden dat eerstejaars bij hun ouders wonen is dat op kamers gaan te duur is. Eerstegeneratiestudenten noemen deze reden vaker dan studenten met hogere opgeleide ouders. Overigens speelden deze kosten vooral in het eerste jaar na invoering van het sociaal leenstelsel een grote rol. Het CBS (2019) meldt dat studerende jongeren mede door de invoering van het sociaal leenstelsel (ruim) een jaar later hun ouderlijk huis verlaten dan in 2012.<sup>7</sup> Overigens wijst het CBS (2019) erop dat het niet zo is dat studenten uit huishoudens met een lagere welvaart eerder besluiten thuis te blijven wonen dan jongeren met een hogere ouderlijke welvaart.<sup>8</sup>

De SER (2019) onderkent de invloed van het huidige stelsel van studiefinanciering op de mogelijkheden om het ouderlijk huis te verlaten, en geeft aan dat ook de stedelijke huisvestingssituatie hierop van invloed is. De beschikbaarheid en betaalbaarheid van studentenkamers staan in veel steden namelijk aanzienlijk onder druk. Hoewel de studentenhuisvestingsmarkt per stad varieert, is het algehele beeld is dat deze (zeer) groot is en bij ongewijzigd beleid verder zal toenemen. Deze factor vormt een verdere rem op de mogelijkheid voor jongeren om het ouderlijk huis te verlaten.

3 Kins, E., J. De Mol, W. Beyers (2014) *Waarom zou ik vertrekken? Een studie naar het verlaten van het ouderlijke nest bij jongvolwassenen!*, Journal of Adolescent Research 29, 89-119.

4 Van den Berg, L., R. van Galen (2018) *Studeren en uit huis gaan nog betaalbaar?: Samenhang met sociaal leenstelsel en ouderlijke welvaart*, Statistische Trend, CBS.

5 Groen, A. & Houtsma, N. (2021) *Studentenonderzoek 2021: Onderzoek naar hbo en wo studenten en hun geldzaken*, Nibud.

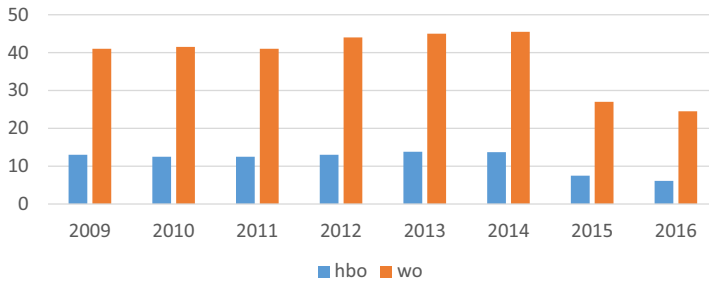
6 Van den Broek, A., J. Cuppen, K. De korte, J. Warps (2020) *Beleidsdoorlichting artikel 11 Studiefinanciering: Onderzoek in opdracht van het Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap*, Nijmegen, ResearchNed

7 CBS (2019) *Studerende én werkende jongeren gaan later uit huis*,

<https://www.cbs.nl/nl-nl/nieuws/2019/06/studerende-en-werkende-jongeren-gaan-later-uit-huis>.

8 Voor hbo-en wo-studenten groeien de welvaartstertielen naar elkaar toe met deze daling; de daling is namelijk het sterkst voor de welvaartstertiel waarin het hoogste percentage studenten uit huis ging. Dit kan volgens de auteur wijzen op een vloereffect: de afname in uit huis gaan is zo sterk dat het niet verder kan afnemen voor de welvaartstertielen waar uit huis gaan het minst voorkwam.

Figuur 3.1 Aandeel hbo- en wo-studenten dat uit huis gaat binnen 4 maanden na start studie (2009-2016)



Bron: CBS (2018) Statistische trends.

### 3.1.2 De opbouw van schulden

De invoering van het leenstelsel betekende een belangrijke verandering in de financiële situatie van studenten in het hoger onderwijs. Volgens het CBS (2019) is de totale studieschuld van studenten sinds de invoering van het leenstelsel verder toegenomen.<sup>9</sup> De gemiddelde studieschuld liep in de eerste jaren na de invoering van het leenstelsel op van 12.400 euro (2015) naar 13.100 euro in 2018. Mannen hadden daarbij een gemiddeld hogere studieschuld dan vrouwen. Daarnaast liep het totaal aantal studenten met een schuld op. In 2018 hadden 1,3 miljoen studenten een studieschuld. Recent onderzoek van het CBS (2020) geeft aan dat zowel het aantal lenende studenten als de leenbedragen gedurende de afgelopen jaren verder zijn opgelopen. Bijna zeven op de tien voltijdstudenten in het hoger onderwijs hadden in 2019 een studielening. Deze studerende leenden gemiddeld 700 euro per maand.<sup>10</sup> Wanneer een student vijf jaar studeert, zou dit leiden tot een totale schuld van 42.000 euro.<sup>11</sup> Overigens komt de Monitor Beleidsmaatregelen 2019-2020 op een lager bedrag uit, namelijk een gemiddeld leenbedrag per maand van 561 euro in 2018-2019.<sup>12</sup>

Ook is de gemiddelde lening per maand substantieel hoger onder de jongere generatie 18-jarigen. Als gevolg hiervan loopt de studieschuld harder op voor de jongste generatie studenten.<sup>13</sup> Van den Brakel en Lok (2020) hebben berekend dat met de

9 Pouwels-Urlings, N. (2019) *Studieschuld loopt verder op sinds invoering leenstelsel*, ESB.

10 CBS (2020) *Studenten lenen en verdienen steeds meer*, <https://www.cbs.nl/nl-nl/nieuws/2020/44/studenten-lenen-en-verdienen-steeds-meer>.

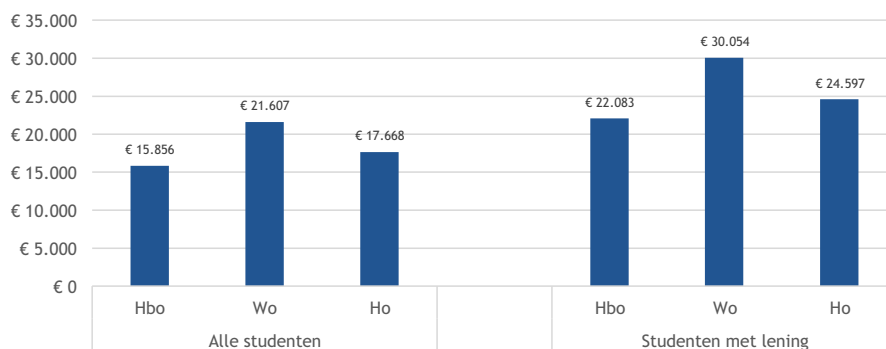
11 Nominale duur van bacheloropleiding + masteropleiding

12 Van den Broek, A., J. Warps, J. Cuppen, T. Termorshuizen, J. Lodewick (red.) (2020) *Monitor Beleidsmaatregelen hoger onderwijs 2019-2020: Onderzoek in opdracht van het Ministerie van OCW*, Nijmegen, ResearchNed.

13 CBS (2020) *Studenten lenen en verdienen steeds meer*, <https://www.cbs.nl/nl-nl/nieuws/2020/44/studenten-lenen-en-verdienen-steeds-meer>

leeftijd in elke generatie zowel het percentage met een lening als het maandbedrag oploopt.<sup>14</sup> Zo hadden van de achttienjarige studenten, geboren in de periode 1998–1999, bijna drie op de vijf een lening. Van de achttienjarige studenten geboren in 1992–1993, was dat één op de vijf.

**Figuur 3.2** Verwachte gemiddelde studieschuld van hbo- en wo-studenten uitgaande van een studieduur van vijf jaar voor het instroomcohort 2015



Bron: ResearchNed (2020) Beleidsdoorlichting art. 11 Studiefinanciering (figuur 4.37).

Vanzelfsprekend ligt de omvang van schulden hoger voor degenen die reeds zijn afgestudeerd. Veel studenten onder het huidige stelsel zijn immers nog bezig met hun studie en zullen dus op het moment van afstuderen een hogere totale schuld hebben. ResearchNed (2020) heeft op basis van extrapolatie een schatting gemaakt van de verwachte gemiddelde studieschuld van hbo- en wo-studenten die in 2015 met een studie zijn begonnen (zie figuur 3.2). Daarbij is uitgegaan van een studieduur van vijf jaar. Wat blijkt is dat voor het eerste cohort dat is gaan studeren onder het studievoorschotstelsel de totale studieschuld voor alle studenten naar schatting 17.668 euro bedraagt en 24.597 euro voor studenten met alleen een lening. De gemiddelde studieschuld ligt onder studenten aan het wetenschappelijk onderwijs aanzienlijk hoger dan onder de hbo-studenten. De gemiddelde studieschuld onder de eerste groep met een lening is ongeveer 30.000 euro.

Deze uitkomsten liggen op een hoger niveau dan de schattingen die voorafgaande aan de invoering van het leenstelsel werden gemaakt.<sup>15</sup> Het CPB prognosticeerde in

<sup>14</sup> Van den Brakel, M., R. Lok (2020) *Studenten verdienen steeds meer bij*, ESB, 105(4792). Den Haag, Economisch Statistische Berichten.

<sup>15</sup> Overigens moet ook bedacht worden dat studenten in 2019 gemiddeld 700 euro per maand leenden. Als dit bedrag wordt geëxtrapoléerd voor een studieduur van vijf jaar, dan komt dit uit op 42.000 euro studieschuld.



2013 dat de gemiddelde studieschuld na invoering van het studievoorschotstelsel zou stijgen met 6.000 euro (van 15.000 euro naar 21.000 euro).<sup>16</sup> Aangegeven werd dat het vervallen van de basisbeurs thuiswonende studenten over de gehele studieduur gemiddeld zo'n 5.000 euro zou schelen en uitwonende studenten zo'n 13.000 euro. Als studenten dit bedrag volledig zouden lenen, zou de studieschuld voor uit- en thuiswonende studenten gemiddeld veel hoger uitvallen. In de praktijk zou de toename beperkter zijn, doordat een deel van de extra kosten wordt opgevangen door een hogere bijdrage van ouders of kan worden gefinancierd uit de neveninkomsten van studenten. Zodoende kwam men uit op een gemiddelde stijging van de studieschuld met 6.000 euro. Deze blijkt in de praktijk hoger te liggen: de extra schuld valt volgens de laatste schattingen minimaal 15.000 euro hoger uit.

Overigens wordt uit deze publicatie ook duidelijk dat studenten al tijdens de basisbeurs veelvuldig leenden; het CPB schatte de gemiddelde studieschuld in op ongeveer 15.000 euro. Ook toen gingen studenten dus op grote schaal werken en lenen om in hun onderhoud te kunnen voorzien. Ruim vier op de vijf studenten in het hoger onderwijs hadden in 2012 een bijbaan waar zij gemiddeld 440 euro bruto per maand mee verdienden.<sup>17</sup> Minder dan een vijfde (18 procent) van de studenten werkte en leende niet in 2012.<sup>18</sup>

### Studenten met een functiebeperking

Het SER Jongerenplatform wil tot slot bij de opbouw van schulden extra aandacht besteden aan de groep studenten met een functiebeperking. Deze groep studenten kan vaak niet, of erg moeilijk, door hun beperking niet bijverdienen. Dit dwingt hen tot een grotere studieschuld. Daarnaast is het voor hen lastiger om een studieovertraging te voorkomen, dit komt omdat zij veel tijd, energie en geld kwijt zijn met (het regelen van) hun zorgvoorzieningen. Ook blijkt het vinden van een stage lastiger voor deze groep. Derhalve heeft deze groep studenten een grotere kans op de opbouw van een hogere studieschuld, terwijl hun kansen op de arbeidsmarkt beperkter zijn.

---

16 CPB (2013) *Aflossing studieschuld bij sociaal leenstelsel: Uitgevoerd op verzoek van het ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap*, Den Haag.

17 CBS (2014) Student verdient het vaakst bij in horeca of winkel, <https://www.cbs.nl/nl-nl/achtergrond/2014/07/student-verdient-het-vaakst-bij-in-horeca-of-winkel>

18 Van den Broek, A., R. Tholen, F. Wartenbergh, J. Bendig-Jacobs, M. Brink, C. Braam (2014) *Monitor Beleidsmaatregelen 2014: Studiekeuze, studiegedrag en leengedrag in relatie tot beleidsmaatregelen in het hoger onderwijs*, Nijmegen, ResearchNed.

### 3.1.3 Leenaversie

Weerstand tegen het lenen van geld kan een rol spelen bij het maken van keuzes omtrent studie. Leenaversie lijkt echter geen grote rol te spelen in de keuzes van studenten in het hoger onderwijs. Dit is een ander verhaal voor studenten in het middelbaar beroepsonderwijs; onder deze groep studenten is de aversie om met lening naar het hoger onderwijs door te stromen, groter. Volgens de Monitor Beleidsmaatregelen blijken hoge studiekosten en leenaversie – na de wens om de arbeidsmarkt te betreden – de belangrijkste oorzaak om niet verder te studeren.<sup>19</sup> Daarnaast is gebleken dat ouders een grote rol spelen in de keuze om al dan niet door te studeren bij twijfelende mbo-studenten. Het afraden van lenen door ouders komt met name voor onder hbo-studenten en studenten met een mbo-achtergrond. Leenaversie blijkt uitsluitend gerelateerd te zijn aan het opleidingsniveau van ouders en niet aan het inkomen. Bij studenten met ouders die hoger onderwijs hebben gevolgd, blijkt leenaversie het kleinst. Het effect van leenaversie komt bovenop de andere afwegingen (betreden van de arbeidsmarkt, leerprestaties, draagkracht van ouders) om niet door te studeren.<sup>20</sup> Overigens hoeft het besluit om niet verder te studeren een succesvolle loopbaan niet in de weg te staan. Een logische afweging daarbij is om eerst een positie op de arbeidsmarkt te bekleden en op een later moment gerichte (bij)scholing te volgen. De inzet van duale trajecten is hiervoor zeer geschikt.

### 3.1.4 Financiële afhankelijkheid van ouders

In opdracht van het ISO heeft I&O Research onderzoek gedaan naar de financiële bijdrage van ouders aan hun studerende kinderen. Hierbij is in het bijzonder gekeken naar de rol die het verzamelinkomen van de ouders speelt in de hoogte van dit bedrag. In het onderzoek is gevraagd naar zowel structurele als incidentele bijdragen. Ook is gekeken naar directe (waarbij de bijdrage op de rekening van het kind wordt gestort) en indirecte (waarbij de ouders een kostenpost van het kind direct betalen) bijdragen.<sup>21</sup> De ondervraagde ouders zijn ingedeeld in vijf verschillende groepen, gebaseerd op de hoogte van hun gezamenlijke inkomen.

Op basis van deze cijfers heeft het ISO per groep de gemiddelde hoogte van de aanvullende beurs berekend. Zo kan een beeld worden gevormd van de totale financiële bijdrage die studenten ontvangen van ouders en de staat, gedifferentieerd naar

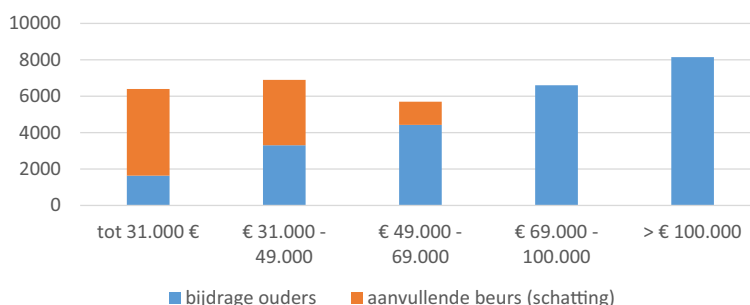
19 Van den Broek, A., J. Warps, J. Cuppen, T. Termorshuizen, J. Lodewick (red.) (2020) *Monitor Beleidsmaatregelen hoger onderwijs 2019-2020: Onderzoek in opdracht van het Ministerie van OCW*, Nijmegen, ResearchNed.

20 Van den Broek, A., J. Cuppen, K. De korte, J. Warps (2020) *Beleidsdoorlichting artikel 11 Studiefinanciering: Onderzoek in opdracht van het Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap*, Nijmegen, ResearchNed.

21 Sluiskes, M. (2020) *Totale financiële bijdrage aan studenten van ouders en staat: toelichting aannames en berekening*, I&O Research, ISO.

inkomensgroep van de ouders. Figuur 3.3 geeft de verdeling tussen de ouderbijdrage en de aanvullende beurs weer. Hierin is duidelijk zichtbaar dat studenten met ouders in de middeninkomens – de groep met een gezamenlijk inkomen tussen 49.000 euro en 69.000 euro – substantieel slechter af zijn dan hun medestudenten. Studenten uit deze groep staan er financieel het minst gunstig voor: zij ontvangen slechts een zeer beperkte aanvullende beurs, terwijl de hoogte van de ouderbijdrage niet afdoende is om dit op te vangen. Wat niet zichtbaar is in deze figuur, is dat acht procent van de ouders in de groep 49.000-69.000 euro helemaal geen financiële bijdrage levert aan de studie van hun kinderen. Studenten die onder deze groep vallen, zijn daarmee afhankelijk van de beperkte aanvullende beurs, hun eigen verdienvermogen en leningen. Ook ResearchNed (2020) benoemt de positie van ouders van studerende jongeren met een middeninkomen als aandachtspunt. Aangegeven wordt dat meer zicht nodig is op de impact die de kosten van studerende kinderen hebben op het inkomen van deze groep ouders. Wel is uit recent onderzoek gebleken dat sinds de invoering van het leenstelsel de maandelijkse ouderbijdrage gemiddeld met meer dan zestig euro is gestegen.<sup>22</sup> Uit onderzoek van het Nibud (2021) blijkt dat ruim twee derde van de studenten een financiële bijdrage van ouders ontvangt. Dit is een stijging van tien procentpunt ten opzichte van 2017 (van 58 naar 68 procent). Uitwonende studenten krijgen gemiddeld 399 euro per maand van hun ouders ter ondersteuning van studie en levensonderhoud. Voor thuiswonende studenten is dit 109 euro per maand.<sup>23</sup>

Figuur 3.3 Gemiddelde bijdrage ouders en hoogte aanvullende beurs per jaar



Bron: ISO/I&O Research (2020) Totale financiële bijdrage aan studenten van ouders en staat.

22 Broeders, T., J. Been, M. Knoef (2020) *Ouders springen meer bij door het afschaffen van de basisbeurs voor studenten*, 105(4792), ESB.

23 Groen, A. & Houtsma, N. (2021) *Studentenonderzoek 2021: Onderzoek naar hbo en wo studenten en hun geldzaken*, Nibud.

### 3.1.5 Toekomstperspectief

Een aanzienlijk gedeelte van de studerende jongeren heeft zorgen over de toekomst. Deze zorgen zijn ook gerelateerd aan de financiële positie van deze jongeren. Zo meent bijna driekwart (71 procent) van alle studenten later in de financiële problemen te komen door hun lening. Twee vijfde (41 procent) maakt zich geen zorgen over het afbetalen van de studieschuld.<sup>24</sup> Uit de Beleidsdoorlichting Studiefinanciering (2020) komt naar voren dat meer dan de helft van de studenten zich veel zorgen te maakt over de toekomstige financiële situatie. Daarbij valt op dat de zorgen over de toekomst vooral groot zijn onder studenten van ouders met een minder dan modaal inkomen. Ruim zestig procent van deze studenten is bezorgd over de toekomstige financiële situatie. Onder studenten met ouders met een bovenmodaal inkomen is dit 40 procent.<sup>25</sup> Daarbij wordt aangegeven dat deze zorgen direct tot situaties van stress kunnen leiden. Deze stress heeft echter niet zozeer te maken heeft met lenen als zodanig, maar veel meer met de zorgen die men heeft over de toekomst. Overigens wordt de stress onder jongeren minder naarmate de ouders een hoger inkomen hebben. Ook blijkt een aanvullende beurs de stress onder jongeren te verminderen. Op zichzelf staat de relatie tussen lenen en de behoefte om na afstuderen een onderneming op te zetten. Uit recent onderzoek blijkt dat deze behoefte meer onder druk wordt gezet bij jongeren door minder financiële armslag.<sup>26</sup>

Vanzelfsprekend past hierbij de toevoeging dat deze zorgen met het kiezen voor studies met een groter rendement op de arbeidsmarkt minder kunnen worden. In dit verband zullen jongeren beslist geholpen zijn met meer voorlichting over het aanbod van opleidingen en de arbeidskansen die deze opleidingen bieden. Ook het investeren in kennis over de daadwerkelijke consequenties van het studiefinancieringsstelsel kan bijdragen tot het afnemen van zorgen over de toekomst. Niet in laatste plaats geeft de lage werkloosheid onder afgestudeerde jongeren gedurende de afgelopen jaren weinig reden voor bezorgdheid; deze situatie gold althans tot aan de huidige crisis. Onduidelijk is nog wat de kansen op de arbeidsmarkt van afgestudeerden op de middellange termijn zullen zijn.

---

24 Van Vreden, W., R. Thijssen (2019) *Impact van leenstelsel op welbevinden studenten*, Motivaction, ISO.

25 Van den Broek, A., J. Cuppen, K. De korte, J. Warps (2020) *Beleidsdoorlichting artikel 11 Studiefinanciering: Onderzoek in opdracht van het Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap*, Nijmegen, ResearchNed, figuur 5.18. Uit deze figuur blijkt een direct lineair negatief verband tussen de toekomstzorgen van studenten en het inkomen van hun ouders.

26 Van Veluwen, M., J. Lukkezen (2020) *Verlangen om ondernemer te worden groter bij studenten met meer financiële armslag*, 105(4792), ESB.

De genoemde zorgen van studerende jongeren over de hun toekomstige situatie zijn niet eenzijdig toe te schrijven aan het studiefinancieringsstelsel. De zorgen van jongeren hebben namelijk op veel meer onderwerpen betrekking dan hun financiële situatie alléén.<sup>27</sup> Bovendien hebben ook degenen die niet studeren zorgen over hun toekomstige financiële positie. Algemeen gesteld maken jongeren in Nederland zich relatief vaak zorgen over hun financiële toekomst.<sup>28</sup> Later in dit hoofdstuk zal blijken dat het beschikken over de juiste informatie over de gevolgen van het voorschotstelsel deze zorg van jongeren voor een deel kan wegnemen.

### 3.1.6 Gezinsvorming en het kopen van een huis

Uit de verkenning van de SER en het Jongerenplatform (2019) werd reeds duidelijk dat woningschaarste een grote invloed heeft op de mogelijkheden voor afgestudeerden om een geschikte (starters)woning te kopen en te huren. Een nadere analyse van de mogelijkheden om een woning te kopen maakt duidelijk dat de hoogte van de maximale hypotheek deze kansen verder verkleint. Mogelijk gevolg hiervan is dat ook gezinsvorming wordt uitgesteld. Vooral starters hebben het moeilijk op de huizenmarkt. Net als de woningprijzen is ook de gemiddelde hypotheeksom verder gestegen terwijl de inkomens de afgelopen jaren beduidend langzamer zijn toegenomen. Als gevolg daarvan lenen kopers meer in verhouding tot hun inkomen. Sinds 2013 is het aantal verkochte woningen aan koopstarters als percentage van de totale woningverkoop aan huishoudens gedaald van 48 procent naar 32 procent in 2019. Gebleken is dat het herstel van de koopmarkt vanaf 2013 vooral voor rekening kwam van de doorstromers.<sup>29</sup>

Bij de berekening van de maximale hoogte van de hypotheek wordt rekening gehouden met het huishoudinkomen en andere financiële verplichtingen zoals kosten voor levensonderhoud en schulden. Dit voorkomt dat mensen te weinig geld overhouden voor de andere noodzakelijke uitgaven.<sup>30</sup> Studieschulden spelen dus ook een rol in de berekening van de maximale hoogte van de hypotheek.<sup>31</sup> Hierbij moet worden opgemerkt dat een studieschuld niet BKR-geregistreerd is. Wel is de hypotheekaanvrager verplicht alle schulden door te geven aan de hypotheekver-

---

27 CBS (2019) *45 procent jongeren vindt milieuvuiling een probleem*, <https://www.cbs.nl/nl-nl/nieuws/2019/48/45-procent-jongeren-vindt-milieuvuiling-een-probleem>

28 Ibid. Uit de berekeningen blijkt dat het oordeel over de financiële toekomst bij jongeren laag scoort op de persoonlijke welzijnsindex. Hoog scoren het oordeel over de opleiding, het sociaal leven en de gezondheid.

29 Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (2020) *Staat van de Woningmarkt: Jaarrapportage 2020*.

30 Rijksoverheid (z.d.) *Regels voor hypotheek*, <https://www.rijksoverheid.nl/onderwerpen/huis-kopen/regels-voor-hypotheek>

31 ISO heeft uitgerekend dat bij een studieschuld van 21.000 euro onder het oude leenstelsel de maximaal af te sluiten hypotheek werd verlaagd met gemiddeld 42.274 euro. Bij dezelfde studieschuld onder het nieuwe leenstelsel is dat gemiddeld 25.418 euro. Zie: ISO (2018) *Hypotheek en Studieschuld: De invloed van een studieschuld op de hoogte van een hypotheek*.

strekker. Dit geldt dus ook voor de hoogte van de studieschuld.<sup>32</sup> Daarbij verliest de hypotheeknemer het recht op de Nationale Hypotheek Garantie indien diegene de studieschuld verzwijgt.<sup>33</sup>

Een studieschuld bij DUO wordt annuïtair afgelost. Dit betekent dat de maandelijkse hoogte van afbetaling gelijk is tijdens de duur van de gehele afbetaling. Het maakt dus niet uit hoeveel er al is afgelost van de studieschuld voor de berekening van de maximale hoogte van de hypotheek. Wel is er de mogelijkheid om een hogere hypotheek te krijgen indien er extra is afgelost of wanneer het einde van de afbetaling van de studieschuld bijna in zicht is.<sup>34</sup>

Door de invoering van het leenstelsel hebben studenten gemiddeld een hogere studieschuld. Om de mogelijkheden om een huis te kopen niet verder te verkleinen heeft de overheid de voorwaarden aangepast. Met hypotheekverstrekkers is afgesproken dat de wegingsfactor voor studieschulden bij het verstrekken van een hypotheek onder het nieuwe stelsel wordt verlaagd van 0,75 naar 0,45 procent. Ter vergelijking: een consumptieve schuld telt voor 2 procent mee.<sup>35</sup> Dit betekent dat de studieschuld onder het nieuwe stelsel minder zwaar meetelt dan voorheen bij de berekening van het bedrag dat iemand aan hypotheek kan krijgen. Wel drukt de toenemende studieschuld op de maximale hoogte van de hypotheek. Berekeningen van ResearchNed (2020) geven aan dat het effect van de verlaging van deze wegingsfactor groter is dan effect van de hogere schuld als gevolg van het sociaal leenstelsel. Om (ex-)studenten met een lening zo goed als mogelijk tegemoet te komen, adviseert het Nibud een directie koppeling te hanteren tussen de hoogte van de wegingsfactor en de actuele rente op de studielening. Het kabinet is voornemens deze wegingsfactor en methodiek mee te nemen in de aankomende wijziging van de Regeling hypothecair krediet ten behoeve van de financieringslastnormen voor 2021.<sup>36</sup>

32 Rijksoverheid (z.d.) *Moet ik mijn studieschuld melden als ik een hypotheek wil afsluiten?* <https://www.rijksoverheid.nl/onderwerpen/huis-kopen/vraag-en-antwoord/moet-ik-mijn-studieschuld-melden-als-ik-een-hypotheek-wil-afsluiten>

33 Rabobank (z.d.) *Hypotheek met studieschuld*, <https://www.rabobank.nl/particulieren/hypotheek/huis-kopen/hypotheek-met-studieschuld/>

34 Rijksoverheid (z.d.) *Ik heb al veel afgelost. Waarom kijken de hypotheekverstrekkers dan naar mijn oorspronkelijke studieschuld?*, <https://www.rijksoverheid.nl/onderwerpen/huis-kopen/vraag-en-antwoord/waarom-kijkenhypotheekverstrekkers-alleen-naar-mijn-oorspronkelijke-studieschuld>

35 Consumentenbond (z.d.) *Studieschuld hypotheek*, <https://www.consumentenbond.nl/hypotheek/starter/studieschuld-hypotheek>

36 Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (2020) *Onderzoek wegingsfactor studieleningen hypotheeknormen*, Kamerbrief.

Hoewel de studieschuld onder het nieuwe stelsel minder zwaar mee lijkt te wegen bij een hypotheekaanvraag, blijven de financiële zorgen over toekomst onder studerende jongeren groot. Een op de tien scholieren of mbo-studenten noemt dat zij geen lening of schuld willen vanwege het risico op terugbetalen wanneer er geen diploma wordt behaald of vanwege de beperktere kansen op een hypotheek. De vrees dat het door een (hoge) studieschuld onmogelijk wordt om een hypotheek te krijgen, wordt door dertien procent van de respondenten gedeeld.<sup>37</sup> Tegelijkertijd blijkt uit dezelfde enquête van ResearchNed dat een aanzienlijke groep jongeren slecht geïnformeerd is over diverse financiële aspecten die verband houden met het voorschotstelsel. Bijna de helft (46 procent) van de bevroegde respondenten (waar zowel scholieren, studenten als hun ouders deel vanuit maken) heeft weinig tot geen kennis over de wijze waarop studieschuld wordt meegewogen bij een hypotheekaanvraag. Ook blijkt dat deze kennis onder scholieren, studenten en hun ouders groter is naarmate ook de financiële draagkracht in het gezin groter is. Ouders van scholieren en de studenten in het hoger onderwijs weten bovendien meer over de weging van de studieschuld bij een hypotheekaanvraag als zij uit een gezin komen met een achtergrond in het hoger onderwijs. Zo bezien vormt een beter informatievoorziening ten behoeve van gezinnen met minder draagkracht en een lager opleidingsniveau een belangrijk aandachtspunt. Daarnaast dienen zowel de toekomstige als huidige studenten zich actief in te spannen om de juiste informatie over hypothecaire mogelijkheden in te winnen. Dit voorkomt veel onterechte en negatieve verwachtingen.

## 3.2 Welzijn en weerbaarheid van studenten

Over het algemeen voelen jongeren zich gelukkig, maar voor sommige groepen zien we dat het aangaan van een lening om te kunnen studeren tot onrust en stress kan leiden. Niet alleen de directe stress, maar ook de gevolgen daarvan kunnen schadelijk zijn. Het voorkomen van stress is daarom niet alleen belangrijk voor het mentale welbevinden, maar ook om studenten meer kans te geven een weloverwogen keuze te maken op een belangrijk moment in hun leven. Wel moet de relatie tussen het bestaan van stress en het huidige leenstelsel met de nodige voorzichtigheid worden beoordeeld. Het welbevinden van studenten hangt namelijk niet slechts af van de wijze van studiefinanciering; hierin spelen vele en uiteenlopende aspecten een rol. Daarnaast kampten studenten ook in de jaren voorafgaande aan het leenstelsel met problemen op het gebied van welzijn en mentale weerbaarheid.

---

<sup>37</sup> De percentages zijn gebaseerd op de groep scholieren en mbo-studenten die aangeven niet te willen doorstuderen vanwege de kosten ervan. De enquête is uitgevoerd door ResearchNed (2020) in het kader van de Beleidsdoorlichting studiefinanciering.

### 3.2.1 Studiefinanciering in relatie tot het welzijn van studerende jongeren

CentERdata (2019) stelt in een studie onder studerende en niet-studerende jongeren dat zowel in 2007, 2012 als 2017 ruim een derde van alle jongeren (35 procent) zich regelmatig vermoeid voelt. Een vaste groep van bijna tien procent heeft last heeft van angst, depressieve gevoelens of (ernstige) psychische problemen. Deze problemen komen evenredig voor bij studerende en niet-studerende jongeren.<sup>38</sup> De uitkomsten wijzen erop dat een verminderde mentale gesteldheid niet iets van de laatste jaren is en daarmee niet eenzijdig te wijten is aan de inrichting van het studestelsel. Evenmin zijn deze gevoelens uitsluitend voorbehouden aan studerende jongeren. Wel geeft Dopmeijer (2018) aan dat jongeren tegenwoordig vaak een druk om te presteren ervaren.<sup>39</sup> Deze druk komt echter niet alleen voort uit de eisen die het onderwijs aan hen stelt; ook de samenleving in brede zin is hier debet aan. Bijna twee derde (62 procent) van de studenten ervaart regelmatig of vaak prestatiedruk in het dagelijks leven. Overigens komt prestatiedruk en psychische vermoeidheid ook bij jonge werkenden voor, zij het dat dit probleem onder deze groep minder omvangrijk lijkt.<sup>40</sup>

Deze conclusies laten onverlet dat verschillende studies ook signalen afgeven waaruit blijkt dat het mentale welbevinden van studenten niet losstaat van de huidige studieschulden. Uit onderzoek van het Nibud (2021) blijkt dat bijna de helft van de studerenden (42 procent) met een studieschuld zich zorgen maakt over de hoogte van deze schuld. Een ruime meerderheid (56 procent) van de studenten maakt zich zorgen over de gevolgen van de studieschuld voor latere financiële beslissingen (zoals het kopen van een huis). Ook maakt ruim twee vijfde (43 procent) van de studenten zich zorgen over het afbetalen van de schulden. Tot slot is ruim een kwart (28 procent) van de studenten bezorgd over het afronden van de studie binnen de gestelde tijd in verband met terugbetalen.<sup>41</sup> Dit laatste percentage ligt hoger onder studenten die vanwege de coronapandemie studieovertraging hebben opgelopen. In de Beleidsdoorlichting Studiefinanciering (2020) wordt op basis van aanvullend onderzoek aangegeven dat meer dan de helft van de studenten (zeer) negatief tegenover het studiefinancieringsstelsel staat. Wat daarbij eveneens opvalt is dat de ver-

38 Van der Velden, P.G., J.W.M. Das, R. Muffels (2019) *The stability and latent profiles of mental health problems among Dutch young adults in the past decade: a comparison of three cohorts from a national sample*, *Psychiatry Research*, 282, [112622].

39 Dopmeijer, J. (2018) *Factsheet Onderzoek Studieklimaat, gezondheid en studiesucces 2017*. Het onderzoek is uitgevoerd onder 3134 voltijd en duaal bachelor studenten aan Hogeschool Windesheim.

40 Bijna een op de zes werkenden ervaart regelmatig aan werk gerelateerde vermoeidheid. Werknemers van 25 tot 35 jaar zijn met bijna 20 procent het vaakst psychisch vermoeid door het werk. Zie: CBS (2018) *Meer psychische vermoeidheid ervaren door werk*.

41 A. Groen & N. Houtsma (2021) *Studentenonderzoek 2021: Onderzoek naar de geldzaken van hbo- en wo-studenten*, Nibud.



schillen in reactie naar ouderlijk inkomen betrekkelijk gering zijn.<sup>42</sup> Wel speelt het opleidingsniveau van ouders hierin een rol: leenaversie komt veel meer voor onder studenten met laagopgeleide ouders dan onder studenten met ouders die hoogopgeleid zijn.

Toch reiken de consequenties van een lening verder dan alleen zorgen van financiële aard. Vreden en Thijssen (2019) geven aan dat studenten zelf vinden dat het leenstelsel een negatieve invloed heeft op het welbevinden. Hoewel studenten over het algemeen positief zijn over hun leven en gezondheid, rapporteren studenten met een lening vaker over toegenomen prestatiedruk en stress, zowel bij anderen als bij henzelf. Meer dan driekwart (78 procent) van de studenten ervaart regelmatig stress vanwege hun studieschuld. Ook geeft bijna twee derde (64 procent) van de ondervraagde studenten aan dat het leenstelsel voor psychische klachten (onder andere depressie, vermoeidheid, stress) zorgt door het hebben van een hogere studieschuld. Van der Meer et al. (2019) wijzen erop dat hbo-studenten die (soms) moeilijk rondkomen vaker dan andere studenten mentale klachten ervaren als gevolg van hun financiële situatie. Het gaat daarbij onder meer om stress, lichamelijke klachten en slaapproblemen. Ook het ISO (2019) concludeert dat een meerderheid van de studenten met een lening aangeven stress te ervaren vanwege deze lening. Deze druk werkt volgens het ISO door in het algehele welzijn van de studenten: lenende studenten ervaren namelijk meer prestatiedruk en meer druk om snel af te studeren dan studenten zonder lening.<sup>43</sup> Bovendien geeft het ISO aan dat het bestaan van stress onder studenten zichtbaar is toegenomen. In 2012 ervoer bijna twee op iedere vijf studenten (39 procent) regelmatig veel stress. In 2017 was dat ruim de helft (54 procent).<sup>44</sup>

Het SER Jongerenplatform wil hierbij de toevoeging maken dat niet alleen de directe stress, maar ook de gevolgen van stress schadelijk kunnen zijn. Het hebben van financiële zorgen heeft invloed op de zelfredzaamheid van mensen. Verschillende onderzoeken hebben aangetoond dat verdriet, eenzaamheid, armoede en

---

42 Uit dit onderzoek blijkt dat van de studenten waarvan de ouder(s) ook studeerde(n), 56% (zeer) negatief tegenover dit stelsel staat in het geval het ouderlijk inkomen minder dan modaal of juist meer dan modaal is. Bij de studenten met een modaal ouderlijk inkomen is dit zelfs 60%. Bij studenten met ouders die geen hoger onderwijs hebben genoten liggen deze percentages op vergelijkbare niveaus (Zie: Van den Broek, A., J. Cuppen, K. De korte, J. Warps (2020) *Beleidsdoorlichting artikel 11 Studiefinanciering: Onderzoek in opdracht van het Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap*, Nijmegen, ResearchNed, figuur 5.15).

43 ISO (2019) *Analyse Studentenwelzijn: Een analyse van bestaande databronnen over studentenwelzijn in het hoger onderwijs*.

44 Ten aanzien van de gegevens voor 2012 wordt door het ISO (2019) verwezen naar De Grote Studiedrukenquête. Dit onderzoek werd afgenomen onder 5.497 respondenten op 15 hogeronderwijsinstellingen.

schulden leiden tot stress. Mensen met een schuld worden zozeer in beslag genomen door geldzorgen dat er minder aandacht overblijft voor andere zaken.<sup>45</sup>

Blijft staan dat een situatie van een verminderd psychisch welbevinden niet eenzijdig aan het huidige stelsel van studiefinanciering toegeschreven kan worden. ResearchNed (2020) gaat in op enkele buitenlandse studies naar de mentale gezondheid van studenten. Aangegeven wordt dat deze studies erop wijzen dat er wel een verband is tussen de mentale gezondheid van studenten en het hebben van een lening, maar dat hierin meerdere factoren een rol spelen. Zo laat een Amerikaanse studie zien dat het ouderlijk inkomen eveneens van belang is; studenten wier ouders een laag inkomen hebben, lijken meer stress te ondervinden van hun lening dan studenten met rijkere ouders.<sup>46</sup> Om de precieze en zelfstandige betekenis van het leenstelsel op het welbevinden van studenten te achterhalen, voert het RIVM momenteel een grootschalig en verdiepend onderzoek uit.<sup>47</sup> De uitkomsten worden in de zomer van 2021 verwacht.

### 3.2.2 Het bereik van informatie over het studiefinancieringsstelsel

Verschillende voorzieningen in het kader van het voorschotstelsel zijn onvoldoende bekend bij studenten. Dit kan ertoe leiden dat de zorgen over de schuldenproblematiek groter zijn dan wanneer studenten en hun ouders beter geïnformeerd zouden zijn. ResearchNed (2020) stelt dat informatie over het studiefinancieringsstelsel de doelgroepen niet altijd bereikt; met name is de kennis van de aflossingsvoorwaarden en de draagkrachtregeling beperkt. Uit een uitgebreide peiling onder zowel scholieren, studenten als ouders blijkt bijvoorbeeld dat tussen de dertig en veertig procent van de respondenten weinig kennis heeft van de hoogte van de rente op studieleningen, het moment waarop met aflossen moet worden gestart en het moment waarop de aanvullende beurs terugbetaald moet worden. Maar liefst tussen de 46 en 55 procent geeft aan nauwelijks kennis te hebben over de mogelijkheden van het kwijtschelden van de studieschuld, de berekening van maandelijks aflostermijnen, het aantal jaren dat men recht heeft op een aanvullende beurs en het maximale bedrag van de aanvullende beurs. Tot slot blijkt uit een recente studie van het CPB (2020) dat 24 procent van de rechthebbende eerstejaarsstudenten geen gebruik maakt van de aanvullende beurs.<sup>48</sup> Een aanzienlijk deel (41 procent) van

45 WRR (2017) *Weten is nog geen doen*.

46 Walsemann, K.M., G.C., Gee, D. Gentile (2015) *Sick of our loans: student borrowing and the mental health of young adults in the United States*, *Social Science & Medicine*, 124, 85-93.

47 Naar aanleiding van signalen rondom de toegenomen prestatiedruk, stress en psychische problemen onder studenten heeft het ministerie van OCW opdracht gegeven tot een landelijk onderzoek naar de mentale gezondheid van studenten in het hoger onderwijs. Dit onderzoek wordt uitgevoerd door het RIVM en zal naar verwachting aan het einde van dit jaar worden afgerond.

48 CPB (2020) Niet-gebruik van de aanvullende beurs.

deze studenten maakt wel gebruik van de leenfaciliteiten. Het niet-gebruik lijkt af te nemen naarmate studenten verder in hun studie zijn, maar het niet-gebruik blijft ook in het tweede studiejaar van de studie substantieel. Het is aannemelijk, volgens het CPB, dat een deel van het niet-gebruik komt doordat studenten niet goed op de hoogte zijn van hun recht, de aanvraagprocedure en/of de voorwaarden van de beurs terwijl zij wel financiële ondersteuning nodig lijken te hebben.

Veel gebruikers van de studiefinanciering blijken dus slecht op de hoogte van de afzonderlijke voorzieningen van dit stelsel. Overigens zijn er in dit verband grote verschillen tussen de voornoemde groepen. Scholieren en mbo-studenten blijkt het minst op de hoogste van de afzonderlijke voorzieningen. Daarna volgen hun ouders en de studenten die onder het studievoorschotstelsel vallen. De groep met de meeste kennis zijn ouders van studenten die deel uitmaken van het huidige studiefinancieringsstelsel. Zij zijn, naar eigen zeggen, redelijk tot goed op de hoogte van veruit de meeste voorzieningen. Niettemin blijkt ook van deze groep een aanzienlijke minderheid niet of slecht op de hoogte van verschillende voorzieningen, zoals het maximale bedrag van de aanvullende beurs (28 procent), de lengte van de aanvullende beurs (31 procent) en de hoogte van de maandelijks aflostermijnen (42 procent). Het minst zijn alle doelgroepen nog op de hoogte van de situaties waarbij de lening wordt kwijtgescholden. Dit geldt voor een ruime meerderheid van alle respondentengroepen (55 procent) en voor de helft (51 procent) van de ouders met studerende kinderen.

De conclusie past dat het algehele kennisniveau van de verschillende onderdelen van studiefinanciering bij studenten, scholieren en hun ouders beperkt is. Wel zijn aspecten rondom de aanvullende beurs beter bekend onder de doelgroepen die hier recht op hebben. ResearchNed (2020) geeft aan dat het kennisniveau van overige aspecten van studiefinanciering vooral verbetering behoeft bij mensen zonder achtergrond in het hoger onderwijs. Uit de analyse naar het kennisniveau kwam naar voren dat de kennis over de berekening van de aflostermijnen en de hieraan gekoppelde draagkrachtregeling nog het meest beperkt is.

### 3.3 Kansengelijkheid

De kansenongelijkheid loopt in Nederland niet meer verder op, zo stelt de Inspectie van het Onderwijs (2019). Op scholen en opleidingen wordt steeds meer gedaan aan gelijke kansen en vooral leerlingen met een migratieachtergrond verkleinen hun achterstand. Niettemin stelt de Inspectie dat de kansenongelijkheid in Nederland nog altijd groot is. Ook de Onderwijsraad (2019) geeft aan dat het Nederlandse

onderwijs niet aan alle leerlingen gelijke kansen biedt. We zullen hierop nader ingaan, met aandacht voor de in- en doorstroom in het beroeps- en hoger onderwijs, de kansen die jongeren krijgen aan de hand van adviezen en het bestaan van selectiepraktijken. Ook worden daarbij verschillende kwetsbare of risicogroepen genoemd.

### 3.3.1 Instroom en doorstroom

Aan de hand van de jaarlijkse instroomcijfers kan worden geconcludeerd dat de Nederlandse onderwijsinstellingen breed toegankelijk zijn.<sup>49</sup> Bovendien neemt deze instroom voor verschillende opleidingen jaarlijks verder toe. De toename zien we in het mbo, waar met name het aantal studenten op de hogere niveaus (niveau 3 en 4) stijgt. In het hoger onderwijs neemt het aantal startende studenten eveneens jaarlijks toe. Deze groei doet zich in het hbo vooral voor bij de Associate degree (Ad)-programma's en de deeltijd hbo-bacheloropleidingen. In het wetenschappelijk onderwijs vindt de jaarlijkse toename van startende studenten met name plaats bij de masteropleidingen. Ook komt een belangrijk gedeelte van de groei op conto van de stijgende aantallen internationale studenten in Nederland.

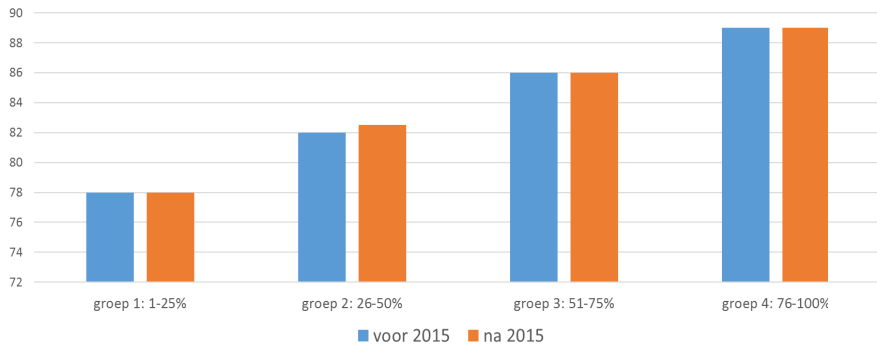
De conclusie dat het hoger onderwijs ook na de invoering van het sociaal leenstelsel breed toegankelijk is gebleven, komt ook terug in een recente studie van het CPB (2020).<sup>50</sup> Aangegeven wordt dat voor alle inkomensgroepen de instroom in het hoger onderwijs vanuit zowel havo als vwo gelijk is gebleven (zie figuur 3.4). Daarmee heeft het studievoorschot de verschillen tussen inkomensgroepen niet vergroot. Zowel voor als na de invoering van het sociaal leenstelsel stroomt 78 procent van de havo- en vwo-scholieren met ouders in de laagste inkomensgroep en 89 procent van de havo- en vwo-scholieren met ouders in de hoogste inkomensgroep binnen drie jaar in het hoger onderwijs in. Overigens concluderen Berg en Van Galen (2018) op basis van CBS-cijfers dat de doorstroom van havo-gediplomeerden naar het hoger onderwijs onder degenen met ouders in de bijstand enigszins lijkt te stagneren.<sup>51</sup> Aangegeven wordt dat laatstgenoemde ouders mogelijk meer zorgen over hun financiën hebben en minder perspectieven op verbetering.

49 De cijfers over instroom en doorstroom zijn afkomstig uit: De Onderwijsraad (2019) *Advies Doorgeschoten differentiatie in het onderwijsstelsel: Stand van educatief Nederland 2019*, p. 117-126.

50 Bolhaar, J., S. Kuijpers, M. Zumbuehl (2020) *Effect Wet studievoorschot op toegankelijkheid en leengedrag*, Centraal Planbureau Policy Brief.

51 Van den Berg, L., R. van Galen (2018) *Gevolgen sociaal leenstelsel voor instroom hoger onderwijs*, Signalement van het CBS.

**Figuur 3.4** Havo- en vwo-scholieren die binnen drie jaar na de middelbare school met een opleiding in het hoger onderwijs start, naar inkomensgroep (in %)\*



\* De inkomensgroepen zijn elk opgebouwd uit een kwart van alle huishoudens. De eerste heeft de laagste 25% inkomens, de laatste de hoogste 25%.

Bron: CBP (2020) *Effect studievoorschot op toegankelijkheid en leengedrag*.

Een sterk gedifferentieerd onderwijsstelsel zoals in Nederland maakt eveneens verschillende leerroutes mogelijk; aan de hand van het stapelen van diploma's kunnen studenten dan stapsgewijs hun uiteindelijke doel bereiken. Stapelen neemt binnen zowel het voortgezet onderwijs als het middelbaar beroepsonderwijs toe. Op dit punt is de toegankelijkheid van het onderwijs dus verbeterd. Hiertegenover staat dat er tussen de verschillende onderwijsniveaus niet altijd sprake van een toenevende doorstroom is. Zo is de doorstroom van studenten van het mbo (niveau 4) naar het hbo gedurende het afgelopen decennium gedaald.<sup>52</sup>

Uit onderzoek van Nooij et al. (2016) volgt dat de belangrijkste reden voor een student uit het mbo om door te studeren verband houdt met de financiële gevolgen ervan. Studeren wordt als kostbaar gezien, terwijl het snel betreden van de arbeidsmarkt als financieel aantrekkelijk wordt geacht. ResearchNed (2020) stelt daarentegen dat met name leenangst, het niet willen opbouwen van studieschuld en andere financiële motieven een belangrijke rol spelen om al dan niet naar het hoger onderwijs door te willen stromen. Deze overwegingen spelen een grotere rol dan de financiële aantrekkingskracht van de arbeidsmarkt. Ook professionals uit de onderwijspraktijk geraadpleegd in dit onderzoek wijzen op de rol die het leenstelsel met

<sup>52</sup> Volgens de Onderwijsraad (2019) stroomde in het jaar 2016-2017 ruim 35% van de mbo 4-gediplomeerden direct door naar hbo. Vijf en tien jaar daarvoor was dit nog 39%.

betrekking tot doorstroom naar hbo speelt bij mbo-studenten.<sup>53</sup> Wel past hierbij de kanttekening dat deze studenten zich ook zonder doorstuderen verdienstelijk op de arbeidsmarkt kunnen maken en dat zij altijd nog op een later moment voor een combinatie van werken en leren kunnen kiezen.

De voornoemde CPB-studie over het effect van het studievoorschot gaat niet in op de doorstroom vanuit het middel beroepsonderwijs naar het hoger onderwijs. Wel noemt ResearchNed (2020) de stagnerende doorstroom van het mbo naar het hbo een punt van zorg. Waar tien jaar geleden vijftig procent van de mbo'ers aan een hbo-studie begon, is dat sinds het studiejaar 2015-2016 (het eerste jaar na invoering van het leenstelsel) afgenomen tot ongeveer 41 procent. Dat percentage stabiliseert de afgelopen jaren wel.<sup>54</sup> Dit beeld wordt ondersteund in een publicatie van CBS.<sup>55</sup> Bovendien blijken mbo-4 studenten wier ouders hoger onderwijs hebben genoten, beduidend vaker door te stromen dan mbo-4 studenten wier ouders geen ho-opleiding gedaan hebben of van wie de opleiding onbekend is. Ook zien we dat de stagnatie in doorstroom het sterkt is voor de mbo-jongeren met ouders uit de lagere inkomensgroepen. Aandacht voor de positie van deze groep en de rol die de kosten van studeren spelen bij de keuze om door te studeren wordt dan ook belangrijk geacht.

Voor mbo-gediplomeerden speelt de afweging tussen studeren en werken sterker dan voor havo- en vwo-scholieren. Zij zijn immers arbeidsmarktgekwalificeerd. Met een aantrekkelijke arbeidsmarkt kan dit voor sommigen een aanleiding zijn om eerder te kiezen voor werken in plaats van studeren. ResearchNed (2020) stelt in dit verband dat de arbeidsmarkt voor mbo-studenten aantrekkelijker is geworden en sterker de concurrentie zal aangaan met de keuze om te studeren.<sup>56</sup> Hierbij moet bedacht worden dat deze situatie met de economische crisis vanaf het tweede kwartaal van 2020 drastisch veranderd is; het is zeer de vraag of afgestudeerden met een mbo-diploma nog altijd even gemakkelijk de weg naar betaald werk kunnen vinden. Wel moet worden vastgesteld dat de huidige neergang in de eerste plaats het

---

53 Van den Broek, A., J. Cuppen, C. Ramakers, T. Termorshuizen, T. Vroegh (2020) *Dalende doorstroom mbo-hbo: waarom stroomt een steeds kleiner aandeel van de mbo-studenten door naar het hbo?*, ResearchNed.

54 Van den Broek, A., J. Warps, J. Cuppen, T. Termorshuizen, J. Lodewick (red.) (2020) *Monitor Beleidsmaatregelen hoger onderwijs 2019-2020: Onderzoek in opdracht van het Ministerie van OCW*, Nijmegen, ResearchNed.

55 CBS (2018) *Minder mbo'ers naar hbo in afgelopen decennium*, <https://www.cbs.nl/nl-nl/nieuws/2018/04/minder-mbo-ers-naar-hbo-in-afgelopen-decennium>

56 Deze conclusie wordt getrokken op basis van een analyse van de arbeidsmarktpositie en het inkomen van mbo-4 studenten die na het behalen van het diploma zijn gaan werken. De eerste resultaten uit dit onderzoek wijzen erop dat de afname van de doorstroom naar het hbo gepaard gaat met een grotere doorstroom naar de arbeidsmarkt en dat er de laatste jaren sprake is van een loonstijging voor mbo-afgestudeerden.

gevolg is van gezondheidscrisis. Zolang deze in de duur beperkt blijft, kan de economie zich mogelijk snel herstellen.<sup>57</sup>

Tot slot is een daling waar te nemen in het aantal studenten dat een tweede opleiding binnen het wetenschappelijk onderwijs volgt. Met ingang van september 2010 wordt het volgen van een tweede studie door een wo-student niet meer bekostigd door de overheid. Waar voor de eerste studie het vastgestelde wettelijk collegegeld van toepassing is, geldt voor de tweede studie het instellingscollegegeld. Het instellingscollegegeld is in de regel aanzienlijk hoger en de hoogte varieert tussen universiteiten (soms wordt voor een tweede studie 30.000 euro gevraagd). Het aantal studenten dat een tweede studie volgt, is in de vijf jaar na invoering van de maatregel met ongeveer een derde gedaald.<sup>58</sup> Verbreding binnen het wetenschappelijk onderwijs is voor jongeren daarmee duidelijk moeilijker geworden. Wel kan een tweede opleiding binnen het wetenschappelijk onderwijs volgen tegen het wettelijke collegegeld indien deze is gestart tijdens de eerste opleiding en ononderbroken is gevolgd. Tot slot heeft de regering aangekondigd om het instellingscollegegeld voor de tweede studie te gaan maximaliseren op het totaalbedrag dat een universiteit voor de eerste studie krijgt van de overheid en de student.<sup>59</sup>

### 3.3.2 Studiekeuze en uitval

Een ander aspect met betrekking tot de toegankelijkheid van het beroeps- en hoger onderwijs heeft betrekking op het maken van een goede studiekeuze. De meeste studenten geven volgens het ministerie van OCW (2019a) aan een bewuste studiekeuze te maken. Niettemin valt nog altijd een grote groep jongeren in het eerste jaar uit of wisselt na het eerste jaar van studie. Het diplomarendement ligt in het hbo op een lager niveau dan in het wo: ruim 60 procent van de studenten die na het eerste jaar doorgingen met hun studie, haalt binnen vijf jaar een diploma. In het wo ligt dit percentage op ruim 70 procent. Het studierendement ligt bij mannen en vooral bij studenten met een niet-westerse migratieachtergrond op een lager niveau.<sup>60</sup>

---

57 Volgens het CPB (2020) daalt de werkloosheid geleidelijk tot 4,5% in 2025. De jaarlijkse werkgelegenheidsgroei wordt tussen 2022 en 2025 geraamd op minder dan één procent. Wel wordt benadrukt dat de verschillen in kwetsbaarheid tussen sectoren aanzienlijk zijn. Zie: CPB (2020) *Actualisatie Verkenning middellange termijn 2022-2025*, CPB Raming.

58 Van den Broek, A., F. Wartenbergh, M. Brink, B. Kurver, S. Hampsink, C. Braam (2013) Monitor beleidsmaatregelen 2013: De relatie tussen beleidsmaatregelen, studiekeuze en studiegedrag, In opdracht van het ministerie van OCW, ResearchNed.

59 Tweede Kamer (2017-2018) 31524 Handeling *Loopbaanoriëntatie en -begeleiding en aansluiting onderwijs-arbeidsmarkt*, nr. 62, item 7.

60 In het hbo ligt het rendement bij vrouwen bijna 18 procentpunten hoger dan bij mannen. Ook blijven studenten met een niet-westerse migratieachtergrond een laag rendement houden: 41%. Met betrekking tot het wo worden geen cijfermatige uitsplitsingen naar specifieke doelgroepen gemaakt. Zie verder: Ministerie van OCW (2019b) *De staat van het Onderwijs*, p. 188.

Studiewisselingen vinden met name plaats aan het einde van het eerste studiejaar. Vooral in het hbo wordt dan op grote schaal van studie gewisseld.<sup>61</sup> De oriënterende en verwijzende functie van het eerste jaar blijft daarmee belangrijk. Het ministerie van OCW (2019b) stelt dat jongeren vooral ook van studie wisselen omdat zij naar eigen zeggen een verkeerde studiekeuze hebben gemaakt.<sup>62</sup> Eveneens wordt onderkend dat het grote aanbod aan opleidingen hieraan bijdraagt. Een meer overzichtelijk en minder omvangrijk studieaanbod kan in dit verband van betekenis zijn. Expliciet wordt daarbij de lastige overgang naar het hoger onderwijs vanuit zowel de bovenbouw van het voortgezet onderwijs als het middelbaar beroepsonderwijs benoemd. Overigens wordt hier momenteel hard aan gewerkt.<sup>63</sup>

Studiekeuzen zijn daarmee van verschillende factoren afhankelijk. Toch kan ook het studiefinancieringsstelsel hierop van invloed zijn. In een uitgebreide enquête onder scholieren en studenten in het middelbaar beroepsonderwijs is door ResearchNed (2020) nagegaan welke motieven een rol spelen in de keuze om al of niet aan het hoger onderwijs deel te nemen.<sup>64</sup> Let wel, het gaat daarbij niet om het feitelijk gedrag van de geïnterviewden, maar om de keuzes die jongeren denken te gaan maken. Het geeft daarmee een beeld van de impact van studiefinanciering in het afwegingsproces. Wat blijkt is dat voor zes van de tien scholieren uit havo en vwo de studiefinanciering geen enkele rol speelt in de keuze om wel of niet te gaan studeren. Bij mbo-studenten speelt de studiefinanciering in bijna veertig procent van de gevallen geen enkele rol. Ook geven met name studenten die afkomstig zijn uit het mbo aan dat het stelsel van studiefinanciering voor hen een belemmering vormt bij de keuze om door te stromen naar het hoger onderwijs. Dit geldt voor bijna de helft van de geïnterviewden. Wel ziet ook ruim een vijfde van deze groep het financieringsstelsel juist als stimulans om te gaan studeren. Opnieuw kan hierbij worden aangegeven dat deze jongeren ook alternatieve mogelijkheden hebben om naast hun toekomstige baan aan een scholingstraject deel te kunnen nemen. Dergelijke duale trajecten zijn echter lang niet altijd bekend bij de doelgroep. Van de havisten en vwo'ers ziet ongeveer een kwart in het studiefinancieringsstelsel een belemmering om door te stromen naar het hoger onderwijs. Aanvullende analyses tonen aan dat inkomens- en opleidingseffecten hierin geen significante verschillen spelen.

61 Ongeveer een derde van de jongeren in het hbo wisselt na een jaar van studie. Van het cohort wo-studenten dat in 2013 voor het eerst ging studeren in het ho, zat 67% drie jaar later nog in dezelfde studie of had al een diploma gehaald. Uit: Ministerie van OCW (2019b) *De staat van het Onderwijs*, pp. 186-187.

62 Ministerie van OCW (2019a) *Strategische agenda hoger onderwijs en onderzoek: Houdbaar voor de toekomst*.

63 Ministerie van OCW (2020) Kamerbrief *Toegankelijk hoger onderwijs: selectie en beleidsreactie Monitor beleidsmaatregelen 2019-2020*, Den Haag.

64 In het onderzoek zijn de respondenten via een brief van DUO en een panel van ResearchNed benaderd. De analyses zijn vooral gebaseerd op studenten in het hoger onderwijs (n=13.606) en aankomend studenten (eindexamenkandidaten in havo, mbo en vo; n=4.511) en hun ouders (resp. n=1.351 en n=950).



## 3.4 Brede ontwikkeling

In hun studententijd ontwikkelen jongeren zich niet enkel door het volgen van een opleiding. Door het hebben van een bijbaan, het doen van bestuurswerk of vrijwilligerswerk hebben jongeren de mogelijkheid om meer en andere vaardigheden op te doen. De huidige minister van OCW onderschrijft dat studeren niet alleen draait om het halen van een diploma maar ook om het ontwikkelen als persoon. Studenten moeten de mogelijkheid krijgen om zich te kunnen ontplooiën tot een breed ontwikkeld mens.<sup>65</sup> Ook in de Strategische agenda hoger onderwijs en onderzoek van hetzelfde ministerie wordt de onvoldoende ruimte voor zelfontplooiing en brede ontwikkeling als zorgpunt benoemd. Aangegeven wordt dat sommige studenten hiervoor meer tijd nodig hebben dan andere; de ambitie is er vanuit de overheid om hier bij het succesvol afronden van een studie meer rekening mee te houden.

Vanzelfsprekend worden de mogelijkheden ten behoeve van een zo breed mogelijke ontwikkeling niet alleen door het financieringsstelsel bepaald. Bovendien wordt duidelijk dat dat keuzes van jongeren op sommige onderdelen redelijk stabiel zijn door de tijd. Toch wijzen uiteenlopende studies er ook op dat er onder het leenstelsel minder ruimte is voor een brede ontwikkeling van studenten. In het onderstaande gaan we nader in op vier aspecten: het verrichten nevenactiviteiten, de keuze voor een uitgebreider vakkenpakket, het verrichten van betaald werk tijdens de studie en deelname aan sport en culturele activiteiten.<sup>66</sup>

### 3.4.1 Nevenactiviteiten

De afname in het doen van onbetaalde nevenactiviteiten onder studenten, zoals vrijwilligerswerk en bestuurswerk, is al vele jaren aan de gang. Uit onderzoek blijkt dat deze trend zich tenminste al vanaf 2005 heeft ingezet.<sup>67</sup> Deze bevinding sluit aan bij een studie van het CBS (2020) waaruit blijkt dat steeds minder jongeren aan vrijwilligerswerk doen.<sup>68</sup> Het gedrag van studenten past dus binnen een bredere trend.

---

65 Kleinjan, G. (2018) Minister Van Engelshoven: Te hoge studiedruk wordt een struikelblok, *Trouw*.

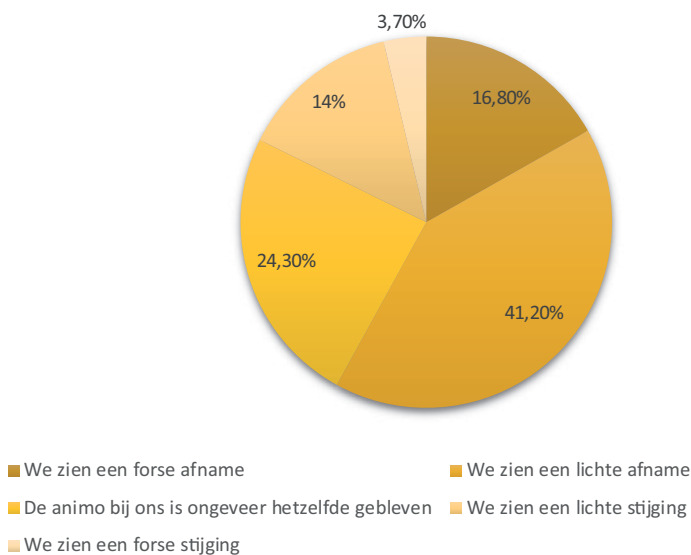
66 Uit de Studentenmonitor blijkt dat hbo-studenten in 2019 tussen de 40 (gedrag en maatschappij) en de 46 (landbouw) uur per week aan hun studie besteden. Gemiddeld is dit 42,5 uur per week. Wo-studenten besteden gemiddeld 41,6 uren per week aan hun studie. Het minst arbeidsintensief is een rechtenstudie (34 uur), het meest intensief is de studie gezondheidszorg (51 uur). Vanzelfsprekend leiden deze verschillen ook tot uiteenlopende mogelijkheden om andere activiteiten te ondernemen.

67 Magnet.me (2019) *Drastische daling nevenactiviteiten studenten*, <https://magnet.me/blog/nl/drastische-daling-nevenactiviteiten-studenten-2/>

68 CBS (2020) Minder jongeren vrijwilliger in 2019. Uit deze studie, gepubliceerd op 26 mei 2020, wordt duidelijk dat in 2019 45% van de jongeren van 15 tot 25 jaar zich minstens één keer per jaar als vrijwilliger inzet. In 2017 was dit nog 49%.

De oorzaken voor deze dalende trend zijn van zowel maatschappelijke als persoonlijke aard. Toch zien we dat ook de invloed van het sociaal leenstelsel zich laat gelden. ResearchNed (2020) geeft op basis van een uitgebreide enquête onder jongeren aan dat dat een kwart (27 procent) van de studenten geen bestuurswerk of extra activiteiten verricht als antwoord op de kosten die zij onder het leenstelsel maken. Snel afstuderen wordt dan belangrijker geacht. Verder geven veel jonge bestuurders aan dat binnen hun (jongeren)organisatie de animo voor bestuurswerk in de afgelopen vijf jaar flink is gedaald (zie figuur 3.5).<sup>69</sup> Gevraagd naar redenen voor dit verminderde enthousiasme geven de jonge bestuurders aan dat de invoering van het leenstelsel er samen met de gevoelde prestatiedruk voor zorgt dat jongeren minder snel solliciteren naar bestuurswerk. Uren besteed aan bestuurswerk zijn uren die de student op korte termijn niet kan steken in een (bij)baan. Daarnaast kan bestuurswerk ook voor een langere studietijd zorgen, wat een hogere studieschuld tot gevolg kan hebben.

Figuur 3.5 Animotrend in het verrichten van bestuurswerk 2014-2019



Bron: NJR (2019) Verkenning jonge bestuurders 2019.

69 NJR (2019) Onderzoeksrapport *verkenning jonge bestuurders 2019*.

De Monitor Beleidsmaatregelen 2018-2019 geeft een genuanceerder beeld: het aantal studenten dat bestuurswerk doet naast hun studie is gelijk gebleven na invoering van het huidige stelsel (21 procent onder wo-studenten, 13 procent bij hbo-studenten).<sup>70</sup>

### 3.4.2 Studiekeuzen van studenten

Uit onderzoek van ResearchNed (2020) blijkt dat een van de strategieën om de kosten onder het leenstelsel op te vangen, het maken van specifieke studiekeuzen betreft. Het afzien van extra activiteiten of extra opleidingsonderdelen wordt genoemd door ongeveer dertig procent van de studenten. Een kwart van de studenten participeert om financiële redenen niet in een honoursprogramma. Slechts een klein aandeel heeft voor een andere master (veertien procent) of studie (tien procent) gekozen om zo de kosten van studeren te kunnen opvangen. Het effect op het type studie dat men kiest is daarmee gering. Wel lijkt het sociaal leenstelsel een rem te zetten op het aantal vakken of opleidingsonderdelen. Daarbij blijkt ook het inkomensniveau van de ouders een rol te spelen. Over het algemeen laten de resultaten zien dat de gekozen strategieën (geen extra vakken, geen extra activiteiten, geen honoursprogramma) significant vaker worden toegepast door studenten met minder draagkrachtige ouders. Belangrijkste conclusie van ResearchNed is dan ook dat hoe lager het ouderlijk inkomen is, des te vaker specifieke keuzen worden gemaakt om de studie te kunnen financieren.<sup>71</sup>

### 3.4.3 Bijbanen

Een bijbaan wordt eveneens gezien als een nevenactiviteit die bijdraagt aan de brede ontwikkeling van studenten. Voorwaarde is wel dat de bijbaan inhoudelijk aansluit bij de vaardigheden die studenten tijdens hun studie zouden moeten opdoen. Momenteel werkt ongeveer driekwart van de studenten naast hun studie. Gemiddeld werken bachelorstudenten twaalf uur per week; in het hbo wordt iets meer gewerkt dan in het wo en is het aantal gewerkte uren de laatste jaren licht gestegen.<sup>72</sup> Voor een deel van de studenten geldt dat het aantal gewerkte uren de aandacht voor de studie in de weg kan staan. Zo werkt 12 procent van de wo'ers en 26 procent van de hbo'ers meer dan 16 uur per week. ResearchNed (2019) concludeert dat de studievoortgang daalt als studenten meer dan 16 uur per week aan

---

70 Van den Broek, A. [et al.] (2019) Monitor Hoger Onderwijs Beleidsmaatregelen 2018-2019: Studenten in het hoger onderwijs, In opdracht van het ministerie van OCW, ResearchNed.

71 Bedacht moet worden dat de studielast in de praktijk aanzienlijke verschillen laat zien, zowel tussen afzonderlijke studierichtingen als tussen de verschillende studieniveaus (zie ook voetnoot 92). Dit maakt dat er voorzichtigheid geboden is bij het trekken van algemene conclusies over de mogelijkheden om specifieke studiekeuzes te kunnen maken.

72 De cijfers zijn verkregen uit: Van den Broek, A. [et al.] (2019) Monitor Hoger Onderwijs Beleidsmaatregelen 2018-2019: Studenten in het hoger onderwijs, In opdracht van het ministerie van OCW, directie HO&S, ResearchNed.

betaald werk besteden. Van deze studenten geeft namelijk een derde aan minder tijd aan de studie te besteden en lagere studieresultaten te behalen. Opvallend is dat de groep die minder dan tien uur werkt, betere studieresultaten behaalt dan degenen die helemaal niet werken.

Uit een onlangs gepubliceerd onderzoek van het CPB (2020) komt naar voren dat studenten de afgelopen jaren niet meer uren zijn gaan werken.<sup>73</sup> Ten tijde van het voormalige studiefinancieringsstelsel hadden de meeste jongeren namelijk ook al een bijbaan om in hun levensonderhoud te kunnen voorzien. Vier op de vijf studenten in het hoger onderwijs had in 2012 een bijbaan waar zij gemiddeld 440 euro bruto per maand mee verdienden. Ook met een basisbeurs gingen studenten dus op grote schaal werken. Van den Broek et al. (2019) geven aan dat het aandeel werkenden in het wetenschappelijk onderwijs al jaren stabiel is; alleen in het hbo is sprake van een lichte stijging. De invloed van het voorschotstelsel op het aantal uren dat studenten werken is dus gering geweest. Echter, anders dan Bolhaar et al. concluderen, wordt in een recente studie van M. Van den Brakel et al. (2020) geconcludeerd dat studenten sinds de invoering van het leenstelsel meer uren zijn gaan werken en verdienen. Dit geldt met name voor de jongste generaties (geboren in 1998-1999) en kan deels worden verklaard door de verhoging van het minimumjeugdloon.<sup>74</sup> Ook het CBS (2020) stelt dat het aandeel studenten dat werkt niet is veranderd, wel zijn ze meer gaan bijverdienen.<sup>75</sup> Gemiddeld verdiende een werkende student 530 euro per maand bruto in 2019.<sup>76</sup>

In een onderzoek door Motivaction (2019) wordt geconcludeerd dat studenten die lenen vaker aangeven te moeten werken naast de studie dan degenen die niet lenen; zij doen dit om hun studie te bekostigen en uit angst voor een hoge studieschuld.<sup>77</sup> Overigens zijn de belangrijkste redenen die werkende studenten noemen voor het hebben van een baan de mogelijkheid om zich iets extra's te veroorloven en het opdoen van werkervaring, gevolgd door het bekostigen van het levensonderhoud.

---

73 Bolhaar, J., S. Kuijpers, M. Zumbuehl (2020) *Effect Wet studievoorschot op toegankelijkheid en leengedrag*, Centraal Planbureau Policy Brief.

74 Van den Brakel, M., R. Lok (2020) Studenten verdienen steeds meer bij, ESB, 105(4792), Den Haag, Economisch Statistische Berichten.

75 CBS (2020) *Studenten lenen en verdienen steeds meer*. Aangegeven wordt dat de jongste generatie studenten, geboren in 1998-1999, op 19-jarige leeftijd 16% meer verdiende dan de generatie geboren in 1990-1991 op dezelfde leeftijd. Gewezen wordt op het feit dat werkende studenten meer uren zijn gaan maken, maar ook op de verhoging van het minimumjeugdloon.

76 Van den Brakel, M., R. Lok (2020) Studenten verdienen steeds meer bij, ESB, 105(4792), Den Haag, Economisch Statistische Berichten.

77 Van Vreden, W., R. Thijssen (2019) *Impact van leenstelsel op welbevinden studenten*, Motivaction, ISO.

Slechts een kwart van de werkende studenten geeft aan te werken om hun studie te kunnen betalen. Studenten waarvan de ouders lager opgeleid zijn, werken wel vaker om het levensonderhoud of de studie te bekostigen.

Overigens maakt de huidige crisis als gevolg van het coronavirus ook duidelijk hoe kwetsbaar de positie van studenten op de arbeidsmarkt is. Met deze crisis staan de bijbanen van studenten – veelal flexbanen – namelijk sterk onder druk, en daarmee ook hun financiële positie. Het CBS (2020) geeft aan dat de meeste studenten met een bijbaan in de (detail)handel werken, bijvoorbeeld als vakkenvuller, verkoop- of kassamedewerker.<sup>78</sup> Daarna volgen de sectoren verhuur en overige zakelijke diensten (waartoe uitzendbureaus behoren) en op enige afstand de horeca (kelners en barpersoneel). In de sectoren waar studenten werken verdwenen volgens het CBS veel banen, met uitzondering van supermarkten en bouwmarkten. Overigens kan momenteel nog niet worden aangegeven in hoeverre deze stagnerende werkgelegenheidsontwikkeling ook voor de langere duur opgaat.

#### 3.4.4 Sport, cultuur en sociale activiteiten

Naast een bijbaan en het doen van bestuurs- of vrijwilligerswerk, maken ook cultuur en sport deel uit van een brede ontwikkeling. Sport (in groepsverband) en cultuur hebben niet alleen een positieve invloed op het algehele functioneren en de gezondheid, maar zorgen er ook voor dat studenten zich kunnen ontwikkelen en een netwerk kunnen opbouwen. Dit werd door de SER eerder beschreven met betrekking tot kinderen.<sup>79</sup> Gezien de mate van stress die door veel studenten wordt ervaren, kunnen juist sport en cultuur een essentiële uitlaatklep vormen om allerlei vormen van mentale belasting te voorkomen.<sup>80</sup> Tegelijk kan deze ontspanning onder druk komen te staan wanneer zowel de studie als betaald werk veel tijd in beslag nemen. Hiervan lijkt in de praktijk daadwerkelijk sprake. De helft van de lenende studenten zegt af te zien van sociale en culturele activiteiten, vooral ook vanwege de hoge kosten die hiermee gepaard gaan.<sup>81</sup> Uit het onderzoek van Motivation (2019) kwam naar voren dat een groot gedeelte van de studenten die lenen en daarnaast werken, minder aan sociale activiteiten en nevenactiviteiten deel kunnen nemen. Ruim vier op de tien lenende studenten geven aan om financiële redenen vaak af te zien van nevenactiviteiten en een even grote groep ziet om dezelfde redenen vaak af van sociale activiteiten.

---

78 CBS (2020) *Studenten lenen en verdienen steeds meer*.

79 SER (2017) *Advies Opgroeien zonder armoede*, Den Haag.

80 Giesen, P., H. Von Piekartz (2019) Is het sociaal leenstelsel voor studenten echt asociaal? *De Volkskrant*.

81 ISO (2019) Nieuwsbericht *Onderzoek: groot aandeel lenende studenten ervaart prestatiedruk en psychische klachten door leenstelsel*.

## 3.5 Conclusie

In dit hoofdstuk zijn verschillende kwaliteitsaspecten van het hoger onderwijs aan de hand van het beschikbare onderzoeksmateriaal nader beschreven. In een aantal gevallen is gebleken dat het sociaal leenstelsel hierop van directe invloed is. In andere gevallen is deze invloed minder duidelijk en hebben de beschreven ontwikkelingen een veel langere bestaansgeschiedenis dan het huidige financieringsstelsel. We zetten de belangrijkste bevindingen ten aanzien van de vier centrale kwaliteitsaspecten – zelfstandigheid en toekomstperspectief, kansengelijkheid, het welbevinden van studenten en brede ontwikkeling – op een rij.

### Zelfstandigheid en toekomstoriëntatie

Met betrekking tot de weg naar zelfstandigheid wordt duidelijk dat deze ontwikkeling voor jongeren met een studie soms problematisch kan zijn. Deze problematiek wordt mede beïnvloed doordat jongeren niet altijd in staat zijn om bij aanvang van de studie het ouderlijk huis te verlaten, tijdens het studeren aanzienlijke schulden aangaan en na hun studie niet in staat zijn een woning te kopen. Vastgesteld is dat het huidige stelsel van studiefinanciering op onderdelen van deze problematiek zeker van betekenis kan zijn, maar dat van een eenzijdig en causaal verband niet altijd sprake is. Ook in de jaren voorafgaande aan het huidige stelsel was de weg naar zelfstandigheid voor studerende jongeren niet altijd gemakkelijk te realiseren. Wel wordt geconstateerd dat met de invoering van het leenstelsel de stap om het ouderlijk huis te verlaten, minder vanzelfsprekend is geworden en ook dat studenten onder het huidige systeem meer schulden hebben opgebouwd. De toegenomen schulden nemen niet weg dat studerenden (uit alle inkomensgroepen) sterk afhankelijk blijven van bijdragen van hun ouders. Van een voortvarende ontwikkeling naar financiële zelfstandigheid is dan ook geen sprake. Bijzondere aandacht in dit verband verdienen studenten met ouders in de middeninkomens. Zij staan er financieel het minst gunstig voor omdat zij slechts een zeer beperkte aanvullende beurs ontvangen, terwijl ook de hoogte van de ouderbijdrage beperkt blijft. Bovendien werken deze schulden ook door naar de toekomst. Veel studerenden zijn hier vanwege hun studieschuld onzeker over de toekomst.

### Kansengelijkheid

Algemeen gesteld past de conclusie dat het Nederlandse onderwijsstelsel breed toegankelijk en sterk gedifferentieerd is. Hierin heeft het sociaal leenstelsel geen wezenlijke veranderingen aangebracht. Gebleken is namelijk dat de instroom vanuit het middelbaar onderwijs naar het beroeps- en wetenschappelijk onderwijs gedurende de afgelopen jaren onveranderd hoog is gebleven. De instroom in het

beroeps- en hoger onderwijs neemt eveneens nog altijd toe, ook onder meer kwetsbare groepen. Alleen in de doorstroom vanuit het middelbaar beroepsonderwijs naar het hoger onderwijs zien we een daling gedurende de laatste jaren. Het is nog te vroeg om aan te geven of sprake is van een blijvende trend; wel is een gerichte monitoring gewenst om deze ontwikkeling blijvend te volgen. Zeker onder de huidige economische omstandigheden, met grote verliezen van werkgelegenheid onder groepen met een meer kwetsbare arbeidsmarktpositie, kan de keuze om niet verder te studeren ertoe leiden dat het arbeidsaanbod met de minste perspectieven verder wordt vergroot. Wel moet hierbij bedacht worden dat verder studeren niet de enige optie is om de arbeidsmarktkansen te vergroten. Het combineren van werk en scholing op een later moment biedt hiervoor ook volop mogelijkheden.

### Welbevinden

De relatie tussen het bestaan van stress en het huidige leenstelsel dient met de nodige voorzichtigheid worden beoordeeld. Het welbevinden van studenten hangt namelijk niet slechts af van de wijze van studiefinanciering; hierin spelen ook andere aspecten een rol. Daarnaast kampten studerende ook onder andere stelsels van studiefinanciering met problemen op het gebied van welzijn en mentale weerbaarheid. Deze conclusies laten onverlet dat verschillende signalen erop wijzen dat het welbevinden van studenten niet geheel losstaat van de huidige studieschulden. Het aangaan van schulden wordt door veel studenten als een last beschouwd. Ook blijkt dat deze schulden een negatieve invloed op het welbevinden van studerende jongeren hebben. Hoewel studerende jongeren over het algemeen positief zijn over hun leven en gezondheid, rapporteren degenen met een lening vaker over toegenomen prestatiedruk en stress. Ook ervaren studenten met hoge financiële lasten in de regel meer psychische klachten dan studenten voor wie dit niet aan de hand is. Meer onderzoek is nodig om te achterhalen om welke jongeren het precies gaat en of deze problemen uitsluitend met het stelsel van studiefinanciering te maken hebben.

### Brede ontwikkeling

Niet in de laatste plaats zijn er zorgen dat er onder het leenstelsel minder ruimte is voor een brede ontwikkeling van studenten. Hoewel er op sommige onderdelen sprake is van een bredere en reeds eerder ingezette trend, zien we dat ook het voorschotstelsel een verdere rem kan vormen op de wens om zowel sociaal, cultureel als professioneel tot een bredere ontwikkeling te komen. Allereerst blijkt dat een gedeelte van de studenten specifieke studiekeuzen maken om de kosten onder het leenstelsel op te vangen. Dit kan betekenen dat zij minder vakken volgen of afzien van een honoursprogramma. Ook wordt een afname gesignaleerd in het doen van

onbetaalde nevenactiviteiten onder studenten, zoals vrijwilligerswerk en bestuurswerk. Overigens past deze trend in een bredere ontwikkeling en is deze beslist niet alleen aan de huidige studiefinanciering toe te schrijven. Wel lijkt het aangaan van schulden en de keuzes die studenten maken mede verband te houden met de afname in een brede ontwikkeling.





# 4 Een internationale vergelijking van studievoorzieningen

## 4.1 Inleiding

In dit hoofdstuk is gekeken naar vier buitenlandse vormen van studiefinanciering. Er is gekeken naar de wijze van studiefinanciering (in de vorm van beurzen of leningen), de hoogte van het collegegeld, overige vormen van een compensatie in financiële lasten gedurende de studie, recente politieke ontwikkelingen en het welzijn van studenten.<sup>1</sup> In dit hoofdstuk wordt het Nederlandse stelsel in een breder perspectief geplaatst en wordt er een beeld geschetst van de mogelijke alternatieven voor het leenstelsel in ons land.

Hoewel er een grote variatie is in nationaal beleid, heeft OESO (2018) een globale indeling gemaakt van vormen van studiefinanciering. Hierbij worden vier groepen landen onderscheiden.<sup>2</sup> Dit is terug te zien in figuur 4.1.

Groep 1: Dit zijn landen waarbij studenten lage of geen collegegelden betalen en waarbij de meerderheid van de studenten profiteert van publieke financiering. Voorbeelden hiervan zijn Finland, Noorwegen, Luxemburg en Turkije.

Groep 2: Voor deze landen geldt dat het jaarlijkse collegegeld relatief hoog ligt. Daarnaast is de groep studenten die gebruik mag maken van publieke leningen, beurzen en/of aanvullende beurzen/giften ook relatief groot. Voorbeelden zijn Australië, Canada, Verenigd Koninkrijk, Nieuw-Zeeland en de Verenigde Staten.

Groep 3: Deze groep bestaat uit landen die én een relatief hoog collegegeld hante- ren én waarbij het aandeel studenten dat gebruik kan maken van publieke lenin- gen en beurzen relatief laag ligt. Voorbeelden zijn Chili, Japan en Zuid-Korea.

Groep 4: In deze groep is het gevraagde collegegeld relatief laag, maar is het percen- tage studenten dat een beroep kan doen op publieke leningen en beurzen ook laag.

---

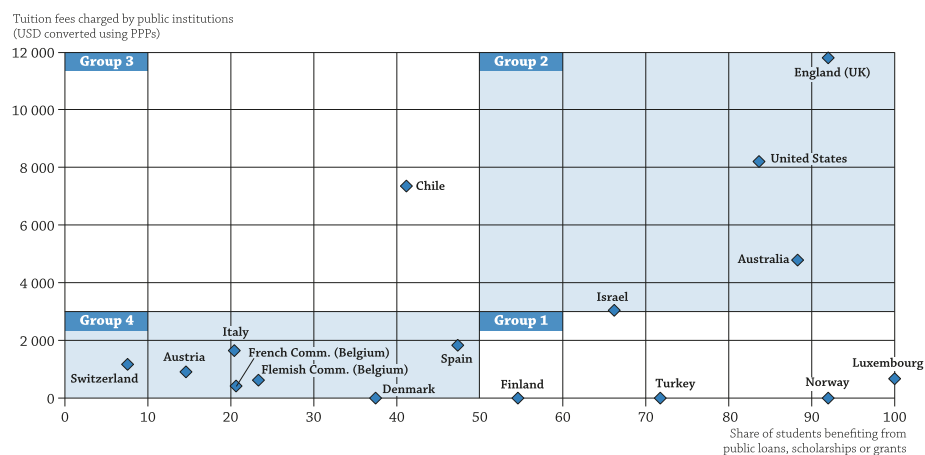
1 De gegevens zijn voor een belangrijk deel gebaseerd op onderzoek van: European Commission/EACEA/Eurydice (2018) *National Student Fee and Support Systems in European Higher Education - 2018/19*, Eurydice - Facts and Figures. Luxembourg: Publications Office of the European Union. Er is gezocht naar vergelijkbare, relevante en actuele informatie over de overheidsuitgaven per land aan hoger onderwijs, maar de gevonden informatie is niet toereikend genoeg om een solide beeld ervan te schetsen.

2 OECD (2018) *Graph C5.3 - Tuition fees charged by public institutions related to the share of students benefiting from public loans, scholarships of grants, at bachelor's or equivalent level (2015/16)*.

Deze groep bestaat uit een relatief grote groep Europese landen. Voorbeelden zijn Oostenrijk, België, Frankrijk, Italië, Spanje en Zwitserland.<sup>3</sup>

Nederland behoort tot groep 1 maar volgens OECD (2018) vindt er een verschuiving plaats richting groep 2.

Figuur 4.1 Schematisch overzicht diverse vormen van studiefinanciering en groepen



Bron: OECD (2018) Graph C5.3 – Tuition fees charged by public institutions related to the share of students benefiting from public loans, scholarships or grants, at bachelor's or equivalent level (2015/16)

In dit hoofdstuk is gekeken naar de vormen van studiefinanciering in Denemarken, België (Vlaanderen), Duitsland en Verenigd Koninkrijk (Engeland). Deze vier landen representeren verschillende groepen uit bovengenoemde indeling. Bovendien vertegenwoordigen deze landen verschillende modellen van verzorgingsstaten wereldwijd.<sup>4</sup> Tabel 4.1 biedt een overzicht van de voorzieningen per land.

3 Van den Broek, A., J. Cuppen, K. De korte, J. Warps (2020) *Beleidsdoorlichting artikel 11 Studiefinanciering: Onderzoek in opdracht van het Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap*. Nijmegen, ResearchNed. Informatie op basis van: OECD (2018) Graph C5.3 – Tuition fees charged by public institutions related to the share of students benefiting from public loans, scholarships or grants, at bachelor's or equivalent level (2015/16).

4 Met de keuze voor deze landen worden drie belangrijke modellen van verzorgingsstaten gewaarborgd, zijnde het Angelsaksisch model (Verenigd Koninkrijk), het Rijnlands model (Duitsland) en het Scandinavisch model (Denemarken). Daarbij is er gekozen om ook naar Vlaanderen te kijken als buurland en economisch vergelijkbaar land.

Tabel 4.1 Feitelijke weergave van voorzieningen

	Denemarken	Vlaanderen	Duitsland	Engeland	Nederland
Collegegeld	Nee	Ja, afhankelijk van hoeveelheid vakken en studiepunten	Ja, de hoogte varieert per deelstaat en wordt betaald als semesterbijdrage	Ja, universiteiten bepalen de hoogte tot vastgesteld maximum	Ja, uniform tarief
Basisbeurs	Ja, voor uitwonende studenten	Nee	Nee	Nee	Nee
Inkomensafhankelijke voorziening	Ja, verschillend naar uit- en thuiswonend		Ja, (50% gift, 50% lening)	Nee	Ja
Aanvullende voorziening (bovenop inkomensafhankelijke voorziening of basisbeurs)	Ja, voor specifieke groepen ouders en studenten	Nee	Onder voorwaarden	Nee	Profileringfonds (op basis van richtlijnen)
Lening	Ja, hoogte hangt af van woonsituatie	Nee	Ja, om studie- en woonlasten te bekostigen	Ja, om studie- en woonlasten te bekostigen	Ja, om studie- en woonlasten te bekostigen
Overige voorzieningen	- Huursubsidie voor studenten	- Studentenabonnement ov - Ouders met studerende kinderen genieten belastingvoordeel en recht op kinderbijslag	- Gratis reizen in de meeste deelstaten - Administratieve toelage per opleiding - Ouders genieten belastingvoordeel en recht op kinderbijslag	- Kortingskaart ov	- Studentenabonnement ov - Een-oudertoeslag - Enkele belastingaftrekposten

## 4.2 Denemarken

Het onderwijssysteem in Denemarken is zeer toegankelijk. De opzet van het financieringsstelsel heeft als doel dat alle jongeren kennis en competenties kunnen verwerven. De Deense overheid vindt dit belangrijk omdat iedereen deel moet kunnen nemen aan de kennismaatschappij.<sup>5</sup>

### Algemene kenmerken van het stelsel

In de jaren vijftig is in Denemarken een studiefinancieringsstelsel ingevoerd. Studiefinanciering in Denemarken bestaat uit een combinatie van beurzen en leningen. Deense studenten betalen geen collegegeld, kunnen aanspraak maken op een

5 Eurydice (z.d.) *National Educational Systems: Denmark Overview*, European Commission.

inkomensafhankelijke basisbeurs en hebben de mogelijkheid om geld te lenen van de overheid. Het stelsel is gebaseerd op het principe gelijke kansen voor iedereen. Iedereen in Denemarken moet de kans krijgen om een opleiding te volgen ongeacht sociaaleconomische achtergrond. Een student moet niet gedwongen worden wegens financiële omstandigheden om te moeten naast de studie.<sup>6</sup>

### Basisbeurs

Voor uitwonende studenten is er een generieke beurs beschikbaar om te voorzien in hun levensonderhoud tijdens de studie. Deze beurs bedraagt ongeveer 815 euro per maand (in 2018). Er zijn enkele voorwaarden verbonden aan deze beurs. Zo moet de student actief studeren in erkende onderwijsprogramma's en mag de student niet meer dan een vastgesteld bedrag per maand bijverdienen. Dit bedrag is ongeveer 1637 euro per maand (in 2018).<sup>7</sup>

### Inkomensafhankelijke voorziening

Voor thuiswonende studenten is het inkomen van de ouders leidend. De beurs voor thuiswonende studenten varieert van 946 DKK (126,61 euro) tot 2625 DKK (351,33 euro) per maand.<sup>8</sup>

### Aanvullende beurs

Er zijn aanvullende beurzen mogelijk voor studenten die alleenstaande ouder zijn tijdens hun studie (6090 DKK per maand – 815,08 euro per maand), voor studenten die met een medestudent ouders zijn en samenleven (2433 DKK per maand – 325,63 euro per maand) of voor studenten met een beperking (8662 DKK per maand – 1162,33 euro per maand).

### Collegegeld

Er is geen collegegeld in Denemarken. Alle studenten in het hoger onderwijs kunnen kosteloos studeren.

### Lening

Alle studenten die recht hebben op een inkomensafhankelijke voorziening, hebben tevens de mogelijkheid om geld te lenen. De normale staatslening is 3116 DKK per jaar (417,04 euro per maand), daarnaast zijn er aanvullende leningen mogelijk voor

---

6 Centrum voor Studies van het Hoger Onderwijs (1995) *Aspecten van het hoger onderwijs: Een internationale inventarisatie*. Uitgeverij Plantijnstraat, Den Haag.; Eurydice (z.d.) *National Educational Systems: Denmark Overview*, European Commission.

7 Van den Broek, A., J. Cuppen, K. De korte, J. Warps (2020) *Beleidsdoorlichting artikel 11 Studiefinanciering: Onderzoek in opdracht van het Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap*. Nijmegen, ResearchNed.

8 Ibid.

studenten met een kind (1559 DKK oftewel 208,65 euro per maand) studenten die maximaal hebben geleend en binnen 24 maanden afstuderen (8039 DKK – 1075,93 euro). De lening wordt gebruikt door 27 procent van de bachelorstudenten en 29 procent van de masterstudenten.<sup>9</sup>

### Afbetalingsregime

De afbetaling van de lening moet maximaal een jaar na de studie worden gestart en de lening moet binnen vijftien jaar worden afbetaald met een maximale rente van vier procent. Hierbij wordt rekening gehouden door het inkomen van studenten.<sup>10</sup>

### Overige

Er zijn geen belastingvoordelen of kinderbijslag beschikbaar voor ouders met studerende kinderen. Ook bestaat er in Denemarken geen volledige tegemoetkoming in kosten voor openbaar vervoer. Studenten krijgen wel korting in het openbaar vervoer. Er is wel een mogelijkheid om huursubsidie bij de desbetreffende gemeente aan te vragen voor een studentenkamer.<sup>11</sup>

### Recente politieke ontwikkelingen

In 2016 heeft de regering voorgesteld om de basisbeurs met twintig procent te verlagen en in 2018 heeft de Deense Economische Raad aanbevolen om de basisbeurs van studenten om te zetten in een lening.<sup>12</sup> Deze voorstellen en aanbevelingen zijn blijven liggen tot 2019. De minister van Onderwijs en Onderzoek heeft hierop gereageerd door middel van het instellen van een commissie van deskundigen. De commissie onderzoekt of het voorgestelde studiesysteem efficiënt geregeld is en of deze manier ook het juiste gedrag bij studenten aanmoedigt. De Deense regering is nog in afwachting van de uitkomsten van dit onderzoek en zal met de uitkomsten van dit onderzoek met een nieuw voorstel komen.<sup>13</sup> Het Deense studiefinancieringssysteem gaat in deze nieuwe vorm erg lijken op het sociaal leenstelsel dat wij in Nederland kennen.

### Maatschappelijke discussies

Het welzijn van studenten staat ook in Denemarken onder druk. Eénvijfde van de Deense studenten ervaart altijd of vaak enorme stress als gevolg van hun dagelijkse

<sup>9</sup> Van den Broek, A., J. Cuppen, K. De korte, J. Warps (2020) *Beleidsdoorlichting artikel 11 Studiefinanciering: Onderzoek in opdracht van het Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap*, Nijmegen, ResearchNed.

<sup>10</sup> Ibid.

<sup>11</sup> <https://www.wilweg.nl/landen/meer-landen/denemarken/studie-in-denemarken/wonen-in-denemarken>

<sup>12</sup> Friis, R. (2019) *Efter intens SU-debat: Regeringen nedsætter ekspertudvalg*. University Post, University of Copenhagen, <https://uniavisen.dk/efter-haard-su-debat-regeringen-nedsaetter-ekspertudvalg/>

<sup>13</sup> Eurydice (2020) *National Educational Systems: Denmark – National Reforms in Higher Education*, European Commission.

studiebezigheden. Onderzoek geeft aan dat spanningen en mentale druk in Denemarken met name onder (studerende) jongeren voorkomen.<sup>14</sup> Daarnaast voelt één op de tien studenten in het hoger onderwijs zich vaak of altijd eenzaam bij het studeren. Om bij te dragen aan de onderwijskwaliteit en het welzijn van studenten, heeft de Deense overheid in 2018 een nationaal instituut voor begeleiding van hoger onderwijs en loopbanen opgericht. Dit instituut begeleidt studenten in het maken van hun studie- en werkkeuzes. Ook heeft de Deense overheid in 2020 zo'n 25 miljoen DKK (ongeveer 3.346.600 euro) gereserveerd voor het Bureau voor Welzijn van Jongeren. Dit bureau is opgericht om het welzijn van jongeren te verbeteren door middel van pilots, kennisvergaring, analyses en het uitwisselen van best practices. Het bureau moet de sparringpartner van onderwijsinstellingen worden en zal pilots ontwikkelen om het welzijn van jongeren te verbeteren. Deze projecten kunnen bijvoorbeeld gaan over hoe docenten studenten en de studentengemeenschap beter kunnen ondersteunen.<sup>15</sup>

Daarnaast leeft in Denemarken bezorgdheid over de studieschuld bij met name kinderen van ouders met lage inkomens. De schuld van afgestudeerden blijkt aanzienlijk te variëren afhankelijk van de sociaaleconomische achtergrond van ouders (inkomen en opleiding). Voor tien procent van de studenten die veel hebben geleend bestaat er een betalingsrisico. De sociaaleconomische achtergrond van ouders speelt in Denemarken ook een grote rol op kansen op de arbeidsmarkt voor kinderen.<sup>16</sup> Tot slot zijn er zorgen over de stijgende hoeveelheid studenten met een bijbaan naast de studie. Er werd verwacht dat door de hervormingen in 2013 waardoor er strenger gelet wordt op studievoortgang, studenten minder zouden gaan werken naast de studie. Het tegendeel bleek waar te zijn. Het aantal studenten met een bijbaan is sinds 2013 gestegen van 62 procent naar 73 procent. Deze stijging wordt deels verklaard door de aantrekkelijke arbeidsmarkt sinds de financiële crisis, maar wordt met name verklaard doordat studenten zowel een economisch als een carrière-voordeel halen uit het hebben van een bijbaan. Deense steden zijn erg duur in levensonderhoud en het hebben van een bijbaan vergroot de kans op een fulltime baan bij afstuderen.<sup>17</sup>

---

14 Kontoret for Unge Trivsel i Uddannelses- og Forskningsministeriet (het Bureau voor Welzijn van Jongeren bij het Ministerie van Onderwijs en Onderzoek) (z.d.) *Regeringen vil afsætte 25 millioner kroner til at styrke studerendes trivsel*, <https://ufm.dk/aktuelt/pressemeddelelser/2019/regeringen-vil-afsætte-25-millioner-kroner-til-at-styrke-studerendes-trivsel>

15 Eurydice (2020) *National Educational Systems: Denmark – National Reforms in Higher Education*, European Commission.

16 Van den Broek, A., J. Cuppen, K. De korte, J. Warps (2020) *Beleidsdoorlichting artikel 11 Studiefinanciering: Onderzoek in opdracht van het Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap*, Nijmegen, ResearchNed.

17 Ibid.

## 4.3 Vlaanderen (België)

België is ingedeeld in drie gemeenschappen, waaronder de Vlaamse Gemeenschap. Iedere gemeenschap is verantwoordelijk voor eigen onderwijsbeleid. In deze paragraaf wordt ingegaan op het systeem van studiefinanciering in Vlaanderen. Dit studiefinancieringsstelsel wijkt sterk af van dat in Nederland.

### Algemene kenmerken van het stelsel

De huidige wetgeving omtrent studiefinanciering is ingevoerd in 1971. De invoering van de wet beoogde dat niemand wegens gebrek aan financiële middelen een studie waarvoor hij of zij geschikt is niet kan volgen. Het is echter volgens het ministerie niet de bedoeling door middel van studietoelagen iedereen naar het hoger onderwijs te loodsen.<sup>18</sup> In Vlaanderen kunnen studenten gebruik maken van een inkomensafhankelijke basisbeurs. Het collegegeld is afhankelijk van het aantal vakken en studiepunten een student behaalt. Er is geen mogelijkheid om geld te lenen van de overheid of om aanspraak te maken op een aanvullende beurs.<sup>19</sup>

### Basisbeurs

Er is geen basisbeurs beschikbaar in Vlaanderen.

### Inkomensafhankelijke voorziening

Er is een inkomensafhankelijke basisbeurs beschikbaar. Hierbij wordt rekening gehouden met het inkomen van de ouders. Ook wordt bezien of de student hiervan afhankelijk is en of de student uit- of thuiswonend is. Het bedrag wordt jaarlijks uitgekeerd en varieert van 265,90 euro tot 4.115,01 euro (ongeveer 23 tot 343 euro per maand). In een uitzonderlijk geval heeft de student recht op 5540,30 euro per jaar (ongeveer 462 euro per maand). Dan moet er sprake zijn van een sterk ongunstige inkomenspositie en geen ondersteuning door de familie.<sup>20</sup>

### Aanvullende beurs

Er zijn geen aanvullende beurzen beschikbaar in dit systeem.

<sup>18</sup> Centrum voor Studies van het Hoger Onderwijs (1995) *Aspecten van het hoger onderwijs: Een internationale inventarisatie*, Uitgeverij Plantijnstraat, Den Haag.

<sup>19</sup> European Commission/EACEA/Eurydice (2018) *National Student Fee and Support Systems in European Higher Education – 2018/19*, Eurydice – Facts and Figures, Luxembourg: Publications Office of the European Union.

<sup>20</sup> Idem



### Collegegeld

De hoogte van het collegegeld is afhankelijk van de hoeveelheid vakken die de student in een jaar volgt, en de behaalde studiepunten in een jaar. Het bedrag is gelijk voor zowel bachelor- als masterstudenten. Gemiddeld is het collegegeld ongeveer 922,30 euro per jaar voor een voltijdstudent die 60 ECTS<sup>21</sup> behaalt. Het collegegeld bestaat uit twee delen: een vast bedrag van 238,30 euro per jaar en een bedrag per ECTS-punt van 11,40 euro. Studenten die in aanmerking komen voor de inkomensafhankelijke basisbeurs, betalen 108,80 euro per jaar. Studenten die tegen de inkomensgrens van de inkomensafhankelijke basisbeurs zitten, komen in aanmerking voor een intermediair tarief dat bestaat uit een vast bedrag van 238,30 euro er jaar en 4,10 euro per ECTS.

### Lening

Er is geen systeem voor een studentenlening. Dat wil zeggen dat alle studerende gebruik maken van een beurs en voor het overige eigen inkomsten moeten inbrengen of afhankelijk zijn van ouderlijke bijdragen.

### Afbetalingsregime

Niet van toepassing, er is namelijk geen lening beschikbaar.

### Overige

Er is sprake van een belastingvoordeel voor ouders met studerende kinderen. De hoogte van het bedrag wordt bepaald door het aantal studerende kinderen binnen een gezin. Daarnaast ontvangen ouders kinderbijslag tot en met de leeftijd van 25 jaar. De hoogte van dit bedrag varieert tussen 92,09 euro per maand en 254,40 euro per maand en is afhankelijk van het aantal kinderen in een gezin. Studenten kunnen bij de Nationale Maatschappij der Belgische Spoorwegen een abonnement met gereduceerd tarief nemen om te kunnen reizen met de trein.

### Recente politieke ontwikkelingen

In 2017 is besloten dat vanaf studiejaar 2019-2020 het hoger beroepsonderwijs in dezelfde groep als wetenschappelijk onderwijs valt en daarmee dus tot het hoger onderwijs behoort. Studenten die een hbo-studie volgen, hebben vanaf dat studiejaar recht op studiebeurzen en diensten voor studenten. Het middelbaar beroepsonderwijs is apart geregeld en kent eigen regelingen en rechten voor studenten. Daarnaast is er in 2018 een nieuw kwaliteitswaarborgingssysteem ingesteld. Alle

---

<sup>21</sup> ECTS: European Credit Transfer and Accumulation System. De te besteden tijd aan een vak bepaalt het aantal ECTS (studiepunten). In Europa worden alle vakken uitgedrukt in ECTS zodat erkenning van studies tussen landen mogelijk wordt.

instellingen voor hoger onderwijs worden om de zes jaar geëvalueerd. Deze evaluatie heeft als doel de kwaliteit van onderwijs en onderwijsbeleid te waarborgen.<sup>22</sup> Ook is de minister van Onderwijs van plan om verplichte toelatingsproeven in het hoger onderwijs in te stellen om het studierendement te verhogen en studie-uitval te verkleinen. Als een student zakt voor een toelatingstoets, mag hij of zij wel starten met die studie, maar is de student verplicht om bijscholing te volgen. Studenten zijn niet tegen deze verplichting, maar vrezen voor de haalbaarheid en de toeneemende druk op studenten. Deze toelatingstoetsen zijn opgenomen in het regeerakkoord.<sup>23</sup>

#### Maatschappelijke discussies

De Vlaamse Jeugdraad heeft in 2016 een onderzoek uitgevoerd naar het welzijn van Vlaamse studenten. De Jeugdraad concludeerde dat bijna twee vijfde (38 procent) van de Vlaamse studenten zodanige psychische problemen voelt dat het hun functioneren belemmert. De meeste studenten ervaren problemen als gevolg van hoge werkdruk, leerproblemen en problemen in de thuissituatie.<sup>24</sup> Relevante aanbevelingen uit hun advies zijn:

- Tref meer maatregelen om de druk op jongeren te verminderen;
- Vergroot de aandacht voor het psychisch welzijn van jongeren en informeer jongeren beter over dit onderwerp;
- Investeer in een schoolcultuur waar jongeren bewust werken aan hun mentale fitheid;
- Zorg voor toegankelijke en betaalbare hulpverlening.<sup>25</sup>

## 4.4 Duitsland

De verantwoordelijkheden binnen het Duitse onderwijssysteem voor hoger onderwijs zijn verdeeld tussen de federale overheid en de deelstaten. Het beheer van het onderwijssysteem ligt uitsluitend bij de deelstaten, zij bepalen de invulling van het onderwijssysteem en zijn dus ook afzonderlijk verantwoordelijk voor de financiering van hoger onderwijs.<sup>26</sup> Het stelsel in Duitsland vertoont gelijkenissen met het systeem in Nederland, maar herbergt ook kenmerkende verschillen.

22 Eurydice (z.d.) *National Educational Systems: Belgium – Flemish Community Overview – National Reforms in Higher Education*, European Commission.

23 Het Laatste Nieuws (2020) *Toelatingsproef voor iedereen die naar het hoger onderwijs wil*, <https://www.hln.be/nieuws/binnenland/toelatingsproef-voor-iedereen-die-naar-hoger-onderwijs-wil-ae9628f6/>

24 Van Damme, F., S. Feys (2017) *Druk op jongeren om altijd gelukkig te zijn is groot*, *De Morgen*, <https://www.demorgen.be/nieuws/druk-op-jongeren-om-altijd-gelukkig-te-zijn-is-groot-bbd635a5/>

25 Vlaamse Jeugdraad (2017) *Advies Psychisch Welzijn*, <https://vlaamsejeugdraad.be/storage/files/cd7c2722-15f9-42ab-bc96-c79ca0914eb8/1706-advies-psychisch-welzijn.pdf>

26 Eurydice (z.d.) *National Educational Systems: Germany Overview*, European Commission.

### Algemene kenmerken van het stelsel

De studiefinanciering is in belangrijke mate inkomensafhankelijk. Dit impliceert tegelijkertijd dat sprake is van ouderafhankelijkheid. In principe is het de bedoeling dat de ouders van studenten de kosten voor levensonderhoud en studiekosten betalen en dat studenten tijdens hun studie bijverdienen en zodoende zelf in een deel van hun onderhoud kunnen voorzien. Indien echter de financiële middelen van de ouders onvoldoende zijn om de studiekosten te betalen, zijn er voor de student mogelijkheden open voor financiële ondersteuning.<sup>27</sup> Studenten in Duitsland kunnen gebruikmaken van een inkomensafhankelijke inkomensvoorziening (de BAföG) en kunnen daarnaast aanspraak maken op een lening bij de overheid. Daarbij is er ook nog een mogelijkheid tot het aanvragen van een aanvullende beurs.<sup>28</sup>

### Basisbeurs

Er is geen basisbeurs in Duitsland beschikbaar.

### Inkomensafhankelijke voorziening

Er is een inkomensafhankelijke basisbeurs (BAföG) beschikbaar. Het inkomen van ouders is hierbij leidend. De basisbeurs bestaat uit twee delen. Vijftig procent heeft de vorm van een beurs, de andere helft is een rentevrije lening. Studenten kunnen alleen gebruik maken van het beursgedeelte wanneer zij ook het leningscomponent aangaan. De hoogte (beurs + lening) varieert van 120 tot 8820 euro per jaar (dit is 10 tot 735 euro per maand).<sup>29</sup>

### Aanvullende beurs

Studenten kunnen aanspraak maken op een beurs vanwege een beperkte financiële situatie van hun familie van maximaal 3600 euro per jaar (300 euro per maand) en een beurs voor de stimulering van jong talent voor hetzelfde bedrag (300 euro per jaar).<sup>30</sup> Daarnaast zijn er aanvullende beurzen beschikbaar gefinancierd door bedrijven, stichtingen en maatschappelijke organisaties indien een student aan bepaalde voorwaarden voldoet. Deze voorwaarden worden bepaald door de particuliere of private financiers zelf en zijn dus verschillend. De bedragen hiervan variëren tussen 3600 en 12.420 euro per jaar (300 en 1035 euro per maand).

---

27 Centrum voor Studies van het Hoger Onderwijs (1995) *Aspecten van het hoger onderwijs: Een internationale inventarisatie*, Uitgeverij Plantijnstraat, Den Haag.

28 Eurydice (z.d.) *National Educational Systems: Germany Overview*, European Commission.

29 European Commission/EACEA/Eurydice (2018) *National Student Fee and Support Systems in European Higher Education - 2018/19*, Eurydice - Facts and Figures, Luxembourg: Publications Office of the European Union.

30 Vertaling van "Begabtenförderungswerke"

### Collegegeld

De hoogte van het collegegeld varieert per deelstaat. Het collegegeld is hetzelfde voor studenten in de bachelor- en masterfase. Er is sprake van een semesterbijdrage tot 500 euro (variërend per deelstaat) per semester voor de duur van de nominale studie, de jaren daarna is er sprake van een verhoogde semesterbijdrage in enkele deelstaten. Met nominaal wordt de duur van een studie op papier bedoeld, dus zonder uitloop of vertraging door nevenactiviteiten of andere omstandigheden.

### Lening

Er is een mogelijkheid om te lenen buiten de component in de basisbeurs. Er kan een studielening worden aangeaan met een maximum van 54.600 euro per student. Dit bedrag wordt verdeeld over het aantal maanden dat een student studeert en maandelijks uitbetaald. Om woonlasten te betalen die niet gedekt worden door de basisbeurs kan in totaal maximaal 7.200 euro worden geleend. Dit bedrag wordt over de gehele studieperiode verdeeld en per maand uitbetaald. Een student die een driejarige studie volgt, krijgt dus per maand 200 euro. De overheid staat garant voor deze lening.<sup>31</sup>

### Afbetalingsregime

De start van terugbetaling moet plaatsvinden vier jaar na het aangaan van de lening voor een minimaal bedrag van 120 euro per maand.<sup>32</sup>

### Overige

Studenten kunnen in de meeste deelstaten gratis reizen met openbaar vervoer. Daarnaast betalen studenten een administratieve toelage per opleiding. De hoogte van deze toelage varieert van 50 tot 75 euro. Tot slot genieten ouders met studerende kinderen een belastingvoordeel en ontvangen zij kinderbijslag voor kinderen tot en met de leeftijd van 24 jaar.<sup>33</sup>

### Recente politieke ontwikkelingen

In 2019 is er een landelijke strategie ontwikkeld over hoe het hoger onderwijs om moet gaan met de nieuwe digitale wereld. Onderwijsinstellingen zijn niet alleen de gebruikers van de digitale ontwikkelingen, maar zij spelen ook een rol in het aanbieden van digitaal onderwijs. Daarnaast is er een innovatieovereenkomst gesloten tussen de federale overheid en de deelstaten om het hoger onderwijs verder te ont-

31 European Commission/EACEA/Eurydice (2018) *National Student Fee and Support Systems in European Higher Education – 2018/19*, Eurydice – Facts and Figures, Luxembourg: Publications Office of the European Union.

32 Ibid.

33 Groeipakket (z.d.) *Wat zit er in het Groeipakket? – Elk kind krijgt*, <https://www.groeipakket.be/nl/wat-zit-er-in-het-groeipakket/elk-kind-krijgt>

wikkelen en versterken. Ten slotte is er een toekomstverdrag Versterking en Onderwijs gesloten. Dit is de opvolger van het Hoger Onderwijspact 2020 en moet zorgen voor een duurzame basis voor verbetering van het hoger onderwijs.<sup>34</sup> Hoe de verschillende verdragen en overeenkomsten samenhangen, is nu nog onduidelijk.

Een andere politieke kwestie betreft het hoge aantal internationale studenten dat in Duitsland studeert. Dit aantal staat onder druk. Een aantal deelstaten wil het aantal internationale studenten verminderen door extra collegegeld bovenop de semesterbijdrage te vragen aan studenten van buiten de Europese Unie.<sup>35</sup>

### Maatschappelijke discussies

Uit een onderzoek van de Deutsches Studentenwerk, de Duitse Nationale Vereniging voor Studentenzaken, naar de economische en sociale situatie van Duitse studenten (met meer dan 55.000 respondenten) blijkt dat 78 procent van de studenten die BAföG (studiefinanciering) ontvangt, niet zou kunnen studeren zonder deze voorziening. In 2018 keerde de Duitse overheid nagenoeg twee miljard euro uit aan studenten in de vorm van de BAföG. Dit is gemiddeld 763 euro per student in dat studiejaar.<sup>36</sup> Ongeveer 68 procent van de Duitse studenten werkt gemiddeld negen uur per week naast hun studie en 59 procent daarvan heeft dat baantje naast hun studie nodig om te kunnen voorzien in levensbehoeften. Ouders van studenten spelen een grote rol bij het kunnen betalen van een studie (en studentenleven): 86 procent van de studenten wordt financieel ondersteund door ouders.<sup>37</sup>

In het 2016 gaf 61 procent van de studenten aan behoefte te hebben aan advies en hulp van studieadviseurs. Een derde van de ondervraagde studenten ervoerde ernstige moeilijkheden of spanningen met betrekking tot persoonlijke en studie gerelateerde onderwerpen. Een vijfde van de studenten had behoefte aan advies en hulp op het gebied van financiën. Het daadwerkelijke gebruik van deze diensten ligt iets lager; 46 procent van de studenten heeft in 2016 gebruik gemaakt van een professionele dienst.<sup>38</sup>

---

34 Eurydice (2020) *National Educational Systems: Germany – National Reforms in Higher Education*, European Commission.

35 Duitslanddesk (z.d.) Universiteit van Amsterdam, <https://www.studereninduitsland.nl>

36 Deutsches Studentenwerk (2019) *Studenten- und Studierendenwerke im Zahlenspiegel*, 2018/2019, Student Service Organisations – Facts and Figures, [https://www.studentenwerke.de/sites/default/files/191118\\_dsw\\_zsp1819\\_web.pdf](https://www.studentenwerke.de/sites/default/files/191118_dsw_zsp1819_web.pdf)

37 Studentenwerke (2017) *Studying Today: The economic and social situation of students in Germany*, [https://www.studentenwerke.de/sites/default/files/21\\_sozielerhebung-broschuere\\_englisch.pdf](https://www.studentenwerke.de/sites/default/files/21_sozielerhebung-broschuere_englisch.pdf)

38 Idem

Een ander maatschappelijk probleem is gerelateerd aan de hoge huurprijzen in Duitse studentensteden. De stijgende kosten leggen grote druk op studenten. Om die druk te verlagen is duidelijk waarneembaar dat studenten meer gaan werken en ouders meer geld inleggen.<sup>39</sup> Daarbij is er sprake van kamertekorten voor studenten in grote Duitse steden. De politiek, onderwijsinstellingen en studenten zijn samen bezig om een oplossing voor dit probleem te vinden.<sup>40</sup>

## 4.5 Engeland (Verenigd Koninkrijk)

In het Verenigd Koninkrijk zijn er verschillende instellingen voor hoger onderwijs, namelijk universiteiten en niet-universitaire instellingen. Deze instellingen kunnen zowel wetenschappelijk als hoger beroepsonderwijs verzorgen. Recht op studiefinanciering hangt in het Verenigd Koninkrijk af van de universiteit of het college (moet gekwalificeerd zijn), het niveau van de opleiding, of je eerder hebt gestudeerd, je leeftijd en je nationaliteit. Het studiefinancieringssysteem lijkt deels op dat in Nederland, maar kenmerkt zich door grote verschillen.

### Algemene kenmerken van het stelsel

In de afgelopen veertig jaar is het systeem van studiefinanciering in Verenigd Koninkrijk overgegaan van een publiek gefinancierd systeem naar een gemengd publiek-privaat systeem. Door deze wijzigingen zijn primair studenten, afgestudeerden en onderwijsinstellingen verantwoordelijk voor een groot deel van de kosten voor studie en levensonderhoud geworden.<sup>41</sup> Engeland kent sinds drie jaar geen basisbeurs meer. Studenten kunnen collegegeldkrediet en een lening aanvragen bij de Britse overheid. Daarnaast hebben studenten recht op een aanvullende beurs onder bepaalde omstandigheden.

### Basisbeurs

Er is geen basisbeurs meer beschikbaar vanaf het studiejaar 2016-2017. In de jaren daarvoor konden studenten wel gebruik maken van een beurs om te kunnen voorzien in hun levensonderhoud. De hoogte daarvan was afhankelijk van het huishoudinkomen van de student. De hoogte van deze basisbeurs bepaalde tegelijkertijd het maximumbedrag dat geleend kon worden in een lening voor levensonderhoud.<sup>42</sup>

39 Studentenwerke (2017) *Studying Today: The economic and social situation of students in Germany*, [https://www.studentenwerke.de/sites/default/files/21\\_sozielerhebung-broschuere\\_englisch.pdf](https://www.studentenwerke.de/sites/default/files/21_sozielerhebung-broschuere_englisch.pdf)

40 Duitslanddesk (z.d.) Universiteit van Amsterdam, <https://www.studereninduitsland.nl>

41 Marginson, S. (2018) *Global trends in higher education financing: The United Kingdom*, International Journal of Educational Development, University College London.

42 GOV.UK (z.d.) *Student Finance*.

Door het wegvallen van de basisbeurs zijn studenten aangewezen op de beschikbare leningen voor collegegeld en levensonderhoud.

### Inkomensafhankelijke voorziening

Er is geen inkomensafhankelijke voorziening beschikbaar in het Verenigd Koninkrijk.

### Collegegeld

Het collegegeld voor voltijd- en deeltijdstudenten in de bachelorfase wordt vastgesteld door de onderwijsinstellingen. Dit geldt alleen voor publieke instellingen voor hoger onderwijs die in het bezit zijn van een toegangsovereenkomst en een Student Outcomes Framework (TEF)-award. De toegangsovereenkomst is bedoeld om gelijke kansen te creëren voor alle studenten en het behoud van studenten te vergroten. De overeenkomst bestaat uit een uiteenzetting over hoe de universiteit ervoor wil zorgen dat de toegang, het succes van studenten en de ontwikkeling van studenten uit ondervertegenwoordigde en achtergestelde groepen te verbeteren en behouden.<sup>43</sup> De TEF-award heeft als doel om uitstekend hoger onderwijs te erkennen en te belonen. Dit systeem beoordeelt de kwaliteit van het onderwijs door middel van zeven maatstaven. De maatstaven leveren een gouden, zilveren of bronzen status op. Studenten kunnen deze rating in gedachten houden bij het maken van een studiekeuze.<sup>44</sup> Voor voltijdstudenten is het collegegeld beperkt tot maximaal 9250 GBP per jaar (10.957,21 euro) en deeltijdstudenten betalen maximaal 6935 GBP per jaar (8.182,54 euro).<sup>45</sup> Universiteiten mogen zelf, tot het door de overheid ingestelde maximumbedrag, de hoogte van het collegegeld bepalen. In het studiejaar 2016-2017 bedroeg het collegegeld gemiddeld 8905 GBP (10.586,00 euro) per jaar. Het collegegeld in de masterfase is niet gereguleerd, met als gevolg dat deze gelden tussen universiteiten grote verschillen vertonen. Masterstudenten betaalden in het studiejaar 2018/2019 gemiddeld 4260 GBP per jaar (5063,47 euro) voor een voltijd masteropleiding.<sup>46</sup> Alle bachelorstudenten, zowel voltijd als deeltijd, en masterstudenten kunnen collegegeldkrediet (lening) aanvragen. In 2015-2016 maakte 94 procent van de studenten gebruik van het collegegeldkrediet.<sup>47</sup>

---

43 Office for Students (z.d.) *Access Agreements*, <https://www.officeforstudents.org.uk/advice-and-guidance/promoting-equal-opportunities/access-agreements/>

44 Bhardwa, S. (2019) *What is the TEF? Results of the teaching excellence framework 2019*, The Student, <https://www.timeshighereducation.com/student/blogs/what-tef-results-teaching-excellence-framework-2019>

45 Het omrekenen van GBP naar euro is gebeurd op 10-02-2020.

46 Cijfers van: UK Research and Innovation (UKRI) (z.d.)

47 Van den Broek, A., J. Cuppen, K. De korte, J. Warps (2020) *Beleidsdoorlichting artikel 11 Studiefinanciering: Onderzoek in opdracht van het Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap*, Nijmegen, ResearchNed.

### Aanvullende beurs

Extra ondersteuning is beschikbaar voor studenten met afhankelijke kinderen of volwassenen of voor studenten met een beperking.<sup>48</sup>

### Lening

Studenten die in het studiejaar 2018-2019 begonnen zijn met studeren kunnen daarbij een lening aanvragen om in levensonderhoud te kunnen voorzien. Er wordt bij deze lening onderscheid gemaakt tussen uit- en thuiswonenden. Thuiswonende studenten kunnen jaarlijks maximaal 7324 GBP (8.646,24 euro per jaar, ongeveer 721 euro per maand) lenen. Uitwonende studenten worden onderverdeeld in studenten binnen en buiten Londen. Studenten woonachtig in Londen kunnen jaarlijks maximaal 11 354 GBP lenen (13.403,79 euro per jaar, ongeveer 1117 euro per maand) en studenten die buiten Londen wonen, kunnen maximaal 8.700 GBP lenen per jaar (10.270,65 euro per jaar, ongeveer 856 euro per maand). Dit onderscheid is gebaseerd op de kosten van levensonderhoud.<sup>49</sup> In 2015-2016 had 90 procent van de studenten een lening voor levensonderhoud.<sup>50</sup> Vanaf 2018-2019 kunnen deeltijdstudenten ook leningen aanvragen voor levensonderhoud ter waarde van dezelfde maxima als voor voltijdstudenten. Dit is wel afhankelijk van het aandeel lessen dat wordt gevolgd. Tenslotte werd in 2016-2017 voor de master een nieuw systeem van leningen voor vol- en deeltijdstudenten geïntroduceerd. In 2018-2019 bedroeg deze lening 10.609 GBP (11.914 euro).<sup>51</sup> Er is daarnaast financiële hulp beschikbaar voor studenten in de vorm van een lening met met afhankelijke kinderen en voor studenten met een handicap.<sup>52</sup>

### Afbetalingsregime

Vanaf de maand april na het stoppen of afronden van de studie beginnen studenten in het Verenigd Koninkrijk met afbetalen. Deze afbetalingen zijn inkomensafhankelijk. Voor studenten die na 2007 zijn begonnen met het afbetalen van hun studie duurt de afbetalingsperiode 25 jaar. Na deze periode wordt het resterende bedrag kwijtgescholden. Studenten die zijn begonnen met afbetalen van de studieschuld voor 2007 betalen de schuld af tot hun 65e levensjaar. In geval van ziekte of een

48 Van den Broek, A., J. Cuppen, K. De korte, J. Warps (2020) *Beleidsdoorlichting artikel 11 Studiefinanciering: Onderzoek in opdracht van het Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap*. Nijmegen, ResearchNed.

49 European Commission/EACEA/Eurydice (2018) *National Student Fee and Support Systems in European Higher Education – 2018/19*, Eurydice – Facts and Figures, Luxembourg: Publications Office of the European Union.

50 Van den Broek, A., J. Cuppen, K. De korte, J. Warps (2020) *Beleidsdoorlichting artikel 11 Studiefinanciering: Onderzoek in opdracht van het Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap*. Nijmegen, ResearchNed.

51 Ibid.

52 Ibid.



functiebeperking kan de lening in sommige gevallen worden kwijtgescholden. Bij de vaststelling van de rentetarieven wordt rekening gehouden met inflatie. Daarbovenop wordt drie procent gerekend.<sup>53</sup>

### Overige voorzieningen

Studenten onder de 25 jaar kunnen een kortingskaart voor het openbaar vervoer (ov) kopen waarmee zij 35 procent korting krijgen op openbaar vervoer. Studenten jonger dan 19 jaar kunnen wel een ov-kaart ontvangen.<sup>54</sup> Er is geen belastingvoordeel voor ouders van studenten.<sup>55</sup>

### Recente politieke ontwikkelingen

Eind jaren negentig werd het verbreden van onderwijsparticipatie een politieke prioriteit. Een van de doelen was om vijftig procent van alle jongeren een studie aan een universiteit te laten volgen.<sup>56</sup> Dit is nagenoeg gelukt; in 2017 heeft 49 procent van de 30-minners in Engeland een universitaire studie gevolgd of volgt nog een studie.<sup>57</sup> In 2012 is de keuze gemaakt om de financiering van het hoger onderwijs duurzamer te maken door het door de overheid vastgestelde collegegeld af te schaffen en te vervangen door het handhaven van financieringsniveaus beperkt tot een bepaald maximum die door de universiteiten zelf worden ingesteld. Volgens de Britse overheid is het universitair systeem toe aan hervorming als gevolg van deze verbrede participatie; het studiesysteem past niet meer bij de huidige tijd en het aantal studenten.<sup>58</sup>

In 2016 is een white paper van The Department of Business, Innovations and Skills verschenen waarin een reeks hervormingen in het hoger onderwijs worden beschreven. De hervormingen zijn gericht op markttoegang, kwaliteit, op risico-gebaseerde regelgeving, keuze voor studenten, excellent onderwijs, sociale mobiliteit, transparantie en de inrichting van hoger onderwijs, onderzoek en innovatie. Boven genoemde maatregelen moeten ervoor zorgen dat iedereen toegang krijgt tot alle

---

53 Van den Broek, A., J. Cuppen, K. De korte, J. Warps (2020) *Beleidsdoorlichting artikel 11 Studiefinanciering: Onderzoek in opdracht van het Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap*. Nijmegen, ResearchNed.

54 European Commission/EACEA/Eurydice (2018) *National Student Fee and Support Systems in European Higher Education – 2018/19*, Eurydice – Facts and Figures. Luxembourg: Publications Office of the European Union.

55 Van den Broek, A., J. Cuppen, K. De korte, J. Warps (2020) *Beleidsdoorlichting artikel 11 Studiefinanciering: Onderzoek in opdracht van het Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap*. Nijmegen, ResearchNed.

56 Shackle, S. (2019) The way universities are run is making us ill': inside the student mental health crisis, *The Guardian*, <https://www.theguardian.com/society/2019/sep/27/anxiety-mental-breakdowns-depression-uk-students>

57 HESA (2019) *Higher Education Student Statistics: UK 2017/18 – Student Numbers and characteristics*, <https://www.hesa.ac.uk/news/17-01-2019/sb252-higher-education-student-statistics/numbers>

58 Eurydice (2020) *National Reforms in Higher Education – United Kingdom – England*, European Commission, [https://eacea.ec.europa.eu/national-policies/eurydice/content/national-reforms-higher-education-75\\_en](https://eacea.ec.europa.eu/national-policies/eurydice/content/national-reforms-higher-education-75_en)

beschikbare informatie die helpt bij het maken van de juiste studiekeuze en om ieders potentieel volledig te benutten. Het is niet duidelijk of en op welke manier deze maatregelen doorgevoerd zijn.<sup>59</sup>

### Maatschappelijke discussies

Uit een recent onderzoek van de Britse overheid blijkt dat ruim een kwart (28 procent) van de Britse bevolking vindt dat de overheid te weinig geld uitgeeft aan hoger onderwijs. In hetzelfde onderzoek zijn verschillende beleidsveranderingen voorgesteld aan de respondenten. De meest gekozen verandering was het verlagen van het collegegeld, gevolgd door het verlagen van rentepercentages op leningen voor studenten, het verlengen van de tijd tussen afstuderen en terugbetalen van een lening en ten slotte het sneller kwijtschelden van leningen wanneer deze niet terugbetaald kunnen worden. Tot slot toonden respondenten brede steun voor het herinvoeren van een beurs in plaats van een lening waarmee studenten kunnen voorzien in levensonderhoud.<sup>60</sup> Sinds het wegvallen van de basisbeurs verlaat de Britse student de universiteit namelijk met een gemiddelde studieschuld van 50.000 GBP (ongeveer 59.193,00 euro).

Zowel de regering als de bevolking maken zich zorgen over de toenemende kansongelijkheid in het onderwijs. Onderzoek van The Guardian (2019) geeft aan dat jongeren uit de meest kwetsbare groepen bijna 2,5 keer minder kans hebben om te participeren in hoger onderwijs dan meer bevoorrechte jongeren.<sup>61</sup> Daarnaast zijn veel studenten ontevreden over het onderwijs: vakken zijn slechter dan verwacht en de kwaliteit van lesgeven wordt in twijfel getrokken. Daarbij worstelen veel studenten met hun mentale gezondheid. Studenten ervaren steeds vaker angst en depressies. Ook neemt het aantal studenten dat vroegtijdig met een studie stopt, de laatste jaren toe. Dit geldt eveneens voor het aantal suïcidale studenten. Er worden meerdere mogelijke oorzaken van deze problemen genoemd, waaronder de impact van sociale media, de onzekere arbeidsmarkt, beperkte publieke diensten waar studenten met problemen terecht kunnen, de voor studenten ontoegankelijke woningmarkt en geldproblemen door een studentenlening.<sup>62</sup>

59 Department for Business Innovation & Skills (2016) *Success as a Knowledge Economy: Teaching Excellence, Social Mobility and Student Choice*, [https://www.timeshighereducation.com/sites/default/files/breaking\\_news\\_files/higher-education-white-paper-success-as-a-knowledge-economy.pdf](https://www.timeshighereducation.com/sites/default/files/breaking_news_files/higher-education-white-paper-success-as-a-knowledge-economy.pdf)

60 Looney, S., A. Drummond, C. Grayson (2019) *Attitudes towards the students finance system: Research report*, [https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment\\_data/file/804803/Attitudes\\_towards\\_the\\_student\\_finance\\_system.pdf](https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/804803/Attitudes_towards_the_student_finance_system.pdf)

61 Shackle, S. (2019) 'The way universities are run is making us ill': inside the student mental health crisis, *The Guardian*, <https://www.theguardian.com/society/2019/sep/27/anxiety-mental-breakdowns-depression-uk-students>

62 Thorley, C. (2017) *Not by degrees: Improving student mental health in the UK's universities*, Institute for Public Policy Research <https://www.ippr.org/research/publications/not-by-degrees>

## 4.6 Conclusie

Op basis van de landenvergelijking wordt duidelijk dat de nationale studiefinancieringsstelsels op onderdelen overeenkomen met het Nederlandse systeem van studiefinanciering. Daarnaast zijn er ook enkele verschillen aan te wijzen. Bovendien wordt duidelijk dat alle landen zich voor min of meer vergelijkbare problemen zien. Deze uitkomst geeft aan dat het vóórkomen van specifieke problemen, zoals beleefd en ervaren door studenten, niet eenzijdig aan de aard van het nationale beleid toegeschreven kan worden.

Zowel Denemarken, Vlaanderen als Duitsland kennen een inkomensafhankelijke beurs. In Engeland zijn studenten aangewezen op enkel een lening. Denemarken, Duitsland en Engeland voorzien daarnaast in een aanvullende beurs waar studenten onder bepaalde voorwaarden een beroep op kunnen doen. Deze voorziening zien we niet in België terug. Denemarken, Duitsland en Engeland voorzien daarnaast in een aanvullende beurs waar studenten onder bepaalde voorwaarden een beroep op kunnen doen. In aanvulling hierop kunnen studenten in Denemarken en Duitsland ook tegen gunstige voorwaarden lenen. Zo bezien loopt de Nederlandse situatie in de pas met die in de meeste buurlanden. Ook in dit land is sprake van een inkomensafhankelijke of aanvullende beurs. Wel hebben we gezien dat de inkomensafhankelijke voorziening in sommige landen zowel naar hoogte als reikwijdte ruimhartiger is.

In Denemarken betaalt een student geen collegegeld, in de andere landen moet door studenten wel collegegeld betaald worden. De hoogte van het collegegeld verschilt sterk per land. In België hangt dit bovendien af van het aantal gevolgde vakken en studiepunten. In Duitsland wordt de hoogte per deelstaat bepaald en per semester betaald. In Engeland zijn de jaarlijkse collegegelden relatief hoog. Individuele universiteiten hebben hier zelf invloed op. Zo beschouwd wijkt de Nederlandse situatie nog het meest af van die van Denemarken (geen collegegeld) en Engeland (hoge collegegelden). De verschillen met België en Duitsland zijn in dit opzicht beperkter.

Wat betreft reisvoorzieningen in de onderzochte landen hebben studenten in Duitsland de meest voordelige positie, zij kunnen in de meeste deelstaten gratis reizen, zowel door de week als in het weekeinde. In België en Engeland kunnen studenten zelf een kortingsabonnement kopen voor het openbaar vervoer. In Denemarken is er geen speciale regeling voor studenten in het openbaar vervoer. Het royale Nederlandse reisproduct komt daarmee het dichtst in de buurt van Duitse voorziening.

In Denemarken worden studenten als onafhankelijk van hun ouders gezien. In dat land worden beurzen en aanvullende toeslagen op de rekening van de student gestort en niet op die van de ouders. Dit in tegenstelling tot Vlaanderen, waarbij middelen over het algemeen via de ouders beschikbaar worden gesteld. In dit opzicht komt de Deense situatie dus overeen met die in Nederland. Systemen van studiefinanciering in het Verenigd Koninkrijk en Duitsland vertonen in dit opzicht gelijkenissen met het systeem in Nederland, maar herbergen ook enkele wezenlijke verschillen.

Met betrekking tot de afbetalingsregelingen zien we betrekkelijk geringe verschillen. Alle onderzochte landen houden rekening met het inkomen bij afbetalen. Studenten krijgen ruim de tijd om de geleende bedragen terug te betalen en er wordt pas terugbetaald vanaf een bepaalde inkomensgrens. Deze situatie zien we ook in Nederland terug, waar studenten onder een bepaalde inkomensgrens niet aan de terugbetaalverplichtingen hoeven te voldoen.

Wat daarnaast opvalt is dat alle landen met vergelijkbare uitdagingen kampen. Zo zien we overal discussies over het bereiken van studenten uit lagere sociaaleconomische klassen, de betaalbaarheid van het studiefinancieringsstelsel en de druk op het onderwijssysteem.<sup>63</sup> Daarnaast wordt duidelijk dat een deel van de studenten in de onderzochte buurlanden zich eveneens voor psychische problemen gesteld ziet. Ook komt prestatiedruk onder studerenden in andere landen voor. Uit de landenstudies wordt duidelijk dat zowel de aard van de onderwijsstelsels als andere factoren beschouwd dienen te worden om voor de genoemde problematiek een oplossing te bieden.

Kort gesteld kunnen de nationale stelsels op onderdelen sterk verschillen. Daarbij is het niet zo dat Nederland altijd ongunstig afwijkt van de situatie in andere landen. Dit geldt althans niet voor het bestaan van een inkomensregeling voor studenten uit lagere inkomensgroepen, de afbetaalregelingen in het geval van een lening en het reisproduct. Wel valt niet alleen op dat de studieschuld in Nederland relatief hoog is, maar ook dat sommige landen een royalere inkomensvoorzieningen aan studenten bieden.<sup>64</sup> Het gaat daarbij om zowel de hoogte van het normbudget als

---

<sup>63</sup> Deze aspecten komen ook terug in de landenvergelijking die door ResearchNed (2020) is gemaakt. In deze vergelijking zijn de landen Australië, Denemarken, Engeland en Oostenrijk bekeken.

<sup>64</sup> School voor Journalistiek (2019) *Zoveel studieschuld heeft Nederland ten opzichte van de rest van Europa*. <https://www.schoolvoorjournalistiek.com/datablog/zoveel-studieschuld-heeft-nederland-ten-opzichte-van-de-rest-van-europa/>

de brede beschikbaarheid van deze financiële ondersteuning. Dergelijke voorzieningen zouden in Nederland soelaas kunnen bieden aan studerende uit zowel de lagere als middeninkomensgroepen.

## 5 Conclusie

In dit hoofdstuk worden de belangrijkste bevindingen samengevat en wordt er een aantal bouwstenen geformuleerd ten behoeve van de inrichting van een aangepast studiefinancieringsstelsel. Deze bouwstenen worden onderschreven door alle partijen die deel uitmaken van het SER Jongerenplatform. Tot slot is een beschrijving gegeven van een door de leden van het SER Jongerenplatform voorgesteld studiefinancieringsstelsel.

### 5.1 Beschrijving van het huidige studiefinancieringsstelsel

In de aanloop naar het huidige studievoorschot- of sociaal leenstelsel was sprake van een door de overheid sterk gevoelde urgentie om tot een nieuwe financierings-systematiek te komen. Met name ontstond er een vraag naar een goedkopere vorm van studiefinanciering door de sterk toegenomen studentenpopulatie en de daaraan verbonden kosten voor de overheid. Om in deze groei te kunnen voorzien zonder dat dit de kwaliteit van het hoger onderwijs zou schaden, werd een andere bekostiging van het stelsel als enige en onvermijdelijke uitweg gezien. De vrijgekomen middelen door bezuiniging op de studiefinanciering zouden worden geïnvesteerd om de geadviseerde kwaliteitswaarborgen te halen. Daarnaast leidde de toenmalige basisbeurs volgens de overheid tot ongewilde en oneerlijke herverdelingseffecten: de beurs kwam ook terecht bij jongeren waarvan de ouders bij hogere inkomensgroepen behoorden.

Belangrijkste verschil tussen het voorschotstelsel en de voormalige basisbeurs is het principe dat studenten onder het huidige leenstelsel geen aanspraak kunnen maken op een generieke beurs (lees: basisbeurs). Wel is er voor de lage inkomensgroepen een aanvullende beurs. De hoogte van deze beurs neemt af naarmate het inkomen stijgt. Deze aanvullende beurs voorziet in een gedeeltelijke dekking van de gemaakte kosten voor studie en levensonderhoud. Voor het overige kunnen studenten tegen gunstige voorwaarden geld lenen van de overheid. De lening zal binnen 35 jaar moeten worden terugbetaald. De hoogte van dit bedrag is mede afhankelijk van het genoten inkomen; in het geval van onvoldoende inkomsten hoeven deze voorzieningen niet te worden terugbetaald. Daarentegen werd de basisbeurs (later werd dit een prestatiebeurs) omgezet in een gift als de student binnen tien jaar afstudeerde. Dit geldt overigens ook nog steeds voor de aanvullende beurs en de reisvoorziening. Deze voorzieningen worden omgezet naar een gift bij het behalen van een diploma binnen tien jaar.

Inmiddels is het vijf jaar geleden dat het sociaal leenstelsel is ingevoerd. In deze periode is de kritiek op het stelsel vanuit zowel de politiek als de samenleving steeds sterker geworden. Deze richt zich in het bijzonder op de hoge financiële lasten bij studenten en de daarmee samenhangende prestatiedruk. In de gepresenteerde analyses is hier uitvoerig bij stilgestaan. Daarnaast is gekeken naar enkele aspecten met betrekking tot de kwaliteit en toekomstbestendigheid van het hoger onderwijs. Deze onderdelen maken immers deel uit van de kwaliteitswaarborgen die direct voortkomen uit de huidige financiering van het hoger onderwijs.

Vanzelfsprekend is het nu nog te vroeg voor het meten van langetermijneffecten. Daarvoor is de invoering van het huidige financieringssysteem van een nog te recente datum. De vraag in hoeverre we te maken hebben met tijdelijke of langdurige gevolgen is daarmee niet altijd goed te beantwoorden. Eveneens wordt duidelijk dat niet alle uitkomsten eenzijdig aan het stelsel van studiefinanciering zijn toe te schrijven. In een aantal gevallen zien we dan ook dat bepaalde ontwikkelingen al voor de invoering van het huidige stelsel hun intrede hebben gedaan. Wel kan sprake zijn van een intensivering of vergroting van de ervaren problematiek als gevolg van het huidige stelsel. Tegelijkertijd is een periode van vijf jaar lang genoeg om stil te staan bij enkele ontwikkelingen die zich nu reeds voordoen en die naar verwachting ook in de toekomst zullen blijven bestaan. Daarmee wordt een mooie kans geboden om het bestaande stelsel tijdig aan te passen.

## 5.2 Belangrijkste bevindingen

Ongeveer vijf jaar na invoering van de huidige studiefinanciering is dit stelsel op verzoek van de overheid doorgelicht. Deze doorlichting biedt enkele belangrijke conclusies over de opbrengsten van het sociaal leenstelsel. Geconcludeerd wordt dat het huidige stelsel als zowel doeltreffend en doelmatig moet worden beoordeeld. Daarmee zijn de centrale doelstellingen van het beleid grotendeels gerealiseerd. Deze conclusie gaat echter voorbij aan de belevingen van de studerende jongeren zelf en hun ervaringen met het stelsel. Om hier meer recht aan te doen, wenst het SER Jongerenplatform ook andere criteria bij de beoordeling van het huidige sociaal leenstelsel te betrekken. Daarbij is gekozen voor de volgende vier centrale begrippen: *zelfstandigheid en toekomstperspectief*, aandacht voor *welzijn en weerbaarheid* van studerenden, het bevorderen van *kansengelijkheid* en het bieden van mogelijkheden voor een *brede ontwikkeling* van jongeren. Daarnaast wil het SER Jongerenplatform bezien in hoeverre er daadwerkelijk geïnvesteerd is in de kwaliteit van het hoger onderwijs en er voldoende aandacht is geweest voor de bevordering van een permanente en brede leercultuur. De hervorming van het studiefinancieringsstel-

sel was immers nodig om een hoogwaardig en toekomstbestendig stelsel mogelijk te maken. De vraag is dan wat hiervan tot dusverre terecht is gekomen en in hoeverre de huidige generatie studenten hiervan heeft kunnen profiteren.

In aanvulling op de beleidsdoorlichting is er in verschillende studies en observaties gekeken naar de uitwerking van het huidige stelsel van studiefinanciering aan de hand van de vier centrale begrippen van het SER Jongerenplatform. In onderstaande tekst zullen de bevindingen kort worden weergegeven.

### Zelfstandigheid en toekomstperspectief

Met betrekking tot de weg naar zelfstandigheid wordt duidelijk dat deze ontwikkeling voor jongeren met een studie problematisch kan zijn. Naar voren komt dat met de invoering van het leenstelsel de stap om het ouderlijk huis te verlaten minder vanzelfsprekend is geworden en dat studenten onder het huidige systeem veel meer schulden hebben opgebouwd. Ook zien jongeren minder kansen om met de opgebouwde studieschuld op een later moment een eigen woning te kunnen betrekken. De weg naar zelfstandigheid wordt verder belemmerd doordat veel studerenden in hoge mate afhankelijk blijven van ouderlijke bijdragen. Bijzondere aandacht verdienen studenten met ouders uit de middeninkomensgroepen. Zij staan er financieel het minst gunstig voor omdat zij slechts een zeer beperkte aanvullende beurs ontvangen, terwijl ook de hoogte van de ouderbijdrage beperkt blijft. De druk om veel te lenen of juist veel te werken is dan groot. Bovendien werkt de opbouw van schulden voor alle jongeren ook door naar de toekomst; veel studerenden zijn hier vanwege hun studieschuld onzeker over. Wel past de conclusie dat de genoemde problemen niet eenzijdig aan het financieringsstelsel te wijten zijn. Ook andere factoren spelen hierin een rol. Dit neemt niet weg dat de genoemde problematiek sinds de invoering van het huidige stelsel veel prominenter is geworden.

### Welzijn en weerbaarheid

De relatie tussen het bestaan van stress en het huidige leenstelsel dient met de nodige voorzichtigheid te worden beoordeeld. Het welbevinden van studenten hangt namelijk niet slechts af van de wijze van studiefinanciering; hierin spelen ook andere aspecten een rol. Daarnaast kampten studerenden ook onder andere stelsels van studiefinanciering met problemen op het gebied van welzijn en mentale weerbaarheid. Deze conclusies laten onverlet dat verschillende signalen erop wijzen dat het welbevinden van studenten niet geheel losstaat van de huidige studieschulden. Zo is het aandeel studerenden dat regelmatig stress ervaart gedurende de afgelopen jaren noemenswaardig toegenomen. Meer specifiek blijkt dat het aangaan van schulden een negatieve invloed op het welbevinden van studerenden



heeft. Het aangaan van schulden wordt door veel studenten als een last beschouwd. Ook blijkt dat deze schulden een negatieve invloed op het welbevinden van studerende jongeren hebben. Hoewel studerende jongeren over het algemeen positief zijn over hun leven en gezondheid, rapporteren degenen met een lening vaker over toegenomen prestatiedruk en stress. Ook ervaren studenten met hoge financiële lasten in de regel meer psychische klachten dan studenten voor wie dit niet aan de hand is. Meer onderzoek is nodig om te achterhalen om welke jongeren het precies gaat en in hoeverre deze problemen (uitsluitend) met het stelsel van studiefinanciering te maken hebben.

### Kansengelijkheid

Algemeen gesteld, past de conclusie dat het Nederlandse onderwijsstelsel breed toegankelijk en sterk gedifferentieerd is. Hierin heeft het sociaal leenstelsel geen wezenlijke veranderingen aangebracht. Gebleken is namelijk dat de instroom vanuit het middelbaar onderwijs naar het beroeps- en wetenschappelijk onderwijs gedurende de afgelopen jaren onveranderd hoog is gebleven. De instroom in het beroeps- en hoger onderwijs neemt eveneens nog altijd toe, ook onder meer kwetsbare groepen. Alleen in de doorstroom vanuit het middelbaar beroepsonderwijs naar het hoger onderwijs zien we een duidelijke stagnatie gedurende de laatste jaren. Het is nog te vroeg om aan te geven of sprake is van een blijvende trend; wel is een gerichte monitoring gewenst om deze ontwikkeling blijvend te volgen. Zeker onder de huidige economische omstandigheden, met grote verliezen van werkgelegenheid onder groepen met een meer kwetsbare arbeidsmarktpositie, kan de keuze om niet verder te studeren ertoe leiden dat het arbeidsaanbod met de minste perspectieven verder wordt vergroot.

### Brede ontwikkeling

Niet in de laatste plaats zijn er zorgen dat er onder het leenstelsel minder ruimte is voor een brede ontwikkeling van studenten. Hoewel er op sommige onderdelen sprake is van een bredere en reeds eerder ingezette trend, zien we dat ook het voorshotstelsel een verdere rem kan vormen op de wens om zowel sociaal, cultureel als professioneel tot een bredere ontwikkeling te komen. Allereerst blijkt dat een gedeelte van de studenten specifieke studiekeuzen maken om de kosten onder het leenstelsel op te vangen. Dit kan betekenen dat zij minder vakken volgen of afzien van een honoursprogramma. Ook wordt een afname gesignaleerd in deelname aan vrijetijdsactiviteiten en in het doen van onbetaalde nevenactiviteiten onder studenten, zoals vrijwilligerswerk en bestuurswerk. Overigens past deze trend in een bredere ontwikkeling en is deze beslist niet alleen aan de huidige studiefinanciering

toe te schrijven. Wel lijkt het aangaan van schulden en de keuzes die studenten maken verband te houden met de afname in een brede ontwikkeling.

## 5.3 Bouwstenen

Deze bouwstenen zijn bedoeld om bij de ontwikkeling van een nieuw stelsel meer recht te doen aan de opvattingen en ervaringen van de studerende jongeren zelf. Daarbij worden de vier benoemde centrale begrippen gebruikt als centraal referentiekader. Deze elementen zijn in de inleiding nader toegelicht.

### 1) Meer inkomensondersteuning en financiële zelfstandigheid van jongeren

Studiefinanciering moet bijdragen aan de ontwikkeling van jongere generaties op weg naar breed ontwikkelde, onafhankelijke en zelfstandige volwassenen. Het is daarmee een belangrijke investering in de samenleving en in de studenten zelf. Dit betekent dat het idee van een gedeelde financiële verantwoordelijkheid, waarbij de overheid, studenten en hun ouders nadrukkelijk aan de financiering van het stelsel bijdragen, er niet toe mag leiden dat studerende jongeren zich in hun ontwikkeling naar zelfstandigheid belemmerd zien. Het SER Jongerenplatform signaleert echter dat de kosten voor studiefinanciering en levensonderhoud voor een belangrijk gedeelte bij studenten en hun ouders liggen. Dit levert in het bijzonder problemen op voor studenten uit de lagere en middeninkomensgroepen; de aanvullende beurs is voor hen ontoereikend en heeft tot gevolg dat grote bedragen worden geleend. Studenten uit de hogere inkomensgroepen kunnen daarentegen in belangrijke mate rekenen op ouderlijke financiële ondersteuning. Het gevolg van dit alles is dat voor geen van de studerende jongeren sprake is van voldoende financiële zelfstandigheid. Wel proberen veel studerenden deze zelfstandigheid met behulp van betaald werk te vergroten. Het SER Jongerenplatform is van mening dat betaald werk weliswaar positief kan bijdragen aan de ontwikkeling van jongeren, maar dat dit een succesvolle studievoortgang niet in de weg mag staan. Tijdens de huidige crisis is bovendien gebleken dat deze bijbanen erg conjunctuurgevoelig zijn. Hierdoor kan het risico op nog hogere schulden verder toenemen.

Het SER Jongerenplatform adviseert een meer toereikende financiering in de kosten voor studie en levensonderhoud voor jongeren. Deze verhoging moet ertoe leiden dat er voor alle studerende jongeren meer financiële zelfstandigheid ontstaat. Ook moet een andere financiering resulteren in meer evenwicht in de bijdragen van de overheid, ouders en studenten. Dit is vooral voor studerenden uit de middeninkomensgroepen van belang.

## 2) Blijvende aandacht voor optimale toegankelijkheid hoger onderwijs

Jongeren stromen vanuit het voortgezet onderwijs in groten getale door naar het hoger beroepsonderwijs of wetenschappelijk onderwijs. Het huidige stelsel van studiefinanciering heeft hierin geen verandering of verslechtering veroorzaakt. Niet duidelijk is of met betrekking tot deze instroom ook de beperkte kansen op de arbeidsmarkt voor jongeren met enkel een diploma van het voortgezet onderwijs een rol spelen. Problematischer is de doorstroom van mbo naar hbo, waar een stagnatie is waar te nemen. Dit geldt met name voor eerstegeneratiestudenten en studenten uit lage en middeninkomens. Er zijn signalen dat de invoering van het huidige stelsel hier mede debet aan is; studenten geven vaker aan af te zien van doorstuderen vanwege de kosten. Daarnaast is hierin ook de gunstige situatie op de arbeidsmarkt van de afgelopen jaren van betekenis. Door de huidige economische omstandigheden als gevolg van COVID-19 wint deze stagnerende doorstroom echter aan zorg. Verschillende mbo-beroepen verkeren namelijk in zwaar weer, hetgeen de perspectieven op werk voor deze groep negatief beïnvloedt. Daarnaast is het aantal studenten dat een tweede studie volgt binnen het wo-onderwijs flink gedaald na invoering van het instellingscollegegeld. Verbreding is daarmee binnen het wetenschappelijk onderwijs duidelijk moeilijker geworden voor jongeren.

Het SER Jongerenplatform bepleit een actieve ondersteuning en het wegnemen van belemmeringen voor jongeren om vanuit het middelbaar beroepsonderwijs naar het hoger onderwijs door te stromen. Onderdelen van dit beleid zijn zowel de inzet op een verbetering in de informatievoorziening als het invoeren van stimulerende maatregelen. Dit kan bijvoorbeeld door invoering van een mbo-doorstroombeurs en de afschaffing van het instellingscollegegeld voor studenten die zich willen verbreden in hun opleiding. Voor degenen die uiteindelijk niet naar het hoger onderwijs doorstromen, wijst het SER Jongerenplatform op het belang om de kansen die duale leerwerktrajecten kunnen bieden, optimaal te benutten. De combinaties van leren en werken dienen met name voor deze groep verder gestimuleerd te worden.

## 3) Geen uitruil tussen studiefinanciering en kwaliteit van het onderwijs

Een beweegreden tot invoering van het huidige stelsel was dat de kwaliteit van het onderwijs onder druk stond door een grotere toestroom van studenten. De uitkomst van het huidige voorschotstelsel is dat er mindere publieke gelden naar de financiering van studiekosten gaan en dat de vrijgekomen middelen gebruikt worden voor kwaliteitsinvesteringen in het onderwijs. Deze afruil is een politieke constante in de geschiedenis van de studiefinanciering in Nederland. Het SER Jongerenplatform vindt echter dat de ambitie om het hoger onderwijs een kwaliteitsimpuls te geven en meer toekomstbestendig te maken, los moet staan van de middelen ten

behoefte van de studiefinanciering. Beide aspiraties hebben een grote waarde en hierop mag niet worden ingeboet.

Het SER Jongerenplatform meent dat de investeringen in het hoger onderwijs uitgebreid moeten worden om de kwaliteitsdoelstellingen te behalen, met voldoende ruimte voor de onderwijsinstellingen om hier naar eigen inzicht invulling aan te geven. Een belangrijk middel om dit te bereiken, zijn de gemaakte kwaliteitsafspraken met individuele onderwijsinstellingen. Hierop voortbouwen, zonder daarbij te korten op investeringen in de studiefinanciering, zal in belangrijke mate bijdragen tot een op maat gesneden kwaliteitsbeleid.

#### 4) Meer aandacht voor een brede sociale en educatieve ontwikkeling

Het SER Jongerenplatform omarmt het idee van de minister van OCW dat studeren niet alleen het behalen van een diploma betreft, maar ook als doelstelling heeft dat jongeren zich breed kunnen ontwikkelen als persoon. Ontwikkeling in deze kwaliteiten kan onder andere door het doen van vrijwilligerswerk, bestuurswerk en andere maatschappelijk relevante taken. Er zijn echter zorgen dat er onder het huidige stelsel minder ruimte is voor een brede ontwikkeling van studenten. Zo blijkt dat een van de strategieën om de kosten onder het leenstelsel op te vangen, het maken van specifieke studiekeuzen betreft. Het afzien van extra activiteiten of opleidingsonderdelen wordt genoemd door ongeveer dertig procent van de studenten. Ook verricht ruim een kwart van de studenten met een lening geen bestuurswerk als antwoord op de kosten die zij onder het leenstelsel maken. Snel afstuderen wordt dan belangrijker geacht. Bezuinigen op sociale activiteiten komt nog vaker voor. Eveneens blijkt dat hoe lager het ouderlijk inkomen is, des te vaker specifieke keuzen worden gemaakt om de studie te kunnen financieren.

Het SER Jongerenplatform bepleit meer ondersteuning voor jongeren om zich naast hun studie breed te ontwikkelen. Dit kan door een meer soepele omgang met studievertraging zodat er door studenten gekozen kan worden voor bestuurlijk of maatschappelijk werk of dat studenten kunnen kiezen voor brede of meer aangeklede studies. Ook worden meer financieel laagdrempelige voorzieningen op het gebied van sport en cultuur bepleit. Daarnaast wordt een betere informatievoorziening aanbevolen ten behoeve van relevante financiële voorzieningen.

#### 5) Beschouw het initieel onderwijs als onderdeel van een leven lang ontwikkelen

Veranderingen op de arbeidsmarkt als gevolg van zowel digitalisering als de energie- en klimaattransities zorgen ervoor dat er nieuwe banen ontstaan en er banen verdwijnen. Hierdoor veranderen ook de gevraagde kennis en vaardigheden. Dit

houdt in dat de beroepsbevolking zich moet blijven ontwikkelen. Om te zorgen voor toekomstbestendig onderwijs is het van belang te investeren in het waarborgen van een leven lang ontwikkelen. Breed wordt onderkend dat van een permanente leercultuur in Nederland nog onvoldoende sprake is. Om deze leercultuur te verbeteren is het belangrijk dat mensen eigen regie kunnen voeren over de ontwikkeling die zij op het gebied van blijvend leren willen doormaken. Het gaat hier met name om toegang tot een passend aanbod en eigen middelen voor algemene scholing en ontwikkeling, met onder andere trekkingsrechten, private leerrekeningen met fiscale ondersteuning en afdoende publieke regelingen. De afgelopen jaren is onder meer voorgesteld om iedereen bij geboorte een gelijk individueel ontwikkelbudget toe te kennen. Uit dit budget zou dan ook de studie in het hoger onderwijs gefinancierd kunnen worden.

Ter bevordering van een permanente leercultuur in Nederland heeft de overheid een stap in de juiste richting gezet, maar het SER Jongerenplatform bepleit dat er meer moet gebeuren om deze ontwikkeling echt vooruit te brengen. Het vergt meer tijd en aandacht om een leven lang leren toegankelijk te maken. Dit mag echter niet ten koste gaan van het initieel onderwijs. Een impuls voor een meer permanente leercultuur in Nederland zal gezamenlijk door de overheid, onderwijsinstellingen, werkgevers, werknemers en studenten tot stand gebracht moeten worden. Gerichte investeringen in zowel een verbeterde samenhang tussen initieel en post-initieel onderwijs als in duale trajecten zijn hiervoor nodig. Het SER Jongerenplatform verwijst daarbij graag naar de adviezen die de SER op dit gebied reeds heeft uitgebracht.

#### **6) Blijvende aandacht voor prestatiedruk en psychische klachten**

Er heerst een breed gedragen ongerustheid onder studenten, docenten en ouders over de negatieve implicaties van het huidige stelsel op het psychisch welbevinden van studenten. In het bijzonder blijkt dat het aangaan van (hoge) schulden het psychisch welbevinden van studerende negatief kan beïnvloeden. Ook werkt het voorkomen van stress door in de zorgen die studenten hebben over de toekomst. Meer onderzoek is nodig om de precieze invloed van het huidige stelsel van studiefinanciering op het welzijn van studenten in kaart te brengen. Tegelijkertijd vragen de signalen die studerende op dit vlak afgeven ook op korte termijn om een meer adequate ondersteuning.

Het SER Jongerenplatform adviseert dat er een aanpak komt waarin maatwerk wordt geleverd in de ondersteuning van studenten. Onderwijsinstellingen en overheid zullen actief op zoek moeten gaan naar een manier om het hulpaanbod succes-

vol in te vullen en studenten actief te informeren over de beschikbare voorzieningen. Ook raadt het platform aan om het geplande grootschalige onderzoek naar studentenwelzijn door het RIVM te verbreden naar studenten in het middelbaar beroepsonderwijs. Indien deze verbreding vertraging oplevert, vindt het SER Jongerenplatform het wenselijk dat naar het studentenwelzijn onder mbo-studenten een apart onderzoek wordt gedaan.

### 7) Compensatieregeling voor tussengeneratie

Studenten die vanaf 2015 aan hun studie zijn begonnen, hebben geen gebruik van een basisbeurs kunnen maken. Mede hierdoor is hun gemiddelde studieschuld gestegen. Daarnaast hebben zij nog nauwelijks kunnen profiteren van de beoogde kwaliteits-investeringen in het hoger onderwijs. Zij krijgen daarom een compensatie van de overheid: een studievoucher van 2000 euro, die zij vanaf vijf jaar na afstuderen kunnen gebruiken voor een opleiding. Het SER Jongerenplatform meent echter dat deze regeling onvoldoende recht doet aan de situatie waarin de huidige generatie zich bevindt. Het compenseren van deze tussengeneratie zal moeten aansluiten bij de toekomstige voorzieningen, zoals momenteel door een groot aantal politieke partijen wordt voorgesteld. Afhankelijk van de vormgeving van een nieuw stelsel van studiefinanciering, zullen ook de huidige studenten hier met terugwerkende kracht gebruik van moeten kunnen maken.

Volgens het SER Jongerenplatform zou daarbij de studieschuld niet het uitgangspunt moeten zijn, omdat deze schuld niet maatgevend moet zijn om in aanmerking te komen voor compensatie. Het is van belang om ook de groep te compenseren die zich hard heeft ingezet om een studieschuld (zo goed als mogelijk) te voorkomen, maar wel de gevolgen heeft ervaren van het huidige stelsel. Geadviseerd wordt een adequate compensatieregeling in te stellen voor deze tussengeneratie. Deze compensatieregeling dient hoger te liggen dan het door de overheid voorgestelde bedrag. Ook dient sprake te zijn van een grotere bestedingsvrijheid voor de studenten. Daarbij kunnen specifieke stimulansen in de regeling worden ingebouwd, zoals een mogelijkheid voor de aflossing van de studieschuld.

### 8) Inzet op een betere informatievoorziening

Het huidige studiefinancieringsstelsel is een complex geheel van regels, voorwaarden en uitzonderingen voor diverse doelgroepen. Kennis over het studiefinancieringsstelsel is essentieel voor het nemen van juiste beslissingen rondom studie. Het blijkt echter dat informatie over het stelsel van studiefinanciering de betrokkenen niet altijd even goed bereikt. Dit geldt met name voor eerstegeneratiestudenten en studenten uit lage inkomensgroepen. De kennis van deze groepen over de aflos-

singsvoorwaarden en de draagkrachtregeling is beperkt. Daarnaast hebben studenten weinig kennis over veel voorzieningen waar zij gebruik van kunnen maken, zoals het profileringsfonds en de aanvullende beurs. Gebleken is dat de informatievoorziening voor verbetering vatbaar is. Ook is er nog veel onduidelijkheid over het meewegen van schulden bij de verstrekking van een hypothecaire lening. Al deze aspecten dragen eraan bij dat (potentieel) studerenden zich onvoldoende bewust zijn van de voorzieningen en mogelijke implicaties van het huidige stelsel.

Het SER Jongerenplatform roept op tot een meer effectieve deling van relevante informatie over verschillende elementen van het stelsel. Een betere informatievoorziening over de afzonderlijke regelingen en gevolgen daarvan draagt bij aan het wegnemen van negatieve beelden over de huidige studiefinanciering. Vanzelfsprekend hebben studerenden hierin zelf ook een verantwoordelijkheid; ook zij moeten zich actief inzetten om zich goed te informeren.

#### 9) Behoeft e aan gedetailleerde monitoring

Passend (nieuw) beleid vraagt om een zorgvuldige monitoring van bedoelde en onbedoelde effecten. Met betrekking tot het huidige stelsel van studiefinanciering is er sprake van verschillende en soms tegenstrijdige geluiden en signalen over het functioneren van het huidige stelsel. Daarbij zijn veel onderzoeksresultaten te grofmazig om specifieke ontwikkelingen of groepen in beeld te kunnen brengen. Zo zijn de precieze effecten van schulden op het welzijn, de studievoortgang en toekomstverwachtingen slechts in meer algemene zin bekend. Ook is meer kennis op de invloed van werken (om aan de financiële verplichtingen te kunnen voldoen) op studeren wenselijk. Daarbij wordt in de invulling van een toekomstig stelsel door SER Jongerenplatform rekening gehouden met de ontvangen ouderbijdrage door studenten. Het is van belang dat in de toekomst gemonitord wordt hoe deze ouderbijdragen zich ontwikkelen. Niet in de laatste plaats bestaat er behoefte aan meer gedetailleerde informatie over de instroom van afzonderlijke (sub) groepen in het hoger onderwijs.

Geadviseerd wordt om specifieke ontwikkelingen beter en periodiek te monitoren. Onderwerpen die voor deze monitoring in aanmerking komen, hebben betrekking op de toegankelijkheid van het (hoger) onderwijs, de ontvangen ouderbijdrage door studenten en kennis over voorzieningen en het studentenwelzijn.

#### 10) Meer zekerheden voor de toekomst

De ontwikkeling en kansen van jongeren staan in nauw verband met het realiseren van belangrijke mijlpalen in het leven, zoals het behalen van een diploma, het krij-

gen van werk, het betrekken van een (eigen) woning en het starten van een gezinsleven. Dit brengt met zich mee dat de kansen en belemmeringen van jongeren in den brede moeten worden bekeken. Waar los beleid soms goed te verdedigen is, blijkt juist in de samenhang tussen beleidsterreinen meer winst te liggen om knelpunten effectief aan te pakken. Een dergelijke samenhang voorkomt ook een stapeling van risico's voor jongeren. Daarom kan een verbetering van de positie en het toekomstperspectief van jongeren meer effectief worden geadresseerd als het onderwijsbeleid in samenhang met andere thema's wordt opgepakt. Het gaat hierbij in het bijzonder om vraagstukken met betrekking tot woningmarkt, de arbeidsmarkt en de aansluiting tussen onderwijs en werk.

Het SER Jongerenplatform adviseert om in het beleid ten behoeve van zowel de huidige positie van jongeren als hun toekomstperspectief meer samenhang tussen onderwijs, arbeidsmarkt en huisvesting aan te brengen. Dit betekent dat er meer gekeken moet worden naar gerichte oplossingen van problemen die weliswaar voor studerenden van toepassing zijn, maar buiten het onderwijsbeleid vallen. Voorgestelde verbeteringen zijn in dit verband een verbetering in de toegankelijkheid van de huurtoeslag en het creëren van meer studentenwoningen. Meer in het algemeen wordt een effectieve toepassing van de generatietoets als een belangrijk instrument gezien.

## 5.4 Nadere invulling van een nieuw studiefinancieringsstelsel

De genoemde bouwstenen betekenen voor de overheid een grotere financiële verantwoordelijkheid om in de dagelijkse kosten van studenten te voorzien. Een invulling hiervan impliceert een verlichting van financiële verplichtingen bij studerenden en hun ouders. Ook draagt dit bij aan de ontwikkeling naar zelfstandigheid van deze jongeren. Het SER Jongerenplatform heeft in kaart gebracht hoe een alternatief stelsel eruit kan zien om deze doelen te realiseren. Centraal hierin staat dat de financiële druk bij jongeren aanzienlijk afneemt en dat de noodzaak om grote bedragen te lenen wegvalt. Hierna benoemen we enkele centrale onderdelen van een voorgesteld systeem van studiefinanciering. Ook worden daarbij de belangrijkste financiële kenmerken aangegeven. Meer uitgebreid wordt vervolgens stilgestaan bij drie onderdelen van het voorstel: een vernieuwde en verruimde invulling van de aanvullende beurs, de herinvoering van een generieke beurs en enkele aanvullende maatregelen. Tot slot wordt ingegaan op het belang van een aantal flankerende beleidsmaatregelen.



### Kader 3: Basiskenmerken voorgesteld stelsel van studiefinanciering

- De maandelijkse kosten van studenten zijn het uitgangspunt van het stelsel. Daarbij wordt naar een nieuw evenwicht in financiering van deze kosten gezocht.
- Aangenomen wordt dat studerenden de mogelijkheid hebben om 12 uur per week te werken om inkomsten te genereren.\* Daarnaast wordt van studenten verwacht dat zij – voor zover mogelijk – hun recht op zorg- en huurtoeslag verzilveren.
- De aanvullende beurs dient compensatie te bieden voor de verschillen in gemiddelde uitgaven van studenten naar inkomen van hun ouders. Zodoende worden studerenden uit lage en middeninkomensgroepen extra gecompenseerd.
- Naast een inkomensafhankelijke beurs wordt een basisbeurs ingevoerd die de maandelijkse tekortkoming van alle studenten terugdringt tot een niveau waarop de studenten kunnen rondkomen.
- Er wordt in dit stelsel rekening gehouden met uitwonende studenten die de huurtoeslag door ongunstige wet- en regelgeving mislopen. Zij worden extra gecompenseerd in verhouding tot de groep uitwonende studenten mét huurtoeslag.
- De mogelijkheid om tegen gunstige voorwaarden bij te lenen blijft bestaan, net als andere componenten uit het huidige stelsel (studentenreisproduct, collegegeldkrediet, et cetera). Het huidige leenbedrag – momenteel gemiddeld maandelijks 700 euro per lenende student – moet echter substantieel omlaag.
- DUO houdt bij de berekening van de aanvullende beurs rekening met een aantal factoren naast de inkomenspositie van ouders. Hier valt bijvoorbeeld te denken aan de hoeveelheid studerende kinderen. Het SER Jongerenplatform vindt het belangrijk dat deze voorwaarden blijven bestaan.
- Studenten mogen er niet financieel op achteruit gaan. In het voorgestelde model gaan alle studenten er in vergelijking met het huidige stelsel op vooruit.

\* Niet alle studenten zullen in staat zijn of er bewust voor kiezen om 12 uur per week te werken. Voor deze studenten bestaat de mogelijkheid om (een deel van) het bedrag te lenen. Daarnaast zijn er financiële regelingen voor specifieke groepen (zie Bijlage 4). De norm van 12 uur is overigens gebaseerd op het gemiddelde dat studenten reeds werken. Uit onderzoek blijkt verder dat dit aantal uren werken geen negatieve invloed heeft op de studievoortgang.

Bij de invulling van een nieuw stelsel kiest het SER Jongerenplatform voor een voorstel waarin allereerst een aantal noodzakelijke aanpassingen worden neergelegd. Deze voorzieningen leiden ertoe dat studenten (gemiddeld genomen) niet meer

hoeven te lenen om in de dagelijkse kosten en studiekosten te voorzien. Zodoende wordt het voor hen mogelijk om zonder schulden af te studeren. Uitgangspunt daarbij is dat studenten zelf minimaal 12 uur per week werken, dat zij hun eventuele recht op zorg- en huurtoeslag verzilveren en dat ouders op vergelijkbare wijze bijdragen aan de dagelijkse uitgaven van hun kinderen.

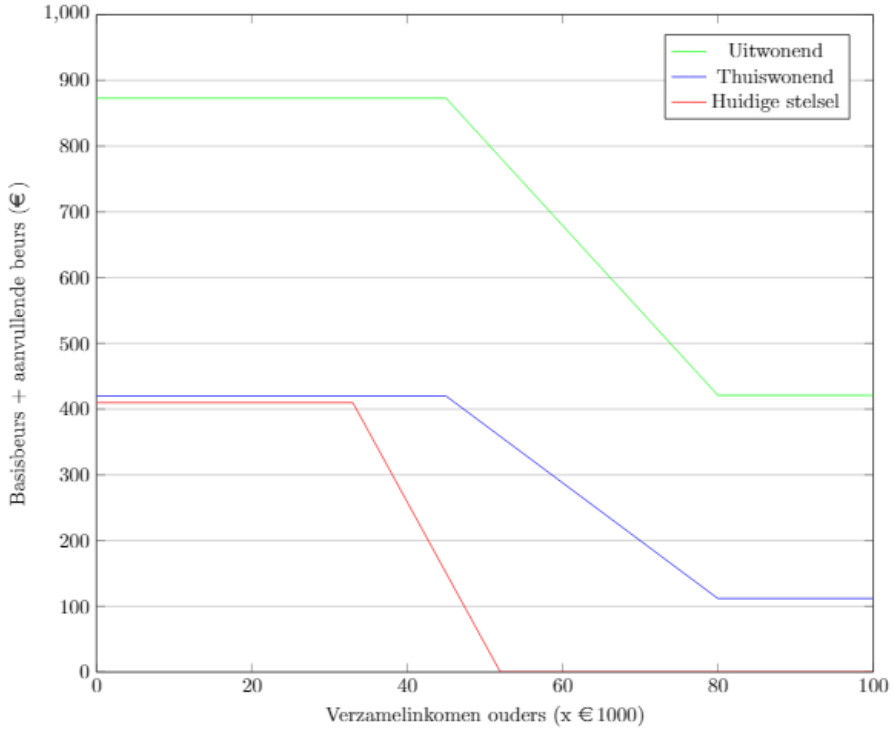
Invulling van het voorgestelde stelsel resulteert in de volgende voorzieningen:

- Basisbeurs: maximaal 421 euro voor uitwonende studenten, waarbij de hoogte van een mogelijk ontvangen huurtoeslag in mindering wordt gebracht.
- Aanvullende beurs: 154 euro voor thuiswonende studenten en 301 euro voor uitwonende studenten. Deze beurs is inkomensafhankelijk en het recht op de beurs neemt evenredig af met de mogelijkheid van ouders om financieel bij te dragen.
- De mogelijkheid om tegen gunstige voorwaarden bij te lenen blijft bestaan, net als andere componenten uit het huidige stelsel (studentenreisproduct, collegegeldkrediet, et cetera). Het huidige leenbedrag – momenteel gemiddeld maandelijks 700 euro per lenende student – moet echter substantieel omlaag.
- De geraamde toename in structurele kosten als gevolg van dit voorstel is 1,3 miljard euro op jaarbasis.

Bovenstaande voorstellen voorzien in overheidsfinanciering voor studerenden die zelf veel moeten bekostigen en die onvoldoende kunnen rekenen op ouderlijke bijdragen. Tegelijkertijd blijven de studenten van ouders uit de lage en middeninkomensgroepen en de thuiswonende studenten ook onder de genoemde maatregelen financieel kwetsbaar. Evenmin komen de maatregelen voldoende tegemoet aan de beperkte financiële zelfstandigheid van thuiswonende studenten. Om ervoor te zorgen dat alle studerenden er ten opzichte van het huidige studiefinancieringsstelsel voldoende op vooruitgaan, worden de volgende verhogingen eveneens aanbevolen:

- Invoering van een basisbeurs van 112 euro voor thuiswonende studenten. De hoogte van de beurs is een indexatie van de basisbeurs voor thuiswonende studenten uit 2015.
- Een verhoging van de inkomensafhankelijke aanvullende beurs tot maximaal 308 euro voor thuiswonende studenten en maximaal 452 euro voor uitwonende studenten.
- De geraamde structurele kosten inclusief verhogingen komen in totaal uit op 1,7 miljard euro op jaarbasis.

Figuur 5.1 Hoogte basisbeurs en aanvullende beurs voor uitwonenden (zonder recht op huurtoeslag) en thuiswonenden in het voorstel van het SER Jongerenplatform inclusief verhogingen.\*



\* De inkomensgrenzen waarop het recht op aanvullende beurs verandert (resp. 45.000 euro en 80.000 euro) zijn zo gekozen dat de afname in aanvullende beurs zo accuraat mogelijk de toename in ouderlijke bijdrage aan de uitgaven van studenten volgt. Informatie over de ouderlijke bijdrage in verschillende inkomensgroepen komt uit onderzoek hiernaar van I&O Research in opdracht van ISO uit 2020.

Alle studenten gaan er in het voorgestelde studiefinancieringsstelsel van het SER Jongerenplatform op vooruit ten opzichte van de huidige situatie. Met name studenten die momenteel geen of beperkt recht hebben op een aanvullende beurs, profiteren van het nieuwe stelsel. Ook de groep uitwonende studenten ziet een forse inkomensstijging tegemoet.

Hierna wordt kort ingegaan op drie onderdelen: de vernieuwde en verruimde invulling van de aanvullende beurs, de herintrede van de basisbeurs en enkele aanvullende maatregelen.

### Vernieuwde en verruimde invulling aanvullende beurs

De genoemde uitgangspunten impliceren een grotere reikwijdte van de aanvullende beurs. Onder het huidige stelsel profiteren studenten uit de lagere inkomensgroepen weliswaar van aanvullende financiering, maar voor de middeninkomensgroepen is dit onvoldoende het geval. Deze studerenden zien zich gesteld voor de grootste financiële opgave, mede omdat ook de hoogte van de ouderbijdrage in de praktijk niet afdoende is om dit op te vangen. Het SER Jongerenplatform kiest daarom voor een aanzienlijke verruiming van het aantal rechthebbenden van deze beurs. Uitgangspunt voor deze financiële toelage is het verschil in bijdrage aan de kosten voor levensonderhoud van studerenden tussen ouders met een hoog gezamenlijk inkomen en ouders met een middelbaar en laag inkomen. De aanvullende beurs vormt daarmee een compensatie voor het verschil in eigen bijdrage van studenten die tot de laatstgenoemde categorieën behoren.

### Herinvoering van een generieke beurs

Na het gladstrijken van de verschillen tussen lage en hoge inkomens, dient de basisbeurs ervoor om de resterende maandelijkse tekortkoming van alle studenten terug te dringen. Uitgangspunt is dat alle studenten hiervan moeten kunnen profiteren. De hoogte ervan is onafhankelijk van het ouderlijk inkomen, maar wordt vastgesteld op basis van de woonsituatie van studenten. Daarbij wordt rekening gehouden met het recht op huurtoeslag. Ten tijde van de vroegere basisbeurs was er aandacht voor de mogelijkheid op fraude. Er zal door de overheid rekening moeten worden gehouden in de uitvoering op dit risico. Hierbij valt met name te denken aan fraude op het gebied van de aangegeven woonsituatie.<sup>1</sup> Voor studerenden die deze toeslag ontvangen, wordt de hoogte van de huurtoeslag in mindering gebracht op de basisbeurs. Met de basisbeurs wordt ervoor zorggedragen dat studerenden niet langer hoeven te lenen om in hun dagelijkse levens- en studiekosten te voorzien. Wel wordt uitgegaan van het feit dat zij zelf bereid zijn om 12 uur per week te werken, dat jongeren hun recht op zorg- en eventueel huurtoeslag verzilveren en dat ook hun ouders een bijdrage aan de uitgaven van hun studerende kinderen willen leveren. Deze bijdrage is maximaal de huidige ouderlijke bijdrage aan de uitgaven van studerende jongeren en aanzienlijk lager dan de totale ouderlijke bijdrage op dit moment.

---

1 NOS (2015) Duizenden studenten fraudeerden met studiebeurs, via: <https://nos.nl/artikel/2049361-duizenden-studenten-fraudeerden-met-studiebeurs>

### Aanvullende maatregelen

Bij de invulling van een nieuw stelsel kiest het SER Jongerenplatform voor een voorstel waarin allereerst een aantal noodzakelijke aanpassingen worden neergelegd. Tegelijkertijd wordt gemeend dat een aantal verhogingen van dit model nodig zijn om tegemoet te komen aan de financieel kwetsbare positie van thuiswonende studenten van ouders uit de lage en middeninkomensgroepen. Daarnaast garanderen deze verhogingen dat alle inkomensgroepen erop vooruitgaan ten opzichte van het huidige studiefinancieringsstelsel.

De verhoging van de aanvullende beurs in dit voorstel wordt aanbevolen om te compenseren voor de blijvende verschillen in ouderlijke bijdragen aan de inkomstenkant. Daarnaast vindt het SER Jongerenplatform het wenselijk om de financiële zelfstandigheid van thuiswonende studenten te bevorderen. Daarom wordt voor deze groep een herinvoering van de basisbeurs aanbevolen.

### Flankerend beleid

Het voorstel van het SER Jongerenplatform biedt een belangrijke aanzet voor beleid om jongeren onafhankelijker van leningen en ouderlijke bijdragen te laten studeren. Een dergelijke verlichting van de financiële druk zal uiteindelijk ook positieve gevolgen hebben voor het welbevinden en het toekomstperspectief van studerende jongeren. Tegelijkertijd zijn met een aangepast stelsel van studiefinanciering niet alle problemen van jongeren opgelost. De financiële mogelijkheden van jongeren hangen namelijk niet enkel en alleen af van de studietoelage. Ook de mogelijkheden op de woningmarkt, de inkomenspositie op de arbeidsmarkt en de rechten op sociale zekerheid zijn bijvoorbeeld van invloed op de financiële positie van jongeren.

Het SER Jongerenplatform raadt daarom aan om met een pakket aan maatregelen te komen om de woningmarkt voor jongeren toegankelijker te maken. Volgens het SER Jongerenplatform zijn er stelselmatige wijzigingen nodig om de woningmarkt voor deze groep toegankelijker te maken. Hierbij valt de denken aan maatregelen omtrent de financiering van koopwoningen, waarbij wordt voorgesteld anders om te gaan met de studieschuld van jongeren. Het SER Jongerenplatform denkt ook aan maatregelen rondom de financiering van een huurwoning. Jongeren hebben vaak beperkte rechten, betalen hoge huren en hebben te maken met toenemende onzekerheid op de woningmarkt. In het verlengde hiervan is een zodanige aanpassing van het stelsel van huurtoeslagen gewenst zodat alle jongeren hier meer effectief

gebruik van kunnen maken. Niet in de laatste plaats raadt het SER Jongerenplatform aan om op grotere schaal slim, duurzaam en betaalbaar te bouwen voor (studerende) jongeren in Nederland.

Het SER Jongerenplatform pleit ook voor meer sociale en economische zekerheden voor jongeren. Met betrekking tot een hoger wettelijk minimumloon sluit het SER Jongerenplatform aan bij het SER-advies *Zekerheid voor mensen, een wendbare economie en herstel van de samenleving* (2021). Hierin wordt voorgesteld een minimumloon per gewerkt uur in te voeren en het minimumloon te verhogen met behoud van de koppeling. In aanvulling hierop hebben studerende jongeren behoefte aan meer inkomenszekerheid. Met name voor jongeren met zeer onregelmatige inkomsten geldt dat hun mogelijkheden om van sociale zekerheid gebruik te maken, beperkt zijn. In het bijzonder biedt het toegankelijker maken van de mogelijkheden in het kader van werkloosheidsvoorzieningen hiervoor uitkomst. Het SER Jongerenplatform heeft in een eerdere verkenning *Hoge verwachtingen* (2019) eveneens aandacht gevraagd voor de onzekere positie van jongeren door de flexibilisering op de arbeidsmarkt.

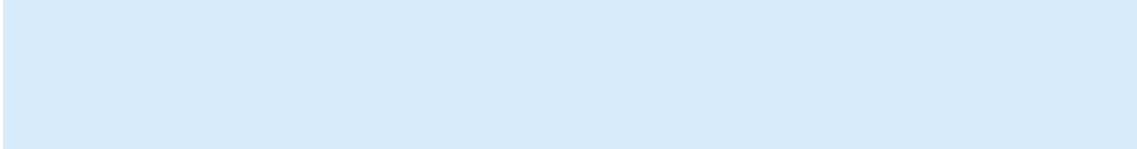
Kortom, de voorgestelde aanpassingen aan de studiefinanciering vormen een belangrijk eerste stap voor jongeren om hun mijlpalen in het vizier te houden. Realisatie ervan zal echter ook afhangen van een breed pakket van meer samenhangende maatregelen buiten het onderwijsbeleid. Daartoe zijn hierboven een aantal mogelijke maatregelen geschetst als invulling van dit bredere pakket. Het SER Jongerenplatform heeft reeds een serieuze aanzet gedaan om de kansen en belemmeringen van jongeren in Nederland in kaart te brengen in de verkenning *Hoge verwachtingen* (2019). Momenteel wordt gewerkt aan een vervolg op deze verkenning, waarin verder wordt ingegaan op de financiële positie van jongeren in Nederland.





Bijlagen

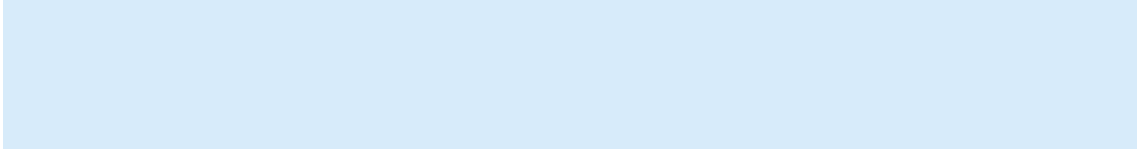




## Lijst van gesproken personen<sup>1</sup>

L. (Lonneke) Van den Berg	Postdoctoraal onderzoeker Sociologie Radboud Universiteit Nijmegen
A.E. (Annabel) Broer	Voorzitter Jonge Democraten 2019/20
E.E.W. (Eppo) Bruins	Tweede Kamerlid ChristenUnie
C.C. (Bina) Chirino	Voorzitter Perspectief
T. (Thomas) Drissen	Beleidsmedewerker GroenLinks
P. J. (Pieter) Duisenberg	Tweede Kamerlid VVD 2012/17 woordvoerder hoger onderwijs, voorzitter VSNU
L. (Luna) Koops	Voorzitter Jonge Socialisten in de PvdA 2019/20
L.J. (Lotte) Meerhoff	Vicevoorzitter DWARS 2019/20
P. (Pieter) Meijers	Politiek bestuurslid SGP-jongeren 2018/21
M. (Mohammed) Mohandis	Tweede Kamerlid PvdA 2012/17 woordvoerder hoger onderwijs, voorzitter Stichting Combo
H. (Harry) Van der Molen	Tweede Kamerlid CDA
H. (Hielke) Onnink	Voorzitter CDJA
R. (Rick) Oudshoorn	Voorzitter JOVD 2019/20
A.P.C. (Arthur) Polder	Voorzitter commissie SEZ SGP-jongeren
T. (Tariq) Sewbaransingh	Senior beleidsmedewerker Hoger Onderwijs, Wetenschap en Innovatie bij D66
P.J. (Pieter) Slaman	Universitair Docent Universiteit Leiden
B.S. (Benjamin) Van Sterkenburg	Voorzitter Pink! 2019/20
J. (Jeroen) Troost	Bestuurslid Politiek Perspectief 2018/20
W.E. (Wouter) Ubbink	Voorzitter DWARS 2019/20
A. (Arno) Van der Veen	Voorzitter ROOD 2019/20
A.D. (Dennis) Wiersma	Tweede Kamerlid VVD

<sup>1</sup> De bestuursleden van de politieke jongerenorganisaties zijn geraadpleegd bij een bijeenkomst en er is hen gevraagd een vragenlijst in te vullen waar veel gehoor aan is gegeven. Niet-genoemde politieke jongerenorganisaties zijn niet ingegaan op de uitnodiging(en). Ook zijn alle politieke partijen uitgenodigd voor een gesprek. Niet-genoemde leden waren verhinderd of hebben niet gereageerd op de uitnodiging.



## Historisch overzicht studiefinanciering in Nederland

In de afgelopen eeuwen heeft Nederland verschillende vormen van studiefinanciering voor het beroeps- en hoger onderwijs gekend die elkaar opvolgden, afhankelijk van politieke en maatschappelijke ontwikkelingen. In dit historische overzicht wordt ingegaan op de ontwikkeling van verschillende soorten studiefinanciering. Hierbij wordt voornamelijk geput uit *Staat van de student: Tweehonderd jaar politieke geschiedenis van de studiefinanciering in Nederland* (2014) van Pieter Slaman. Er wordt inzichtelijk gemaakt dat de financiering van studenten in het beroepsonderwijs (nijverheidsonderwijs) een andere ontwikkeling kende dan die van studenten in het hoger onderwijs. Verder valt op dat studenten in het verleden vrijwel geen inspraak hebben gehad in de vormgeving van het stelsel van studiefinanciering.

### Hoger onderwijs

#### 1815-1829

In 1815 stelde koning Willem I een landelijke beurzenvoorziening voor het hoger onderwijs in uit publiekelijk geld en kerkelijk stichtengeld: een centrale regeling en financiering van het hoger onderwijs die verschilde van de financiële ondersteuning die eerder werd geboden (in de gewesten van de oude Republiek en de Bataafse republiek was sprake van eigen voorzieningen). Tijdens zijn regeringsperiode bemoeide de overheid zich intensief met het onderwijs, de cultuur, kerken en de economie.<sup>1</sup> Met dit geld werden voornamelijk studenten gesteund die zouden gaan bijdragen in zijn project van volksopvoeding in kerken, scholen en universiteiten.<sup>2</sup> De studiebeurzen die vanuit publieke middelen werden betaald, richtten zich op opleidingen tot predikant, priester, onderwijzer en beeldend kunstenaar. Deze figuren waren voornamelijk de cultuurdragers die invloed konden uitoefenen op de publieke geest. Daarom waren zij van groot belang voor deze staats- en natievorming.<sup>3</sup> Toch ging het bij het toekennen van de studiebeurzen niet alleen om de vorming van staat en natie. Ook de zorg voor de bevolking en het bevorderen van “het geluk van de onderdanen” was van belang, in een poging de economie te versterken. Belangrijk hierbij te vermelden is dat niet de belangen van de beursstudenten zelf centraal stonden, maar die van het nieuwe “koninkrijk”. Ook is opmerkelijk dat

1 Pieter Slaman (2014) *Staat van de student: Tweehonderd jaar politieke geschiedenis van studiefinanciering in Nederland*, Amsterdam: Boom, p. 58.

2 *Ibid.*, p. 17.

3 *Ibid.*, p. 59.

de staat bepaalde beurzen niet vanuit de publieke kas betaalde, maar deze afschoof op derden, zodat alleen de universiteitsbeurzen, de kunstenaarssubsidies en een deel van de seminariebeurzen uit de staatskas werden betaald.<sup>4</sup> Uiteindelijk groeide de weerstand tegen de overheidssturing en ontstond rond 1830 een “liberale kritiek” die leidde tot een nieuw en ander studiebeurzenbeleid.<sup>5</sup> Na deze periode zijn beurzen tot ver in de twintigste eeuw gebruikt om het aantal onderwijzers uit te bouwen. Het ging daarbij direct om beroepen die van belang waren voor de geestelijke, economische en bestuurlijke ontwikkeling van het koninkrijk.

### 1830-1913

Dit nieuwe studiebeurzenbeleid in reactie op het activistische beleid van Willem I hield in dat studiebeurzen vooral bedoeld zouden moeten zijn om een beperkt aantal “grote talenten de gelegenheid te geven zich te ontwikkelen tot nut van de staat en de wetenschap”. De hele samenleving zou baat hebben bij hebben bij de kennis en kunde van deze talenten. Beurzen waren daarom met name bedoeld om onvermogen, talentvolle studenten toegang te geven tot onderwijs.<sup>6</sup> Er werd terughoudend omgegaan met de verstrekking van studiebeurzen. Studiebeurzen die werden betaald vanuit particulier initiatief kregen voorrang zodat er geen sprake was van te grote overheidsbemoeyenis.<sup>7</sup>

### 1874-1940

Tijdens de Schoolstrijd was sprake van conflicten tussen de zuilen. Ook vonden conflicten plaats tussen maatschappelijke standen en klassen.<sup>8</sup> Groepen in de samenleving voelden zich achtergesteld bij de liberale burgerlijke elite. Zij wilden onder andere toegankelijk en publiek gefinancierd onderwijs.<sup>9</sup> Binnen de liberale en confessionele partijen bleven conservatieven echter vasthouden aan de oude terughoudendheid van de overheid op het gebied van onderwijs toegankelijkheid.<sup>10</sup>

In 1917 en 1918 vonden ontwikkelingen plaats die cruciaal zijn gebleken voor het Nederlandse studiebeurzenbeleid. Was men eerst tegen bemoeyenis van de staat, nu ging de overheid het als haar taak beschouwen om financiële drempels voor getalenteerde jongeren in het hele middelbaar en hoger onderwijs weg te nemen. Dat

---

4 Pieter Slaman (2014) *Staat van de student: Tweehonderd jaar politieke geschiedenis van studiefinanciering in Nederland*, Amsterdam: Boom, p. 59.

5 *Ibid.*, p. 60.

6 Hierbij moet opgemerkt worden dat standsverschillen niet of nauwelijks ter discussie stonden in deze periode. De verstrekking van de beurzen diende niet om de grenzen van de standsverschillen te vervagen.

7 Pieter Slaman (2014) *Staat van de student: Tweehonderd jaar politieke geschiedenis van studiefinanciering in Nederland*, Amsterdam: Boom, p. 101.

8 *Ibid.*, p. 139.

9 *Ibid.*, pp. 139-140.

10 *Ibid.*, p. 140.

hield in dat vanaf dat moment op grote schaal toegang werd gegeven tot overheidsbeurzen, zowel aan studenten met weinig middel als aan studenten in het bijzonder onderwijs. Hierdoor vervienvoudigden de publieke uitgaven en bovendien zorgde dit ervoor dat de taak van de overheid op dit gebied blijvend veranderde.<sup>11</sup> Studenten werden gevraagd een verklaring te tekenen waarin zij zich moreel zouden verplichten om hun beurs terug te betalen, zodra zij genoeg geld zouden verdienen. Volgens een bezuinigingsinspecteur van het ministerie van Financiën had zo'n verklaring echter "formeel en juridisch niet de minste waarde". De Algemene Rekenkamer eiste daarop vaste regels voor terugbetaling. Deze eis werd gehonoreerd waardoor studenten in het hoger onderwijs twee jaar na afstuderen moesten beginnen met afbetaling. De restschuld zou vervallen na veertig jaar.<sup>12</sup>

Van 1924 tot 1943 vond opnieuw een belangrijke wijziging in het beursbeleid plaats. In eerste instantie hadden een parlementaire meerderheid en de verantwoordelijke minister ervoor willen zorgen dat alle getalenteerde jongeren een opleiding konden volgen dankzij een beurs. De beurzen moesten echter worden omgezet in leningen om zo het systeem betaalbaar te kunnen houden.<sup>13</sup>

#### 1940-1945

Gedurende de Tweede Wereldoorlog werden studiebeurzen ingezet om 'zuivering' van het Nederlandse volk te bewerkstelligen.<sup>14</sup> Vanaf 1943 kwam het middelbaar en hoger onderwijs echter grotendeels stil te liggen. Hoewel het nationaalsocialistisch getinte beursbeleid daardoor niet lang heeft geduurd, was dit lang genoeg om de achterliggende bedoelingen duidelijk zichtbaar te maken.<sup>15</sup>

#### 1945-1987

Vanaf 1945 vond een aantal ingrijpende overgangen plaats in de overheidssteun voor studenten. Er werd een systeem van gemengde toelagen ingevoerd: een deel werd uitgekeerd als een beurs, een ander deel als renteloze lening (zestig procent beurs, veertig procent renteloze lening). Dit systeem werd geïntegreerd in de kinderbijslag. De steun werd uitgebreid van een klein gedeelte naar een overgrote meerderheid van de studenten. De prestatie-eisen kwamen te vervallen en de steun richtte zich niet langer in de eerste plaats op studenten zelf, maar vooral op hun

11 Pieter Slaman (2014) *Staat van de student: Tweehonderd jaar politieke geschiedenis van studiefinanciering in Nederland*, Amsterdam: Boom, p. 121.

12 Scienceguide (2015) *Leren en nivelleren tegelijk*.

13 Pieter Slaman (2014). *Staat van de student: Tweehonderd jaar politieke geschiedenis van studiefinanciering in Nederland*, Amsterdam: Boom, p. 139.

14 *Ibid.*, p. 151.

15 *Ibid.*, pp. 151-152.

ouders in de vorm van belastingvoordelen en kinderbijslaguitkeringen. Studenten waren door deze vorm van kinderbijslag afhankelijker van hun ouders. Dit systeem was vooral ten voordele van kinderen met ouders uit hoge en middeninkomensgroepen.<sup>16</sup> Het systeem van studietoelage kende vele voorwaarden en variabelen; onder andere het aantal kinderen in een gezin en de studieresultaten waren van invloed op de hoogte van de kinderbijslag en andere tegemoetkomingen. Ook het inkomen van de ouders telde mee. Het bedrag was een vastgesteld percentage van het inkomen van ouders. Hoe minder ouders verdienden, hoe minder de student kreeg. Dit was omdat een percentage van inkomen kreeg als bijslag.<sup>17</sup> In deze tijd groeide de studentenpopulatie ongekend. In 1966 ontstonden studentenprotesten omdat studenten zelf over hun toelage wilden beschikken en vonden dat deze niet aan hun ouders moest worden toegekend.<sup>18</sup>

In 1967 werd gestart met een zoektocht naar een nieuwe vorm van studiefinanciering met behulp van een speciale commissie die vier jaar werkte aan een rapport.<sup>19</sup> Deze commissie boog zich over drie kernvragen: Wie betaalt het hoger onderwijs: de samenleving of de gebruiker? Wie betaalt het levensonderhoud en de studiekosten van de student? Hoe worden middelen sociaal rechtvaardig verdeeld? In de vier jaar dat de commissie aan haar rapport werkte, veranderde de politieke en economische situatie ingrijpend. De onderwijsuitgaven en de overheidstekorten liepen snel op waardoor ministers toentertijd voorstander waren van een profijtbeginsel: wie persoonlijk meer profiteert van een opleiding, moet daar zelf een grotere persoonlijke bijdrage aan leveren. Derhalve werd het collegegeld vervienvoudigd (van tweehonderd naar duizend gulden) en werden de inschrijfgelden vertienvoudigd (van tien naar honderd gulden). Deze maatregelen hadden grote politieke gevolgen die uiteindelijk leidde tot de val van het kabinet. Na deze val hervatte de minister van Onderwijs de zoektocht naar een nieuwe vorm van studiefinanciering. Deze zoektocht, gestart in 1967, had als uitkomst een wet waarin werd gekozen voor een stelsel met een basisbeurs en een aanvullende beurs. De financiering verschilde voor uitwonende en thuiswonende studenten. Dit hele proces duurde uiteindelijk negentien jaar en zes regeerperiodes.<sup>20</sup> Verschil in inzicht tussen de verschillende politieke stromingen leverde conflicten en politieke en bestuurlijke vertragingen (in de onderhandelingsfase) op.<sup>21</sup> Het stelsel dat in 1986 werd geïntroduceerd,

---

16 Pieter Slaman (2014) *Staat van de student: Tweehonderd jaar politieke geschiedenis van studiefinanciering in Nederland*, Amsterdam: Boom, p. 183.

17 Comijs, D. & Karg, P. (2018) *De opkomst en ondergang van de basisbeurs – een geschiedenis*, Redpers.

18 Pieter Slaman (2014) *Staat van de student: Tweehonderd jaar politieke geschiedenis van studiefinanciering in Nederland*, Amsterdam: Boom, p. 184.

19 *Ibid.*, p. 184.

20 *Ibid.*, p. 231.

21 *Ibid.*, p. 232.

kwam tot stand met beperkte overheidsmiddelen en een geringe invloed van studenten.<sup>22</sup> De negentien jaar durende, moeizame zoektocht werd onder meer afgedwongen doordat de Tweede Kamer ongeduldig werd. Er werd niet ingestemd met de verhoging van het collegegeld zolang er geen voorstel op tafel lag. Dit plotselinge en geforceerde einde naar een nieuw wettelijk stelsel heeft ervoor gezorgd dat er sprake was van politiek omstreden elementen in het stelsel, zwakke plekken in de wet en bovendien een problematische uitvoering ervan. Het gevolg was dat in de jaren erna pogingen werden gedaan om deze gebreken te repareren.<sup>23</sup>

### 1988-2015

Toen de Wet op studiefinanciering vanaf 1986 in werking trad, stond het nieuwe studiefinancieringsstelsel onder enorme financiële en politieke druk. De regering probeerde in die periode om overheidsuitgaven op structurele wijze terug te dringen en daarnaast burgers meer verantwoordelijkheid te laten dragen voor de verzorging van zichzelf en anderen. Bovendien nam het aantal studenten toe. Steeds meer vrouwen en kinderen van arbeidsimmigranten namen deel aan het middelbaar en hoger onderwijs. Dit was een positieve ontwikkeling maar door de minister van Financiën werden geen hogere uitgaven toegestaan. Door middel van verschillende uitwegen, waaronder de tempobeurs en de ov-studentenkaart, werd geprobeerd om kosten te drukken.<sup>24</sup> Deetmans opvolger Ritzen week deels af van een centraal uitgangspunt van het stelsel: financiële zelfstandigheid van studenten vond hij minder van belang dan onderwijstoegankelijkheid. De basisbeurs werd fors verlaagd en de ruimte om te lenen werd vergroot. Het financiële gewicht werd op deze manier verschoven van de basisbeurs naar de aanvullende beurs. Zo werd bezuinigd ten koste van studenten met ouders uit hogere-inkomensgroepen en matigde Ritzen het denivellerende effect van het stelsel.<sup>25</sup> Bovendien stelde hij dat de basisbeurs op termijn zou moeten verdwijnen. Studiefinanciering werd de voornaamste bezuinigingspost in de jaren negentig vanwege de inflexibiliteit van de onderwijsbegroting en de gebrekkige steun voor het beleid. Aan de ene kant wilde men veranderen en hervormen; aan de andere kant was het noodzakelijk om vast te houden aan de globale structuur van het stelsel, bestaande uit een inkomensafhankelijk en -onafhankelijk deel. Deze structuur kan worden herleid naar de besluiten uit 1918 en de voorzieningen in de jaren vijftig, en was verbonden geraakt met verschillende andere beleidsterreinen. Een nieuwe start zou betekenen dat ook alle andere ge-

22 Pieter Slaman (2014) *Staat van de student: Tweehonderd jaar politieke geschiedenis van studiefinanciering in Nederland*, Amsterdam: Boom, p. 234.

23 *Ibid.*, p. 235.

24 *Ibid.*, p. 259.

25 *Ibid.*, p. 260.



bieden hervormd moesten worden; een ondoenlijke opgave.<sup>26</sup> Dat zorgde ervoor dat beleidsmakers enkel stapsgewijze aanpassingen deden aan het bestaande stelsel.<sup>27</sup> Onder de noemer vereenvoudiging werd in 1991 de ov-studentenkaart ingevoerd ter vervanging van de reiskostenvergoeding. In 1994 werd duidelijk dat er bezuinigd moest worden Om tot (een deel van) de gewenste bezuinigingen te komen, werd in 1996 de prestatiebeurs ingevoerd.

De druk om te hervormen nam toe rond 2000. Financiële krapte, de toename van onderwijsdeelname en ergernis over de vergrotende werking op inkomensverschillen, gingen opnieuw een rol spelen. Uiteindelijk zorgde dit ervoor dat meer politieke partijen de richting op gingen die door Ritzen jaren daarvoor was genoemd: weg van de basisbeurs, met een systeem van leningen en aanvullende steun voor lagere-inkomensgroepen.<sup>28</sup>

### Beroepsonderwijs (nijverheidsonderwijs)

In tegenstelling tot de ontwikkeling van studiefinanciering voor het hoger onderwijs, was er in het beroepsonderwijs (nijverheidsonderwijs) sprake van een andere vorm. Dit onderwijs werd niet bevorderd door het verstrekken van beurzen: kinderen uit de klasse van ambachtlieden konden zelf hun onderwijs bekostigen door tegelijkertijd te werken. Het leren op de werkvloer werd lastiger door de opkomst van de industrialisatie. Dankzij werkgevers- en werknemersorganisaties en gemeentebesturen, kon de opleiding van vaklieden doorgaan. Ambachtsscholen werden opgericht en schoolgelden werden ruimschoots gefinancierd. Het belangrijkste hierbij was het opleiden van voldoende geschoolde vaklieden. Daardoor werd ambachtsonderwijs een van de meest toegankelijke soorten vervolgonderwijs vanaf het begin van de twintigste eeuw. Daarna gaf ook de staat steeds meer subsidies aan deze scholen. In 1919 werd gereguleerd wat de eerdergenoemde samenwerking tussen werkgevers, werknemers en gemeenten daarvoor tot stand had gebracht. Dit maakt duidelijk dat lokale studiefinanciering en van diverse organisaties belangrijker kon zijn wat betreft onderwijsmogelijkheden dan maatregelen vanuit de landelijke politiek.<sup>29</sup> De hierboven beschreven ontwikkeling van (de financiering van) het beroepsonderwijs maakt zichtbaar dat de gedachte van een eeuw geleden – de student die leert op de werkvloer – nog steeds geldig is.

---

26 Pieter Slaman (2014) *Staat van de student: Tweehonderd jaar politieke geschiedenis van studiefinanciering in Nederland*, Amsterdam: Boom, p. 260.

27 *Ibid.*, p. 261.

28 *Ibid.*, p. 261.

29 Pieter Slaman, Wouter Marchand en Ruben Schalk (2015). *Kansen in het Koninkrijk: Studiebeurzen 1815-2015*. Amsterdam: Boom, p. 76.

Er werd in 1991 een publiekelijk beurzensysteem ingevoerd via de wettelijke regeling van het leerlingstelsel in de Wet op het nijverheidsonderwijs van 1919. Dit leidde tot een vergroting van de onderwijs toegankelijkheid. Hoewel hier geen sprake was van directe studiefinanciering vanuit de staat opende de toenmalige minister hiermee op grote schaal de gelegenheid voor arbeiderskinderen om zonder wezenlijk verlies van inkomen een vakopleiding te volgen. Het betrof opleidingen “voor ambacht, nijverheid, scheepvaart, huishouden, landbouwhuishouden en vrouwelijke handwerken”. Naast sociale en economische doeleinden verleende deze minister beurzen voor de bevordering van kunsten. Op aandringen van de Algemene Rekenkamer werden er regels voor terugbetaling van deze beurzen ingesteld. Daarbij werd er gekeken naar een strengere selectie van deelnemers aan het onderwijs in hun aanleg voor een opleiding. Als reactie hierop maakten leerlingen in het nijverheidsonderwijs minder gebruik van dit beurzensysteem.<sup>30</sup> In 1926 vertegenwoordigden zij 16,7 procent van de rijksbursalen; in 1933 was dat slechts zeven procent. De secretaris van de rijksbeurzencommissie stelde vast dat minder leerlingen van het lager nijverheidsonderwijs een aanvraag durfden in te dienen. In zijn ogen was de ‘animo bekoeld’ door een combinatie van hoge afwijspersentages en bezuinigingen.<sup>31</sup>

---

30 Scienceguide (2015) *Leren en nivelleren tegelijk*.

31 Pieter Slaman, Wouter Marchand en Ruben Schalk (2015). *Kansen in het Koninkrijk: Studiebeurzen 1815-2015*. Amsterdam: Boom, p. 138.



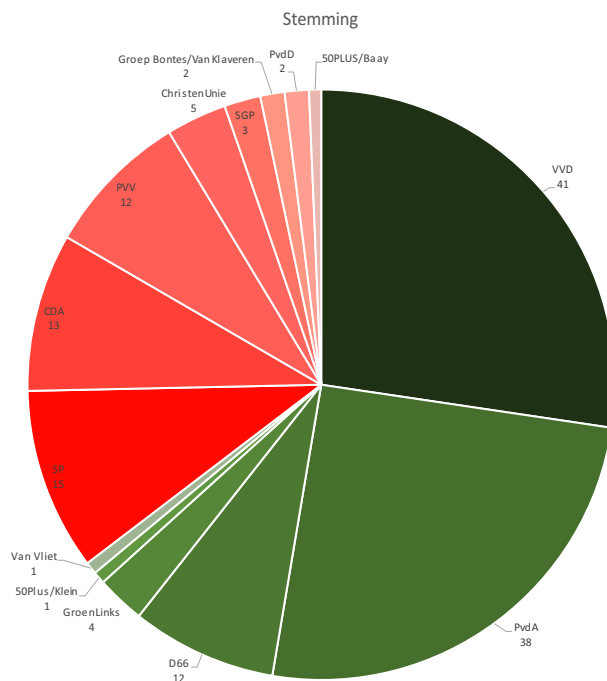
## Overzicht politieke verstandhoudingen

### De politieke behandeling van de Wet studievoorschot hoger onderwijs

De politieke partijen in de Tweede Kamer zijn vanaf het begin verdeeld geweest over de invoering van een nieuwe vorm van studiefinanciering. Uiteindelijk is het wetsvoorstel met een ruime meerderheid (97 stemmen voor, 53 stemmen tegen) op 11 november 2014 aangenomen.

Overwegingen van voorstanders om in te stemmen met het wetsvoorstel waren dat het de toegankelijkheid van het onderwijs zou vergroten, dat de allocatie van belastinggeld rechtvaardiger zou zijn en dat er een investering plaats zou vinden met het geld dat werd bespaard door de afschaffing van de basisbeurs. Een belangrijke overweging van tegenstanders was dat het nieuwe stelsel mogelijk voor daling in de instroom van studenten zou zorgen. Daarnaast wees men op de onwenselijke ontwikkeling van een hogere gemiddelde studieschuld per student. Meer in het algemeen wezen de tegenstanders op het risico dat het nieuwe stelsel een verslechterde financiële positie met zich meebrengt voor zowel ouders en studenten als de Nederlandse kenniseconomie. Tot slot heerste er angst dat de vrijgekomen gelden niet gebruikt zouden worden als investering in het onderwijs en dat de doorstroom binnen het onderwijs zou stagneren. Zodoende zouden niet alle jongeren de mogelijkheid krijgen zichzelf maximaal te ontploien.

Figuur B3.1 Stemverhouding Tweede Kamer Wet studievoorschot hoger onderwijs



Bron: Handelingen Tweede Kamer (2014-2015), item 34035, nr. 21.

### Huidige standpunten van politieke partijen in de Tweede Kamer met betrekking tot leenstelsel

Partij	Standpunt
CDA <sup>a</sup>	Het CDA wil een terugkeer van de basisbeurs. Deze basisbeurs is deels een vast bedrag per student en deels inkomensafhankelijk (tot en met een ouderlijk inkomen van 40.000 euro). Voorgesteld wordt dat uitwonende studenten in de bachelorfase minimaal driehonderd euro krijgen per maand. Dit bedrag kan oplopen tot maximaal zeshonderd euro. Thuiswonende studenten krijgen een vast bedrag van honderdvijftig euro. Dit bedrag kan oplopen tot vierhonderdvijftig euro. Voorgesteld wordt om deze invoering niet ten koste te laten gaan van extra onderwijsmiddelen voor het hoger onderwijs. Het CDA wil de ov-studentenkaart behouden en een compensatie voor de 'leenstelselgeneratie' waarbij geen onderscheid wordt gemaakt tussen of een student wel of geen lening heeft.
SP <sup>b</sup>	De SP wil een terugkeer van de basisbeurs. Zij stellen daarnaast voor dat de aanvullende beurs wordt verhoogd. Tot slot pleiten zij voor een wettelijk maximum van het collegegeld van een tweede studie.

Partij	Standpunt
CU <sup>c</sup>	De ChristenUnie wil de basisbeurs herinvoeren. Daarbij pleiten zij voor het verlagen van het rentevoordeel op studieleningen. Daarnaast moet de ov-studentenkaart in huidige vorm worden behouden. Zij pleiten voor een wettelijk maximum van het collegegeld van een tweede studie. Deze verruimingen mogen niet leiden tot het terugdraaien van de investeringen in het hoger onderwijs die voortkwamen uit de introductie van het leenstelsel. Tot slot stelt de ChristenUnie voor dat de studieschuld verlaagd kan worden door het doen van maatschappelijke dienstplicht.
PvdD <sup>d</sup>	De PvdD wil terug naar de basisbeurs. Daarbij pleiten zij ervoor dat de ov-studentenkaart een gift wordt. Voorgesteld wordt om het collegegeld voor alle studenten hetzelfde te laten zijn, ongeacht het aantal eerder behaalde diploma's. Daarnaast moet er een royale compensatieregeling voor de generatie leenstelsel-studenten komen.
SGP <sup>e</sup>	De SGP stelt voor om een forse uitbreiding te doen van de aanvullende beurs. Deze royale aanvullende beurs is bedoeld als een inkomensafhankelijke basisbeurs, met name voor middeninkomens. Deze beurs is een gift. Daarnaast stellen zij voor om te studenten de mogelijkheid te geven te kunnen betalen per studiepunten. Tot slot wil men het huidige systeem van kwaliteitsafspraken beëindigen. De regering moet garanderen dat er voldoende bekostiging is voor het behalen van de kwaliteitsdoelstellingen.
50PLUS <sup>f</sup>	50PLUS is voorstander van een terugkeer van de basisbeurs zoals die was voor de invoering van het leenstelsel. Daarbij moet ingezet worden op een verbetering van de mogelijkheden tot een leven lang leren en ontwikkelen in Nederland.
D66 <sup>g</sup>	D66 stelt voor om een nieuwe vorm van studiefinanciering in te voeren. Dit heeft mede als doel om te kunnen blijven investeren in de kwaliteit van het onderwijs. D66 oppert dat studenten een verzilverbare belastingkorting kunnen ontvangen in plaats van toeslagen. Indien studenten niet voldoende verdienen, krijgen zij een belastingkorting uitbetaald. Deze studiebeurs is een uitbreiding van de huidige aanvullende beurs: de breedte van de groep studenten wordt uitgebreid naar ouders die tot 70.000 euro per jaar verdienen. Studenten kunnen maximaal vierhonderd euro per maand ontvangen. Daarbij pleiten zij voor behoud van de ov-studentenkaart en een wettelijk maximum voor het collegegeld van een tweede studie. Studenten krijgen de mogelijkheid het collegegeld per vak dat ze volgen te betalen. Tot slot wil D66 de huidige eisen versoepelen met betrekking tot de prestatiebeurs.
Groen-Links <sup>h</sup>	GroenLinks stelt voor om studenten te voorzien van een inkomensafhankelijke beurs voor studenten uit gezinnen met een inkomen tot 100.000 euro per jaar. Daarnaast krijgen alle jongeren een startkapitaal van 10.000 euro op hun achttiende verjaardag. Ook pleit men voor schakeltrajecten op universiteiten die tegen reguliere collegekosten toegankelijk worden. Tot slot moet het volgen van een tweede studie betaalbaarder worden.
PvdA <sup>i</sup>	De PvdA is voorstander van een herinvoering van de basisbeurs. Daarbij moet de huidige aanvullende beurs behouden blijven, met als wijziging dat het afbouwpercentage wordt verlaagd. De partij is er voorstander van dat de investeringen in de kwaliteit van het onderwijs overeind blijven. De generatie die geen basisbeurs heeft gekregen, krijgt een compensatie.
VVD <sup>j</sup>	De VVD is voorstander van behoud van het sociaal leenstelsel. Zij zien daarbij een grotere rol voor kwaliteit als criterium bij de bekostiging van middelbaar beroeps- en hoger onderwijs. Daarnaast wordt voorgesteld om een lager collegegeld in te stellen bij opleidingen waarin een tekort is op de arbeidsmarkt. Tot slot pleit de VVD voor flexibeler onderwijs om een leven lang ontwikkelen te bevorderen. Dit behelst ook de mogelijkheid om collegegeld per studiepunten te betalen.
PVV <sup>k</sup>	De PVV is tegen het huidige stelsel en wil terug naar de oude situatie van voor de invoering van het leenstelsel. De partij is voor het behoud van de ov-studentenkaart in de huidige vorm.

Partij	Standpunt
FvD <sup>l</sup>	FvD is voorstander van een herinvoering van de basisbeurs voor studenten. Daarbij wil men een input-financiering van het onderwijs in plaats van een output-financiering. De ov-studentenkaart moet zowel in het weekend als doordeweeks geldig zijn. Daarnaast moet er een gepaste compensatie voor de generatie komen die niet voor de basisbeurs in aanmerking is gekomen.
DENK <sup>m</sup>	DENK is voorstander van herinvoering van een basisbeurs waarbij studenten met ouders met lage inkomens recht hebben op een aanvullende beurs.
VOLT <sup>n</sup>	VOLT is voorstander van een herinvoering van een basisbeurs in het hoger onderwijs. Daarbij zijn zij voorstander van het afschaffen van het collegegeld.
JA21 <sup>o</sup>	JA21 is voorstander van een herinvoering van een inkomensafhankelijke beurs (bedrag gebaseerd op levensonderhoud). Daarbij zijn zij voorstander van variabel collegegeld (bedrag gebaseerd op type studie).
BBB <sup>p</sup>	BBB is voorstander van een herinvoering van een basisbeurs.
BIJ1 <sup>q</sup>	BIJ1 is voorstander van een herinvoering van een inkomensafhankelijke basisbeurs. Daarbij zijn zij voorstander van het afschaffen van het collegegeld voor het middelbaar beroepsonderwijs en hoger onderwijs.

- a CDA (2020) *Nu Doorpakken: Verkiezingsprogramma 2021-2025*.
- b SP (z.d.) *Geen schuldenstelsel, wel studiefinanciering*, <https://www.sp.nl/standpunt/studiefinanciering>;  
SP (z.d.) *Scholieren en studenten*, <https://www.sp.nl/onderwerp/scholieren-en-studenten?ref=standpunt>
- c ChristenUnie (z.d.) *Jongeren*, <https://www.christenunie.nl/standpunt/jongeren>;  
ChristenUnie (z.d.) *Studiefinanciering*, <https://www.christenunie.nl/standpunt/studiefinanciering>
- d Partij voor de Dieren (2020) *Verkiezingsprogramma Partij voor de Dieren Tweede Kamerverkiezingen 2021: Idealisme is het nieuwe realisme, Plan B*.
- e SGP (2020) *Verkiezingsprogramma 2021 – 2025: In Vertrouwen*.
- f 50PLUS (2020) *De kracht van PLUS: Verkiezingsprogramma 2021-2025*.
- g D66 (2020) *Een nieuw begin: Laat iedereen vrij, maar niemand vallen. Verkiezingsprogramma 2021 – 2025*.
- f GroenLinks (2020) *Verkiezingsprogramma: GroenLinks 2021*.
- i Partij van de Arbeid (2020) *Ons plan voor een eerlijker en fatsoenlijker Nederland: Verkiezingsprogramma PvdA 2021-2025*.
- j VVD (2020) *Samen aan de slag: Nieuwe keuzes voor een nieuwe tijd, Verkiezingsprogramma 2021-2025*.
- k RTL Nieuws (2017) *Het leenstelsel: dit willen partijen eraan doen*, <https://www.rtlnieuws.nl/nederland/politiek/artikel/173051/het-leenstelsel-dit-willen-partijen-eraan-doen>
- l FvD (z.d.) *Onderwijs*, <https://www.fvd.nl/onderwijs>
- m Tweede Kamer (2019-2020) 35300, *Kamerstukken II*, nr. 35.
- n VOLT (2020) *Verkiezingsprogramma 2021 – 2025*.
- o JA21 (2020) *Verkiezingsprogramma 2021 – 2025. Het Juiste Antwoord*.
- p BBB (2020) *Verkiezingsprogramma Boeren*.
- q BIJ1 (2020) *Allemaal anders maar toch gelijkwaardig. Verkiezingsprogramma 2021*.

# Schematische weergave diverse systemen van studiefinanciering

## Middelbaar beroepsonderwijs

### Basisbeurs

Er is een basisbeurs voor alle studenten in het middelbaar beroepsonderwijs. De basisbeurs bedraagt 85,13 euro voor thuiswonende studenten en 277,84 euro voor uitwonende studenten. Voor mbo 1- en mbo 2-studenten is de basisbeurs altijd een gift. Voor mbo 3- en mbo 4-studenten wordt de basisbeurs omgezet in een gift wanneer zij binnen tien jaar hun opleiding afronden.<sup>1</sup>

### Collegegeld

Wie op 1 augustus 18 jaar of ouder is op mbo of vavo (voltijd), moet lesgeld betalen. Het lesgeld voor het schooljaar 2019-2020 is 1.168 euro.<sup>2</sup>

### Lening

Er is een lening beschikbaar voor mbo-studenten. De lening is maximaal 185,46 euro. Dit bedrag is hetzelfde voor uitwonende en thuiswonende studenten. Indien de student recht heeft op geen of minder aanvullende beurs, mag het ontbrekende bedrag geleend worden bovenop de reguliere lening.

### Aanvullende beurs

Er is voor mbo-studenten een aanvullende beurs beschikbaar. Deze is enkel beschikbaar als de ouders weinig of niet kunnen meebetalen aan de studie. De maximale hoogte van de aanvullende beurs is voor thuiswonende studenten maximaal 351,46 euro en voor uitwonende studenten 373,94 euro.<sup>3</sup> De hoogte van de aanvullende beurs wordt berekend aan de hand van het belastbare verzamelinkomen van ouders. Er is geen harde inkomensgrens waarboven het niet zinvol is om een aanvullende beurs aan te vragen. De hoogte van de aanvullende beurs is afhankelijk van het inkomen van beide ouders, of er eventuele (schoolgaande) broers en zussen zijn, of er meerdere broers en zussen met een aanvullende beurs zijn, en of een of beide ouders nog een studieschuld bij DUO aan het aflossen zijn. Wanneer de ouders van een student samenwonen, geen andere kinderen hebben en zelf niet een

<sup>1</sup> <https://www.duo.nl/particulier/studiefinanciering/bedragen.jsp>

<sup>2</sup> <https://duo.nl/particulier/lesgeld/index.jsp>

<sup>3</sup> <https://duo.nl/particulier/studiefinanciering/bedragen.jsp> (geraadpleegd op 27 maart 2020). Bedragen gelden van augustus tot en met december 2020.



studieschuld aan het aflossen zijn, dan heeft het geen zin om een aanvullende beurs aan te vragen als het gezamenlijke inkomen hoger is dan 51.000 euro.<sup>4</sup> DUO kan verder geen specifieke grens noemen omdat ieder geval individueel wordt bekeken en berekend, en de uitkomst mede afhankelijk is van de hierboven genoemde factoren.<sup>5</sup> De aanvullende beurs is een gift voor mbo-studenten die een opleiding op niveau 1 of 2 volgen. Voor mbo-studenten die een opleiding op niveau 3 en 4 volgen, wordt de aanvullende beurs een gift wanneer zij binnen tien jaar hun diploma halen.

### Afbetaling

Er zijn twee verschillende soorten terugbetalingsregimes voor mbo-studenten. Bij mbo-studenten die starten met terugbetalen in de periode 2012-2017 is de aflofase maximaal vijftien jaar, er wordt rekening gehouden met draagkracht van de student en de eventuele partner en de student is nooit meer dan twaalf procent van het inkomen kwijt boven de draagkrachtvrije voet. Deze voet is in principe 120 procent van het minimumloon. Een uitzondering is wanneer de student alleenstaand is zonder kinderen, dan is de voet 84 procent van het minimumloon. Bij mbo-studenten die starten met terugbetalen vanaf 2018 geldt een ander afbetalingsregime. De aflofase is vijftien jaar, er wordt rekening gehouden met draagkracht van de student en de eventuele partner en de student is nooit meer dan vier procent van het inkomen boven de draagkrachtvrije voet kwijt aan het terugbetalen van de lening. Deze voet is in principe 143 procent van het minimumloon. Een uitzondering is wanneer de student alleenstaand is zonder kinderen, dan is de voet honderd procent van het minimumloon.

### Maximale hoogte van studiefinanciering

Een thuiswonende mbo-student kan maximaal aanspraak maken op 622,05 euro per maand. Dit bedrag bestaat uit drie componenten: basisbeurs (85,13 euro), aanvullende beurs (351,46 euro) en lening (185,46 euro). Indien de student nog geen lesgeld hoeft te betalen, is het maximale bedrag 521,88 euro. Een uitwonende mbo-student kan maximaal aanspraak maken op 837,24 euro per maand. Dit bedrag bestaat uit drie componenten: basisbeurs (277,84 euro), aanvullende beurs (373,94 euro) en lening (185,46 euro). Indien de student nog geen lesgeld hoeft te betalen, is het maximale bedrag 737,04 euro per maand. Indien de student een opleiding mbo 3

---

4 [https://apps.duo.nl/SRVS/CGI-BIN/WEB CGI.EXE?St=380,E=0000132130495535634,K=7949,Sxi=4,Case=obj\(13993\)](https://apps.duo.nl/SRVS/CGI-BIN/WEB CGI.EXE?St=380,E=0000132130495535634,K=7949,Sxi=4,Case=obj(13993)) (geraadpleegd op 26 maart 2020)

5 Telefoongesprek DUO-medewerker (26 maart 2020) en toelichting per e-mail van persvoorlichting DUO (27 maart 2020).

of 4 volgt en geen prestatiebeurs meer krijgt, kan de student gedurende drie jaar maximaal 963,59 euro per maand lenen.<sup>6</sup>

#### Duur van aanspraak

Een mbo-student niveau 1 en 2 kan, zolang de student de opleiding volgt, aanspraak maken op een basisbeurs, aanvullende beurs, lening en studentenreisproduct. Indien een student 48 maanden of meer studiefinanciering heeft gehad voor mbo 3 of 4, heeft de student geen recht meer op studiefinanciering voor mbo 1 of 2.

Een mbo-student niveau 3 en 4 kan vier jaar aanspraak maken op een basisbeurs en een aanvullende beurs. Hij of zij kan zeven jaar lang aanspraak maken op een lening en het studentenreisproduct. Indien een student 48 maanden studiefinanciering heeft gehad voor een hbo of wo opleiding, kan de student geen aanspraak meer maken op studiefinanciering voor mbo.<sup>7</sup>

#### Overige

Er zijn belastingaftrekposten beschikbaar voor de ouders van studenten en voor studenten met een inkomen. Studenten aan een voltijd mbo-opleiding hebben vanaf 2017 recht op een studentenreisproduct om doordeweeks of in het weekend gratis te reizen. Voor mbo 1- en 2-studenten is dit studentenreisproduct gratis. Voor mbo 3- en 4-studenten is het studentenreisproduct in eerste instantie een lening van 98,72 euro per maand. Wanneer de student binnen tien jaar een diploma haalt, wordt de lening omgezet in een gift.

Een student heeft recht op een eenoudertoeslag wanneer de student naast een opleiding een kind verzorgt, dit alleen doet en het kind jonger is dan achttien jaar.<sup>8</sup> De eenoudertoeslag bedraagt 259,69 euro per maand. Daarnaast kunnen studenten vanaf 1 augustus 2021 gebruik maken van het mbo-studentenfonds. Wanneer studenten door bijzondere omstandigheden studievertraging oplopen, kunnen zij vragen om financiële ondersteuning. Het gaat bijvoorbeeld om studenten die ziek zijn, zwanger worden of een beperking hebben. De student kan via de opleidingsinstelling aanspraak maken op dit fonds.<sup>9</sup> Studenten kunnen nu gebruik maken van een incidenteel noodfonds.<sup>10</sup>

<sup>6</sup> <https://duo.nl/particulier/studiefinanciering/bedragen.jsp>; bedragen zijn van augustus tot en met december 2020.

<sup>7</sup> <https://duo.nl/particulier/studiefinanciering/hoelang-recht.jsp>

<sup>8</sup> <https://www.duo.nl/particulier/studiefinanciering/bedragen.jsp>

<sup>9</sup> <https://www.rijksoverheid.nl/actueel/nieuws/2019/04/18/ministerraad-stemt-in-met-mbo-studentenfonds>

<sup>10</sup> Mbo-today (2016) Scholen krijgen extra geld voor noodfonds leermiddelen.

## Hoger beroepsonderwijs en wetenschappelijk onderwijs (hoger onderwijs) Studiefinancieringsstelsel (basisbeurs)<sup>11</sup>

### Basisbeurs

Alle studenten hebben recht op een basisbeurs. De hoogte van de basisbeurs verschilt of de student thuiswonend of uitwonend is. De hoogte voor uitwonende studenten is 300,69 euro, de hoogte van de basisbeurs voor thuiswonende studenten is 108 euro. De basisbeurs is in eerste instantie een lening en wordt omgezet in een gift wanneer de student binnen tien jaar een diploma heeft gehaald.

### Collegegeld

Het collegegeld in Nederland was 2060 euro per jaar in 2018-2019 en moet door zowel bachelor- als masterstudenten betaald worden. Naast het collegegeld zijn geen bijkomende kosten zoals administratieve kosten etcetera.<sup>12</sup>

### Lening

Er zijn twee leningen beschikbaar. De eerste lening is om te voorzien in levensonderhoud voor zover de basisbeurs dit niet dekt en bedraagt 308,92 euro per maand. De tweede lening is om het collegegeld te betalen en bedraagt 178,58 euro per maand. Indien de student recht heeft op geen of minder aanvullende beurs, mag het ontbrekende bedrag geleend worden bovenop de reguliere lening.

### Aanvullende beurs

Afhankelijk van het inkomen van ouders kunnen studenten een aanvullende beurs aanvragen. De maximale hoogte van de beurs is verschillend voor thuiswonende en uitwonende studenten. Voor thuiswonende studenten is de maximale hoogte 265,42 euro. Voor uitwonende studenten is de maximale hoogte 287,95 euro.<sup>13</sup> Net als voor mbo-studenten is ook hier geen harde inkomensgrens waarboven het niet zinvol is om een aanvullende beurs aan te vragen. De hoogte van de aanvullende beurs is afhankelijk van het inkomen van beide ouders, of er eventuele (schoolgaande) broers en zussen zijn, of er meerdere broers en zussen met een aanvullende beurs zijn, en of een of beide ouders nog een studieschuld bij DUO aan het aflossen zijn. Wanneer de ouders van een student samenwonen, geen andere kinderen hebben en zelf niet een studieschuld aan het aflossen zijn, dan heeft het geen zin om een aanvullende beurs aan te vragen als het gezamenlijke inkomen hoger is dan

<sup>11</sup> <https://duo.nl/particulier/oud-stelsel-hbo-en-universiteit.jsp>; Bedragen zijn van september tot en met december 2020.

<sup>12</sup> National Fee and Support Systems in 2018/19 (2019) European Commission, Eurydice.

<sup>13</sup> <https://duo.nl/particulier/oud-stelsel-hbo-en-universiteit.jsp> (geraadpleegd op 27 maart 2020). Bedragen gelden van september tot en met december 2020.

47.000 euro.<sup>14</sup> DUO kan verder geen specifieke grens noemen omdat ieder geval individueel wordt bekeken en berekend, en de uitkomst mede afhankelijk is van de hierboven genoemde factoren.<sup>15</sup>

### Afbetaling

Er zijn twee verschillende soorten terugbetalingsregimes voor ho-studenten. Bij ho-studenten die starten met terugbetalen voor 2012 is de aflofase maximaal vijftien jaar, er wordt rekening gehouden met draagkracht van de student en de eventuele partner. Bij ho-studenten die starten met terugbetalen in de periode 2012-2017 is de aflofase maximaal vijftien jaar, er wordt rekening gehouden met draagkracht van de student en de eventuele partner en de student is nooit meer dan twaalf procent van het inkomen kwijt boven de draagkrachtvrije voet. Deze voet is in principe 120 procent van het minimumloon. Een uitzondering is wanneer de student alleenstaand is zonder kinderen, dan is de voet 84 procent van het minimumloon.

### Maximale hoogte van studiefinanciering

Thuiswonende hbo- en wo-studenten kunnen maximaal aanspraak maken op 860,92 euro per maand. Dit bedrag bestaat uit vier componenten: basisbeurs (108 euro), aanvullende beurs (265,42 euro), lening (308,92 euro) en collegegeldkrediet (178,58 euro). Uitwonende hbo- en wo-studenten kunnen maximaal aanspraak maken op 1.076,14 euro per maand. Dit bedrag bestaat uit vier componenten: basisbeurs (300,69 euro), aanvullende beurs (287,95 euro), lening (308,92 euro) en collegegeldkrediet (178,58 euro). Indien de student geen of minder aanvullende beurs ontvangt, kan de student het ontbrekende bedrag lenen bovenop de reguliere lening. Indien de student enkel nog kan lenen, is de maximale hoogte van deze lening 963,59 euro en 178,58 euro collegegeldkrediet.<sup>16</sup>

### Duur van aanspraak

Een hbo- of wo-student kan de eerste vier jaar aanspraak maken op een basisbeurs en aanvullende beurs. Nadat deze termijn is verstreken, kan de student drie jaar lang lenen. Een student kan vijf jaar lang aanspraak maken op een studentenreisproduct.<sup>17</sup>

14 [https://apps.duo.nl/SRV5/CGI-BIN/WEBCGI.EXE?St=380,E=0000132130495535634,K=7949,Sxi=4,Case=obj\(13993\)](https://apps.duo.nl/SRV5/CGI-BIN/WEBCGI.EXE?St=380,E=0000132130495535634,K=7949,Sxi=4,Case=obj(13993)) (geraadpleegd op 26 maart 2020)

15 Telefoongesprek DUO-medewerker (26 maart 2020) en toelichting per e-mail van persvoorlichting DUO (27 maart 2020).

16 <https://duo.nl/particulier/oud-stelsel-hbo-en-universiteit.jsp>; bedragen zijn van september tot en met december 2020.

17 <https://duo.nl/particulier/oud-stelsel-hbo-en-universiteit.jsp>

### Overige

Er zijn belastingaftrekposten beschikbaar voor de ouders van studenten en voor studenten met een inkomen. Studenten kunnen een studentenreisproduct aanvragen om gratis in het weekend of doordeweeks gratis met het openbaar vervoer te reizen in Nederland. Dit is in eerste instantie een lening van 98,72 euro per maand en wordt omgezet in een gift wanneer de student afstudeert binnen tien jaar na aanvang van de lening.

### Studievoorschotstelsel (leenstelsel)<sup>18</sup>

#### Basisbeurs

Er is geen basisbeurs in Nederland beschikbaar.

#### Collegegeld

Het collegegeld in Nederland was 2060 euro per jaar in 2018-2019 en moet door zowel bachelor- als masterstudenten betaald worden. Naast het collegegeld zijn geen bijkomende kosten zoals administratieve kosten etcetera. Het collegegeld voor eerstejaars bachelorstudenten is gehalveerd en bedroeg 1030 euro per jaar in 2018-2019 in het eerste jaar van de studie. Deze maatregel zal hoogstwaarschijnlijk vanaf studiejaar 2020/2021 vervallen. Voor de lerarenopleidingen bestaan tijdelijk extra voordelige maatregelen.

#### Lening

Er zijn twee leningen beschikbaar. De eerste lening is om te voorzien in levensonderhoud en bedraagt 494,39 euro per maand. De tweede lening is om het collegegeld te betalen en bedraagt 178,58 euro per maand. Indien de student recht heeft op geen of minder aanvullende beurs, mag het ontbrekende bedrag geleend worden bovenop de reguliere lening.

#### Aanvullende beurs

Afhankelijk van het inkomen van ouders kunnen studenten een aanvullende beurs aanvragen. Deze beurs is maximaal 403,17 euro per maand.<sup>19</sup> De hoogte van de aanvullende beurs wordt berekend aan de hand van het belastbare verzamelinkomen van ouders. Hierbij geldt hetzelfde principe zoals beschreven voor het mbo en het studiefinancieringsstelsel. Wanneer de ouders van een student samenwonen, geen

---

<sup>18</sup> DUO; National Fee and Support Systems in 2018/19 (2019) European Commission, Eurydice; Bedragen zijn van augustus tot en met december 2020.

<sup>19</sup> <https://duo.nl/particulier/studiefinanciering/bedragen.jsp> (geraadpleegd op 27 maart 2020). Bedrag geldt van september tot en met december 2020.

andere kinderen hebben en zelf niet een studieschuld aan het aflossen zijn, dan heeft het geen zin om een aanvullende beurs aan te vragen als het gezamenlijke inkomen hoger is dan 48.500 euro. De beurs is in eerste instantie een lening en wordt omgezet in een gift wanneer de student afstudeert binnen tien jaar na aanvang van de beurs.

### Afbetaling

Bij ho-studenten die starten met terugbetalen vanaf 2018 geldt een afbetalingsregime met een aflofase van 35 jaar. Er wordt rekening gehouden met draagkracht van de student en de eventuele partner en de student is nooit meer dan vier procent van het inkomen boven de draagkrachtvrije voet kwijt aan het terugbetalen van de lening. Deze voet is in principe 143 procent van het minimumloon. Een uitzondering is wanneer de student alleenstaand is zonder kinderen, dan is de voet honderd procent van het minimumloon.

### Maximale hoogte van studiefinanciering

De maximale hoogte van studiefinanciering die een hbo- of wo-student maximaal kan ontvangen is 1076,14 euro per maand. Dit bedrag bestaat uit drie componenten: lening (494,39 euro), aanvullende beurs (403,17 euro) en collegegeldkrediet (178,58 euro). Indien de student minder of geen aanvullende beurs ontvangt, kan de student het ontbrekende bedrag lenen boven op de reguliere lening. Wanneer de student instellingscollegegeld betaalt, is de maximale hoogte van dit krediet 892,92 euro. Een student kan niet meer collegegeldkrediet krijgen dan de student moet betalen. Indien de opleiding van de student korter dan vier jaar duurt, kan de student de laatste drie jaar enkel lenen met een maximale hoogte van 963,59 euro per maand exclusief het bedrag voor het collegegeldkrediet.<sup>20</sup>

### Duur van aanspraak

Een hbo- of wo-student kan zeven jaar lang aanspraak maken op een lening en het collegegeldkrediet. Daarbij kunnen zijn vier jaar lang aanspraak maken op een aanvullende beurs en vijf jaar op het studentenreisproduct. Hoeveel jaren beurs een gift worden, hangt af van de waarde van het diploma. Voor een studie die meer dan vier jaar duurt, kan een student langer aanspraak maken op studiefinanciering en het studentenreisproduct. Dit geldt ook voor enkele masters en lerarenopleidingen.<sup>21</sup>

<sup>20</sup><https://duo.nl/particulier/studiefinanciering/bedragen.jsp>; bedragen zijn van september tot en met december 2020.  
<sup>21</sup><https://duo.nl/particulier/studiefinanciering/hoelang-recht.jsp>

## Overige

Er zijn belastingaftrekposten beschikbaar voor de ouders van studenten en voor studenten met een inkomen.

Studenten kunnen een studentenreisproduct aanvragen om gratis in het weekend of doordeweeks gratis met het openbaar vervoer te reizen in Nederland. Dit is in eerste instantie een lening van 98,72 euro per maand en wordt omgezet in een gift wanneer de student afstudeert binnen tien jaar na aanvang van de lening.

Daarnaast kunnen studenten gebruik maken van het profileringsfonds. Wanneer studenten door bijzondere omstandigheden studievertraging oplopen kunnen zij vragen om financiële ondersteuning. Deze aanvraag moet ingediend worden bij de onderwijsinstelling. Bijzondere omstandigheden kunnen zijn het lidmaatschap van het bestuur van een studentenvereniging, deelname aan een medezeggenschapsraad of opleidingscommissie, ziekte, zwangerschap of bevalling en een handicap of chronische ziekte.<sup>22</sup> Opvallend is wel dat slechts een op de twintig studenten bekend is met dit fonds.<sup>23</sup>

Een student heeft recht op een eenoudertoeslag wanneer de student naast een opleiding een kind verzorgt, dit alleen doet en het kind jonger is dan achttien jaar. De eenoudertoeslag bedraagt 259,69 euro per maand.<sup>24</sup>

---

<sup>22</sup> <https://www.rijksoverheid.nl/wetten-en-regelingen/productbeschrijvingen/financiele-ondersteuning-bij-studievertraging-hoger-onderwijs-profileringsfonds>

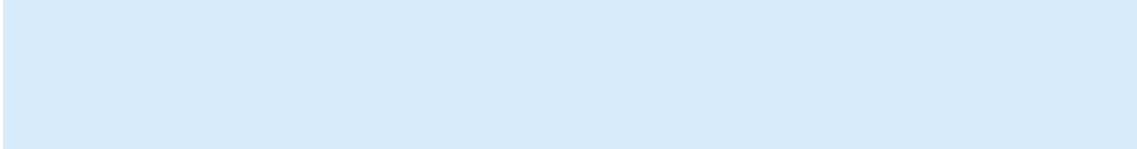
<sup>23</sup> ResearchNed (2019) Monitor Beleidsmaatregelen 2018-2019.

<sup>24</sup> <https://www.duo.nl/particulier/studiefinanciering/bedragen.jsp>

## Een breed kwaliteitskader: integratie van drie concepten

Aandachtspunten Jongeren-organisaties	Kwaliteitsafspraken 2018 (ISO/LSVB/OCW/VH/VSNU)	Strategische agenda 2019 OCW
<b>Toekomstgerichtheid</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>- relatie arbeidsmarkt</li> <li>- leven lang leren</li> <li>- digitale onderwijsomgeving</li> <li>- financiën afgestudeerden</li> <li>- gezinsvorming/ aankoop huis</li> </ul>	<b>Onderwijsdifferentiatie</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>- gedifferentieerd aanbod</li> <li>- talentprogramma's</li> <li>- didactische onderwijsconcepten</li> </ul> <b>Passende &amp; goede onderwijsfaciliteiten</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>- integreren digitale bronnen</li> <li>- aansluiten behoeften toekomst</li> </ul>	<b>Relatie arbeidsmarkt</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>- relevante kennis</li> <li>- balans aanbod en vraag</li> <li>- ruimte voor vernieuwing</li> </ul> <b>Inspelen behoeften studenten</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>- flexibiliteit aanbod</li> <li>- leven lang ontwikkelen</li> <li>- digitalisering onderwijs</li> </ul>
<b>Zelfstandigheid &amp; weerbaarheid</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>- verlaten ouderlijk huis</li> <li>- opbouw schulden</li> <li>- ontwikkeling stress</li> <li>- psychische problematiek</li> <li>- financiële zelfstandigheid</li> <li>- begeleiding &amp; ondersteuning</li> <li>- kleinschaligheid onderwijs</li> <li>- contacturen</li> </ul>	<b>Meer &amp; betere begeleiding studenten</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>- professionele ondersteuning</li> </ul> <b>Intensiever &amp; kleinschalig onderwijs</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>- contact docent student</li> <li>- kleinere groepen</li> <li>- meer docenten</li> </ul>	<b>Toegankelijk en groter studiesucces</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>- inclusief onderwijs</li> <li>- aandacht studiewelzijn</li> </ul>
<b>Kansengelijkheid</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>- instroom</li> <li>- doorstroom</li> <li>- voortijdige uitval</li> <li>- studiesucces</li> </ul>	<b>Studiesucces</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>- toegankelijkheid</li> <li>- gelijke kansen</li> <li>- doorstroom</li> <li>- voorkomen uitval</li> </ul>	<b>Toegankelijk en groter studiesucces</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>- studiekeuze</li> <li>- toelating en selectie</li> <li>- doorstroom onderwijsketen</li> </ul>
<b>Brede ontwikkeling</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>- nevenactiviteiten</li> <li>- bestuurswerk</li> <li>- bijbaantjes</li> <li>- sociale en culturele activiteiten</li> </ul>	<b>Studiesucces</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>- persoonlijke vorming studenten</li> <li>- maatschappelijke vorming</li> </ul>	
	<b>Inbedding hoger onderwijs in de omgeving</b>	<b>Regionale verankering en internationale samenwerking</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>- regionale ecosystemen</li> <li>- samenwerking onderzoek (EU)</li> <li>- strategisch kennisbeleid</li> </ul>
	<b>Professionalisering docenten</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>- scholing/ontwikkeling docenten</li> <li>- delen van kennis</li> <li>- balans onderwijs en onderzoek</li> </ul>	





## Nieuw voorstel studiefinancieringsstelsel SER Jongerenplatform

In deze nieuwe variant van het studiefinancieringsstelsel is het SER Jongerenplatform uitgegaan van drie categorieën studenten: thuiswonend, uitwonend met recht op huurtoeslag en uitwonend zonder recht op huurtoeslag.<sup>1</sup> Om te voorkomen dat studenten uit lage inkomensgroepen de dupe worden van een stelsel dat zich baseert op de gemiddelde student, is er daarnaast onderscheid gemaakt tussen studenten uit de laagste en de hoogste inkomensgroep per categorie (respectievelijk de groepen met minder dan 31.000 euro en meer dan 100.000 euro verzamelinkomen van de ouders). Hieronder volgt een tekstuele toelichting op het stelsel, waarna Tabel 1, 2 en 3 inzicht geven in de cijfermatige implicaties van de aannames en de beurzensystematiek voor studenten.

### Basiskenmerken studiefinancieringsstelsel

- De maandelijkse kosten van studenten zijn het uitgangspunt van het stelsel. Deze kosten worden momenteel opgebracht door enerzijds de student zelf door middel van een bijbaan, lening of beurs, en/of anderzijds de ouders van de student.
- Aangenomen wordt in de berekening dat studenten de mogelijkheid hebben om 12 uur per week te werken om inkomsten te genereren. Indien zij deze mogelijkheid niet hebben, blijft de mogelijkheid bestaan om van de geldende voorzieningen gebruik te maken. Daarnaast wordt van studenten verwacht dat zij hun recht op zorgtoeslag verzilveren.
- De aanvullende beurs dient compensatie te bieden voor de verschillen in gemiddelde uitgaven van studenten naar inkomen van hun ouders.
- Naast een inkomensafhankelijke beurs wordt een basisbeurs ingevoerd die de maandelijkse tekortkoming van alle studenten terugdringt tot een niveau waarop de huidige studentenpopulatie rond weet te komen.
- Er wordt in dit stelsel rekening gehouden met uitwonende studenten die de huurtoeslag door ongunstige wet- en regelgeving mislopen. Zij worden extra gecompenseerd in verhouding tot de groep uitwonende studenten mét huurtoeslag.

<sup>1</sup> De groep studenten is niet evenredig verdeeld over deze drie categorieën. Zo heeft slechts 28% van de uitwonende studenten recht op huurtoeslag.

- De mogelijkheid om tegen gunstige voorwaarden bij te lenen blijft bestaan, net als andere componenten uit het huidige stelsel (studentenreisproduct, collegegeldkrediet, et cetera).

### Kostenplaatje studenten

Het financieren van de totale maandelijkse kosten van studenten bestaat uit twee onderdelen: het deel dat studenten zelf bijdragen en het deel dat ouders van studenten (kunnen) bijdragen.<sup>2</sup> Wanneer wordt gekeken naar de hoogte van het gezamenlijk inkomen van de ouders, valt op dat ouders in de hoogste inkomensgroep een aanzienlijk groter deel van de totale kosten voor het levensonderhoud voor hun rekening nemen dan ouders in laagste inkomensgroep. Om de scheve verhoudingen binnen inkomensgroepen gelijk te trekken, zal de aanvullende beurs derhalve het verschil in ouderlijke bijdrage volledig compenseren. Let wel: het betreft hier enkel de directe ouderlijke bijdrage aan de uitgavenposten van studenten. Naast deze bijdrage vergroten sommige ouders ook de inkomsten van studenten. Dit doen ze bijvoorbeeld door maandelijks een bedrag op de rekening van de student te storten of door een bedrag bij aanvang van de studie te schenken. Gemiddeld is deze bijdrage van ouders aan de inkomstenkant groter dan de bijdrage aan de uitgavenkant.

### Financiële tekorten studenten

Er wordt bij de berekening van dit stelsel uitgegaan van een minimaal verdienvermogen van studenten van 366 euro in de maand wanneer zij 12 uur in de week betaald werken. Dit bedrag is gebaseerd op het minimumloon van 18 tot en met 21 jaar en komt overeen met de gemiddelde bijverdienste van de huidige studentenpopulatie (Nibud, 2021). Daarnaast wordt van studenten verwacht dat zij hun recht op zorgtoeslag verzilveren à 107 euro in de maand. Tot slot ontvangen studenten met recht op huurtoeslag gemiddeld 196 euro in de maand. Dit geldt voor 28 procent van de uitwonende studenten (Nibud, 2021). De combinatie van inkomsten uit een bijbaan en de toeslagen wordt in mindering gebracht op de totale kosten. Het eventuele recht op huurtoeslag zorgt voor een verschil in inkomsten binnen de groep uitwonende studenten. Deze rekensom leidt tot een benadering van de totale maandelijkse tekortkoming van studenten.

---

<sup>2</sup> De uitgaven van studenten aan hun levensonderhoud komt uit het Nibud Studentenonderzoek 2021. De ouderlijke bijdrage aan de uitgavenposten van studenten is gebaseerd op 'De ouderbijdrage voor studenten', een onderzoek van I&O Research in opdracht van het ISO uit 2020.

Tabel B6.1 Tekortkoming studenten na inkomsten uit bijbaan en toeslagen<sup>3</sup>

	Thuiswonend			Uitwonend met huurtoeslag			Uitwonend zonder huurtoeslag		
<b>KOSTENPLAATJE STUDENTEN</b>									
	<i>Laag</i>	<i>Midden</i>	<i>Hoog</i>	<i>Laag</i>	<i>Midden</i>	<i>Hoog</i>	<i>Laag</i>	<i>Midden</i>	<i>Hoog</i>
Uitgaven van studenten	€612	€533	€458	€1195	€1041	€894	€1195	€1041	€894
Bijdrage ouders aan uitgaven	€39	€118	€193	€76	€230	€377	€76	€230	€377
Totale kosten studenten	€651			€1271			€1271		
<b>TEKORTKOMING STUDENTEN</b>									
- Bijbaan	€366			€366			€366		
- Zorgtoeslag	€107			€107			€107		
- Huurtoeslag	-			€196			-		
Totale tekortkoming (excl. ouderlijke bijdrage)	€178			€602			€798		

### Aanvullende beurs

De aanvullende beurs is vastgesteld op het verschil in de eigen bijdrage van studenten aan hun levensonderhoud tussen de hoogste en laagste inkomensgroepen. In dit voorstel komt dit neer op maandelijks 154 euro voor thuiswonenden en 301 euro voor uitwonenden. De aanvullende beurs is inkomensafhankelijk van aard: wanneer het verzamelinkomen van de ouders toeneemt, dragen studenten in de praktijk minder bij aan hun eigen levensonderhoud en neemt de hoogte van de aanvullende beurs in gelijke tred af. Er is daarmee sprake van een glijdende schaal.

### Basisbeurs

Na het gladstrijken van de verschillen tussen lage en hoge inkomens, dient de basisbeurs ervoor om de resterende maandelijkse tekortkoming van alle studenten terug te dringen. Het bedrag van de basisbeurs is zodanig vastgesteld dat het de maandelijkse tekortkoming van alle studenten terugdringt tot een niveau waarop zij gemiddeld genomen kunnen rondkomen. Hiervoor hoeft dan niet te worden geleend. Uitgangspunt bij de berekening is dat studenten zelf minimaal 12 uur per week werken, dat zij hun eventuele recht op zorg- en huurtoeslag verzilveren en dat ouders op vergelijkbare wijze bijdragen aan de dagelijkse uitgaven van hun kinderen. Thuiswonende studenten hebben op basis van deze redenatie geen recht op een

<sup>3</sup> De onderverdeling tussen laag, midden en hoog vertegenwoordigt respectievelijk de laagste inkomensgroep (minder dan 31.000 euro verzamelinkomen), de gemiddelde student en de hoogste inkomensgroep (meer dan 100.000 euro verzamelinkomen). De bedragen in de tabel dienen enkel ter illustratie van het stelsel voor de uiterste groepen en de gemiddelde studenten en zijn geen afspiegeling van het volledige stelsel.

basisbeurs; uitwonenden ontvangen maximaal 421 euro aan basisbeurs, waarbij de hoogte van een mogelijk ontvangen huurtoeslag in mindering wordt gebracht.

### Resterende tekorten

De combinatie van basisbeurs en aanvullende beurs zorgt ervoor dat studenten in de voorgestelde situatie maandelijks geen geld meer tekortkomen. In Tabel 1 is dan ook te zien dat de resterende tekortkoming onderaan de streep maximaal de huidige ouderlijke bijdrage is aan de uitgaven van studenten. De mogelijkheid om tijdens de studie tegen gunstige voorwaarden geld te lenen blijft bestaan en is bedoeld voor studenten met minder dan gemiddelde inkomsten of bovengemiddelde kosten.

Tabel 1 Tekortkoming studenten na invoeren aanvullende beurs en basisbeurs in het voorstel

	Thuiswonend			Uitwonend met huurtoeslag			Uitwonend zonder huurtoeslag		
Totale tekortkoming	€178			€602			€798		
<b>AANVULLENDE BEURS</b>									
	<i>Laag</i>	<i>Midden</i>	<i>Hoog</i>	<i>Laag</i>	<i>Midden</i>	<i>Hoog</i>	<i>Laag</i>	<i>Midden</i>	<i>Hoog</i>
- Aanvullende beurs	€154	€75	€0	€301	€147	€0	€301	€147	€0
Resterende tekortkoming (excl. ouderlijke bijdrage)	€24	€103	€178	€301	€455	€602	€497	€651	€798
<b>BASISBEURS</b>									
	<i>Laag</i>	<i>Midden</i>	<i>Hoog</i>	<i>Laag</i>	<i>Midden</i>	<i>Hoog</i>	<i>Laag</i>	<i>Midden</i>	<i>Hoog</i>
- Basisbeurs	€0			€225			€421		
Resterende tekortkoming (excl. ouderlijke bijdrage)	€24	€103	€178	€76	€230	€377	€76	€230	€377

De structurele kosten van het stelsel komen naar schatting uit op +1,3 miljard euro per jaar.<sup>4</sup>

### Verhogingen bovenop het gedane voorstel

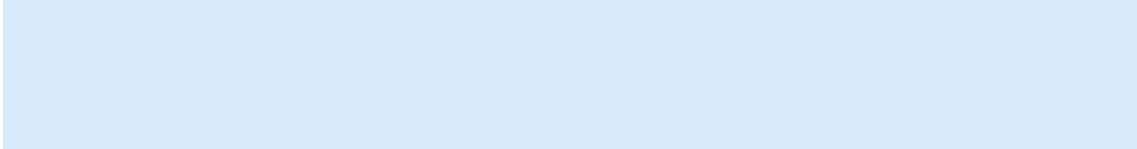
In aanvulling op het invoeren van een basisbeurs en een aanvullende beurs zoals hiervoor beschreven, stelt het SER Jongerenplatform in Tabel 2 een tweetal verhogingen voor. Deze verhogingen komen tegemoet aan de grote verschillen in inkomsten van studenten vanwege uiteenlopende ouderlijke bijdragen en aan de finan-

<sup>4</sup> Dit bedrag is, evenals overige schattingen van structurele jaarlijkse kosten in deze bijlage, gebaseerd op de doorrekening van de verkiezingsprogramma's in Keuzes in Kaart 2022-2025 door het CPB (2021) en het Eindrapport beleidsdoorlichting Artikel 11 studiefinanciering van het ministerie van OCW (2020).

cieel kwetsbare positie van studenten uit de lage- en middeninkomensgroepen en van thuiswonende studenten. Daarnaast garanderen deze verhogingen tezamen dat alle inkomensgroepen erop vooruitgaan ten opzichte van het huidige studie-financieringsstelsel.

Tabel 2 Verhogingen t.o.v. beschreven noodzakelijke voorzieningen

Verhoging	Doel	Resultaat	Structurele jaarlijkse kosten
Verhogen aanvullende beurs	Hoewel de aanvullende beurs in dit voorstel de ouderlijke bijdrage aan de uitgavenkant compenseert, blijven de verschillen in ouderlijke bijdrage aan de inkomstenkant bestaan. Een verhoging van de aanvullende beurs onderkent dit en komt in sterkere mate tegemoet aan de kwetsbare positie van studenten in lage- en middeninkomensgroepen in het huidige stelsel.	Aanvullende beurs thuiswonend: €308 i.p.v. €154 (+100%) Aanvullende beurs uitwonend: €452 i.p.v. €301 (+50%)	+ €0.1 miljard
Invoeren basisbeurs thuiswonend	Om de zelfstandigheid van thuiswonende jongeren te bevorderen en in lijn te blijven met het Nederlandse studiefinancieringsstelsel tot en met 2015, behelst deze verhoging een herinvoering van de basisbeurs thuiswonend. De hoogte van de beurs is een indexatie van de basisbeurs thuiswonend uit 2015.	Basisbeurs thuiswonend: €112 i.p.v. €0	+ €0.3 miljard



# Samenstelling commissie sociaal leenstelsel

## Leden

### SER Jongerenplatform 2019-2020

Floor Brands (NJR)  
 Kees Gillesse (ISO)  
 Jurgen van der Hel (JOB)  
 Pieter Lossie (LAKS)  
 Alex Tess Rutten (LSVb)  
 Semih Eski (CNV Jongeren)  
 Wouter Kools (VCP Young Professionals)  
 Bas van Weegberg (FNV Young & United)  
 Britt van den Bogaert (Jong AWWN)  
 Alwin Snel (Jong Management)

### SER Jongerenplatform 2020-2021

Maurice Knijnenburg (NJR)

Dahran Coban (ISO)  
 Noah Haji (JOB)  
 Nienke Luijckx (LAKS)  
 Lyle Muns (LSVb)  
 Justine Feitsma (CNV Jongeren)  
 Wouter Kools (VCP Young Professionals)  
 Bas van Weegberg (FNV Young & United)  
 Ingrid Nolten (Jong AWWN)  
 Alwin Snel (Jong Management)  
 Werner Schouten (Jonge Klimaatbeweging)

## Plaatsvervangende leden

Maurice Knijnenburg

Jesse Wijlhuizen  
 Fanny Vuik

Johannes van der Poel,  
 Lara van Oostveen  
 Zoey de Jong

Jesse Wijlhuizen  
 Fanny Vuik



*Leden*

**SER Jongerenplatform 2021-2022**

Maurice Knijnenburg (NJR)  
Lisanne de Roos (ISO)  
Quin Blokzijl (JOB)  
Nienke Luijckx (LAKS)  
Ama Boahene (LSVb)  
Justine Feitsma (CNV Jongeren)  
Wouter Kools (VCP Young Professionals)  
Alina Danii Bijl (FNV Young & United)  
Ingrid Nolten (Jong AWWN)  
Alwin Snel (Jong Management)  
Werner Schouten (Jonge Klimaatbeweging)

**Onafhankelijke leden**

Steven van Eijck  
Luce van Kempen  
Kim Putters

**Klankbordgroep<sup>1</sup>**

Gertrud van Erp (VNO-NCW)  
Sacha Heemskerk (VCP)  
Frank Maris van Bennekom (FNV)  
Anneke Westerlaken (CNV)  
Hans Koehorst (LTO Nederland)

**Ministeriële vertegenwoordiger**

Imke Verbeek-De Ruijter (OCW)

*Plaatsvervangende leden*

Hanna Gonsalves  
Jochem Tollenaar

Jesse Wijlhuizen  
Fanny Vuik

---

<sup>1</sup> Vertegenwoordigers van de werkgevers- en werknemersorganisaties hebben via een klankbordgroep met de jongeren meegedacht.

*Leden**Plaatsvervangende leden***Secretariaat**

Arend Odé

Bo Lemmens

Thomas van der Schaft

*Met medewerking van:*

Anne Sophie Stoop

Arnold Devreese

Carine van Oosteren

Eva Buwalda

Jeroen Visser

Laurie Limburg

Lilian Mijnals

Mylena Willemsen

**Communicatie**

Liesbeth Breeveld

Astrid van Kleef



# Publicatieoverzicht

## Algemeen

Publicaties van de SER verschijnen digitaal. Alle publicaties zijn te downloaden op onze website [www.ser.nl](http://www.ser.nl). Sommige publicaties zijn in boekvorm te bestellen via [communicatie@ser.nl](mailto:communicatie@ser.nl). Van de adviezen verschijnt eveneens een Engelstalige samenvatting. Deze is te vinden op de webpagina van het desbetreffende advies en de Engelstalige website van de SER.

## Adviezen

*Advies Gelijke kansen in het onderwijs - Structureel investeren in kansengelijkheid voor iedereen*  
2021, 126., publicatienummer 21/09

*Advies Sociaal-economisch beleid 2021-2025 - Zekerheid voor mensen, een wendbare economie en herstel van de samenleving*  
2021, 45 pp., publicatienummer 21/08

*Een kansrijke start voor alle kinderen - Naar inclusieve en toegankelijke voorzieningen voor kinderen van 0-13 jaar*  
2021, 26., publicatienummer 21/07

*Verkenning Naar duurzame toekomstperspectieven voor de landbouw*  
2021, 70 pp., publicatienummer 21/06

*Advies Jeugdzorg: van systemen naar mensen - Tien aanbevelingen voor de korte termijn*  
2021, 70 pp., publicatienummer 21/05

*Advies Aan de slag voor de zorg - Een actieagenda voor de zorgarbeidsmarkt*  
2021, 89., publicatienummer 21/04

*Advies Jongenplatform Studeren zonder druk - Voorstel voor een nieuw stelsel van studiefinanciering*  
2021, 158 pp., publicatienummer 21/03

*Advies Grenswaarde voor soja-allergenen*  
2021, 26 pp., publicatienummer 21/02

*Advies Reshoring*  
2021, 28 pp., publicatienummer 21/01

*Advies Private Scholingsmiddelen*  
2020, 90 pp., publicatienummer 20/10

*Verkenning Platformeconomie*  
2020, 180 pp., publicatienummer 20/09

*Advies Samen naar duurzame ketenimpact - Toekomstbestendig beleid voor internationaal MVO*  
2020, 92 pp., publicatienummer 20/08

**Advies Biomassa in balans - Een duurzaamheidskader voor hoogwaardige inzet van biograndstoffen**  
2020, 170 pp., publicatienummer 20/07

**Advies Markt voor persoonlijke dienstverlening in internationaal perspectief- Varianten en denkrichtingen**  
2020, 102 pp., publicatienummer 20/06

**Advies Directe import van buiten de EU - Gelijke bescherming én gelijk speelveld!**  
2020, 70 pp., publicatienummer 20/05

**Verkenning & advies Biomonitoring en sensing - Gezondheid en privacy op de werkvloer centraal**  
2020, 96 pp., publicatienummer 20/04

**Advies Bevorderen van deelname medewerkers aan or**  
2020, 46 pp., publicatienummer 20/03

**Verkenning Zorg voor de toekomst - Over de toekomstbestendigheid van de zorg**  
2020, 238 pp., publicatienummer 20/02

**Verkenning Volatiliteit Nederlandse economie nader bezien**  
2020, 142 pp., publicatienummer 20/01

**Advies Grenswaarde voor dieselmotorenemissie (DME)**  
2019, n.n.b., publicatienummer 19/17

**Advies Inventarisatie leven lang ontwikkelen in sociale zekerheid**  
2019, 54 pp., publicatienummer 19/16

**Advies Strategische agenda hoger onderwijs**  
2019, 28 pp., publicatienummer 19/15

**Advies Obstakels deelname ondernemingsraden - Termijnen en andere belemmeringen**  
2019, 40 pp., publicatienummer 19/14

**Advies Kansen pakken en risico's beheersen - Over de samenhang tussen de SDG's en IMVO**  
2019, 144 pp., publicatienummer 19/13

**Advies Diversiteit in de top - Tijd voor versnelling**  
**Deel I - Samenvatting & Visie raad op gender en culturele diversiteit**  
**Deel II - Analyse**  
2019, 100 pp. (deel I) en 190 pp. (deel II), publicatienummer 19/12

**Verkenning Hoge verwachtingen - Kansen en belemmeringen voor jongeren in 2019**  
2019, 192 pp., publicatienummer 19/11

**Verkenning Overleg met en consultatie van sociale partners in de publieke sector**  
2019, 30 pp., publicatienummer 19/10

**Advies Verkorting termijnen actief en passief kiesrecht leden ondernemingsraad.**  
2019, 22 pp., publicatienummer 19/09

**Advies Grenswaarde voor o-Toluidine**  
2019, 18 pp., publicatienummer 19/08

**Advies Grenswaarde voor vinylchloridemonomeer (VCM)**  
2019, 18 pp., publicatienummer 19/07

## Rapporten

***Verbreiding en versterking financiering MKB***

2014, 80 pp., ISBN 978-94-6134-067-2

***Energieakkoord voor duurzame groei***

2013, 146 pp., ISBN 978-94-6134-057-3

***Nederlandse economie in stabiel vaarwater: een marco-economische verkenning***

2013, 64 pp., ISBN 978-94-6134-052-8

## Engelstalige publicaties

***TTIP - Transatlantic Trade and Investment Partnership***

2016, 196 pp., ISBN 978-94-6134-081-8, ordeno. 16/04E

***The power of consultation: The Dutch consultative economy explained***

General brochure, 2010, 34 pp., ISBN 978-94-6134-011-5

***Europe 2020: The New Lisbon Strategy***

Abstract, 2009, 40 pp., ISBN 90-6587-991-9, ordeno. 2009/04E

***Social and Economic Council's Statement on International Corporate Social Responsibility***

Statement, 2008, 91 pp., ISBN 90-6587-983-8

***On sustainable globalisation: A world to be won***

Abridged version, 2008, 132 pp., ISBN 90-6587-979-X, ordeno. 2008/06E

## Colofon

### Uitgave

Sociaal-Economische Raad  
Bezuidenhoutseweg 60  
Postbus 90405  
2509 LK Den Haag

T 070 3499 525

E [communicatie@ser.nl](mailto:communicatie@ser.nl)

[www.ser.nl](http://www.ser.nl)

### Tekst

SER Jongerenplatform

### Illustratie

Renée van de Kerkhof, <https://www.neetje.nl>

### Vormgeving en druk

2D3D, Den Haag (basisontwerp);

SER, afdeling Communicatie, Grafische vormgeving

© 2021, Sociaal-Economische Raad

Alle rechten voorbehouden

Overname van teksten is toegestaan onder bronvermelding.



## Contactgegevens

SOCIAAL-ECONOMISCHE RAAD  
Bezuidenhoutseweg 60  
Postbus 90405  
2509 LK Den Haag

T 070 3499 525

E [communicatie@ser.nl](mailto:communicatie@ser.nl)

[www.ser.nl](http://www.ser.nl)

© 2021, Sociaal-Economische Raad