

Vergaderjaar 1996–1997

25 321

Wijziging van de Les- en cursusgeldwet en van de Wet tegemoetkoming studiekosten in verband met het eerder laten ingaan van de lesgeldplicht en met betaling van het lesgeld in termijnen

Nr. 4

VERSLAG

Vastgesteld op 23 juni 1997

De vaste commissie voor Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen¹, belast met het voorbereidend onderzoek van dit voorstel van wet, heeft de eer als volgt verslag uit te brengen van haar bevindingen.

Onder het voorbehoud dat de hierin gestelde vragen en gemaakte opmerkingen genoegzaam zullen zijn beantwoord, acht de commissie de openbare beraadslaging over het voorstel van wet voldoende voorbereid.

1. ALGEMEEN

1.1. Inleiding

De leden van de PvdA-fractie hebben met een zekere bezorgdheid kennis genomen van het wetsvoorstel wijziging Les- en cursusgeld. Het wetsvoorstel doorbreekt de koppeling tussen lesgeldplicht en leerplicht. Ook de praktische uitwerking roept bij hen enige vragen op.

De leden van de PvdA-fractie vinden een regeling voor betaling van het lesgeld in termijnen zeer wenselijk, maar hebben twijfels bij de concrete regeling die de minister voorstelt. Het ligt in de rede dat mensen die van deze regeling gebruik willen maken, minder ruim bij kas zitten, maar juist deze mensen zullen meteen geconfronteerd worden met een eerste termijnbedrag dat is verhoogd met f 20,-. Welke overwegingen legt de minister hieraan ten grondslag? De twijfels van de leden van de PvdA-fractie gelden ook de invordering inééns, zodra eenmaal het termijnbedrag niet tijdig is betaald. Om welke redenen acht de minister een dermate vèrgaande consequentie gerechtvaardigd?

Tevens vragen de leden van de PvdA-fractie of de minister ook alternatieve maatregelen heeft overwogen om het beoogde bezuinigingsbedrag te realiseren?

De leden van de CDA-fractie hebben enerzijds met gemengde gevoelens kennis genomen van het voorliggende wetsvoorstel, omdat de lasten voor ouders inzake de lesgelden verder verhoogd worden op oneigenlijke gronden. Anderzijds is de CDA-fractie verheugd over de mogelijkheid dat de lesgelden voortaan in termijnen betaald kunnen worden. Graag

¹ Samenstelling:

Leden: Beinema (CDA), Van der Vlies (SGP), Van Nieuwenhoven (PvdA), M. M. H. Kamp (VVD), voorzitter, De Cloe (PvdA), Janmaat (CD), Van Gelder (PvdA), ondervoorzitter, Van de Camp (CDA), Mulder-van Dam (CDA), Hendriks (HDRK), Rabbae (GroenLinks), Jorritsma-van Oosten (D66), De Koning (D66), Koekkoek (CDA), J. M. de Vries (VVD), Liemburg (PvdA), Stellingwerf (RPF), Lambrechts (D66), Rijpstra (VVD), Cornielje (VVD), Cherribi (VVD), Dijkema (PvdA), Sterk (PvdA), Van Vliet (D66) en Bremmer (CDA).
Plv. leden: Reitsma (CDA), Schutte (GPV), Lillipaly (PvdA), Klein Molekamp (VVD), Valk (PvdA), Poppe (SP), Duivesteijn (PvdA), Ten Hoopen (CDA), Van der Hoeven (CDA), Verkerk (AOV), Oedayraj Singh Varma (GroenLinks), Bakker (D66), Van 't Riet (D66), De Haan (CDA), Van Heemskerck Pillis-Duvekot (VVD), Rehwinkel (PvdA), Leerkes (U55+), Versnel-Schmitz (D66), Essers (VVD), Korthals (VVD), Passtoors (VVD), Huys (PvdA), Van Zuijlen (PvdA), Verhagen (CDA) en Lansink (CDA).

ontvangen de hier aan het woord zijnde leden een nadere motivering van de verhoging van f 20,- voor het eerste kwartaal.

De leden van de VVD-fractie hebben met belangstelling kennis genomen van het wetsvoorstel inzake de wijziging van de les- en cursusgeldwet.

De leden van de VVD-fractie willen weten waarop dat bedrag van f 20,- is gebaseerd en waarom alleen is gekozen voor een betaling in termijnen van drie maanden en niet per maand. In het verleden hebben de Tweede Kamer zeer geregeld brieven bereikt van burgers die grote moeite hebben met het betalen van het lesgeld in één keer vanwege de hoogte van het bedrag. Heeft de minister betaling per maand overwogen en zo ja om welke redenen heeft de minister afgezien van de mogelijkheid per maand te betalen?

De leden van de fractie van D66 hebben met zorg kennis genomen van het wetsvoorstel dat ertoe zal leiden dat de systematiek verandert voor het vaststellen van het tijdstip waarop een leerling lesgeld moet betalen.

Het voorstel is dat de lesgeldplicht ingaat op de eerste dag van een kwartaal in het cursusjaar waarin de leerling de leeftijd van 16 jaar heeft bereikt. In de huidige situatie is een leerling lesgeld verschuldigd als hij of zij voor of op 31 juli, dus voorafgaande aan een nieuw cursusjaar, 16 jaar is. Deze datum hangt samen met het feit dat een leerling volledig leerplichtig is tot het eind van het cursusjaar waarin hij de 16-jarige leeftijd heeft bereikt. In de huidige situatie is sprake van een directe koppeling tussen lesgeldplicht en leerplicht. Aan die koppeling ligt het beleidsuitgangspunt ten grondslag dat leerplichtige leerlingen kosteloos onderwijs moeten kunnen volgen, aldus het wetsvoorstel.

Is de constatering van de leden van de fracties van D66 en van de SGP juist dat de minister met dit wetsvoorstel het beleidsuitgangspunt van kosteloos onderwijs voor alle leerplichtige leerlingen loslaat? Leidt het loslaten van een dergelijk belangrijk principe niet tot rechtsongelijkheid tussen de ene en de andere leerplichtige?

De minister geeft te kennen dat de aangekondigde maatregel voornamelijk een financiële achtergrond heeft en niet «in eerste instantie» een onderwijskundige. De leden van de D66-fractie vragen de minister aan te geven welk(e) onderwijskundige argument(en) überhaupt ten grondslag ligt of liggen aan het hier voorgestelde?

De leden van de SGP-fractie hebben met belangstelling kennis genomen van het wetsvoorstel inzake het eerder laten ingaan van de lesgeldplicht en de mogelijkheid van het betalen van lesgeld in termijnen. Over de mogelijkheid tot termijnbetaling zijn deze leden zeer verheugd. Zij hebben daar meermalen voor gepleit. Met het eerder in laten gaan van de lesgeldplicht zijn deze leden echter niet blij. Zij plaatsen daar kritische kanttekeningen bij.

De leden van de RPF-fractie hebben met belangstelling kennis genomen van het voorliggende wetsvoorstel. Zij constateren dat het voorstel slechts een financiële en geen onderwijskundige achtergrond kent. In navolging van de Raad van State merken deze leden op dat er geen onvrede bestaat ten aanzien van het hanteren van de huidige grens van 1 augustus, en dat het inderdaad slechts om een extra heffing gaat.

De leden van de RPF-fractie vrezen dat ouders die voor meerdere kinderen lesgeld moeten betalen, hierdoor dusdanig extra belast worden dat er sprake kan zijn van een «armoedeval op niveau». De kosten voor het onderwijs van hun kinderen kan, mede door deze maatregel, sterk oplopen. Daarom vragen deze leden of het niet mogelijk is om ouders die al een fors bedrag aan les- en cursusgeld moeten betalen bij deze

maatregel te ontzien. Deze leden suggereren om bijvoorbeeld de grens te trekken bij drie kinderen waarvoor lesgeld moet worden betaald.

De leden van de SP-fractie hebben met afkeuring kennis genomen van het wetsvoorstel omdat afstand wordt genomen van het principe dat leerplichtig onderwijs kosteloos dient te zijn. Tevens verwerpen deze leden de verhoging van het eerste termijnbedrag indien ouders kiezen voor de betaling van het lesgeld in termijnen.

De leden van de SP-fractie menen dat het wetsvoorstel mogelijk nadelige gevolgen kan hebben voor de toegankelijkheid van het onderwijs. Ouders met een laag inkomen kunnen weliswaar aanspraak maken op lesgeldcompensatie maar, net als bij tal van andere regelingen, maken niet alle ouders die daarvoor in aanmerking komen van die regeling gebruik. Deze leden wijzen er verder op dat ouders net boven de inkomensgrens door het wetsvoorstel met een inkomensachteruitgang van meer dan 100 gulden per maand geconfronteerd kunnen worden. Ook bij deze groep komt de toegankelijkheid van het onderwijs mogelijk in het gedrang. Tenslotte wijzen deze leden erop dat inkomensgrenzen bij compensatieregelingen voortdurend ter discussie staan en derhalve ouders geen zekerheid voor de toekomst bieden.

1.2. Inhoud van het wetsvoorstel

Graag willen de leden van de PvdA-fractie van de minister vernemen waarom hij kennelijk de bestaande rechtsongelijkheid tussen de ene en de andere 16-jarige problematischer acht, dan de rechtsongelijkheid, die hij wil introduceren, tussen de ene en de andere leerplichtige. De leerplicht van een leerling eindigt namelijk pas aan het eind van het schooljaar, waarin hij of zij 16 jaar wordt.

Als eenmaal de verbinding tussen het einde van de leerplicht en de lesgeldverplichting is doorbroken, kan de leeftijdsgrens ook verschuiven naar eerder dan het zestiende levensjaar. De leden van de PvdA-fractie vragen zich daarom af waar dit gaat eindigen. In hoeverre moeten zij vrezen dat bij een volgende bezuinigingsronde de leeftijdsgrens verder verschuift? Welke grenzen wenst de minister te handhaven?

De leden van de CDA-fractie zijn van mening dat het loslaten van de koppeling tussen leerplicht en lesgeldverplichting ongewenst is en veel meer lijkt te zijn ingegeven door een ordinaire bezuinigingsmaatregel dan op inhoudelijke gronden.

De Raad van State wijst, aldus de leden van de CDA-fractie, terecht op het uitgangspunt dat tegenover de verplichting voor een leerling tot het volgen van onderwijs tevens een financiële tegemoetkoming staat voor minder draagkrachtigen. Hiermee wordt echter wel de koppeling ten principale losgelaten voor diegenen waarbij geen compensatie plaats vindt. Is het woord «onbevredigend» ten aanzien van de huidige systematiek overigens niet enigszins misplaatst gezien de verwachting van het kabinet dat de opbrengst van deze maatregel, te weten f 70 miljoen, door dezelfde ouders moet worden opgebracht?

In algemene zin vragen de leden van de CDA-fractie naar de onderwijskosten. Kan inzicht gegeven worden in de optelsom van de lesgeld, de ouderbijdragen, bijdragen voor de boekenfondsen en de bijdragen voor schoolreizen? Zijn hierover nadere gegevens beschikbaar zodat ook de inkomensgrenzen die zijn ingebouwd in het stelsel van tegemoetkoming in de studiekosten continue kunnen worden bewaakt voor wat betreft de noodzakelijke compensatie? De leden van de CDA-fractie stellen een nadere uiteenzetting over de genoemde kostenposten voor ouders op prijs mede gelet op de opmerkingen die over de internationale verdragen zijn gemaakt. Worden bijvoorbeeld de additionele onderwijskosten naast de wettelijke lesgeldheffingen ook betrokken bij de vraag naar voldoende

toegankelijkheid en beschikbaarheid van onderwijs voor leerplichtige leerlingen?

De minister geeft als motivering voor deze wetswijziging aan dat er sprake is van een abrupte cesuur tussen lesgeldplichtigen en niet-lesgeldplichtigen, door het hanteren van één peildatum (1 augustus). Deze cesuur zal minder navrant worden bij het hanteren van een kwartaalsystematiek. De leden van de VVD-fractie hechten eraan, onder erkenning dat het hanteren van vier peildata een andere, mindere abrupte cesuur tussen wel- en niet-lesgeldplichtigen zal bewerkstelligen, dat het uitgangspunt van deze wetswijziging is gelegen in een taakstelling bij de begroting 1997. Bij het hanteren van een kwartaalsystematiek inzake de verplichting tot lesgeldbetaling achten de leden van de VVD-fractie het echter rechtvaardig dat geen lesgeld meer verschuldigd is indien de niet-leerplichtige leerling het onderwijs verlaat. Ook bij deze omstandigheid moet dan de kwartaalsystematiek gehanteerd worden.

De leden van de SGP-fractie vinden de argumentatie ook niet overtuigend dat de huidige situatie onbevredigend zou zijn vanwege de willekeurige datum. In elk geval voelt niemand zich daardoor benadeeld die na 1 augustus 16 jaar wordt, terwijl het wetsvoorstel anderzijds voor niemand een voordeel oplevert, althans niet voor scholieren en hun ouders.

De leden van de PvdA-fractie en van de D66-fractie uiten hun zorgen over het effect van de voorgestelde wijzigingen op de handhaving van de leerplicht voor leerlingen ouder dan 16 jaar.

De leden van de PvdA-fractie vragen of de minister geen problemen voorziet met de handhaving van de leerplicht voor leerlingen ouder dan 16 jaar, als daaraan een lesgeldverplichting komt vast te zitten? Hoe wenst hij te voorkómen dat het voortijdig schoolverlaten bij deze lesgeldverplichting eventueel zal groeien?

De leden van de D66-fractie vragen de minister of hij kan aantonen dat met dit wetsvoorstel de toegankelijkheid van het onderwijs niet zal worden aangetast. De leden hebben hier namelijk hun twijfels bij.

De leden van de D66-fractie vrezen dat het moeten bekostigen van onderwijs na de 16e verjaardag lopende een cursusjaar de kans op voortijdig schoolverlaten zal vergroten, ondanks de leerplichtwet. Zij vragen daarom waarop de minister de verwachting baseert dat met de instandhouding van de systematiek van de Leerplichtwet 1969 tussentijds uitstromen van leerlingen bij het bereiken van de 16-jarige leeftijd wordt voorkomen? Deze leden vragen zich daarbij expliciet af hoe de voorgestelde maatregel te rijmen valt met het zo veelvuldig benadrukte belang van het tegengaan van ongediplomeerde uitval. Zeker bij die categorie leerlingen waarvan de motivatie om de school af te maken, en de onderkenning van het belang hiervan bij hun ouders, reeds zeer gering is.

De leden van de VVD-fractie vragen de minister in te gaan op de problematiek van die leerlingen die een opleiding volgen waarvoor lesgeld wordt geheven, maar waarvoor als aanvangsdatum niet 1 augustus maar 1 februari (een semester later) geldt. De leden van de VVD-fractie zijn van mening dat dubbele lesgeldheffing met betrekking tot dezelfde leerling niet aan de orde zou moeten zijn.

1.3. Schematisch overzicht van vervroeging van de lesgeldplicht in combinatie met gespreide betaling

De leden van de SGP-fractie vragen zich – nog los van hun bezwaren tegen het wetsvoorstel als zodanig – af of het reëel is om voor het «vierde cohort» ook nog lesgeld te heffen. In dat geval betreft het immers alleen

de maand juli. Weliswaar zijn de leerlingen ingeschreven tot 1 augustus, maar de maand juli is in het algemeen een vakantiemaand. Deze leden vragen zich af of dit de ergernis niet onnodig prikkelt. Zij stellen dan ook voor om in elk geval deze laatste categorie te laten vervallen. Dat betekent ook een lastenverlichting voor de Informatie Beheer Groep.

De leden van de SGP-fractie constateren verder dat bij termijnbetaling de eerste termijn de helft van het jaarbedrag beslaat en de tweede en derde termijn elk een kwart. Zij vragen waarom niet gekozen is voor drie derden.

Overigens constateren de leden van de SGP-fractie dat de regel wordt gehandhaafd dat bij uitschrijving na 30 september geen reductie van het lesgeld plaatsvindt. Zij wijzen er op dat dit problemen kan geven bij herexamens, m.n. in het mbo, waarvoor inschrijving nodig kan zijn tot en met oktober, waardoor dan voor het hele jaar lesgeld is verschuldigd. Ook is instroom in de loop van het jaar mogelijk, met name in het mbo, bijvoorbeeld aan het begin van een nieuw semester per 1 februari. Dit heeft volgens de huidige regeling tot gevolg dat een jaar extra lesgeld moet worden betaald. Eerder zijn hier schriftelijke vragen over gesteld door de leden Schutte en Van der Vlies (Aanhangsel Handelingen II, 1995–1996, nr. 1396). In de antwoorden daarop is door de minister gesteld dat hij onderzoek doet naar mogelijkheden om hieraan tegemoet te komen. De leden van de SGP-fractie vragen wat het resultaat hiervan is en of spoedig deze knelpunten kunnen worden opgelost.

1.4. Relatie met internationale verdragen

Met de Raad van State acht de CDA-fractie het beleidsuitgangspunt dat leerplichtig onderwijs kosteloos onderwijs is nog steeds actueel. Iedere afwijking is in strijd met het IVESCR verdrag, artikel 13. Ook in andere onderwijsdiscussies, bijvoorbeeld over vrijwillige ouderbijdragen, wordt dit beleidsuitgangspunt door het kabinet ten volle onderschreven. Waarom wordt daar nu van afgeweken?

De leden van de SGP-fractie merken op dat, terwijl in verdragen sprake is van «de invoering van gratis onderwijs» en «de geleidelijke invoering van kosteloos onderwijs», het wetsvoorstel juist de geleidelijke invoering van kostendragend onderwijs tot gevolg heeft.

2. FINANCIËLE GEVOLGEN

2.1. Inkomenseffecten

De leden van de PvdA-fractie zijn er gelukkig mee dat althans de lagere inkomensgroepen worden ontzien in de vorm van een volledige vergoeding van de kosten. Dit betekent dat kinderen uit lagere inkomensgroepen geen negatieve prikkels zullen krijgen voor deelname aan het onderwijs. Toch hebben de leden van de PvdA-fractie vragen over de gevolgen voor wettelijke vertegenwoordigers met een (gezamenlijk) belastbaar jaarinkomen van één gulden boven de WTS-grens. Deze wettelijke vertegenwoordigers lopen de tegemoetkoming studiekosten mis, maar krijgen tegelijkertijd te maken met de lesgeldverplichting, zodat hun besteedbaar inkomen per saldo beduidend lager komt te liggen dan dat van wettelijke vertegenwoordigers met een belastbaar inkomen net onder de WTS-grens. Acht de minister een dergelijk verschil verdedigbaar? Zou het zinvol zijn in dit verband het lesgeld belastingaftrekbaar te maken?

De leden van de SGP-fractie merken in dit verband op dat het bestaan van een regeling tegemoetkoming studiekosten (TS) niet zonder meer betekent dat geen sprake is van financiële drempels. De inkomensgrens

TS ligt immers bij f 50 275,-. Voor mensen die daar iets boven zitten, is een extra last van 1526, 1272, 890 of 509 gulden heel wat. Zeker als er voor bijvoorbeeld twee kinderen lesgeld moet worden betaald. Deze leden vragen of in het geval sprake is van twee of zelfs meer kinderen waarvoor een lesgeldverplichting geldt geen uitzonderingspositie mogelijk is. Deze leden vragen dan ook aandacht voor het feit dat de inkomensgrens van f 50 275,- een harde is, in die zin dat er geen differentiatie in zit. Dit betekent of wel compensatie van het lesgeld (bij een inkomen van bijv. f 50 274,-) of geen compensatie (bij een inkomen van bijv. f 50 276,-). Is deze regeling niet té hard, vooral voor gezinnen met meerdere lesgeldplichtige kinderen?

Tijdens de behandeling van de onderwijsbegroting voor 1997 is gesproken over de moeilijkheidsgraad van het invullen van de formulieren voor de Wet tegemoetkoming studiekosten. De minister schatte dat het invullen van dit formulier 5 tot hooguit een kwartiertje hoefde te duren. Het lid M. de Vries van de VVD-fractie sprak echter over «een avondje». Hoe het ook zei, het zou volgens de leden van D66 niet moeten mogen voorkomen dat het invullen van het WTS-formulier een obstakel vormt. Zij kunnen zich voorstellen dat een dergelijk formulier, zeker voor niet-Nederlandstalige allochtone ouders, echter wel degelijk een belemmering kan zijn. Welke oplossing ziet de minister hiervoor?

Kan de minister bovendien aangeven of en in hoeverre het zo is dat de Wet tegemoetkoming studiekosten allerlei uitzonderingen maakt voor ouders van de groep anderstalige leerlingen die in het voortgezet onderwijs instromen en nog volledig leerplichtig zijn, ongeacht hun verblijfsstatus. Hoe vaak komt het voor dat deze mensen geen compensatie krijgen voor de studiekosten en de lesgeldverplichting?

De leden van de SP-fractie vragen zich af of de verhoging van het eerste termijnbedrag eveneens wordt gecompenseerd aan ouders die in aanmerking komen voor een tegemoetkoming in de studiekosten krachtens hoofdstuk II van de WTS. Indien dit niet het geval is, zouden zij zulks willen bepleiten.

2.2. Budgettaire effecten

Op pagina 5 van de memorie van toelichting staat onder het kopje budgettaire effecten dat in de rijksbegroting 1997 rekening is gehouden met structureel f 50 miljoen per jaar als netto opbrengst aan lesgeldontvangsten. De leden van de D66-fractie vragen hoe met dit bedrag rekening gehouden kan zijn als de wet in dat jaar nog niet ingevoerd werd?

3. UITVOERING VAN DE MAATREGELEN DOOR DE INFORMATIE BEHEER GROEP

De minister geeft te kennen dat hij weinig uitvoeringsproblemen verwacht, tenzij de Kamer veranderingen aanbrengt. Bij welke veranderingen vreest de minister precies welke uitvoeringsproblemen, zo vragen de leden van de PvdA-fractie.

De leden van de fractie van D66 vragen wat wordt bedoeld met de opmerking op pagina 6 dat de Informatie Beheer Groep «in principe» in staat is deze maatregel per 1 augustus 1998 uit te voeren. Tijdens de behandeling van de onderwijsbegroting 1997 zei de minister dat de reden voor de vertraging destijds was dat de «invoering van het lesgeld vrij veel tijd kost omdat daarvoor de informatisering moet worden aangepast». In het wetsvoorstel staat dat de voorgenomen maatregel een groot beroep

doet op de veranderingscapaciteit van de Informatie Beheer Groep. De leden van de fractie van D66 vinden dit alles niet erg overtuigend klinken. Kan de minister aangeven wat er is gebeurd bij de Informatie Beheer Groep met betrekking tot de voorbereiding van de eventuele inning van het lesgeld in het afgelopen jaar? Hoe is op dit moment de stand van zaken?