

Vergaderjaar 1996–1997

25 330

Wijziging van de Wet op de studiefinanciering in verband met de overgang van studerenden van de ziekenfondsverzekering naar de particuliere ziektekostenverzekering, op grond waarvan de zogenaamde vrije voet wordt verhoogd en het zogenaamde kortingspercentage wordt verlaagd

Nr. 4

VERSLAG

Vastgesteld 27 mei 1997

De vaste commissie voor Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen,¹ belast met het voorbereidend onderzoek, brengt als volgt verslag uit van haar bevindingen omtrent dit wetsvoorstel.

Onder het voorbehoud dat de regering de gestelde vragen en gemaakte opmerkingen afoende beantwoordt, acht de commissie de openbare behandeling van het wetsvoorstel voldoende voorbereid.

1. Algemeen

De leden van de **PvdA**-fractie zijn verbaasd over de timing van het voorliggende wetsvoorstel. Dit wetsvoorstel sluit nauw aan bij een wetsvoorstel van het ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport dat de inkomensgrens voor AOW-gerechtigden voor toelating tot het ziekenfonds in twee stappen verhoogt, zodat een aantal ouderen het ziekenfonds is ingestroomd of per 1 juli 1997 zal instromen.

De leden van de PvdA-fractie zijn het inhoudelijk nog steeds niet eens met de opvatting dat het aantal ziekenfondsverzekerden gelijk moet blijven; dit is immers de reden dat is besloten dat de gratis meeverzekering van studenten beëindigd moet worden. Het wetsvoorstel van het ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport heeft de Kamer echter nog niet bereikt. Deze leden hebben dus het gevoel dat zij nu een wetsvoorstel behandelen dat ter compensatie dient van een ander wetsvoorstel en dat bovendien ook gefinancierd wordt met geld dat door dat andere wetsvoorstel moet worden opgebracht, terwijl dat andere wetsvoorstel nog niet eens in behandeling is genomen. Kan uitgelegd worden in hoeverre er overleg, c.q. afstemming van beleid plaatsvindt tussen de beide ministeries?

De leden van de PvdA-fractie hechten er aan nog eens op te merken dat zij de koppeling tussen instroom van ouderen en uitstroom van studenten niet logisch vinden. Uitstroom van studenten uit het ziekenfonds en in de WTZ, staat loodrecht op het door een groot deel van de Kamer uitgesproken verlangen naar beëindiging van de WTZ. Als trouwens zoveel waarde gehecht wordt aan het gelijk blijven van het aantal ziekenfondsverzekerden kan dan uitgelegd worden waarom 185 000 studenten uit

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).

zullen stromen terwijl de eerste berichten er op wijzen dat het aantal instromende ouderen ver beneden de geschatte 200 000 zal komen te liggen?

De leden van de PvdA-fractie hebben, zoals eerder gezegd tijdens de plenaire behandeling van het wetsvoorstel verhoging inkomensgrens AOW gerechtigden, politiek begrip voor het standpunt van de VVD-fractie dat instroom en uitstroom in een zeker evenwicht moeten zijn. Zij vragen zich echter af of dat nu het geval is. Als het totale aantal ziekenfonds-verzeerden een stuk lager wordt is er naar de mening van deze leden geen sprake meer van no regret beleid en evenwicht.

De leden van de **CDA**-fractie hebben met belangstelling kennis genomen van het wetsvoorstel dat beoogt in de Wet op de studie-financiering de zogenaamde vrije voet te verhogen en het zogenaamde kortingspercentage te verlagen teneinde de toegang tot de aanvullende beurs te verruimen. Het wetsvoorstel is een gevolg van het vervallen van het recht op gratis medeverzekering krachtens de Ziekenfondswet. Hoewel deze leden destijds een andere oplossing voor ogen hadden voor de oplossing van de problematiek die een gevolg was van de noodzaak meer 65+ers toe te laten tot het ziekenfonds moeten zij – gegeven de politieke besluitvorming door de Tweede Kamer – aanvaarden, dat op zichzelf de verbreding van de aanvullende beurs noodzakelijk is. Niettemin stellen deze leden nog enkele vragen.

Op welke wijze wordt zeker gesteld dat studenten die vanaf het studiejaar 97–98 niet meer meeverzekerd kunnen zijn met hun ouders in aanmerking komen voor de studentenstandaardpakketpolis? Is daartoe een aparte voorziening in de Wet op de toegang tot ziektekostenverzekeringen noodzakelijk?

Op grond van welke cijfers wordt verwacht dat ca. 185 000 studenten minder meeverzekerd zijn op de polis van hun ouders; is bij de raming van de structurele besparing rekening gehouden met de ontwikkeling van de studenten-tallen?

Met belangstelling hebben de leden van de **VVD**-fractie kennis genomen van het onderhavige wetsvoorstel dat voorziet in de overgang van studerenden uit het ziekenfonds naar een particuliere ziektekostenverzekering. Ondanks het feit dat een en ander reeds in de brief van 17 september 1996 van de minister van Volksgezondheid, Welzijn en Sport (25 027, nr.1) uitéén is gezet, hebben de leden van de VVD-fractie nog enkele vragen.

Ziet de VVD-fractie het juist dat studerenden die in of na het studiejaar 1997/1998 voor het eerst onder de WSF vallen eerst per 1 januari 1998 van het ziekenfonds overgaan naar een particuliere ziektekostenverzekering? Zo ja, wat gebeurt er dan bijvoorbeeld met studenten die in september 1997 met hun studie starten en voor 1 januari 1998 ermee stoppen? Vallen die dan niet onder deze regeling?

De vraag die in verband hiermee op komt is hoe wordt omgegaan met studenten die nu onder de overgangsregeling vallen en vervolgens zich een jaar laten uitschrijven, bijvoorbeeld omdat zij een jaar naar het buitenland gaan? Onder welke regeling vallen zij wanneer zij zich weer laten inschrijven?

De leden van de fractie van **D66** kunnen op hoofdlijnen instemmen met het onderhavige wetsvoorstel. Wel benadrukken zij dat zij in het algemeen zeer hechten aan goed overgangsrecht voor studerenden die voor de aanvang van komend studiejaar al onder de werking van de WSF vallen (cohortbenadering). In het onderhavige wetsvoorstel is dit echter ook geregeld. Het overgangsrecht geldt zolang deze studerenden ononderbroken in aanmerking blijven komen voor studiefinanciering, zo staat in

de memorie van toelichting. De leden van de D66-fractie vragen wat er gebeurt indien voor studerende(n), om wat voor reden dan ook, het recht op studiefinanciering tijdelijk wordt onderbroken. Daarvoor kunnen immers heel verschillende achtergronden bestaan, die soms wel, maar soms ook niet beïnvloedbaar zijn. Het laatste is bijvoorbeeld het geval bij langdurige ziekte. Deze leden vragen de minister de dan ontstane situatie voor deze studerende(n) nader toe te lichten.

Een overstap van ziekenfonds naar particuliere verzekering brengt meerkosten van een kleine f 800 op jaarbasis met zich mee. Dit komt tot uitdrukking in een even grote verhoging van het normbudget. In de WSF-systematiek worden de kosten voor een particuliere ziektenkostenverzekering vergoed in de aanvullende beurs. Als er meerkosten ontstaan door het afsluiten van een particuliere verzekering, dan worden deze automatisch vergoed voor aanvullende beurs-gerechtigden, zo'n 60% (110 000) van de 185 000 studerende(n) (per jaar) die niet meer gratis meeverzekerd zullen zijn. Hiermee is 80 mln. gemoeid. Voor studenten die niet in aanmerking komen voor een aanvullende beurs, geldt deze compensatie niet. Het betreft hier studenten die voor wat betreft het ouderlijke inkomen in de hogere inkomensgroepen vallen. Zij hebben bovenop hun basisbeurs de mogelijkheid tot het afsluiten van een rentedragende lening tot de hoogte van het normbudget dat bij hun situatie past. Deze studenten moeten dus op eigen kosten een particuliere verzekering afsluiten.

Voor de leden van de D66-fractie staat voorop dat studenten verzekerd moeten zijn. Zij verzoeken de regering om na een of twee jaar de situatie te evalueren, met name voor deze groep studerende(n) die niet in aanmerking komen voor een aanvullende beurs.

De leden van de RPF-fractie hebben met belangstelling kennis genomen van het voorliggende wetsvoorstel. Met dit voorstel vervalt het recht van studerende(n) op gratis meeverzekering in de ziekenfondsverzekering van hun ouders. Het is de leden van de RPF-fractie echter nog onvoldoende duidelijk waarom deze maatregel wordt voorgesteld; zij missen een rechtvaardiging voor dit voorstel. Is dit slechts een gewone bezuinigingsmaatregel? Of wordt een onrechtvaardige weeffout uit het verleden hersteld?

2. Alle WSF-gerechtigden uit gratis medeverzekering

De leden van de VVD-fractie lezen in de memorie van toelichting dat de leeftijdsgrens van 18 jaar, welke genoemd was in de brief van 17 september 1997, komt te vervallen waardoor alle studenten die in aanmerking komen voor WSF niet langer met de ouders in het ziekenfonds meeverzekerd kunnen blijven. Het gaat hierbij om een groep van 1500 studenten extra per jaar. Heeft dit gevolgen voor de besparing van de Ziekenfondswet en het bedrag dat zal worden overgeheveld naar de begroting van OCW?

De leden van de fractie van D66 stellen vast dat met dit wetsvoorstel de leeftijdsgrens van 18 jaar komt te vervallen omdat door het hanteren van die grens ongewenste financiële gevolgen voor WSF-gerechtigden jonger dan 18 jaar zouden optreden. Deze leden kunnen hiermee instemmen.

Als peildatum voor de vraag of een studerende al dan niet particulier verzekerd is, geldt de eerste dag van het studiefinancieringstijdvak. Voor zittende studerende(n) is dit 1 januari, voor studerende(n) die na die datum instromen, de dag van instromen. Hoe verhoudt zich deze datum met het peilmoment voor het ziekenfonds, dat immers in november van het voorafgaande jaar ligt. Kunnen hieruit wellicht voor de bestaande cohorten nog situaties voortvloei(en) waarbij studenten tussen wal en schip vallen?

3. Vormgeving verbreding toegang tot de aanvullende beurs

De leden van de **PvdA**-fractie vragen zich af waarom voor éénoudergezinnen (tariefgroepen 4 en 5) verhoging van de vrije voet beperkt blijft tot 1500 gulden, terwijl voor twee-oudergezinnen de totale vrije voet verhoogd wordt met 3000 gulden (1500 gulden per ouder). Betekent dit dat er straks weer een aanpassingswetje moet komen voor de tariefgroepen 4 en 5?

Als de voorgestelde maatregelen doorgaan, komen circa 24 000 extra studenten in aanmerking voor een aanvullende beurs, aldus de memorie van toelichting. Betekent dit dat uiteindelijk (rond 2004) het hele beschikbare budget van 80 mln. over deze groep wordt verdeeld? Dat zou zo'n 3300 gulden per student per jaar zijn. Een beperkte groep krijgt aanmerkelijk meer dan de kosten voor de particuliere verzekering.

De groep die dit betreft, bestaat voor 60% uit studenten die uit het ziekenfonds moeten. Met andere woorden 40% was al particulier verzekerd, maar krijgt nu wel aanvullende beurs en compensatie van ziektekosten. De overige ruim 60 000 studenten die uit het ziekenfonds moeten, krijgen helemaal niets (slechts de mogelijkheid te lenen), terwijl ze een veel hogere premie voor de standaardpakketpolis gaan betalen. Als het budget van 80 mln. over de gehele groep oud-ziektefondsverzekerden (75 000 studenten) was verdeeld, had dat kunnen leiden tot een volledige compensatie voor iedereen. Er zou zelfs wat geld overblijven om extra maatregelen te nemen in de sfeer van de aanvullende beurs. Graag horen deze leden van de regering waarom zij voor deze constructie heeft gekozen. Ook zien de leden graag een overzicht van de inkomensverdeling en bijbehorende kosten voor ziektekostenverzekering.

In de memorie van toelichting staat dat «verwacht wordt» dat van de groep van 24 000 zo'n 60% behoort tot de groep die het recht op meeverzekering verliest. Hoezo wordt dat verwacht? Bestaat hier geen zicht op?

De maatregel gaat pas in op 1 januari 1998. Volgens de memorie van toelichting betekent dat, dat naar schatting 2800 studerende enkele maanden geen compensatie krijgen voor de gestegen ziektekosten (anders dan de mogelijkheid te lenen). Gaat dit niet om meer mensen, de hele groep van 14 400 die voor compensatie in aanmerking gaat komen? En ongeacht de aantallen, levert dit deze groep geen onoverkomelijke problemen op? Een kleine zeventig gulden per maand lijkt misschien zo dramatisch niet. Maar met een nieuwe (hoewel tijdelijke) korting op de – toch al niet riant studentebudgetten mag, zo menen deze leden, niet al te lichtzinnig worden omgesprongen. Extra lenen is natuurlijk mogelijk, maar voor veel studerende is dat, zoals bekend, een weinig aantrekkelijk alternatief.

De leden van de **CDA**-fractie vragen of kan worden aangegeven voor welke extra lasten de ca. 75 000 studenten worden gesteld die niet in aanmerking komen voor een aanvullende beurs. In hoeverre betekent de benadering via het ouderlijk inkomen dan wel het afsluiten van rentedragende leningen een verhoging van de lasten voor de middeninkomens?

De leden van de **VVD**-fractie vragen of de regering rekening heeft gehouden met de omstandigheid dat studenten door deze maatregel misschien eerder een baantje zullen zoeken zodat zij zelfstandig opgenomen worden in het ziekenfonds. Ontvangt deze groep studenten via de aanvullende beurs dan ook een compensatie?

De leden van de **D66**-fractie vragen zich af of de verbreding van de toegang tot de aanvullende beurs, waarmee zij op zich geen problemen hebben, is afgewogen tegen alternatieve mogelijkheden om 80 miljoen

gulden structureel te besteden. Houdt de verbreding van de aanvullende beurs onlosmakelijk verband met de afschaffing van de ziekenfonds-verzekering, of zijn er ook andere argumenten die hiertoe hebben doen besluiten? En indien dit laatste zo is, waren er dan geen andere prioriteiten in de sfeer van de studiefinanciering?

De leden van de **RPF**-fractie constateren dat 60% van de betrokken studerende wordt gecompenseerd door een aanvullende beurs. Omdat in tabel 1 in de memorie van toelichting slechts een overzicht is van de inkomenstoename, willen deze leden graag weten in welke mate de andere 40% van de studerende er op achteruit gaat.

4. Inkomensgevolgen WSF-gerechtigden

Tabel 1 in de memorie van toelichting, waarin de inkomensgevolgen uiteen zijn gezet, is gebaseerd op de situatie van twee ouders met één kind in de WSF dat particulier verzekerd is. Verder is verondersteld dat er geen kinderen in de leeftijd 12 tot 18 jaar tot het gezin behoren. Dit lijkt de leden van de VVD-fractie een erg «ideaal» standaard gezin. Kan de regering meerdere gezinssituaties door laten rekenen zodat een breder beeld ontstaat?

De leden van de **RPF**-fractie zijn van oordeel dat tabel 1 gebaseerd is op een wat eenzijdig voorbeeld, omdat er veel ouders zijn die meer kinderen hebben, en ook meer kinderen in de WSF. De leden van de RPF-fractie vragen daarom wat de globale inkomensgevolgen zijn voor dit soort gezinnen. Heeft deze operatie tot gevolg dat gezinnen met meer kinderen (in de WSF) altijd een lagere inkomenstoename hebben of er zelfs op achteruit kunnen gaan?

5. Financiële paragraaf

In de memorie van toelichting lezen de leden van de **PvdA**-fractie dat van de in het ziekenfonds vrijkomende middelen f 160 mln zal worden aangewend voor WSF gerechtigden. Hoe en wanneer is dat bedrag afgesproken met het ministerie van VWS? In de brief van de minister van VWS aan de Kamer van 17 september 1996 wordt de schade van studenten in het ziekenfonds nog geschat op f 130 mln. Als de vrijkomende bedragen lager uitvallen, moet dan toch f 160 mln uit de ziekenfondskas aan het ministerie van OCW overgedragen worden? Zo nee, hoe wordt het voorliggende wetsvoorstel dan gefinancierd? Zo ja, is het dan dus zo dat de uitstroom van studenten het ziekenfonds alleen maar extra geld kost? Kortom, de leden van de PvdA-fractie zijn van mening dat de dekking bij dit wetsvoorstel wel wordt aangegeven maar dat het nog onzeker is of dat geld er ook daadwerkelijk komt. Zij vragen nadrukkelijk in hoeverre er sprake is van overleg over deze gecombineerde maatregel tussen de beide ministeries.

Voorts vragen de leden van de PvdA-fractie zich af of de uitgaven aan rentedragende leningen als gevolg van deze maatregelen daadwerkelijk zullen dalen. Het is waar dat de betreffende groep studerende minder mogen gaan lenen. Of, zoals de memorie van toelichting zegt: «Het potentiële leenrecht neemt evenredig met de stijging van de uitgaven aanvullende beurs af.» Het is echter een feit dat de meeste studenten geen maximaal gebruik maken van hun leenrecht. De vraag is dan ook of de conclusie in de laatste zin in paragraaf 5 van de memorie van toelichting gerechtvaardigd is. Graag ontvangen zij een toelichting van de regering.

De leden van de **CDA**-fractie vragen op welke wijze de besparing van (vooralsnog) f 160 mln overgeheveld zal worden naar de begroting van het ministerie van OCW.

Verder vragen deze leden of uit de financiële paragraaf moet worden afgeleid dat de structurele opbrengst van de maatregelen pas in 2002 bereikt wordt. Zijn voor dat tijdstip wijzigingen van de Wet op de studiefinanciering te verwachten op grond waarvan de opportuniteit van het wetsvoorstel van betrekkelijke betekenis wordt? In hoeverre bestaat de mogelijkheid, dat naar ommekomst van het advies van de commissie-Hermans de Wet op de studiefinanciering zodanig wordt gewijzigd dat medeverzekering weer wel tot de mogelijkheden gaat behoren?

Kan nadere informatie worden gegeven over de kosten van de uitvoering van de voorgestelde maatregelen door de Informatie Beheer Groep?

De leden van de **VVD**-fractie lezen in de memorie van toelichting dat de overheveling van de studenten uit het ziekenfonds naar een particuliere ziektekostenverzekering een structurele besparing in de ZFW zal opleveren. Hoe groot is de verwachte besparing in totaal? Ten laste van welke posten van de begroting van het ministerie van VWS of het JOZ zal de besparing van f 160 mln worden overgeheveld naar de begroting van het ministerie van OCW, zoals vermeld in tabel 2 (beschikbaar budget 1997–2002)?

Ook de leden van de **RPF**-fractie zijn benieuwd naar de totale besparing die met deze maatregel wordt bereikt, en willen daarbij weten waar het positieve verschil tussen de totale besparing en de genoemde f 160 mln heen gaat. Waarom gaat niet het hele bedrag naar de begroting van OCW?

De voorzitter van de commissie,
M. M. H. Kamp

De griffier van de commissie,
C. J. M. Roovers