

Vergaderjaar 1995–1996

24 249

Voorstel van wet van het lid Lansink tot wijziging van onder meer de Wet op de studiefinanciering in verband met de leeftijd waarop aanspraak op studiefinanciering in het hoger onderwijs ontstaat

Nr. 8

NOTA NAAR AANLEIDING VAN HET VERSLAG

Ontvangen 12 december 1995

Inleiding

De ondergetekende is de leden van de vaste commissie voor Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen erkentelijk voor het verslag van haar bevindingen bij het wetsvoorstel, dat beoogt studerende jonger dan 18 jaar in het hoger onderwijs recht te verschaffen op studiefinanciering. De indiener van het initiatief-wetsvoorstel voldoet hierbij aan het verzoek tijdig de gestelde vragen te beantwoorden opdat het wetsvoorstel desgewenst kan worden gezien en behandeld in samenhang met het gewijzigde wetsvoorstel inzake de prestatiebeurs (24 325), dat bij de Kamer in behandeling is. Ook waardeert de indiener de positieve stellingname van vrijwel alle fracties ten aanzien van het doel van het wetsvoorstel. De strekking is, zo bleek al bij de behandeling van het wetsvoorstel prestatiebeurs-oud, niet omstreden.

Algemeen

Alvorens in te gaan op de gestelde vragen, wil de indiener eerst stilstaan bij de opportuniteit van het initiatiefwetsvoorstel, temeer waar de leden van de VVD-fractie de doelstelling van het wetsvoorstel onderschrijven, maar het middel – een initiatiefvoorstel met in hun ogen een smalle strekking – afwijzen. Deze leden achten de indiening van een initiatiefvoorstel slechts zinvol, wanneer een concreet maatschappelijk probleem moet worden opgelost, terwijl de regering – ook na herhaald aandringen – nalaat handelend op te treden. Waar het onderwerp al de volle aandacht van de politiek heeft en de regering reeds wetgeving in gang heeft gezet hebben de leden van de VVD-fractie geen behoefte aan een afzonderlijk wetsvoorstel. De indiener beoogt met het wetsvoorstel een al enkele jaren algemeen gevoelde tekortkoming in de Wet studiefinanciering (WSF) op te heffen. Verwezen zij naar de parlementaire geschiedenis van de WSF en de aangebrachte wijzigingsvoorstellen sinds 1989. De regering was tot aan de behandeling van het wetsvoorstel «Student op eigen benen» niet bereid of in staat aan het verzoek om wetswijziging gevolg te geven. Wel is destijds door minister Ritzen een notitie over het onderwerp toegezegd. Die notitie is niet uitgebracht, omdat de regering in het najaar van 1994 koos voor de indiening van het

wetsvoorstel prestatiebeurs, waarin de regeling voor de studerende in het hoger onderwijs, jonger dan 18 jaar werd meegenomen. Opvallend is overigens, dat minister Ritzen in de periode 1989–1994 de wijzigingen op de WSF steeds afzonderlijk indiende, na 1994 echter in een wetsvoorstel, terwijl in dit geval een integraal wetsvoorstel niet noodzakelijk was. Aan het verzoek van leden van de Kamer om loskoppeling van de prestatiebeurs is niet voldaan.

De verwerping van het wetsvoorstel prestatiebeurs door de Eerste Kamer op 6 juni 1995 was de aanleiding voor de indiening van het initiatiefwetsvoorstel. Bij de aanbieding was nog niet duidelijk, of de regering het wetsvoorstel prestatiebeurs opnieuw bij de Tweede Kamer zou indienen. Evenmin stond op voorhand vast, zo antwoordt ondergetekende de leden van de VVD-fractie, dat het onderwerp van het initiatiefwetsvoorstel opnieuw zou worden opgenomen in de tweede versie van het wetsvoorstel prestatiebeurs.

Een derde argument voor de indiening van het initiatiefwetsvoorstel lag in de mogelijkheid van een snelle parlementaire behandeling, gelet op het brede draagvlak in de beide Kamers der Staten-Generaal voor het verschaffen van studiefinanciering aan studenten in het hoger onderwijs, jonger dan 18 jaar. Daarmee zou op relatief korte termijn een rechtsongelijkheid kunnen worden weggenomen, mede gelet op het belang van de beschikbaarstelling van een OV-Jaarkaart aan de betreffende studenten. Niet voorzien is, dat de Raad van State geruime tijd nodig had voor het advies over het initiatiefvoorstel, temeer waar de betreffende onderdelen van het aanvankelijke wetsvoorstel prestatiebeurs nauwelijks vragen had opgeroepen. Datzelfde geldt overigens voor de schriftelijke en mondelinge behandeling in de Tweede en Eerste Kamer van het later door de Eerste Kamer verworpen wetsvoorstel prestatiebeurs. Daarbij is immers weinig aandacht besteed aan het onderdeel, dat de tekortkoming inzake de studenten jonger dan 18 jaar in het hoger onderwijs beoogt op te heffen. De omstandigheid, dat de leden van vrijwel alle fracties nu een aantal belangrijke vragen hebben geformuleerd bewijst dat een afzonderlijke behandeling op zichzelf gerechtvaardigd is.

Dan de vragen van de afzonderlijke fracties

PvdA

De ondergetekende erkent – dit in antwoord op vragen van de PvdA-fractie – dat aan invoering van de nieuwe regeling voor studenten in het hoger onderwijs, jonger dan 18 jaar nadelen zijn verbonden. Daar staan echter als voordelen tegenover: de snelle opheffing van een zekere rechtsongelijkheid en het wegnemen van belemmeringen voor een aantal studenten. Opgemerkt zij voorts, dat in de huidige systematiek ook tussentijdse mutaties plaatsvinden, zonder noemenswaardige problemen en verwarring. Daarbij komt het punt van de bij de betreffende studenten en hun ouders gewekte verwachtingen, die door de verwerping van het eerste wetsvoorstel prestatiebeurs niet konden worden ingelost. Afgezien van het feit, dat nog niet vaststaat of de tweede versie wel de eindstreep haalt, zijn de voordelen van een afzonderlijke behandeling, en zo mogelijk een snellere invoering van 1 oktober 1996 onmiskenbaar.

Op de vraag naar de gevolgen voor studenten, die reeds een tegemoetkoming hebben gekregen voor collegegeld en reiskosten voor het gehele jaar antwoordt ondergetekende, dat verrekening mogelijk is. Uit de brief van de Informatie Beheer Groep (IBG) aan de minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen blijkt, dat deze uitvoeringsinstantie weliswaar een voorkeur heeft voor invoering per 1 oktober 1996, maar tussentijdse

invoering mogelijk acht. Invoering is mogelijk als de opdracht daartoe uiterlijk 3 maanden van tevoren wordt verstrekt. Invoering per 1 april 1996 of per 1 juli 1996 kan volgens de IBG leiden tot overcompensatie van tegemoetkoming in de reiskosten voor de thuiswonende studenten en de tegemoetkoming in de meerkosten voor de uitwonende studenten. Ondergetekende wijst op het woord «kan» in het advies van de IBG. Een raming van het aantal studenten, dat – afhankelijk van de te kiezen invoeringsdatum en de mogelijkheid van terugwerkende kracht – gebruik zal maken van de nieuwe regeling is moeilijk te geven. De uitvoeringskosten zijn daardoor ook moeilijk te ramen. De dekking vindt plaats uit de algemene post beheerskosten.

CDA

Ondergetekende is de leden van de CDA-fractie erkentelijk voor de instemming met en waardering voor het initiatief-wetsvoorstel. Het ongedaan maken van de ongelijke behandeling van studerende in het hoger onderwijs is inderdaad het voornaamste oogmerk van het wetsvoorstel. Loskoppeling van de prestatiebeurs schept de voorwaarden voor een breed politiek draagvlak. De vraag van deze leden of en op welke wijze de bespoediging van de inwerkingtreding kan worden bevorderd wordt aldus beantwoord. Via een snelle parlementaire behandeling, door ontkoppeling van het tweede wetsvoorstel prestatiebeurs, en door een goede voorbereiding van de werkzaamheden bij de Informatie Beheer Groep kan de invoering worden bespoedigd.

VVD

Op de vragen van de VVD-fractie naar de opportuniteit van het wetsvoorstel is ondergetekende al in het algemene deel van deze nota ingegaan. De verschillen met het tweede wetsvoorstel inzake de prestatiebeurs betreffen de invoeringsdatum en de systematiek van invoering. Zou de invoering inderdaad om praktische redenen moeten samenvallen met de door de regering beoogde datum van 1 oktober 1996, hetgeen niet is uitgesloten, dan rest als meerwaarde het bieden van zekerheid aan studenten en ouders, omdat niet op voorhand vaststaat, dat de prestatiebeurs nu wel de eindstreep haalt. Het noemen van een concrete datum was niet mogelijk, omdat vertraging is ontstaan in de advisering door de Raad van State. Daarnaast is – in tegenstelling tot het wetsvoorstel van de regering – nu een groter aantal vragen gesteld, waarop de indiener gelet op de vereiste zorgvuldigheid ook naar behoren wenste in te gaan. De kritiek van de Raad van State inzake de invoering halverwege het studiejaar is in het nader rapport weerlegd. Voorts verwijst ondergetekende naar het antwoord op de vragen van de leden van de PvdA-fractie. Inzake de uitvoeringstoets zij in aansluiting op het antwoord aan de leden van de PvdA-fractie gemeld, dat de IBG in de inmiddels ook aan de Kamer toegezonden brief – bijlage bij het ongevraagde advies van de minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen op het initiatief wetsvoorstel – een overigens korte aanduiding inzake die uitvoerbaarheid heeft gegeven.

De financiële dekking van het wetsvoorstel – dit ook in antwoord op de vragen van de leden van de VVD-fractie – is gelijk aan die voor het voorstel van de regering. Daarnaast is een koppeling aangebracht met het wetsvoorstel tegemoetkoming studiekosten. Nu de overheveling van studerende in het voortgezet onderwijs vanuit de WSF naar de WTS is voorzien per 1 januari 1997 ontstaat inderdaad een overigens beperkt dekkingsprobleem, dat kan worden opgelost binnen de onderwijsbegroting. Verwezen zij naar de door het Kabinet gevonden en door de Kamer goedgekeurde dekking voor de verruiming van de klasse-assistenten. Opgemerkt zij voorts, dat de Kamer geen bezwaar heeft

aangetekend tegen deze overheveling van WSF naar WTS, terwijl ook daar een invoeringsdatum halverwege het schooljaar plaats vindt.

D66

Ondergetekende is de leden van de fractie van D66 erkentelijk voor de hartelijke instemming met de doelstelling van het initiatief-wetsvoorstel, met name vanwege het punt van de gelijke behandeling. Voor de beantwoording van de vraag naar de dekking van de netto structurele lasten verwijst de indiener naar het aan de leden van de VVD-fractie gegeven antwoord. Bij een latere invoering van het wetsvoorstel zijn de bruto en netto lasten vanzelfsprekend lager dan aanvankelijk was voorzien.

GroenLinks

De indiener dankt de leden van de fractie van GroenLinks voor de instemming met het wetsvoorstel. Naast de aanspraak op studiefinanciering voor studerenden in het hoger onderwijs, ook wanneer zij de leeftijd van 18 jaar nog niet hebben bereikt telt inderdaad het argument, dat de som van kinderbijslag en tegemoetkoming in de studiekosten deze studerenden niet dezelfde positie verschaft als oudere studiegenoten. Daarnaast is ook een adequate reisvoorziening via de OV-Studentenkaart een zeer relevant onderdeel van het wetsvoorstel. De indiener deelt de treurnis van de leden van de fractie van GroenLinks over het uitblijven van de tijdens de behandeling van het wetsvoorstel STOEB door de minister toegezegde notitie over de positie van 18-minners in het hoger onderwijs, temeer waar de beoogde invoering van de prestatiebeurs plotseling wel concrete voorstellen inzake schoolsoort gebonden studiefinanciering mogelijk maakte.

De leden van de fractie van GroenLinks zijn met de indiener van oordeel, dat een flexibele leeftijdsgrens los van de prestatiebeurs gezien kan worden. Met de indiening van dit wetsvoorstel wordt voldaan aan de wens van een aantal fracties, om tot loskoppeling van het wetsvoorstel prestatiebeurs te komen. De indiener is voorts erkentelijk voor de steun van deze leden voor een spoedige invoering en voor de terugwerkende kracht van maximaal een kwartaal bij inwilliging van het verzoek tot studiefinanciering. De eventuele administratieve problemen voor de IBG wegen inderdaad minder zwaar dan de noodzaak van een spoedige toekenning. De terugwerkende kracht zou ook moeten gelden als het wetsvoorstel pas in het eerste of tweede kwartaal van 1996 tot wet verheven wordt. De terugwerkende kracht kent dan in de visie van de indiener ook een maximum van een kwartaal.

De opmerkingen van de leden van de fractie van GroenLinks over de relatie met de onlangs door de Tweede Kamer aangenomen Wet tegemoetkoming studiekosten betreffen het vervallen van de kinderbijslagrechten voor studerenden, jonger dan 18 jaar in het hoger onderwijs. Deze leden vragen zich af of de WTS-bepaling voor studerenden, jonger dan 18 jaar, die volledig hoger onderwijs volgen (zoals aangegeven in de WTS, 23 699, hoofdstuk II, artikel 9, lid 1a) eveneens vervalt. Het antwoord op die vraag luidt bevestigend, omdat de WSF de rechten overneemt. Dat de tegemoetkoming in de studiekosten voor leerlingen in het voortgezet onderwijs, die ouder zijn dan 18 jaar, niet in alle gevallen toereikend zal zijn is niet relevant voor het initiatief voorstel. Wel deelt de indiener de mening van deze leden, dat in een aantal bijzondere gevallen een speciale studiefinanciering wenselijk zou kunnen zijn. Een hardheidsclausule in de WTS is denkbaar maar valt buiten de reikwijdte van dit initiatief wetsvoorstel.

GPV

De indiener is de leden van de GPV-fractie erkentelijk voor hun instemming met het wetsvoorstel. Voor de onderbouwing en rechtvaardiging verwijst ondergetekende deze leden naar het antwoord op de vragen van de leden van de VVD-fractie. De leden van de GPV-fractie kunnen zich overigens voorstellen, dat de indiener tot het onderhavige initiatief voorstel komt, omdat hij tegen de invoering van de prestatiebeurs is en hij er niet van overtuigd is, dat deze prestatiebeurs ook daadwerkelijk zal worden ingevoerd, terwijl regelgeving op het punt van de leeftijdsgrens juist dringend geboden is. Deze leden hebben deze argumenten in de memorie van toelichting niet aangetroffen. Deze overwegingen hebben wel een rol gespeeld. De indiener verwijst naar de parlementaire behandeling van het wetsvoorstel prestatiebeurs-oud in de Tweede en Eerste Kamer.

Ondergetekende onderschrijft de constatering van de leden van de GPV-fractie, dat het belangrijkste argument voor de indiener is gelegen in de vaststelling dat het tot nu toe niet mogelijk is gebleken om studerende jonger dan 18 jaar in het hoger onderwijs via de kinderbijslag en de tegemoetkoming in de studiekosten een zelfde positie te verschaffen als hun oudere studiegenoten, in het bijzonder vanwege de OV-Jaarkaart. Deze leden vragen naast het materiële argument – de snelle oplossing van een knelpunt – naar een meer principiële onderbouwing. De indiener deelt de opvatting van de leden van de GPV-fractie, dat het hanteren van de leeftijdsgrens van 18 jaar als criterium voor de toekenning van studiefinanciering op gespannen voet staat met de ook door hem onderschreven lijn, dat studiefinanciering moet worden beschouwd als een bijdrage van de overheid in de kosten van het volgen van hoger onderwijs, in het bijzonder aan kinderen van ouders, die daarin onvoldoende zelf kunnen bijdragen. Daarmee wordt inderdaad recht gedaan aan de ouderlijke verantwoordelijkheid en de schoolsoort afhankelijkheid van de studiefinanciering. Ook de destijds totstandkoming van de WSF – gefinancierd door de samenvoeging van de voor kinderbijslag en voor studietoelagen beschikbare middelen – onderstreept die lijn. Opgemerkt zij wel, dat kinderbijslag een generiek financieringsinstrument is.

De vragen van de leden van de GPV-fractie over een beperking van de studiefinanciering tot uitsluitend het hoger onderwijs, de relevantie van de leeftijdsgrens in het MBO en het eventueel vervangen van de WSF in het MBO door de AKW en een tegemoetkoming in de studiekosten zijn van belang voor de nog te voeren discussie over de eventuele herziening van het stelsel van studiefinanciering. De indiener zou op zichzelf wel een voorschot op die discussie willen en kunnen nemen, maar meent – mede gelet op de reikwijdte van het initiatief wetsvoorstel – nu niet op deze overigens boeiende vragen in te hoeven gaan. Wel merkt ondergetekende op, dat de erkenning van een grotere afhankelijkheid van de school- of studiesoort belangrijke repercussies kan en moet hebben op de inrichting van een nieuw stelsel.

Lansink