

Vergaderjaar 1998–1999

26 346

Wijziging van de Wet tegemoetkoming studiekosten in verband met uitbreiding van de doelgroep en verhoging van het normbedrag overige studiekosten

Nr. 3

MEMORIE VAN TOELICHTING

1. ALGEMEEN

Het advies van de Raad van State wordt niet openbaar gemaakt, omdat het zonder meer instemmend luidt (artikel 25a, vierde lid, onderdeel b, van de Wet op de Raad van State).

In het regeerakkoord is voor de Wet tegemoetkoming studiekosten (WTS) een substantieel bedrag uitgetrokken.¹ Het regeerakkoord bevat hierover de volgende passages:

1.1. Aanleiding

- Het budget van de regeling tegemoetkoming studiekosten wordt met structureel 250 miljoen verhoogd om de tegemoetkoming aan ouders met een relatief laag inkomen aan te passen aan de stijgende prijzen van boeken, leermiddelen en overige studiekosten. Een gedeelte van het budget zal worden aangewend om het bereik van de regeling uit te breiden (blz. 16).
- In de vormgeving zullen armoedevaleffecten zoveel mogelijk worden vermeden. Het budget voor de regeling tegemoetkoming studiekosten zal structureel worden verhoogd met 250 miljoen. Hiermee kunnen ouders met een besteedbaar inkomen² tot ca. 60 000 gulden een belangrijke(r) tegemoetkoming ontvangen bij de bestrijding van de kosten van onderwijs (blz. 37).

De reeks die in het regeerakkoord is opgenomen (blz. 13), ziet er als volgt uit (bedragen x f 1 mln):

	1999	2000	2001	2002 en volgende jaren
tegemoetkoming in de studiekosten	50	125	175	250

Deze reeks betekent allereerst dat er met ingang van het studiejaar 1999–2000 geld beschikbaar is voor een uitbreiding van de huidige regeling. Om burgers in staat te stellen zo snel mogelijk van de nieuwe regeling gebruik te maken, is het nodig dat er snel een maatregel tot stand komt.

¹ Kamerstukken II 1997/98, 26 024, nr. 10.

² Kennelijk is hier «belastbaar inkomen» bedoeld.

Voor de structurele situatie is het gewenst een adequaat en evenwichtig voorstel te ontwerpen dat tegemoet komt aan de doelstellingen die in het regeerakkoord zijn opgenomen. De structuur van de WTS zal daarvoor ingrijpend moeten worden gewijzigd. Het wijzigingstraject is daarom gesplitst. De wijzigingen in dit wetsvoorstel bevatten de inzet van het beschikbare bedrag voor 1999 en van het grootste gedeelte van het beschikbare bedrag voor 2000 (eerste fase). Voor het invullen van de maatregelen voor de langere termijn zal een afzonderlijk wetstraject worden ingezet (tweede fase). Daardoor zal met ingang van het studiejaar 2001–2002 de in het regeerakkoord beoogde structurele situatie kunnen worden gerealiseerd. De hoofdlijnen van de regeling voor de langere termijn worden in paragraaf 1.3.2 van deze memorie geschetst.

1.2. Huidige systematiek

Er zijn in de WTS drie regelingen opgenomen:

Hoofdstuk II WTS

Tegemoetkoming in de directe studiekosten van studerende(n), jonger dan 18 jaar die volledig voortgezet onderwijs, (voortgezet) speciaal onderwijs en middelbaar beroepsonderwijs¹ volgen (TS 17–).

Hoofdstuk III WTS

Tegemoetkoming in de studiekosten van studerende(n) van 18 t/m 26 jaar in het voortgezet onderwijs en het (voortgezet) speciaal onderwijs die volledig onderwijs volgen (VO18+).

Hoofdstuk IV WTS

Tegemoetkoming in de directe studiekosten van studerende(n) vanaf 18 jaar die niet onder hoofdstuk III WTS of onder de Wet op de studiefinanciering (WSF) vallen: (deeltijds) mavo, havo of vwo (in het reguliere voortgezet onderwijs of in het vavo) en de lerarenopleidingen in de zogenoemde tekortvakken.

De tegemoetkoming van de drie hoofdstukken bestaat uit twee componenten:

- een tegemoetkoming in de kosten van de onderwijsbijdrage (voor leerlingen van 16 jaar en ouder) en
- een normbedrag voor de overige studiekosten. Dit normbedrag is bedoeld als bijdrage in de overige kosten die direct samenhangen met het volgen van een opleiding, zoals boeken, algemene leermiddelen, leermiddelen voor beroepsgerichte vakken zoals kleding, gereedschap, eigen materialen, reiskosten.

Deze tegemoetkoming is volledig inkomensafhankelijk. In de hoofdstukken II en III is relevant het toetsingsinkomen (dat is de som van de belastbare inkomens van de wettelijke vertegenwoordiger en diens partner waar het hoofdstuk II betreft, dan wel de TS-ouder en diens partner waar het hoofdstuk III betreft) in het derde jaar voorafgaand aan het jaar waarin het studiejaar aanvangt. In hoofdstuk IV bepaalt het netto inkomen van de studerende gedurende de drie kalendermaanden voorafgaand aan het begin van het studiejaar of recht bestaat op een tegemoetkoming in de studiekosten.

Hoofdstuk III bevat naast de inkomensafhankelijke tegemoetkoming een inkomensafhankelijke component: de basistoelage. De basistoelage bedraagt per 1 januari 1999 f 178,79 per maand voor thuiswonende studerende(n) en f 416,48 per maand voor uitwonende(n).

¹ Strikt genomen is hier sprake van «beroeps-onderwijs in de zin van de Wet educatie en beroepsonderwijs». Korthedshalve zal echter in deze memorie de term «middelbaar beroepsonderwijs» worden gehanteerd.

Overzicht bedragen hoofdstuk II en III, excl. basistoelage (bedragen op jaarbasis, geldend voor het studiejaar 1998–1999)

toetsingsinkomen 1995	< 16 jaar (v)so	< 16 jaar vo	< 16 jaar mbo	16 jr en ouder (v)so	16 jr en ouder vo	16 jr en ouder mbo
t/m f 40 149						
lesgeld	0,00	0,00	0,00	1 507,00	1 507,00	1 507,00
overig	0,00	805,00	1 278,00	0,00	805,00	1 278,00
t/m f 51 168						
lesgeld	0,00	0,00	0,00	1 507,00	1 507,00	1 507,00
overig	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
hoger	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00

De huidige situatie bij hoofdstuk II en III in relatie tot het toetsingsinkomen in het peiljaar kan als volgt schematisch worden weergegeven:

Tegemoetkoming overige studiekosten

Tegemoetkoming les-cursusgeld

Kinderbijslag/basistoelage (vo 18+)

f 40 149,-

f 51 168,-

Hoofdstuk IV bevat een eenvoudige regeling die er schematisch als volgt uitziet (bedragen op jaarbasis, geldend voor het studiejaar 1998–1999):

inkomensgrens	mavo/havo/vwo				lerarenopleiding			
	lesduur per week < 270 minuten		lesduur per week van 270 t/m 540 minuten		lesduur per week > 540 minuten			
	onderwijs- bijdrage	overige studie- kosten	onderwijs- bijdrage	overige studie- kosten	onderwijs- bijdrage	overige studie- kosten	onderwijs- bijdrage	overige studie- kosten
t/m f 5759	0,00	0,00	336,00	273,00	504,00	419,00	1 250,00	646,00

1.3. Inhoud van het wetsvoorstel

1.3.1. Eerste fase

Gelet op de tijdsdruk die op dit wijzigingstraject staat, is er voor gekozen om de aanpassingen in de eerste fase vorm te geven binnen de bestaande structuur van de WTS. Een dergelijke wijziging is uitvoeringstechnisch vrij gemakkelijk te realiseren. De aanpassingen bestaan uit een verhoging van de tegemoetkoming in de overige studiekosten voor alle onderwijssoorten die onder het regime van de WTS vallen. Daarnaast is de grens van het toetsingsinkomen in de hoofdstukken II en III verhoogd van f 40 820,- naar f 52 023,- (bedrag geldend voor het studiejaar 1999–2000, waarin wordt uitgegaan van het toetsingsinkomen in 1996). Dit betekent dat de inkomensgrens voor een tegemoetkoming in de overige studiekosten is opgetrokken tot de huidige inkomensgrens voor een tegemoetkoming in het lesgeld. Iedereen die een toetsingsinkomen heeft dat niet hoger is dan f 52 023,- komt derhalve in aanmerking voor zowel een tegemoetkoming in de overige studiekosten als een tegemoetkoming in het lesgeld (lesgeld alleen indien de studerende bij de aanvang van het studiejaar 16 jaar of ouder is). Hiermee wordt conform het regeerakkoord gerichte inkomensondersteuning gegeven aan ouders met een relatief laag inkomen; iedereen met een toetsingsinkomen tot en met f 52 023,- ontvangt een (extra) tegemoetkoming in verband met de stijgende prijzen van de directe studiekosten.

De aanpassingen hebben concreet tot gevolg dat wettelijke vertegenwoordigers/studerenden die recht hebben op een tegemoetkoming in de overige studiekosten op grond van hoofdstuk II of III van de WTS, f 150,- extra zullen ontvangen.

Overzicht bedragen hoofdstuk II en III, excl. basistoelage (bedragen op jaarbasis, geldend voor het studiejaar 1999-2000. Het lesgeldbedrag dat in het studiejaar 1999-2000 zal gelden, is nog niet bekend: dit bedrag zal voor 1 april 1999 worden vastgesteld op grond van artikel 5 van de Les- en cursusgeldwet en zal naar verwachting circa f 1700,- bedragen. Voor het studiejaar 1998-1999 bedraagt het lesgeld f 1507,-.)

toetsingsinkomen 1996	< 16 jaar (v)so	< 16 jaar vo	< 16 jaar mbo	16 jr en ouder (v)so	16 jr en ouder vo	16 jr en ouder mbo
t/m f 52 023						
lesgeld	0,00	0,00	0,00	ca 1 700,00	ca 1 700,00	ca 1 700,00
overig	0,00	968,00	1 449,00	0,00	968,00	1 449,00
hoger	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00

De nieuwe situatie bij hoofdstuk II en III in relatie tot het toetsingsinkomen in het peiljaar kan als volgt schematisch worden weergegeven:

Tegemoetkoming overige studiekosten	
Tegemoetkoming les-cursusgeld	
Kinderbijslag/basistoelage (vo 18+)	
f 40 820,-	f 52 023,-

Studerenden in het mavo/havo/vwo die een tegemoetkoming ontvangen op grond van hoofdstuk IV, krijgen, afhankelijk van de hoeveelheid onderwijs die wordt gevolgd, f 51,- dan wel f 78,- extra, terwijl dit voor studerenden aan lerarenopleidingen in de tekortvakken f 120,- is. Hier is sprake van een verhoging die procentueel gelijk is aan die voor studerenden in het voortgezet onderwijs die onder hoofdstuk II vallen.

Overzicht bedragen hoofdstuk IV (bedragen op jaarbasis, geldend voor het studiejaar 1999-2000. De onderwijsbijdrage voor mavo/havo/vwo die in het studiejaar 1999-2000 zal gelden, is nog niet bekend: deze bijdrage kan voor 1 april 1999 worden herzien op grond van artikel 11 van het Uitvoeringsbesluit Les- en cursusgeldwet. (De genoemde bedragen [f 336,- en f 504,-] zijn de bedragen die voor het studiejaar 1998-1999 gelden.)

inkomensgrens	mavo/havo/vwo				lerarenopleiding			
	lesduur per week < 270 minuten		lesduur per week van 270 t/m 540 minuten		lesduur per week > 540 minuten			
	onderwijsbijdrage	overige studiekosten	onderwijsbijdrage	overige studiekosten	onderwijsbijdrage	overige studiekosten	onderwijsbijdrage	overige studiekosten
t/m f 5939	0,00	0,00	336,00	335,00	504,00	497,00	1 250,00	766,00

1.3.2. Hoofdlijnen voor wijzigingen in de tweede fase

Hoofddoelstellingen in deze eerste fase zijn dus compensatie van gestegen kosten én een eerste verschuiving van inkomensgrenzen opdat meer mensen deze vorm van lastenverlichting ondervinden. In het

regeerakkoord is daarnaast bij de aangekondigde maatregelen die een gerichte inkomensondersteuning bevatten, waaronder de extra middelen voor de WTS, als doelstelling geformuleerd dat armoedevaleffecten zoveel mogelijk zullen worden vermeden.

Ook is sprake van een verdergaande verbreding van de regeling en dienen ouders met een toetsingsinkomen tot ca. f 60 000,- een belangrijke(r) tegemoetkoming te ontvangen. Het voornemen bestaat om bij de aanpassingen van de WTS in de tweede fase met name hieraan tegemoet te komen.

De uiteindelijke vorm zal er waarschijnlijk één zijn waarbij sprake is van een trapsgewijze, glijdende schaal die tot f 60 000,- zal doorlopen. Randvoorwaarden zullen de financiële mogelijkheden en de uitvoerbaarheid zijn. Momenteel wordt bekeken welke opties in dit kader haalbaar zijn.

1.4. Relaties met wetgeving en beleid op het terrein van les- en cursusgeld

Inmiddels is het wetsvoorstel tot 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 (kamerstukken I 1997/98, 25 321, nr. 170) ingetrokken. Op grond van dit wetsvoorstel zou de ingangsdatum van de lesgeldplicht worden vervroegd naar het kwartaal volgend op de datum waarin de betrokken studerende 16 jaar werd. Het intrekken van dit wetsvoorstel betekent dat deze lastenverzwaring geen doorgang zal vinden.

Wel zal het lesgeld de komende jaren stijgen. Dit is een gevolg van de intensiveringen die in het regeerakkoord voor het vo en het mbo zijn aangekondigd, en de koppeling tussen de hoogte van het lesgeld en reële onderwijskosten die in de Les- en cursusgeldwet is vastgelegd. Naar huidig inzicht zal dit een stijging van het lesgeld betekenen van f 1507,- (studiejaar 1998-1999) tot circa f 1700,- (studiejaar 1999-2000). Het lesgeldbedrag voor het studiejaar 1999-2000 zal uiterlijk 31 maart 1999 worden vastgesteld. Overigens brengt de systematiek van de WTS met zich mee dat iedereen tot en met een toetsingsinkomen van f 52 023,- (maatstaf studiejaar 1999-2000) deze verhoging volledig gecompenseerd zal krijgen. Immers, tot deze inkomensgrens ontvangt iedere rechthebbende een tegemoetkoming ter hoogte van het wettelijk verschuldigde lesgeld. Bovendien zullen, als de wijzigingen van de WTS voor de tweede fase worden ingevoerd zoals die in het regeerakkoord zijn geschetst, ook mensen met een toetsingsinkomen boven de f 52 023,- in aanmerking komen voor een tegemoetkoming in de onderwijsbijdrage. Zij zullen dan wellicht niet volledig gecompenseerd worden, maar afhankelijk van het inkomen, wel een gedeeltelijke vergoeding kunnen ontvangen.

2. FINANCIËLE GEVOLGEN

2.1. Inkomenseffecten

De onderhavige maatregelen leiden ertoe dat degenen die op grond van hoofdstuk II of III van de WTS al recht hadden op een tegemoetkoming in de overige studiekosten, er f 150,- op jaarbasis op vooruit gaan. Degenen die een toetsingsinkomen hebben dat hoger is dan f 40 820,-, maar niet hoger dan f 52 023,-, zullen voor het eerst in aanmerking komen voor een tegemoetkoming in de overige studiekosten en gaan er derhalve aanzienlijk meer dan f 150,- op jaarbasis op vooruit.

Het gaat om de volgende aantallen studerende in het studiejaar 1999-2000 die recht hebben op een tegemoetkoming in de overige studiekosten:

	vo 17-	vo 18+	mbo 17-	totaal
gerechtigd volgens huidige bedragen	144 590	7 376	25 190	177 156
gerechtigd volgens voorgestelde bedragen	206 403	9 939	38 487	254 829
verschil	61 813	2 563	13 297	77 673

Studerenden onder hoofdstuk IV die een mavo, havo of vwo-opleiding volgen, zullen er, afhankelijk van het aantal gevolgde lesminuten f 51,- of f 78,- op jaarbasis op vooruit gaan; studerenden aan lerarenopleidingen in de tekortvakken krijgen er als gevolg van dit wetsvoorstel f 120,- bij. In hoofdstuk IV hebben ongeveer 4400 studerenden in het mavo, havo of vwo en 1300 studerenden aan lerarenopleidingen in de tekortvakken aanspraak op een tegemoetkoming in de overige studiekosten. Deze aantallen wijzigen niet, omdat de doelgroep in deze eerste fase niet wordt verruimd.

2.2. Budgettaire effecten

Het wetsvoorstel heeft de volgende meeruitgaven tot gevolg:

	1999	2000	2001	2002	2003
hoofdstuk II vo	43,2	82,4	83,8	85,1	86,2
hoofdstuk II mbo	8,9	16,9	17,2	17,7	18,1
hoofdstuk III	1,5	3,5	3,4	3,3	3,4
hoofdstuk IV	0,45	0,45	0,44	0,44	0,44
totaal	54,05	103,25	104,84	106,54	108,14

De opbouw van de reeks wordt als volgt verklaard. In artikel 8 van de Regeling tegemoetkoming studiekosten is geregeld dat – behoudens een enkele uitzondering – het bedrag in de overige studiekosten voor studerenden die onder hoofdstuk II van de WTS vallen, in twee keer wordt uitbetaald. De eerste helft wordt uitbetaald in augustus, de tweede helft in februari. Dit betekent dat de verhoging voor het studiejaar 1999–2000 wat betreft uitgaven op grond van hoofdstuk II voor de helft neerslaat in 1999 en voor de helft in 2000. Aangezien het voorstel 1 augustus 1999 in werking treedt, doen de structurele uitgaven zich in 2000 voor het eerst voor.

3. UITVOERING VAN DE MAATREGELEN DOOR DE INFORMATIE BEHEER GROEP

De Informatie Beheer Groep is in staat om de voorgestelde maatregelen voor de eerste fase uit te voeren met ingang van het studiejaar 1999–2000. Teneinde de doelgroep, die ofwel te maken krijgt met een verhoging van de tegemoetkoming dan wel voor het eerst in aanmerking komt voor een tegemoetkoming in de overige studiekosten, tijdig te kunnen laten profiteren van de uitbreiding, zal de voorlichting specifieke aandacht krijgen.

De uitvoeringstoets van de Informatie Beheer Groep is als bijlage bij deze memorie gevoegd¹.

¹ Ter inzage gelegd bij de afdeling Parlementaire Documentatie.

4. ARTIKELEN

Artikel I, onderdelen A, C en E

In het algemeen deel van deze memorie is reeds uiteengezet dat het laagste van de oorspronkelijke twee grensbedragen van de toetsingsinkomens, genoemd in artikel 15, vervalt. Tegelijkertijd is alleen het hoogste grensbedrag gehandhaafd en derhalve het enige grensbedrag geworden. In dit verband is de wijze van formuleren aangepast. Als gevolg van deze wijziging zijn de artikelen 32 en 50 gewijzigd. Voorts is van de gelegenheid gebruik gemaakt om het jaar dat als maatstaf geldt, in genoemde artikelen te actualiseren.

Artikel I, onderdelen B, D en F

Waar in artikel 16, tweede, derde en vierde lid, een relatie bestaat met de inkomensgrensbedragen, is dit aangepast aan de nieuwe wijze van formuleren van artikel 15. Ditzelfde geldt voor artikel 33. De normbedragen voor de overige studiekosten voor een studerende in het voortgezet onderwijs en in het middelbaar beroepsonderwijs, bedoeld in artikel 16, zijn verhoogd met een bedrag van f 150,-. Ook in artikel 16 is het jaar dat als maatstaf geldt, geactualiseerd.

Zoals reeds in paragraaf 1.3.1 van het algemeen deel van deze memorie is aangegeven, zijn in artikel 51 de normbedragen – afhankelijk van het aantal minuten dat per week onderwijs wordt gevolgd – verhoogd met een bedrag van f 78,- dan wel f 51,-. Het normbedrag voor studerenden aan lerarenopleidingen in de tekortvakken is verhoogd met f 120,-.

De artikelen 16 en 51 geven de mogelijkheid de maatstaf, genoemd in die artikelen, bij algemene maatregel van bestuur te wijzigen. Omdat de overige wijzigingen bij wet moeten geschieden, is uit oogpunt van inzichtelijkheid geen gebruik gemaakt van genoemde mogelijkheid.

Artikel I, onderdeel G

De wijzigingen van de artikelen 15 en 32 hebben gevolgen voor artikel 56 waarin de opdracht ligt om de in die artikelen genoemde bedragen te indexeren.

De Minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen,
L. M. L. H. A. Hermans