

Vergaderjaar 2000–2001

27 414

Intrekking van de Wet tegemoetkoming studiekosten en vervanging door de Wet tegemoetkoming onderwijsbijdrage en schoolkosten (Wet tegemoetkoming onderwijsbijdrage en schoolkosten)

Nr. 23

BRIEF VAN DE MINISTER VAN ONDERWIJS, CULTUUR EN WETENSCHAPPEN

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Zoetermeer, 11 juli 2001

Inmiddels is het wetsvoorstel «Wet tegemoetkoming onderwijsbijdrage en schoolkosten» (WTOS) aangenomen. Voorafgaand aan en tijdens de behandeling van het wetsvoorstel Wet tegemoetkoming onderwijsbijdrage en schoolkosten (WTOS) in de Tweede Kamer hebben de heer Mosterd en ik enkele malen van gedachten gewisseld over de wijze waarop de raming van de kosten van het wetsvoorstel tot stand is gekomen. Zijn vragen hadden betrekking op:

- a. de wijziging in de verhouding tussen het aantal gerechtigden dat niet lesgeldplichtig is en het aantal gerechtigden dat wel lesgeldplichtig is, en
- b. de invloed van deze wijziging op de raming van de kosten van het wetsvoorstel WTOS.

Vanwege het technische karakter van bovenstaande gedachtewisseling heb ik de Kamer tijdens de behandeling van de WTOS toegezegd het antwoord op de vragen van de heer Mosterd schriftelijk toe te lichten. Ik acht het van belang dat er geen onduidelijkheid blijft bestaan over de ramingsystematiek van de WTOS.

Ik zal in deze brief uiteenzetten dat verhoudingsgetallen niet de basis vormen van de ramingen. De raming van de WTS/WTOS is namelijk gebaseerd op (de toename van) het absolute aantal gerechtigden en de stijging van de prijzen (hoogte tegemoetkomingen en lesgeld). Dit zal ik inzichtelijk maken aan de hand van een technische beschrijving van de raming WTS 1^e fase, de realisatie daarvan en de raming van de WTOS (WTS 2^e fase). Tenslotte zal ik ingaan op het amendement Mosterd en het gebruik van verhoudingsgetallen. De berekening voor dit amendement, dat is ingediend tijdens de plenaire behandeling van de WTS eerste fase, heeft geleid tot het misverstand dat verhoudingsgetallen van invloed zijn op de raming van de WTS/WTOS.

Raming WTS eerste fase

Het wetsvoorstel WTS 1^e fase had betrekking op de verhoging van de normbedragen overige studiekosten met f 150, en de uitbreiding van de inkomensgrens voor een tegemoetkoming overige studiekosten van ca. f 40 000 naar ca. f 52 000.

Voor de lesgeldvergoedingen veranderde er niets, aangezien de inkomensgrens voor een lesgeldvergoeding reeds ca. f 52 000 bedroeg. Het verhogen van de inkomensgrens had daardoor alleen een uitbreiding van het aantal tegemoetkomingen in de overige studiekosten tot gevolg.

In 1998/1999, vóór invoering van het wetsvoorstel WTS 1^e fase, hadden ongeveer 176 000 gerechtigden (zie tabel 1) recht op een tegemoetkoming overige studiekosten.

Tabel 1. Gerealiseerde aantallen gerechtigden WTS in schooljaar 1998/1999

	Overige studiekosten	lesgeldvergoeding
vo	150 202	60 203
bol	25 620	36 772
totaal	175 822	96 975

N.B. De tabellen in deze brief vermelden de aantallen per schooljaar. In de begroting is het gebruikelijk om de aantallen per kalenderjaar te vermelden.

In de financiële paragraaf bij het wetsvoorstel WTS 1^e fase (kamerstukken 1998/1999, 26 346, nr. 3) is vermeld dat door de uitbreiding van de inkomensgrens voor een tegemoetkoming overige studiekosten naar ca. f 52 000 het aantal gerechtigden zal toenemen met ca. 77 000.

De raming van de kosten van het wetsvoorstel is gebaseerd op het principe van prijs vermenigvuldigd met het aantal ($P \times Q$). Dit betekent dat de kosten van het wetsvoorstel grotendeels bestonden uit:

1. Het oude aantal gerechtigden studiekosten (176 000) x de normverhoging (150 gulden)
2. De geraamde toename van het aantal gerechtigden (77 000) x het normbedrag (+ normverhoging) tegemoetkoming studiekosten

De raming is dus gebaseerd op de absolute (toegenomen) aantallen vermenigvuldigd met de normbedragen. De onzekerheidsfactor in de berekening van de kosten was met name de schatting van de toename van de aantallen. De toename van de aantallen is overigens geraamd op basis van realisatiecijfers van het aantal gerechtigden dat alleen in aanmerking kwam voor een lesgeldvergoeding. De inkomensverdeling tussen de f 40 000 en f 52 000 van deze groep gerechtigden was reeds bekend bij de IBGroep. Op basis van deze inkomensverdeling kon een inschatting worden gemaakt van de toename van het aantal gerechtigden voor een tegemoetkoming studiekosten.

Realisatie WTS eerste fase

Uit de realisatiecijfers van het schooljaar 1999/2000 (tabel 2), na invoering van de WTS 1^e fase, blijkt dat het aantal gerechtigden overige studiekosten is toegenomen tot 265 000, hetgeen een toename is van ca. 89 000 gerechtigden. Deze toename is voor het grootste gedeelte te verklaren door de uitbreiding van de inkomensgrens en voor een deel door demografische ontwikkelingen. Ook blijkt uit deze realisatie dat de aantallen gerechtigden voor een tegemoetkoming lesgeld in 1999/2000 nagenoeg gelijk zijn gebleven ten opzichte van schooljaar 1998/1999.

Tabel 2. Gerealiseerde aantallen gerechtigden WTS in schooljaar 1999/2000

	Overige studiekosten	lesgeldvergoeding
vo	223 256	57 437
bol	42 155	37 815
totaal	265 411	95 252

Raming WTOS (WTS tweede fase)

De onzekerheid in de WTOS-raming is met name hoeveel extra gerechtigden er bij komen door de verruiming van de inkomensgrens als gevolg van de glijdende schaal. Van de groep leerlingen met ouders met een inkomen boven de inkomensgrens (ca. f 55 000 in schooljaar 2001/2002) zijn immers geen harde cijfers voorhanden.

De gegevens van WSF-gerechtigden bieden uitkomst. WSF-studenten krijgen, afhankelijk van het ouderlijk inkomen, een aanvullende beurs. Deze inkomensgegevens zijn bekend bij de Informatie Beheer Groep. De inkomensgrens voor een aanvullende beurs ligt ruim boven de WTOS-grens en geeft een bruikbaar inzicht in de inkomensverdeling boven f 55 000. De inkomensverdeling die uit de WSF-gegevens blijkt, wordt toegepast op alle leerlingen in het vo van 12 jaar en ouder en op de leerlingen van 12 tot en met 17 jaar in de bol. Overigens heeft informatie van het Centraal Bureau voor de Statistiek en het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid over de inkomensverdeling in Nederland gediend als toets op de uitkomsten.

Voor het bepalen van het aantal gezinnen in de WTOS-populatie met meer dan één kind is gekeken naar het gegevensbestand van de Informatie Beheer Groep. Overigens hebben ook hier gegevens van het CBS en het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid als toets op de eigen informatie gediend.

Tenslotte maken gegevens over het aantal extra gerechtigden nog niet duidelijk hoeveel van deze leerlingen recht hebben op welke tegemoetkoming. Het normbedrag voor boldeelnemers is immers hoger dan voor leerlingen in het vo, en leerlingen jonger dan 16 jaar hebben geen recht op een lesgeldvergoeding. Uit realisatiecijfers van het afgeronde schooljaar 1999/2000 bleek hoeveel leerlingen in aanmerking komen voor welk van de vier normbedragen.

De bovenstaande gegevens maken het goed mogelijk om een inschatting te geven van het aantal potentiële WTSgerechtigden in de WTOS. Tabel 3 geeft deze aantallen in schooljaar 2001/2002 weer bij een kortingspercentage van 30%.

Tabel 3. Geraamde aantallen gerechtigden WTOS in schooljaar 2001/2002

	Schoolkosten	<i>Toename ten opzichte van WTS</i>	lesgeldvergoeding	<i>Toename ten opzichte van WTS</i>
vo	286 593	63 337	85 387	27 950
bol	64 782	22 627	59 653	21 838
totaal	351 375	85 964	145 041	49 789

N.B. De aantallen in de tabel 3 zijn lager dan de aantallen vermeld in de financiële paragraaf uit de Memorie van toelichting bij de WTOS. In de financiële paragraaf was namelijk nog sprake van een kortingspercentage van 26%. Het amendement Rehwinkel nr. 20 heeft het kortingspercentage van 26% verhoogd naar 30%.

Ten opzichte van de situatie voor de WTOS zal het aantal gerechtigden voor een gedeeltelijke tegemoetkoming schoolkosten toenemen met ca. 86 000. Het aantal gerechtigden voor een tegemoetkoming van het lesgeld zal toenemen met ca. 50 000.

De raming van de kosten van het wetsvoorstel is gebaseerd op het principe van prijs vermenigvuldigd met het aantal ($P \times Q$). Dit betekent dat de kosten van het wetsvoorstel grotendeels bestaan uit:

1. Het oude aantal gerechtigden studiekosten (265 000) x de normverhoging (150 gulden voor de bovenbouw in het vo en 250 gulden voor de bol)
2. De geraamde toename van het aantal gerechtigden schoolkosten in de glijdende schaal (86 000) x een deel van het normbedrag (+ normverhoging) tegemoetkoming schoolkosten.
3. De geraamde toename van het aantal gerechtigden lesgeldvergoeding in de glijdende schaal (50 000) x een deel van de lesgeldvergoeding.

Ook de raming van de WTOS is dus gebaseerd op de absolute (toegenomen) aantallen vermenigvuldigd met de normbedragen.

Amendementen lid Mosterd

Bij de berekening van beide wetsvoorstellen is dus geen gebruik gemaakt van een verhoudingsgetal tussen het aantal gerechtigden dat niet lesgeldplichtig is en het aantal gerechtigden dat wel lesgeldplichtig is. De ramingen zijn gebaseerd op de absolute (toegenomen) aantallen vermenigvuldigd met de normbedragen.

Het misverstand dat de raming van de WTOS gebaseerd is op verhoudingsgetallen is ontstaan bij de berekening van een amendement Mosterd tijdens de plenaire behandeling van de WTS eerste fase. Tijdens deze behandeling heeft het lid Mosterd een amendement (Tweede Kamer, vergaderjaar 1998–1999, 26 346, nr. 7) ingediend met als doel dat boven het grensbedrag in de WTS een tegemoetkoming voor de overige studiekosten mogelijk zou blijven. Dit door middel van invoering van een glijdende schaal met een kortingspercentage van 10%. Ik heb de Kamer tijdens de behandeling meegedeeld dat dit amendement niet uitvoerbaar en niet betaalbaar was tijdens de eerste fase van de WTS en dat voor een glijdende schaal pas budgettaire ruimte was in de tweede fase.

Op dat moment had de nadere analyse van het aantal potentiële gerechtigden boven de inkomensgrens van ca. f 52 000 echter nog niet plaatsgevonden. Per brief van 27 april 1999 (kenmerk SFB/1999/16 254) heb ik de Kamer geïnformeerd dat daarom bij het amendement Mosterd gebruik is gemaakt van een indicatieve berekening van het aantal gerechtigden in een glijdende schaal. Voor deze indicatieve berekening is gebruik gemaakt van de jaarlijkse informatie van de Informatie Beheer Groep over de omvang en de verhouding van de groepen niet-lesgeldplichtig en lesgeldplichtig. De verhouding 4:6, die is toegepast in de berekening van zijn amendement, was gebaseerd op de situatie in de WTS voor de 1^e fase. Daarbij heb ik voor een verhouding gekozen die de risico's beperkt.

Uiteindelijk heb ik voor de definitieve berekening van het wetsvoorstel WTOS gebruik gemaakt van een nauwkeurige en grondige analyse. De WTS inclusief de eerste fase is het uitgangspunt voor de berekening van de kosten van de WTOS geweest. Met behulp van de extra informatie van de WSF-gerechtigden, de IB-Groep, het CBS en het ministerie van SZW, zoals hierboven is beschreven, kon een goede inschatting gemaakt worden van de inkomensverdelingen van potentiële WTOS-ouders.

In het verslag bij de WTOS (Tweede Kamer, vergaderjaar 2000–2001, 27 414, nr. 4) hebben de leden van de fractie van het CDA voorgesteld om een kortingspercentage van 10% te hanteren in plaats van 26%. In de nota naar aanleiding van het verslag heb ik geantwoord dat dit amendement structureel ongeveer f 150 mln. extra zou kosten. Binnen het budget van de WTOS was hiervoor geen ruimte. Indien ik het voorstel van de CDAfractie zou hebben overgenomen, was de verhoging van de normbedragen voor de tegemoetkoming schoolkosten tot een gemiddeld kostendekkend niveau en de verhoging van de inkomensgrens voor de tegemoetkoming schoolkosten naar f 52 023, (schooljaar 1999–2000) niet mogelijk geweest.

De hantering van een kortingspercentage van 10% in plaats van 26% bleek dus zowel bij de indicatieve berekening als in de raming van de WTOS budgettair niet haalbaar te zijn.

Verhoudingsgetallen

Het verhoudingsgetal niet-lesgeldplichtig en lesgeldplichtig heeft dus alleen een rol gespeeld bij de indicatieve berekening van het amendement Mosterd, omdat op dat moment nog geen nadere informatie beschikbaar was.

Overigens is de constatering van de heer Mosterd correct dat het verhoudingsgetal niet-lesgeldplichtig en lesgeldplichtig als gevolg van de toename van het aantal gerechtigden is gewijzigd. Door met name een uitbreiding van het aantal gerechtigden voor een tegemoetkoming schoolkosten in de WTS eerste fase (zie tabel 2) is het relatieve aantal lesgeldvergoedingen afgenomen. Met andere woorden, de verhouding niet-lesgeldplichtig en lesgeldplichtig is na de WTS eerste fase opgeschoven van 4:6 naar 2:1.

Daaropvolgend zullen er door de invoering van de WTOS zowel gerechtigden met alleen een schoolkostenvergoeding, als gerechtigden met een schoolkosten én een lesgeldvergoeding bijkomen. De verhouding niet-lesgeldplichtig en lesgeldplichtig zal daardoor opschuiven naar 3:2 (zie tabel 3).

Met deze technische uiteenzetting heb ik toegelicht dat de wijziging van de verhouding lesgeldplichtig en niet-lesgeldplichtig een gevolg is van de toename van het aantal gerechtigden in de WTS en de WTOS. De ramingen inzake WTS en WTOS worden gebaseerd op deze toename van de absolute aantallen gerechtigden. Door het gebruik van absolute aantallen in de raming worden wijzigingen in de verhouding tussen lesgeldplichtigen en niet-lesgeldplichtigen automatisch verwerkt in de raming.

Tenslotte, na invoering van de WTOS zal weer moeten worden gezien hoe de WTOS heeft uitgewerkt in de praktijk. Ik zal, zoals reeds toegezegd, de Kamer bij het bekend worden van de eerste gebruikscijfers hierover informeren.

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