

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. 3**

## **MEMORIE VAN TOELICHTING**

### **1. Algemeen**

Dit wetsvoorstel strekt ertoe de toegang tot de aanvullende beurs onder de Wet op de studiefinanciering (Stb. 1991, 112; WSF) te verbreden. Deze verbreding hangt samen met het vervallen van het recht op gratis medeverzekering in de ziekenfondsverzekering van de ouders voor studerenden die in of na het studiejaar 1997/98 voor het eerst onder de WSF vallen. Voor studerenden die vóór de aanvang van het studiejaar 1997/98 al onder de werking van de WSF vallen, geldt overgangsrecht zolang zij ononderbroken in aanmerking blijven komen voor studiefinanciering. Zij blijven derhalve medeverzekerd in de ziekenfondsverzekering. De verbreding maakt deel uit van een ontwikkeling die is uiteengezet in de brief van de Minister van Volksgezondheid, Welzijn en Sport van 17 september 1996 aan de Voorzitter van de Tweede Kamer (kamerstukken II 1996/97, 25 027, nr. 1). Het gevolg van deze maatregel is dat de betreffende studerenden voortaan aangewezen zullen zijn op een particuliere ziektekostenverzekering, tenzij ze op persoonlijke titel ziekenfonds zijn verzekerd (bij eigen inkomsten).

De studerenden die vanaf het studiejaar 1997/98 niet meer meeverzekerd kunnen zijn met hun ouders en die zich daardoor particulier moeten verzekeren, komen in aanmerking voor de StudentenStandaard-PakketPolis. Krachtens de Wet op de toegang tot ziektekostenverzekeringen (Stb. 1986, 123; WTZ) geldt ten aanzien van de WSF-gerechtigden een acceptatieplicht voor de particuliere ziektekostenverzekeraars.

Als gevolg van deze maatregel zullen uiteindelijk circa 185 000 studerenden minder meeverzekerd zijn op de polis van hun ouders onder de Ziekenfondswet (Stb. 1992, 391; ZFW). Dit levert in de ZFW een structurele besparing op. Van deze besparing in de ZFW zal structureel f 160 mln worden overgeheveld naar de begroting van het Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen.

De premies voor een ziektekostenverzekering zijn een bestanddeel van het normbudget in de WSF. In het budget wordt onderscheid gemaakt tussen premies voor een ziekenfonds- en particuliere verzekering. Een overstap van ziekenfonds naar particuliere verzekering brengt meerkosten van f 794,52 op jaarbasis (f 66,21 per maand; prijspeil 1996) met zich mee hetgeen tot uitdrukking komt in een even grote verhoging van het (persoonlijke) normbudget.

In de WSF-systematiek worden de kosten voor een particuliere ziektekostenverzekering vergoed in de aanvullende beurs. Indien door het vervallen van het meeverzekeringsrecht meerkosten voor het afsluiten van een particuliere verzekering ontstaan, worden deze automatisch vergoed voor de aanvullende beurs-gerechtigden. Als peildatum voor de bepaling of een WSF-gerechtigde particulier verzekerd is, wordt de eerste dag van het SF-tijdvak aangehouden. Voor degenen die reeds WSF-recht hebben, is dat 1 januari. Voor de nieuwe instromers tijdens het studiejaar geldt als begin van het SF-tijdvak de eerste dag van de maand waarin zij voor het eerst WSF-gerechtigd zijn. Zo wordt ongeveer 60% van de desbetreffende studerende automatisch voor de particuliere ziektekostenpremie gecompenseerd in de aanvullende beurs. Dit zijn circa 110 000 studenten van de in totaal 185 000 studenten per jaar die uiteindelijk niet langer gratis medeverzekerd zullen zijn op grond van de ZFW. Voor de studenten die niet in aanmerking komen voor een aanvullende beurs, geldt deze compensatie niet. Deze studenten vallen wat betreft het ouderlijk inkomen in de hogere inkomensgroepen. 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. Als die situatie verandert door de overstap van een ziekenfonds- naar een particuliere verzekering neemt daardoor, wanneer de omstandigheden voor het overige onveranderd blijven, de hoogte van de maximum lening eveneens toe met het bedrag waarmee het budget verandert. Deze wijze van compensatie past geheel binnen de voor WSF gehanteerde uitgangspunten en daarop gebaseerde systematiek van toekennen. De systematiek van de studiefinanciering behoeft hiervoor geen wijzigingen te ondergaan.

Van de in de sfeer van de ZFW vrijkomende middelen wordt f 160 mln aangewend voor de WSF-gerechtigden. Met de automatische compensatie in de aanvullende beurs is een bedrag van circa f 80 mln gemoeid. Daarmee blijft zo'n f 80 mln van de vrijvallende middelen ongebruikt. Dit wetsvoorstel beoogt het resterende bedrag aan te wenden voor een verbreding van de toegang tot de aanvullende beurs. Hiermee wordt tevens bereikt dat een deel van de WSF-gerechtigden die op grond van de bestaande normen geen recht op aanvullende beurs en compensatie voor eventuele ziektekostenpremie zouden hebben, alsnog voor beide in aanmerking komt.

## **2. Alle WSF-gerechtigden uit gratis medeverzekering**

De Minister van Volksgezondheid, Welzijn en Sport heeft in de bovengenoemde brief van 17 september 1996 aangekondigd dat voor WSF-gerechtigden van 18 jaar en ouder de gratis medeverzekering komt te vervallen. Op dit besluit wordt nu gedeeltelijk teruggekomen, in die zin dat de leeftijdsgrens met betrekking tot beëindiging van de medeverzekering komt te vervallen. Dit houdt in dat voor alle nieuwe WSF-gerechtigden per 1 augustus 1997 geldt dat zij niet langer gratis medeverzekerd kunnen blijven met hun ouders, dus ook de WSF-gerechtigden jonger dan 18 jaar.

De reden voor het vervallen van de leeftijdsgrens van 18 jaar is dat er door het hanteren van die grens ongewenste financiële gevolgen voor WSF-gerechtigden jonger dan 18 jaar zouden optreden. Het zou hier gaan om jaarlijks zo'n 1500 studenten in het hoger onderwijs. De WSF hanteert om redenen van eenvoud in de uitvoering, voor de vraag of een studerende al dan niet particulier is verzekerd, als peildatum de eerste dag van het studiefinancieringstijdvak. Dit is voor zittende studenten 1 januari en voor studenten die in de studiefinanciering na die datum instromen, de dag van instroming. Bij het hanteren van een leeftijdsgrens van 18 jaar voor het schrappen van de gratis medeverzekering zouden

WSF-gerechtigden die in de periode 2 januari tot en met 31 december 18 jaar worden, indien zij recht zouden hebben op een aanvullende beurs, niet eerder dan per 1 januari van het volgende jaar een maandelijkse compensatie krijgen voor hun gestegen ziektekosten via de aanvullende beurs. Dit zou in het meest extreme geval leiden tot een situatie waarin de studerende een jaar lang niet wordt gecompenseerd voor de kosten van een particuliere ziektekostenverzekering.

Om deze reden is besloten de gratis medeverzekering voor alle nieuwe WSF-gerechtigden al per 1 augustus 1997 of 1 september 1997 (afhankelijk van onderwijssoort) te doen vervallen, ongeacht hun leeftijd. Als gevolg daarvan krijgen met ingang van de eerste dag van het WSF-recht alle desbetreffende studerenden met een aanvullende beurs een compensatie voor hun extra ziektekosten.

### **3. Vormgeving verbreding toegang tot de aanvullende beurs**

Een verbreding van de toegang tot de aanvullende beurs geschiedt op twee manieren.

In de eerste plaats gebeurt dit via een verhoging van de genoemde vrije voet per ouder per jaar met f 1500,- tot f 24 500,- per jaar (gebaseerd op WSF-tijdvak 1996 met peiljaar 1993). De vrije voet is het deel van het belastbare inkomen van een ouder dat buiten beschouwing wordt gelaten bij de berekening van de aanvullende beurs.

In de tweede plaats wordt het kortingspercentage voor bepaling van de hoogte van de aanvullende beurs verlaagd van 28% naar 26% van het verschil tussen het belastbare inkomen in het peiljaar en de bijbehorende vrije voet in dat jaar.

Op deze manier komen circa 24 000 studerenden meer in aanmerking voor de aanvullende beurs dan op grond van de huidige normen. Deze groep bestaat uit circa 4000 studerenden in het wetenschappelijk onderwijs, 7000 studerenden in het hoger beroepsonderwijs en 13 000 studerenden in het beroepsonderwijs in de zin van de Wet educatie en beroepsonderwijs (Stb. 1995, 501; WEB). Verwacht wordt dat ook hiervan zo'n 60% behoort tot de groep die het recht op medeverzekering in de ZFW verliest. Met deze verbreding is circa f 80 mln gemoeid.

De verbreding van de toegang tot de aanvullende beurs zal ingaan op 1 januari 1998. Hierdoor zal een beperkte groep van naar schatting 2800 studerenden gedurende enkele maanden voor de gestegen ziektekosten niet in de vorm van een (voorlopige) gift gecompenseerd worden, omdat zij tot 1 januari 1998 geen aanvullende beurs krijgen vanwege de hoogte van het ouderlijk inkomen. Uiteraard kunnen zij wel worden gecompenseerd in de vorm van een rentedragende lening. Vanaf 1 januari 1998 krijgen zij een aanvullende beurs, hetgeen meer kan zijn dan benodigde compensatie voor de ziektekostenpremie. Deze 2800 studerenden hebben wel direct na beëindiging van de medeverzekering toegang tot de StudentenStandaardPakketPolis.

### **4. Inkomensgevolgen WSF-gerechtigden**

In onderstaande tabel zijn de inkomensgevolgen van dit wetsvoorstel voor de WSF-gerechtigden weergegeven. Deze inkomenseffecten betreffen een stijging van de aanvullende beurs. De tabel 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.

**Tabel 1. Inkomenstoename per jaar**

<i>Uitwonenden</i>						
belastbaar inkomen		<46 000	46 000–49 000	49 000–63 424	63 424–67 764	>67 764
HO Part	Maximaal	0	840,-	1 128,-	1 128,-	0
	Minimaal	0	0	840,-	0	0
belastbaar inkomen		<46 000	46 000–49 000	49 000–70 085	70 085–74 938	>74 938
BO <sup>1</sup> Part	Maximaal	0	840,-	1 262,-	1 262,-	0
	Minimaal	0	0	840,-	0	0
<i>Thuiswonenden</i>						
belastbaar inkomen		<46 000	46 000–49 000	49 000–61 924	61 924–66 149	>66 149
HO Part	Maximaal	0	840,-	1 098,-	1 098,-	0
	Minimaal	0	0	840,-	0	0
belastbaar inkomen		<46 000	46 000–49 000	49 000–68 585	68 585–73 323	>73 323
BO <sup>1</sup> Part	Maximaal	0	840,-	1 232,-	1 232,-	0
	Minimaal	0	0	840,-	0	0

<sup>1</sup> «BO» is het beroepsonderwijs in de zin van de WEB.

In de tabel is aangegeven dat bij studerende van wie de ouders tezamen een belastbaar inkomen hebben tot f 46 000,- het effect van de voorgestelde maatregel nihil is. Deze studerende hebben nu al een maximale aanvullende beurs. Ook bij hogere belastbare inkomens is het effect nihil. Dat effect begint bij degenen die ook na invoering van deze maatregel geen recht op aanvullende beurs hebben (inkomen vanaf f 61 924,- afhankelijk van de schoolsoort, het uit- of thuiswonend zijn en de soort ziektekostenverzekering).

Bij een totaal belastbaar inkomen van f 46 000,- tot f 49 000,- zal de toename variëren van f 0 tot f 840,- per jaar. Met een belastbaar inkomen van f 49 000,- tot f 70 085,-, afhankelijk van de schoolsoort en het uit- of thuiswonend zijn, wordt de maximale toename van jaarlijks f 1128,- voor een ho-studerende en f 1262,- voor een studerende in het beroepsonderwijs in de zin van de WEB bereikt. Naarmate het inkomen hoger wordt, neemt de toename af tot f 0 bij een totaal belastbaar inkomen variërend van f 61 924,- tot f 74 938,- (afhankelijk van de schoolsoort, het uit- of thuiswonend zijn en de soort ziektekostenverzekering).

Bovenstaande effecten zijn gebaseerd op gegevens van de Ziekenfondsen en van de WSF, gerealiseerd in het jaar 1995. Voor de aanvullende beurs is uitgegaan van de normbedragen zoals die gelden per 1 januari 1997.

Voor de duidelijkheid zij vermeld dat in deze inkomenseffecten niet het effect van een eventuele compensatie voor de particuliere ziektekostenpremie inbegrepen is.

Echter alle studerende die in aanmerking komen voor een aanvullende beurs, inclusief de groep die met dit wetsvoorstel bovendien nog wordt bereikt, krijgen de extra uitgaven vanwege een particuliere ziektekostenverzekering volledig in de aanvullende beurs gecompenseerd.

## 5. Financiële paragraaf

Door het vervallen van de gratis medeverzekering van WSF-gerechtigden komen bij de ziekenfondsen middelen vrij. Van deze vrijvallende middelen is f 160 mln bestemd voor compensatie ziektekosten en voor verbreding van de toegang tot de aanvullende beurs. Het totale budget van f 160 mln komt pas volledig beschikbaar in 2002. Dan zijn alle studerende met bestaande rechten op gratis medeverzekering uit de WSF gestroomd. Een verhoging van de kortingsvrije voet met f 1500,- per ouder gecombineerd met een verlaging van het kortingspercentage van 28% naar 26% levert het volgende overzicht.

**Tabel 2. Budgettaire overzicht uitgaven compensatie en verruiming toegang aanvullende beurs tot en met 2005 (bedragen x f 1 mln.)**

	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005
Beschikbaar budget	27,0	84,4	116,8	138,4	153,5	160,0	160,0	160,0	160,0
Compensatie aanv. beurs	4,8	14,5	28,4	41,9	39,9	45,9	62,8	79,0	79,7
Verschil	22,2	69,9	88,4	96,5	113,6	114,1	97,2	81,0	80,3
Kosten verruiming aanv. beurs	0,0	70,0	68,7	68,5	67,7	74,2	80,2	81,0	80,3
Verschil	22,2	- 0,1	19,7	28,0	45,9	39,9	17,0	0,0	0,0

In bovenstaande tabel staan uitsluitende de voor de rijksbegroting relevante uitgaven vermeld. Onderstaand overzicht geeft de budgettaire gevolgen voor de rijksbegroting met betrekking tot uitgaven voor rentedragende lening. Deze uitgaven zijn niet relevant voor het beleidsmatig financieringsstekort van het Rijk.

**Tabel 3. Budgettaire overzicht niet-relevante uitgaven tot en met 2005 (bedragen x f 1 mln.)**

	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005
Compensatie aanv. beurs									
- prestatiebeurs	8,1	24,5	26,4	23,4	32,1	29,2	12,4	- 3,9	- 4,6
- effect op reguliere RL	2,1	5,6	5,6	5,6	5,6	5,6	5,6	5,6	5,6
Verruiming aanv. beurs									
- prestatiebeurs	0,0	13,6	15,3	15,5	15,9	9,4	3,4	2,6	3,3
- effect op reguliere RL	0,0	- 8,4	- 8,7	- 9,0	- 9,2	- 9,8	- 10,4	- 10,5	10,4
Totaal uitgaven niet-relevant	10,2	35,3	38,6	35,5	44,4	34,4	11,0	- 6,2	- 6,1

Ter toelichting op deze tabellen het volgende. Van het beschikbare budget dat oploopt tot structureel f 160 mln vanaf 2002 wordt uiteindelijk ca. f 80 mln uitgegeven aan compensatie voor de hogere ziektekosten in de aanvullende beurs. De financiële reeks onder de noemer «verschil» is dan de reeks, beschikbaar voor de met dit wetsvoorstel beoogde verbreding van de aanvullende beurs. De hieraan verbonden uitgaven lopen op tot ongeveer f 80 mln vanaf het jaar 2003. De totale uitgaven aan aanvullende beurs voor compensatie en verruiming zijn vanaf 2004 gelijk aan het beschikbare budget (tabel 2). In de jaren daarvoor wordt een deel van het budget ook uitgegeven aan rentedragende lening. Dit wordt voornamelijk veroorzaakt door het effect van de prestatiebeurs waarbij de (extra) aanvullende beurs voor ho-studerenden in eerste instantie als lening wordt uitgekeerd. Daarnaast kunnen studerende die niet voor een aanvullende beurs in aanmerking komen, de gestegen ziektekosten rentedragend bijlenen (dit is weergegeven in tabel 3 in de reeks van 5,6 mln). De verschillen die hierdoor ontstaan bij de *relevante* uitgaven (de onderste regel van tabel 1) worden ingezet ten behoeve van de begroting van het Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen. Door de verbreding van de aanvullende beurs treedt bovendien een effect op bij de reguliere leenuitgaven. Het potentiële leenrecht neemt evenredig met de stijging van de uitgaven aanvullende beurs af. De uitgaven aan rentedragende leningen (anders dan de prestatiebeurs) zullen daardoor dalen.

## 6. Inwerkingtreding

De huidige systematiek van toekennen van studiefinanciering voorziet in het één keer per jaar vaststellen van het belastbaar inkomen van de ouders. Dit gebeurt in de regel aan het begin van het kalenderjaar op

basis van het peiljaar t-3. Uitvoeringstechnisch is de verbreding van de toegang tot de aanvullende beurs niet cohortsgewijs in te voeren. Daarom is voorgesteld die verbreding niet per 1 augustus 1997 (voor het beroeps- onderwijs in de zin van de WEB) en per 1 september 1997 (voor het hoger onderwijs) in te voeren maar integraal per 1 januari 1998. Op die wijze komen alle studerenden die op 1 januari 1998 recht op gemengde studiefinanciering hebben, in aanmerking voor de voorgestelde maatregel.

#### **7. Uitvoering van de maatregel door de Informatie Beheer Groep**

Uitvoering van de maatregel door de Informatie Beheer Groep is mogelijk.

De Minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen,  
J. M. M. Ritzen