

Zitting 1981

16 772

Voorstel van wet van het lid Van Ooijen tot wijziging van de Lager-Onderwijswet 1920 met betrekking tot de vergoeding van weekeinde- en vakantievervoer van leerlingen

Nr. 6

VERSLAG VAN EEN MONDELING OVERLEG

Vastgesteld 22 juni 1981

De vaste Commissie voor Onderwijs en Wetenschappen¹ heeft op donderdag 18 juni 1981 met de heer Van Ooijen een mondeling overleg over zijn voorstel gevoerd. De initiatiefnemer was bij dit overleg vergezeld van de heer V. S. Raa, medewerker van de P.v.d.A.-fractie voor onderwijsaangelegenheden. Met het hierna volgende verslag van het gevoerde overleg acht de vaste commissie de plenaire behandeling van het initiatiefvoorstel voldoende voorbereid.

Vragen en opmerkingen uit de commissie

De heer **Mertens** (D'66) zei, nadat hij allereerst zijn waardering had uitgesproken aan het adres van de initiatiefnemer voor de totstandkoming van het voorliggende voorstel, dat zijn fractie steun zal verlenen aan het initiatiefvoorstel. Hij achtte het een vanzelfsprekend dat door middel van dit voorstel thans een einde wordt gemaakt aan een bestaande onrechtvaardige situatie en een formalisering plaatsvindt van een in de praktijk gegroeide situatie.

Ook de heer **Worrell** (P.v.d.A.) sprak zijn waardering uit voor het door de initiatiefnemer ingediende voorstel. Desondanks wilde dit lid over een aantal punten nader geïnformeerd worden. Allereerst wenste dit lid te vernemen welke financiële consequenties verbonden zijn aan het voorliggende voorstel. In dit verband bracht hij de brief van de Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG) van 17 juni jl. ter zake ter sprake. Zal er geen financiële druk op de gemeenten ontstaan wanneer het initiatiefvoorstel eenmaal kracht van wet heeft gekregen? Welke opvatting heeft de initiatiefnemer over de door de VNG aangedragen alternatieven?

Voorts wenste dit lid te vernemen of aan het initiatiefvoorstel consequenties verbonden zijn voor het recht op kinderbijslag. Zullen de schippersinter-naten onder het initiatiefvoorstel ressorteren? Wat de invoeringsdatum van het voorstel betreft vroeg de heer Worrell ten slotte of het opnemen van het beginsel van de terugwerkende kracht geen voorkeur verdient. Daarbij dacht hij enerzijds aan het schooljaar 1981-1982, anderzijds aan het schooljaar 1979-1980, zijnde het jaar waarin de Kroon uitspraak deed over de problematiek van de vergoeding van vervoerskosten.

¹ Samenstelling: Bakker (CPN), Van Ooijen (PvdA), voorzitter, Mik (D'66), Van Leijenhorst (CDA), Dees (VVD), Konings (PvdA), Waltmans (PPR), Ginjaar-Maas (VVD), onderv. Evenhuis (VVD), Worrell (PvdA), Beinema (CDA), Mertens (D'66), Van Kemenade (PvdA), Deetman (CDA), Van den Anker (PvdA), Niessen (PvdA), Van der Vlies (SGP).

De heer **Deetman** (C.D.A.) sprak lovende woorden vanwege het feit dat door het lid Van Ooijen van het initiatiefrecht gebruik is gemaakt, al kon hij niet nalaten enkele kritische kanttekeningen bij het voorstel te plaatsen.

Dit lid refereerde naar de behandeling van de onderwijsbegroting 1981, bij welke gelegenheid Staatssecretaris Hermes meedeelde voornemens te zijn met een wetsontwerp inzake de vervoerskostenvergoeding bij de Kamer te komen daar hij erin geslaagd was een oplossing te vinden voor de financiële problematiek. Waarom heeft de initiatiefnemer niet gewacht op de indiening van het door de bewindsman toegezegde wetsontwerp? Ingaande op de inhoud van het initiatiefvoorstel vroeg dit lid zich af waarom niet gekozen is voor de constructie dat via een algemene maatregel van bestuur de verdere uitwerking wordt geregeld. Afhankelijk van het antwoord van de initiatiefnemer deelde de heer Deetman mee voornemens te zijn een amendement ter zake te zullen indienen.

Is de trekkende bevolking in het voorstel opgenomen, zo vroeg hij zich vervolgens af. Wat is de ratio van de in artikel 13, lid 5, voorgestelde wijziging?

Dit lid zei gesterkt te zijn in zijn opvatting dat een algemene maatregel van bestuur gewenst is door de brief van de Vereniging van Nederlandse Gemeenten, met name waar de Algemene Wet Bijzondere Ziektekosten als alternatief ten tonele wordt gevoerd.

Ten slotte wenste de heer Deetman te vernemen of de financiering van het door de initiatiefnemer ingediende voorstel op lange termijn gegarandeerd is.

Mevrouw **Ginjaar-Maas** (V.V.D.) zei, nadat zij zich lovend had uitgelaten over het door het lid Van Ooijen ontplooid initiatief, dat haar fractie het financiële aspect van het voorstel zeer zwaar heeft laten wegen. Zij zei voorts de indruk te hebben dat de initiatiefnemer enigszins lichtvaardig is heengestapt over mogelijke consequenties van zijn voorstel. Hieromtrent wenste zij een reactie te vernemen. Vervolgens vroeg zij in hoeverre over de totstandkoming van het initiatiefvoorstel overleg heeft plaatsgevonden met Staatssecretaris Hermes, departementale ambtenaren en de VNG. Zij zei zich af te vragen of door het inbouwen van een terugwerkende kracht van twee jaar in het voorstel geen financiële last op de schouders van met name de gemeenten geladen wordt. Ook hierover wenste zij een reactie van de zijde van de initiatiefnemer te ontvangen.

Ten slotte vroeg zij of de initiatiefnemer zich voldoende heeft gerealiseerd dat bij initiatiefvoorstellen de adviesprocedure pas achteraf gestart wordt, terwijl bij regeringsvoorstellen deze procedure reeds achter de rug is waardoor een snellere plaatsing in het Staatsblad mogelijk is.

Antwoord van de initiatiefnemer

De initiatiefnemer deelde mee dat de VNG vanaf het begin op de hoogte is geweest van de inhoud van het initiatiefvoorstel en in staat gesteld om technische opmerkingen te maken. Van deze laatste mogelijkheid is echter geen gebruik gemaakt. Op basis van departementale gegevens bedragen de formele kosten van het voorstel f 2,4 mln. op jaarbasis ten behoeve van de 17 soorten buitengewoon onderwijs, zoals genoemd in artikel 2, de leden 1 en 3, van het Besluit Buitengewoon Onderwijs. Uitgezonderd zijn de internaten voor kinderen van schippers en kermisexploitanten, zoals genoemd in het tweede lid. Hierbij kan worden uitgegaan van het feit dat in die tijd er geen twijfel bestond dat de wetgever bedoeld had dat ook de bestaande wettekst ruimte bood om deze vergoeding te verstrekken. Pas na 1979 is daarin wijziging opgetreden door een uitspraak ter zake van de Kroon waardoor in sommige gemeenten geen vergoeding meer werd verstrekt. De formele kosten zijn feitelijk lager, aangenomen dat veel gemeenten de vergoeding reeds verstrekken. Exacte cijfers hierover zijn niet te verstrekken daar de vergoedingen thans in strijd met de wet worden verstrekt. Ervan uitgaan-

de dat de gemeenten thans 20% van de bestaande vergoedingsregeling voor hun rekening nemen zullen de gemeentelijke lasten in het kader van het voorliggende initiatief-voorstel ten hoogste 480 000 bedragen, verdeeld over 700 à 800 gemeenten.

De heer Van Ooijen meende dat de door de VNG voorgestelde alternatieven niet alleen minder noodzakelijk, maar ook minder gewenst zijn, omdat de systematiek van de vergoedingsregeling dan zou worden doorbroken. In antwoord op een desbetreffende vraag van de heer Worrell deelde de initiatiefnemer mee dat zijn voorstel geen consequenties met zich zal brengen voor diegenen die thans een dubbele kinderbijslag genieten. Hij staaft dit door te verwijzen naar de desbetreffende artikelen in de Algemene Kinderbijslagwet en de inhoud van een daartoe strekkende beschikking van de Staatssecretaris van Sociale Zaken (zie bijlage bij dit verslag).

Vervolgens merkte de initiatiefnemer op dat het niet de bedoeling is de internaten voor schipperskinderen in het voorstel te vatten. Complicatie is echter wel dat het in het initiatief-voorstel voorgestelde nieuwe lid 2^{quater} verwezen wordt naar artikel 4 van de Lager-Onderwijswet 1920, dat betrekking heeft op alle vormen van buitengewoon onderwijs, inclusief internaten voor schipperskinderen. Wel zei hij overwogen te hebben een andere formulering te bezigen. Aanvankelijk was het voornemen om in de eerste volzin rechtstreeks te verwijzen naar het Besluit Buitengewoon Onderwijs. Om redenen van wetstechnische aard is daar echter vanaf gezien, en is gekozen voor een verwijzing naar de Lager-Onderwijswet. Het blijvende probleem dat geen exacte omschrijving wordt gegeven zal zichzelf op den duur oplossen daar het buitengewoon onderwijs weldra zal zijn vervangen door het speciaal onderwijs waaronder niet zal worden begrepen het onderwijs ten behoeve van schipperskinderen, kinderen van woonwagenbewoners en van kermisexploitanten. Bij handhaving van de thans voorgestelde wettekst zal het welhaast onvermijdelijk zijn dat er een algemene maatregel van bestuur wordt ontworpen waarin de doelgroepen worden aangegeven. De initiatiefnemer zei open te staan voor de suggestie om in de tekst te verwijzen naar het Besluit buitengewoon onderwijs. Sprekende over de ingangsdatum en over de vraag of in het voorstel terugwerkende kracht kan worden ingebouwd meende de heer Van Ooijen dat de ingangsdatum zeer wel in de algemene maatregel van bestuur zou kunnen worden neergelegd. De suggestie van de terugwerkende kracht zou wel eens problemen van financiële aard met zich mee kunnen brengen. Zich verwerend tegen de kritiek dat indiening van het initiatief-voorstel prematuur is gelet op de mededeling van de Staatssecretaris dat een regeringsvoorstel bij de Kamer zou worden ingediend zei de initiatiefnemer tot indiening van een voorstel te zijn overgegaan vanwege het feit dat respons van de Regering is uitgebleven op herhaald aandringen van zijn kant om soulaas te bieden, middels wetswijziging, voor de vele zeer schrijnende praktijkgevallen. Ook het vermoeden dat indiening van het regeringsvoorstel niet meer voor de Kamerverkiezingen zou plaatsvinden heeft grond gegeven aan indiening van het initiatief-voorstel. Ten slotte heeft de mededeling van de bewindsman dat *in principe* overeenstemming was bereikt met de ministeries van Financiën en Binnenlandse Zaken, terwijn daar in de praktijk geenszins sprake van was, daaraan bijgedragen.

De door de heer Deetman opgeworpen suggestie om de normgeving naar een algemene maatregel van bestuur te delegeren en zijn mededeling terzake wellicht met een amendement te zullen komen wenste de initiatiefnemer in beraad te nemen.

De zin van artikel 13, lid 5, is gelegen in het gegeven dat het gaat om zieke kinderen die in ziekenhuizen, inrichtingen e.d. verblijven en die onder het huisonderwijs vallen. In dit verband verwees de initiatiefnemer naar artikel 1, tweede lid, van de Lager-Onderwijswet 1920 waarin het huisonderwijs nader omschreven wordt, alsmede naar de in het kader van de behandeling van het wetsontwerp basisonderwijs gevoerde discussie hierover. De heer Van Ooijen zei zich te zullen beraden over een wijziging van de door hem voorgestelde wettekst.

Ten slotte zei de initiatiefnemer van mening te zijn dat door de te starten adviesprocedure achteraf bij een initiatief-voorstel eerder sprake zal zijn van een verkorting van de totale procedure die uiteindelijk leidt tot plaatsing in het Staatsblad. In tegenstelling tot regeringsontwerpen zal er minder sprake zijn van een vrijblijvendheid van de advisering, daar beide Kamers van de Staten-Generaal op dat moment akkoord zijn gegaan met het initiatief-voorstel.

De waarnemend voorzitter van de commissie,
Ginjaar-Maas

De waarnemend griffier van de commissie,
Teunissen

Artikel 7, eerste lid, onder c

1. De verzekerde heeft overeenkomstig de bepalingen van deze wet recht op kinderbijslag voor zijn eigen en aangehuwde kinderen en pleegkinderen, die: (. . .)

c. jonger dan 16 jaar zijn, niet als eigen kind, aangehuwd kind of pleegkind tot het huishouden van een ander behoren, en die in belangrijke mate op zijn kosten worden onderhouden;.

Memorie van toelichting, ontwerp AKW (t.a.v. artikel 7, eerste lid, onder c), blz. 26–27 Schuurman en Jordens):

«Zou ten aanzien van deze ouders (ouders van kinderen in inrichtingen, V.R.) de eis van het grotendeels onderhouden worden gesteld, dan zou zich de situatie kunnen voordoen, dat deze ouders naar vermogen in het onderhoud van deze kinderen bijdragen zonder dat zijn hen nochtans, gezien de werkelijke onderhoudskosten, grotendeels op hun kosten onderhouden. Wanneer men echter de onderhoudsbijdrage van deze ouders zou stellen tegenover de onderhoudskosten van een kind in een particuliere huishouding, dan zou wel van grotendeels onderhouden kunnen worden gesproken. De ondergetekenden zijn dan ook van mening, dat ten aanzien van deze gevallen de eis van het grotendeels onderhouden te stringent is en dient te worden teruggebracht tot de eis van het onderhouden in belangrijke mate.»

Artikel 7, vierde lid

Onze Minister kan regelen stellen naar welke wordt beoordeeld of:

a. een kind in belangrijke mate op kosten van de verzekerde wordt onderhouden;.

Artikel 9, eerste lid

Voor het vaststellen van het aantal kinderen, waarvoor recht op kinderbijslag bestaat, wordt voor twee kinderen geteld:

a. een kind, vallende onder artikel 7, eerste lid, onder c, dat hetzij door of in verband met het volgen van onderwijs of van een beroepsopleiding niet tot het huishouden van de verzekerde behoort, hetzij door of in verband met ziekte of gebreken vermoedelijk het eerstkomende jaar niet tot dat huishouden zal behoren;.

Beschikking van de Staatssecretaris van Sociale Zaken van 23 januari 1980, nr. 55 825, inzake het in belangrijke mate onderhouden van een kind (Stcrt. 1980, 19), gewijzigd bij beschikking van 19 november 1980, nr. 54 671 (Stcrt. 230).

Artikel 1. Een kind als bedoeld in artikel 7, eerste lid, onder c, van de Algemene Kinderbijslagwet, wordt geacht in belangrijke mate op kosten van een verzekerde te worden onderhouden, indien die verzekerde in de kosten van het onderhoud van dit kind een bijdrage levert van ten minste f 26 per week of, indien dit kind in een krachtens de Algemene Wet Bijzondere Ziektekosten erkende of aangewezen inrichting verblijft en de kosten daarvan worden gedekt door het Algemeen Fonds Bijzondere Ziektekosten, van ten minste f 52 per week.

Indien ouders die een beroep doen op vergoeding van de vervoerskosten eventuele aanspraken op dubbele kinderbijslag verliezen, dan dient deze beschikking gewijzigd te worden.