

Zitting 1981–1982

15 417

Verlaging van de leeftijd waarop volgens het Burgerlijk Wetboek de meerderjarigheid wordt bereikt tot achttien jaren en wijziging in verband daarmee van het Burgerlijk Wetboek, het Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering en de Algemene Bijstandswet

Nr. 9

VERSLAG VAN EEN MONDELING OVERLEG

Vastgesteld 20 april 1982

De vaste Commissies voor Justitie¹, voor Onderwijs en Wetenschappen² en voor Cultuur, Recreatie en Maatschappelijk Werk³ hebben op 17 maart 1982 met de Regering mondeling overleg gevoerd over de gevolgen van de verlaging van de meerderjarigheidsgrens tot achttien jaar, zoals neergelegd in bovenvermeld wetsontwerp, voor het stelsel van studiefinanciering en voor het verhaalsrecht inzake verleende bijstand.

Voor de Regering waren aanwezig en voerden het woord de Minister van Justitie, de Minister van Onderwijs en Wetenschappen en de Minister van Cultuur, Recreatie en Maatschappelijk Werk.

De commissies hebben de eer, van het gevoerde overleg als volgt verslag te doen.

Vragen en opmerkingen uit de commissies

Mevrouw **Haas-Berger** (P.v.d.A.) betoogde dat volgens het nieuw voorgestelde artikel 395 BW ouders verplicht blijven te voorzien in de kosten van levensonderhoud en studie van hun meerderjarige kinderen die de leeftijd van 21 jaar nog niet hebben bereikt. Hoever reikt echter deze aansprakelijkheid van de ouders? Welke uitgaven van de betrokken meerderjarige kinderen zijn in dit verband te beschouwen als uitgaven ter voorziening in het levensonderhoud of ten behoeve van de studie? Wordt hier niet opnieuw een risico-aansprakelijkheid voor de ouders gecreëerd, en dan nog wel voor gedragingen van meerderjarige kinderen, terwijl de rechtspraak reeds wat de oudere minderjarige kinderen betreft neigt tot vervanging van de risico-aansprakelijkheid van de ouders door een schuldaansprakelijkheid?

Aangaande de voorgestelde wijzigingen van de Algemene Bijstandswet vroeg mevrouw Haas, of de incidentele bijstand die thans wel verleend wordt aan minderjarige kinderen die van huis zijn weggelopen, zonder verhaal op de ouders, in de nieuwe wetgeving voor de categorie van 18- tot 21-jarigen op dezelfde wijze mogelijk blijft.

Wat zijn in het algemeen de gevolgen van de verlaging van de meerderjarigheidsgrens voor de werking van de Algemene Bijstandswet, zowel wat de categorie van 18- tot 21-jarigen als wat hun ouders betreft? Is er een relatie tussen de verlaging van de meerderjarigheidsgrens en de gezinsbijstand? Wat zullen de volume-effecten van de voorgestelde wijziging van de Algemene Bijstandswet zijn? Is dit in een geldsbedrag te kwantificeren?

¹ Samenstelling: Rietkerk (VVD), Roethof (PvdA), voorzitter, Haas-Berger (PvdA), Stoffelen (PvdA), Van Dam (CDA), Cornelissen (CDA), Kosto (PvdA), Salomons (PvdA), Patijn (PvdA), Korte-van Hemel (CDA), Evenhuis-van Essen (CDA), Jacobse (VVD), Wessel-Tuinstra (D'66), Faber (CDA), Nijpels (VVD), ondervoorzitter, Tripels (VVD), Buikema (CDA), Schutte (GPV), Krajenbrink (CDA), Lankhorst (PPR), Van den Toorn (CDA), Kohnstamm (D'66) en Brouwer (CPN).

² Samenstelling: M. Bakker (CPN), Van Ooijen (PvdA), Dees (VVD), Konings (PvdA), Ginjaar-Maas (VVD), voorzitter, Evenhuis (VVD), Worrell (PvdA), Beinema (CDA), Kraaijeveld-Wouters (CDA), Lansink (CDA), Hermans (VVD), Mertens (D'66), ondervoorzitter, Van den Anker (PvdA), Andela-Baur (CDA), Niessen (CDA), Cotterell (D'66), Wagenaar (RPF), Van der Vlies (SGP), Janmaat-Abée (CDA), Wallage (PvdA), Willems (PSP), Van Baars (CDA) en Wilbers (D'66).

³ Samenstelling: Keja (VVD), Van der Sanden (CDA), Cornelissen (CDA), voorzitter, Kosto (PvdA), ondervoorzitter, Evenhuis (VVD), Worrell (PvdA), Beinema (CDA), Kraaijeveld-Wouters (CDA), Verkerk-Terpstra (VVD), Hermans (VVD), Andela-Baur (CDA), Hennekam (CDA), Buurmeijer (PvdA), Niessen (PvdA), Nuis (D'66), Leerling (RPF), Cotterell (D'66), Willems (PSP), De Pree (PvdA), Oomen-Ruijten (CDA), Wilbers (D'66), Ter Veld (PvdA) en Suijreuders (CPN).

Zal toepassing van het verhaalsrecht mogelijk zijn zonder dat eerst door de jongere een procedure tegen zijn of haar ouders wordt aangespannen? Het zou bijzonder onverkwikkelijk zijn, zo meende mevrouw Haas, wanneer kinderen hun ouders ter verkrijging van onderhouds- of studiegeld eerst in rechte zouden moeten aanspreken.

Mevrouw **Korte-van Hemel** (C.D.A.) zei dat de door mevrouw Haas-Berger geformuleerde vragen ook in haar fractie leven. Zij betreerde het dat nog steeds geen voorstellen voor een nieuw studiefinancieringsstelsel bij de Tweede Kamer aanhangig zijn gemaakt. De wetsontwerpen betreffende de verlaging van de meerderjarigheidsgrens kunnen daarop echter niet langer blijven wachten. Wel zijn er gelukkig tekenen die wijzen op een doorbraak in het denken over de studiefinanciering. In het bijzonder verdient in dit verband vermelding de overeenstemming die binnen de Academische Raad is bereikt over een stelsel van studiefinanciering dat uitgaat van budgettaire neutraliteit en van een reële zelfstandigheid van de kinderen tegenover hun ouders.

Voor de C.D.A.-fractie blijft het een moeilijk te aanvaarden contradictie dat kinderen in de leeftijd van 18 tot 21 jaar nu in juridische zin volstrekt onafhankelijk worden, maar dat niettemin de ouders aansprakelijk blijven voor de bekostiging van levensonderhoud en studie. Vergelijkbare bezwaren gelden de voorstellen inzake het verhaalsrecht krachtens de Algemene Bijstandswet.

Mevrouw **Wessel-Tuinstra** (D'66) betoogde dat meerderjarigheid zonder financiële onafhankelijkheid de jongeren van vandaag niet het perspectief biedt dat zij behoeven. Daarom kan de fractie van D'66 zich niet verenigen met de regeringsvoorstellen voor een blijvende onderhoudsplicht van de ouders voor hun 18- tot 21-jarige kinderen.

Ten aanzien van de voorstellen tot wijziging van de Algemene Bijstandswet sloot mevrouw Wessel zich aan bij de vragen van de woordvoester van de P.v.d.A.-fractie.

De heer **Van den Anker** (P.v.d.A.) had uit de voorstellen van de Regering begrepen dat de ouderlijke onderhoudsplicht jegens boven-21-jarigen geheel gaat verdwijnen. Wat zullen daarvan de consequenties zijn voor het thans nog van kracht zijnde studiefinancieringsstelsel? Wordt het recht op een studiebeurs geheel en al onafhankelijk van de draagkracht van de ouders, en zullen als gevolg daarvan de aantallen studiebeurzen en de omvang van die beurzen niet zeer sterk toenemen? En zal dit weer niet leiden tot òf een aanzienlijke verhoging van de desbetreffende post op de rijksbegroting, òf tot een andere verdeling van het thans beschikbare bedrag?

De heer Van den Anker vroeg voorts, of het wegvallen van de ouderlijke onderhoudsplicht voor boven-21-jarigen betekent, dat in het nieuwe studiefinancieringsstelsel de ouderlijke draagkracht zal verdwijnen als één van de bepalende factoren voor de toelagen aan deze categorie studerenden. De fractie van de P.v.d.A. zou dat minder juist vinden.

Tenslotte vroeg de heer Van den Anker, of het streven van de Regering nog gericht is op een gelijktijdige inwerkingtreding van de verlaging van de meerderjarigheidsgrens en het nieuwe studiefinancieringsstelsel.

De heer **Nijpels** (V.V.D.) zei de vertraging bij de verlaging van de meerderjarigheidsgrens te betreuren. Nederland loopt wat dit betreft toch al aanzienlijk achter bij andere EG-landen. Een lagere meerderjarigheidsgrens zonder de daarbij behorende financiële onafhankelijkheid van de betrokken jongeren is onvolledig. Men heeft zich in Nederland blijkbaar onvoldoende gerealiseerd welke de financiële consequenties van deze verlaging zouden zijn, en daarmee in de meerjarenramingen in het geheel geen rekening gehouden. Nu blijkt de zaak onbetaalbaar te zijn.

De heer Nijpels wees op het gevaar in de voorgestelde regeling van een polarisatie in de gezinnen doordat kinderen om onderhouds- en studiegelden gaan procederen tegen hun ouders. De Regering loopt daar in de memorie van antwoord wel erg gemakkelijk overheen.

Waarop berust overigens de vrees van de Regering dat ouders zonder een uitdrukkelijke wetsbepaling het onderhoud van hun boven-18-jarige kinderen niet meer zullen betalen? Op het ogenblik gebeurt dit voor meerderjarige studerende kinderen toch in het algemeen zonder bijzondere problemen? Verdient dan de Belgische constructie niet de voorkeur, die ervan uitgaat dat de ouders een éénmaal begonnen opleiding van hun kinderen tot het einde toe blijven financieren? Dat is een logisch stelsel, gezien het feit dat de ouders met het aanvangen van de opleiding hebben ingestemd.

Ten aanzien van de financiële gevolgen voor de overheid stelde de heer Nijpels nog de vraag, of overwogen is de verlaging van de meerderjarigheidsleeftijd in drie fasen te doen plaatsvinden, steeds met één jaar, zodat de kosten van de operatie over een langere periode worden gespreid.

Deelt de Minister van Justitie de opvatting van de Nederlandse Vereniging voor Rechtspraak, dat het beter is de verlaging van de meerderjarigheidsgrens op te schorten zolang de overheid de financiële consequenties ervan niet kan dragen?

De heer **Lansink** (C.D.A.) was van oordeel dat met een principiële maatregel als de verlaging van de meerderjarigheidsgrens niet gewacht mag worden totdat ten volle is voorzien in alle materiële gevolgen daarvan. Wat de studiefinanciering betreft zou dat trouwens nog wel enige tijd kunnen duren, gelet op de eis van budgettaire neutraliteit bij de invoering van het nieuwe stelsel. Maar het gaat bij de verlaging van de meerderjarigheidsleeftijd niet uitsluitend om materiële zaken. Deelt de Regering deze opvatting?

De heer **Schutte** (G.P.V.) betoogde dat zijn fractie geen bezwaar heeft tegen een verlaging van de meerderjarigheidsgrens tot 18 jaar, zonder die verlaging overigens als een feit van grote politieke betekenis te beschouwen.

De Regering stelt in de memorie van antwoord dat de verlaging geen financiële consequenties voor de overheid mag hebben. Als men aan die verlaging werkelijk betekenis toekent, is dat wel een erg strikt standpunt, aldus de heer Schutte. Wel meende hij dat extra kosten voor de overheid in de orde van grootte van twee miljard gulden, zoals berekend, niet in verhouding zouden staan tot de betekenis van de zaak.

Mocht hier nog bijkomen het door sommigen gesignaleerde gevaar van aanzienlijke spanningen tussen kinderen in de bewuste leeftijdscategorie en hun ouders, dan rijst werkelijk de vraag of de voordelen van een lagere meerderjarigheidsleeftijd nog wel opwegen tegen de problemen die worden opgeroepen. Is het in dat geval wellicht mogelijk de verlaging uitsluitend door te voeren voor een aantal aspecten zonder ingrijpende financiële gevolgen, waarbij ook minder gevaar bestaat voor een polarisatie binnen de gezinnen?

Antwoord van de Minister van Justitie

De Minister van Justitie begon zijn antwoord met op te merken, dat ook nu reeds in de regeling betreffende de onderhoudsplicht in het Burgerlijk Wetboek bepalingen voorkomen die inhouden dat ouders onder zekere omstandigheden verplicht zijn bij te dragen in het onderhoud van hun meerderjarige kinderen. Het is dan ook niet zo, dat meerderjarigheid zonder financiële zelfstandigheid een lege huls zou zijn. Dan zou bij voorbeeld ook de meerderjarigheid van gehandicapten, die langere tijd door hun ouders verzorgd worden, zonder betekenis zijn.

Natuurlijk brengt de verlaging van de meerderjarigheidsleeftijd de wenselijkheid met zich mee om ook de financiële onafhankelijkheid van de

betrokkenen te bevorderen, maar de stelling dat het eerste zinledig zou zijn zonder het tweede gaat veel te ver en doet onrecht aan de algehele betekenis van de verlaging van de meerderjarigheidsleeftijd. Deze betreft immers niet alleen de onderhoudsplicht, maar een veel breder terrein. Men denke slechts aan de wetsontwerpen 15 416 en 15 974 voor wat betreft het strafrecht en de kinderbescherming, en voorts aan het belangrijke punt van de uitbreiding van de handelingsbekwaamheid. Op het ogenblik geeft de omstandigheid dat de oudere jeugd officieel nog steeds handelingsonbekwaam is, maar feitelijk in de maatschappij zeer zelfstandig optreedt, aanleiding tot allerlei netelige juridische problemen. Die zullen straks geheel tot het verleden behoren.

Het nieuw voorgestelde artikel 395a BW moet naar het oordeel van de minister gezien worden als een algemene basis voor een beroep op de ouders indien dat nodig mocht zijn. Het artikel behoeft dan ook geen wijziging indien een ander stelsel van studiefinanciering van kracht mocht worden. Naarmate de studiefinanciering ruimer is, zal minder vaak door de kinderen een beroep op de ouders worden gedaan, en ook het omgekeerde kan het geval zijn. Bij een ruimer stelsel van studiefinanciering behoeft artikel 395a dus niet te worden gewijzigd of te verdwijnen, alleen het toepassingsbereik wordt geringer. Op zich zelf is dat niets bijzonders, want het hele alimentatierecht is doortrokken van de gedachte dat naarmate iemand beter voor zich zelf kan zorgen, er in mindere mate een beroep wordt gedaan op degenen die krachtens de wet verplicht is in zijn onderhoud te voorzien.

In verband hiermee wees de minister ook de gedachte van de hand om met de verlaging van de meerderjarigheidsgrens te wachten totdat het nieuwe artikel 395a BW daardoor wijziging ondergaat. De Regering zijn minst enkele jaren vertraging betekenen, het is bovendien geheel en al onnodig omdat, zoals reeds betoogd, alleen het toepassingsbereik van het nieuwe artikel 395a BW daardoor wijziging ondergaat. De Regering hecht integendeel aan een zo spoedig mogelijk van kracht worden van de nieuwe meerderjarigheidsgrens. De gedachte, van de zijde van de P.v.d.A.-fractie geopperd, om met het verslag van het nu gevoerde mondeling overleg de schriftelijke voorbereiding van de wetsontwerpen 15 416, 15 417 en 15 974 af te sluiten, zodat niet nog een afzonderlijk eindverslag behoeft te worden uitgebracht, wilde de bewindsman dan ook graag ondersteunen.

In antwoord op vragen van mevrouw Haas zei de minister, dat de voorgestelde regeling ten aanzien van de ouderlijke onderhoudsplicht geen enkele wijziging brengt in de aansprakelijkheid van ouders voor verbintenissen die hun kinderen aangaan of voor onrechtmatige daden die zij plegen. Uitsluitend wordt voorzien in een aanspraak van het (18- tot 20-jarige) kind jegens zijn ouders wat zijn levensonderhoud en studiekosten betreft. Daarbuiten verandert er niets, en zaken als schuld-aansprakelijkheid en risico-aansprakelijkheid zijn dan ook in het geheel niet aan de orde. Het is ook niet zo, dat wanneer straks een kind in de betrokken leeftijdscategorie boeken voor zijn studie koopt de ouder aansprakelijk wordt jegens de boekhandelaar. Uitsluitend jegens het kind wordt de ouder aansprakelijk, zowel wat het levensonderhoud als wat de studiekosten betreft. Derden staan er geheel buiten.

Bij interruptie werd de minister van de zijde van de C.D.A.-fractie gevraagd of die aansprakelijkheid van de ouders ook bestaat wanneer het kind een studiekeuze doet die volstrekt ingaat tegen wat de ouders wenselijk en passend achten. In beginsel wel, zo antwoordde de bewindsman. Hier blijkt dat de verlaging van de meerderjarigheidsleeftijd wel degelijk betekenis heeft ook zonder onmiddellijke financiële zelfstandigheid. Er zijn natuurlijk uitzonderingsgevallen denkbaar. Een studiekeuze kan zo volstrekt onredelijk zijn en buiten elk denkbaar kader vallen dat ouders zich wellicht met succes tegen de financiering daarvan kunnen verzetten, maar de algemene lijn is toch dat het (meerderjarig geworden) kind de studie kiest.

De minister onderschreef met enige nadruk de stelling dat een wettelijke regeling als de onderhavige geënt dient te zijn op maatschappelijke

ontwikkelingen en opvattingen. Hij merkte in dit verband op dat, mede onder druk van de financieel-economische malaise, het inzicht begint door te breken dat niet langer bij elke verdere graad van zelfstandigheid een dienovereenkomstig beroep op de overheid behoort. Het besef groeit weer dat ook van anderen in dit opzicht iets mag worden verwacht, zeker wanneer dat de ouders zijn, die over het algemeen gelukkig steeds bereid zijn geweest in belangrijke mate bij te dragen in het onderhoud en de studiekosten van reeds meerderjarige kinderen. Mede daarin is de morele grondslag van het voorliggende wetsontwerp gelegen.

Deze gedachtengang vervolgend wees de minister ook de van de zijde van de D'66-fractie geuite kritiek van de hand. De voorgestelde verlaging van de meerderjarigheidsleeftijd, in de bredere betekenis die daaraan moet worden toegekend, biedt wel degelijk perspectief en houdt wel degelijk een belangrijke erkenning in van de groeiende zelfstandigheid van de jeugd. Het verengen van de betekenis tot uitsluitend het punt van de financiële onafhankelijkheid, waarvoor de overheid dan zou moeten zorgen, doet aan de voorgestelde regeling onrecht.

Dat Nederland met de verlaging van de meerderjarigheidsgrens achterloopt bij andere EG-landen ontkende de minister niet. Wel wees hij erop, dat in West-Duitsland thans een regeling van kracht is van precies dezelfde strekking als nu in Nederland wordt voorgesteld. De hier voorgestelde lijn wordt eveneens gevolgd in landen met rechtsstelsels die met het Nederlandse veel overeenkomst vertonen.

Tot de P.v.d.A.-afgevaardigde Van den Anker zei de minister, dat niet gezegd kan worden dat met de nieuw voorgestelde regeling de ouderlijke onderhoudsplicht voor boven-21-jarigen komt te vervallen. Wat dat betreft verandert er niets in de bestaande situatie. In de rechtspraak treft men wel verschil van inzicht aan omtrent de vraag hoe ver de onderhoudsplicht jegens meerderjarige studerende kinderen zich uitstrekt. Het voorliggende wetsontwerp brengt op dit punt geen verandering. Het legt alleen de onderhoudsplicht jegens 18- tot 20-jarigen met zoveel woorden vast. Over de onderhoudsplicht jegens oudere studerende kinderen zwijgt de wet. Dat is nu reeds het geval, en dat blijft zo.

In antwoord op een vraag van mevrouw Haas waarom dan nu toch voor de categorie van 18- tot en met 20-jarigen een uitdrukkelijke bepaling in de wet wordt opgenomen antwoordde de minister dat daarbij als voornaamste overweging geldt de noodzaak om de overheid tegen allerlei aanspraken te beschermen. Wanneer de meerderjarigheidsleeftijd verlaagd tot achttien jaar, ontstaan voor de nieuwe categorie van meerderjarigen zekere wettelijke aanspraken op de overheid. In de schriftelijke stukken is daarover uitvoerig gesproken. De ontwikkelingen van de laatste jaren leren, dat overal waar met de wet in de hand een beroep op de overheid kan worden gedaan, dit ook in toenemende mate gebeurt. Het is vooral deze overweging, die tot opnemning van het nieuwe artikel 395a BW in het wetsontwerp heeft geleid. Bovendien, zo meende de minister, wordt hetgeen in dit artikel van de ouders wordt gevraagd over het algemeen gelukkig nog steeds als redelijk en normaal gevoeld. Het is bepaald niet ongebruikelijk dat de wetgever een dergelijk gevoel dan met een uitdrukkelijke bepaling ondersteunt.

Antwoord van de Minister van Onderwijs en Wetenschappen

De Minister van Onderwijs en Wetenschappen verwees in zijn antwoord allereerst naar het regeerakkoord, waarbij is overeengekomen dat in de lopende parlementaire periode een wet op de studiefinanciering tot stand zal komen. Het streven van de Regering is erop gericht, een desbetreffend

wetsontwerp in het najaar van 1982 bij de Kamer aanhangig te maken. Ten departemente is men nu druk doende met de voorbereiding, meer in het bijzonder met het veelomvattende interdepartementaal overleg. De opzet is, omstreeks juli een concept-wetsontwerp toe te zenden aan de talrijke betrokken adviesorganen.

Op de inhoud van het in voorbereiding zijnde ontwerp zei de minister nu niet te willen ingaan. Hij beperkte zich tot de mededeling, dat beoogd wordt een studiefinancieringsstelsel voor alle studerende boven de achttien jaar – dus niet alleen voor h.b.o.- en w.o.-studenten –, waarbij wordt uitgegaan van de onafhankelijkheid van de ouders. Wel zal bij de toekenning van beurzen rekening worden gehouden met de sociale omstandigheden van hen die gaan studeren, omdat bekend is dat daarin een belemmering kan zijn gelegen. Gedacht wordt daarom aan een basisbeurs, vermeerderd met een schuldlimiteringsbijdrage voor hen voor wie de stap naar de studie anders te bezwaarlijk zou worden vanwege de over studieleningen te betalen rente.

In dit beoogde stelsel wordt niet langer gerekend met een onderhoudsplicht van de ouders. Op het ogenblik is die ouderlijke onderhoudsplicht nog wel relevant, ook voor anderen dan h.b.o.- en w.o.-studenten.

Bij aanvaarding van het nieuwe stelsel door de beide Kamers der Staten-Generaal zal nog een aanpassingsperiode in de technische en administratieve sfeer nodig zijn. Zonder al te grote tegenvallers, zo meende de bewindsman, lijkt het mogelijk het nieuwe stelsel van kracht te doen worden met ingang van het studiejaar 1985–1986, dus per 1 augustus 1985.

Wat de voor het stelsel benodigde overheidsmiddelen betreft wordt nadrukkelijk uitgegaan van het beginsel der budgettaire neutraliteit, aldus de minister. Dat wil zeggen dat niet méér beschikbaar zal zijn dan het totale bedrag dat thans in enigerlei vorm voor studiefinanciering van 18-jarigen en ouderen bestemd is. De voornaamste componenten van dat totaal zijn de studiefinancieringsgelden die op de begroting staan (f 0,9 miljard) en het voor studerende kinderen verstrekte bedrag aan kinderbijslag (circa f 1,2 mld.). Daarnaast spelen nog enkele kleinere componenten een rol.

Het uitgangspunt van de budgettaire neutraliteit betekent, dat het nieuwe stelsel een ingrijpende herverdeling zal behelzen van de beschikbare middelen over de onderscheiden categorieën studerende. In dit verband heeft men alleen maar te bedenken, dat op dit moment niet iedereen een basisbeurs heeft en dat de toelageregeling voor niet h.b.o.- en w.o.-studenten boven de achttien jaar een volstrekt andere is dan die voor h.b.o.- en w.o.-studenten.

In antwoord op een desbetreffende vraag deelde de minister nog mede, dat thans slechts bij hoge uitzondering een studietoelage aan meerderjarigen wordt toegekend op grond van weigerachtigheid van de ouders om in de studiekosten bij te dragen. De hier geldende hardheidsclausule vindt slechts bij hoge uitzondering toepassing, al is er van een zekere toeneming sprake. Dit studiejaar ontvangen 1000 tot 1200 studenten op deze grond een toelage, drie jaar geleden waren het er ongeveer 800. Met zijn ambtgenoot van Justitie was de minister overigens van mening, dat uit een verlaging van de meerderjarigheidleeftijd op zich zelf geen toestemming van dit aantal behoeft voort te vloeien.

Antwoord van de Minister van Cultuur, Recreatie en Maatschappelijk Werk

De Minister van Cultuur, Recreatie en Maatschappelijk Werk sloot zich aan bij zijn ambtgenoot van Justitie waar deze had betoogd dat de verlaging van de meerderjarigheidsgrens nu zo spoedig mogelijk dient te worden doorgevoerd en dat verdere vertraging zo enigszins mogelijk moet worden voorkomen.

Ook deze bewindsman wees op de noodzaak de financiële gevolgen van de verlaging van de meerderjarigheidsgrens voor de overheid te neutraliseren. Dat is steeds de opzet geweest, en in de huidige moeilijke financieel-economische omstandigheden is die noodzaak alleen maar klemmender

geworden. Dit brengt met zich mee dat de wettelijke plicht van de ouders om te voorzien in de kosten van levensonderhoud en studie van hun 18- tot en met 20-jarige kinderen moet blijven bestaan. Vandaar het nieuw voorgestelde artikel 395a BW en de daarmee samenhangende wijziging van de Algemene Bijstandswet. Dat is op dit ogenblik de enige begaanbare weg. Jongeren in de genoemde leeftijdscategorie zijn veelal nog niet financieel zelfstandig, en zou de ouderlijke onderhoudsplicht jegens hen wegvallen, dan zou dit de overheid voor extra uitgaven plaatsen tot een bedrag van naar schatting twee miljard gulden 's jaars, zowel voor schoolgaande en studerende jongeren als voor schoolverlaters en anderen die geen of een onvoldoende eigen inkomen hebben. Dit nu is onder de huidige omstandigheden niet op te brengen, ook niet wanneer men de meerderjarigheidsgrens in drie fasen, steeds met een jaar, tot achttien jaar zou terugbrengen.

Ook na de invoering van een nieuw stelsel van studiefinanciering, zo voegde de bewindsman hieraan toe, dient de ouderlijke onderhoudsplicht te blijven bestaan om het bedrag aan uitkeringen krachtens de Algemene Bijstandswet niet onaanvaardbaar te laten stijgen. De bijstandsverlening is thans ten principale gericht op het gezin. Afwijken van dat principe door meer en meer uitkeringen aan afzonderlijke jongeren, los van het gezin, toe te kennen, zou beduidend hogere uitgaven met zich meebrengen. Daarvoor bestaat binnen de begroting geen ruimte. Ook een herschikking binnen het totale voor bijstand beschikbare bedrag biedt geen oplossing omdat dan aan de verworven rechten van andere categorieën bijstandgenietenden zou moeten worden getornd.

In antwoord op vragen over de verhouding ouders-kinderen bij de toepassing van verhaalsrecht wees de minister erop, dat het steeds de gemeenten zijn die dit verhaalsrecht moeten toepassen. Op een vraag van mevrouw Haas antwoordde hij, dat alleen op de categorie die bijstand ontvangt krachtens de Rijksgroepsregeling Werkloze Werknemers (RWW) geen verhaalsrecht van toepassing is.

Opmerkingen uit de commissies in tweede termijn

In tweede termijn zei mevrouw Haas-Berger (P.v.d.A.) op een enkel punt nog graag een verduidelijking van het regeringsantwoord te ontvangen. Als straks een kind in de leeftijdsgroep van 18 tot 21 jaar zijn studiekeuze zal hebben gedaan, en de ouders weigeren in de kosten van die studie bij te dragen – bij voorbeeld omdat zij het met de studiekeuze niet eens zijn – hoe moet men dan uit de impasse komen? Zal de rechter er aan te pas moeten komen? Of zal de overheid die studie gaan financieren, zelfs al beschikken de ouders over een royaal inkomen?

Een tweede opmerking van mevrouw Haas gold het nieuwe artikel 395a BW. Haar was nog niet duidelijk waarom in dat artikel nu in het bijzonder voor de categorie van 18- tot en met 20-jarige kinderen een ouderlijke verplichting tot betaling van onderhoud en studiekosten wordt vastgelegd. Men zou een dergelijke bepaling óf verwachten voor *alle* meerderjarige studerenden, óf voor *geen* van hen, maar niet in het bijzonder voor deze nieuwe categorie van meerderjarigen. Nu is het gevaar niet denkbeeldig, dat men een a contrario-redenering gaat volgen in die zin, dat wat de kinderen ouder dan 21 jaar betreft geconcludeerd wordt dat er in het geheel geen verplichting tot bekostiging van onderhoud en studie meer bestaat.

Aan de Minister van Cultuur, Recreatie en Maatschappelijk Werk vroeg mevrouw Haas, of zijn redenering betreffende de bijstand als gezinsbijstand er op den duur niet toe zal leiden dat schoolverlaters tot aan hun 21ste jaar geen enkele zelfstandige uitkering ontvangen. Zij zou dat een slechte zaak vinden.

Mevrouw Korte-van Hemel (C.D.A.) merkte naar aanleiding van het antwoord van de Minister van Justitie op, dat haar fractie de positieve kanten van de voorstellen tot verlaging van de meerderjarigheidsgrens wel degelijk onderkent en daarmee ook van harte instemt. Vandaag is echter in het bijzonder de financiële uitwerking van die voorstellen aan de orde, en daarbij vallen wel enkele kritische kanttekeningen te plaatsen. De euforie van een aantal jaren geleden, toen men grote haast had met de verlaging van de meerderjarigheidleeftijd, heeft langzaam maar zeker plaats gemaakt voor de ontvullende constatering dat men de financiële consequenties destijds heeft onderschat.

Mevrouw Korte was het overigens met de Minister van Justitie eens dat men niet steeds en uitsluitend de overheid moet aanspreken wanneer het om de vervulling van financiële verlangens gaat. Anderzijds kan de Regering toch de ogen niet sluiten voor de duidelijk waarneembare maatschappelijke tendens naar grotere zelfstandigheid van jongeren, ook in financieel opzicht.

De woordvoerder van de C.D.A.-fractie zei behoefte te hebben aan nader beraad binnen haar fractie alvorens tot de openbare behandeling van de regeringsvoorstellen wordt overgegaan. Zij voelde daarom niet voor de van andere zijde gedane suggestie om het verslag van dit mondeling overleg tevens eindverslag te doen zijn.

Mevrouw Wessel-Tuinstra (D'66) sloot zich aan bij de opmerking van procedurele aard, door mevrouw Korte-van Hemel aan het slot van haar interventie gemaakt. Zij betoogde dat handelingsbekwaamheid voor de nieuwe categorie van meerderjarigen natuurlijk een zaak van betekenis is, maar dat meerderjarigheid zonder financiële zelfstandigheid toch wezenlijk onvolledig is. Zij zei zich nader te willen beraden over de vraag, of invoering van de regeringsvoorstellen toch niet beter kan wachten totdat ook de financiële component daarin kan worden verwezenlijkt.

De heer Van den Anker (P.v.d.A.) benadrukte in tweede termijn zijn instemming met de grondgedachten van het regeringsvoorstel. Zijn fractie is echter bezorgd dat zich op het financiële vlak in de driehoeksrelatie tussen ouders, overheid en studerende kinderen wrijvingen gaan voordoen waarvan de kinderen de dupe worden.

De heer Nijpels (V.V.D.) had met belangstelling vernomen dat de kinderbijslagpot één van de financiële bronnen is waaruit de Minister van Onderwijs en Wetenschappen ten behoeve van zijn studiefinancieringsstelsel denkt te putten. Hij adviseerde die bewindsman daarom, zich in de ministerraad te weer te stellen tegen voorstellen die ertoe zullen leiden dat de omvang van die kinderbijslagpot verkleind wordt. De gedachten die de laatste tijd wel worden vernomen omtrent een inkomens-afhankelijke kinderbijslag zijn bezwaarlijk in overeenstemming te brengen met de grondtrekken van een studiefinancieringsstelsel zoals de minister dat beknopt heeft uiteengezet.

De heer Nijpels vroeg nog de aandacht van de Minister van Justitie voor een element in de Westduitse regeling, inhoudende dat bij weigerachtigheid van de ouders om voor hun studerend kind te betalen, dit kind de overheid kan verzoeken de ouders daartoe aan te spreken. Op deze wijze wordt voorkomen dat het kind zelf tegen de ouders gaat procederen. Op dezelfde wijze kan in Nederland de gemeente bijstand verhalen op een ex-echtgenoot die weigert aan zijn onderhoudsverplichting te voldoen.

Antwoord van de Regering in tweede termijn

De Minister van Justitie antwoordde in tweede termijn aan het adres van mevrouw Haas, dat in het nieuwe artikel 395a BW de ouderlijke onderhoudsplicht voor de categorie der 18- tot en met 20-jarigen is neergelegd omdat door de verlaging van de meerderjarigheidsgrens alleen de situatie met betrekking tot *die* categorie van jongeren zich wijzigt. Daartoe heeft de

Regering zich dan ook willen beperken. Maar het staat de Kamer natuurlijk vrij, bij de verdere behandeling van het wetsontwerp van háár kant aan te dringen op een wijziging in die zin, dat de grens van de onderhoudsplicht met zoveel woorden wordt gelegd bij de in dit verband ook wel gehanteerde leeftijd van 27 jaar.

Voor het overige merkte de minister op, dat ook de Regering de verlaging van de meerderjarigheidsgrens graag vergezeld zou doen gaan van een algehele financiële zelfstandigheid na het achttiende jaar. Maar het bedrag van één à twee miljard gulden 's jaars dat daarvoor nodig zou zijn is voor de overheid eenvoudig niet op te brengen.

Een verschil tussen de Westduitse en de ontworpen Nederlandse regeling is, aldus de bewindsman, dat de Duitse regeling veel meer rechtstreeks verbonden is met studie en studiefinanciering. Dat maakt het ook gemakkelijker om in dat stelsel zo nodig de overheid met de inning van de gelden te belasten. In Nederland heeft men, waar het om alimentatiegelden gaat, tot dusver welbewust van een centraal inningsorgaan afgezien. Daarom wordt in het Nederlandse stelsel bij weigering van de ouders in het uiterste geval de rechter ingeschakeld.

De Minister van Onderwijs en Wetenschappen herhaalde dat in het nieuwe studiefinancieringsstelsel de student zelf meer vrijheid heeft om te beslissen welke studie hij of zij zal gaan volgen.

De kern van het nieuwe stelsel is, dat elke studerende een basisbeurs ontvangt met daarenboven de mogelijkheid van een rentedragende lening en, met name voor bepaalde categorieën, een schuldlimiteringsbijdrage. Deze bijdrage strekt ertoe de schuld die wordt opgebouwd door die rentedragende leningen te beperken om te voorkomen dat voor deze categorieën onderwijsdrempels ontstaan.

De Minister van Cultuur, Recreatie en Maatschappelijk Werk merkte nog op dat het geenszins de bedoeling van de Regering is nu ook die jongeren aan de normen van de gezinsbijstand te gaan binden, die tot dusver zelfstandig werden behandeld. Er is op het ogenblik sprake van een zekere differentiatie naar gelang van de leeftijd en het al dan niet bij de ouders inwonen. Daarin zal geen verandering worden gebracht bij de verlaging van de meerderjarigheidsleeftijd.

De minister deelde voorts mee dat een wijziging van de Algemene Bijstandswet in voorbereiding is, strekkende tot een betere regeling van het verhaal dat door de gemeenten wordt uitgeoefend. Het verhaal zal daarbij een verplicht karakter krijgen. Aan de onderhoudsplicht als grondslag voor het verhaal zal niet worden getornd.

De voorzitter van de vaste Commissie voor Justitie,
Roethof

De voorzitter van de vaste Commissie voor Onderwijs en Wetenschappen,
Ginjaar-Maas

De voorzitter van de vaste Commissie voor Cultuur, Recreatie en Maatschappelijk Werk,
Cornelissen

De griffier voor dit verslag,
Mulder