

Kamerstuk 35394

Wijziging van Participatiewet en de Ziektewet in verband met het verbeteren van de regeling voor loonkostensubsidie en enkele andere wijzigingen (uitvoeren breed offensief)

NOTA VAN WIJZIGING

Het voorstel van wet wordt als volgt gewijzigd:

Artikel I wordt als volgt gewijzigd:

1

Voor onderdeel A wordt een onderdeel ingevoegd, luidende:

0A

Artikel 5, onderdeel d, komt te luiden:

d. bijzondere bijstand: de bijstand, bedoeld in artikel 35 en de individuele inkomenstoelage, bedoeld in artikel 36;

2

Na onderdeel C wordt een onderdeel ingevoegd, luidende:

Ca

Artikel 8 wordt als volgt gewijzigd:

1. In het eerste lid vervalt onderdeel c onder verlettering van onderdeel d tot onderdeel c.
2. Het derde lid vervalt.

3

Na onderdeel G wordt een onderdeel ingevoegd, luidende:

Ga

Artikel 18a wordt als volgt gewijzigd:

1. In het eerste tot en met vijfde lid wordt 'artikel 17, eerste lid,' telkens vervangen door 'de artikelen 17, eerste lid, of 36b, tweede lid,';
2. In het tweede lid wordt na 'te hoog bedrag aan bijstand' ingevoegd 'of studietoelage als bedoeld in artikel 36b'.

4

Na onderdeel H worden de volgende onderdelen ingevoegd:

Ha

Artikel 35 wordt als volgt gewijzigd:

1. In het eerste lid wordt na 'de individuele inkomenstoelage' ingevoegd, bedoeld in artikel 36,' en wordt 'de individuele studietoelage' vervangen door 'de studietoelage, bedoeld in artikel 36b';
2. In het vierde lid vervalt 'en individuele studietoelage als bedoeld in artikel 36b'.

Hb

Artikel 36b komt te luiden:

Artikel 36b Studietoelage

1. In aanvulling op artikel 7 verstrekt het college op verzoek van een belanghebbende die als rechtstreeks gevolg van een ziekte of gebrek structureel niet in staat is naast de studie inkomsten te verwerven, een studietoelage waarvan de hoogte, die voor naar leeftijd te onderscheiden categorieën belanghebbenden verschillend kan zijn, bij algemene maatregel van bestuur wordt vastgesteld.
2. Bij de beoordeling of recht bestaat op de studietoelage vraagt het college een geneeskundig advies, tenzij zonder dit advies vastgesteld kan worden dat recht bestaat op de studietoelage.
3. Het verzoek kan worden gedaan door een belanghebbende die:
 - a. studiefinanciering ontvangt op grond van de Wet studiefinanciering 2000, niet zijnde het levenlanglerenkrediet, of een tegemoetkoming krijgt op grond van hoofdstuk 4 van de Wet tegemoetkoming onderwijsbijdrage en schoolkosten; en
 - b. geen recht heeft op een uitkering op grond van de Wet arbeidsongeschiktheidsvoorziening jonggehandicapten.
4. De belanghebbende doet aan het college op verzoek of onverwijld uit eigen beweging mededeling van alle feiten en omstandigheden waarvan hem redelijkerwijs duidelijk moet zijn dat zij van invloed kunnen zijn op het recht op de studietoelage. Deze verplichting geldt niet als die feiten en omstandigheden door het college kunnen worden vastgesteld op grond van bij wettelijk voorschrift als authentiek aangemerkte gegevens of kunnen worden verkregen uit bij ministeriële regeling aan te wijzen administraties. Bij ministeriële regeling wordt bepaald voor welke gegevens de tweede zin van toepassing is.
5. De belanghebbende die in het kader van zijn studie inkomsten uit een stage ontvangt, behoudt het recht op de studietoelage, met dien verstande dat de hoogte van de studietoelage wordt verminderd met het bedrag aan inkomsten uit de stage voor zover dat het een bij algemene maatregel van bestuur te bepalen bedrag te boven gaat.
6. Artikel 40, eerste lid, en paragraaf 6.4, zijn van overeenkomstige toepassing, met dien verstande dat waar 'bijstand' staat steeds gelezen wordt 'studietoelage'.

5

Onderdeel L komt te luiden:

L

Na artikel 78ee wordt een artikel ingevoegd, luidende:

Artikel 78ff. Overgangsrecht in verband met uitvoeren breed offensief

1. De artikelen 5, onderdeel d, 35 en 36b, zoals deze luiden voor het tijdstip van inwerkingtreding van artikel I, onderdeel Hb, van de Wet van tot wijziging van de Participatiewet en enkele andere wetten in verband met het verbeteren van de regeling voor loonkostensubsidie en enkele andere wijzigingen (uitvoeren breed offensief) (Stb. ,) blijven van toepassing op de persoon aan wie een individuele studietoelage is verleend, indien het verleende bedrag tot een hoger bedrag aan individuele studietoelage leidt dan een studietoelage op grond van artikel 36b.

2. Artikel 10d, twaalfde lid, zoals dat luidde voor het tijdstip van inwerkingtreding van artikel I, onderdeel F, van de Wet van _____ tot wijziging van de Participatiewet en enkele andere wetten in verband met het verbeteren van de regeling voor loonkostensubsidie en enkele andere wijzigingen (uitvoeren breed offensief) (Stb. _____, _____) blijft van toepassing indien het recht op ziekgeld is ontstaan voor dat tijdstip.

TOELICHTING

1. Inleiding

De Participatiewet (hierna: Pw) regelt in artikel 36b een individuele studietoelage. Per 1 januari 2015 is dit artikel zo geformuleerd dat studenten van wie is vastgesteld dat zij niet in staat zijn tot het verdienen van het wettelijk minimumloon (hierna: WML), doch wel mogelijkheden tot arbeidsparticipatie hebben, onder nadere voorwaarden een aanvraag kunnen doen voor een individuele studietoelage. Gemeenten hebben beleidsvrijheid bij het invullen van deze regeling. Het instrument van de individuele studietoelage als een vorm van bijzondere bijstand is in de Pw geïntroduceerd met het amendement van de leden Van Weyenberg/Schouten¹, waarvoor structureel € 35 miljoen euro per jaar is vrijgemaakt. Het doel van dit amendement was om een extra steuntje in de rug te geven aan mensen met een arbeidshandicap, zodat het mensen stimuleert om toch de stap te zetten om naar school te gaan of een studie te volgen door financiële compensatie te bieden voor het feit dat het voor deze groep vaak moeilijk is om de studie te combineren met een bijbaan. Uit onderzoek van de Inspectie SZW van december 2018 is gebleken dat de betreffende regeling in de Pw niet aan het gestelde doel voldoet en aanpassing behoeft. De Staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid (SZW) heeft de Tweede en Eerste Kamer hierover in de brief d.d. 18 december 2018² geïnformeerd. De aanpassing van het huidige artikel is nodig om uiteindelijk het beoogde doel van de regeling te bereiken, namelijk jongeren met een structurele medische beperking die niet kunnen bijverdienen naast en tijdens hun studie, een extra (financiële) steun in de rug te geven. De Tweede Kamer is over de voorgenomen algehele aanpassing van artikel 36b reeds per brief van 8 juli 2019³ geïnformeerd. De colleges zijn geïnformeerd via het Gemeentenuws van SZW 2019-5, waarvan op 11 juli 2019⁴ een afschrift is gestuurd aan de voorzitter van de Tweede Kamer.

2. Hoofdpijnen van het voorstel

2.1 Probleembeschrijving en doelstelling

Probleem- en doelstelling

In lijn met de motie van de leden Raemakers en Peters⁵ heeft de Inspectie SZW onderzoek gedaan naar de uitvoering van het wettelijk instrument "individuele studietoelage" in de gemeentelijke uitvoeringspraktijk. De resultaten van dit onderzoek zijn op 18 december 2018 zowel aan de Eerste als de Tweede Kamer verzonden⁶. Een belangrijke conclusie is dat aanzienlijk minder personen dan in bovengenoemd amendement werd verwacht, gebruik hebben gemaakt van de individuele studietoelage en dat er daarom door de gemeenten ook aanzienlijk minder aan de individuele studietoelage is uitgegeven dan geprognosticeerd. In 2017 is aan ruim 1.400 personen een individuele studietoelage toegekend. Ter vergelijking: in 2014 was de instroom in de studieregeling Wajong 2010 6.500 en bedroeg het totale aantal Wajongers in de studieregeling bijna 12.000.

Er zijn volgens het onderzoek van de Inspectie SZW diverse verklaringen te geven voor de onderbenutting van het budget, namelijk:

1. verschillen tussen studietoelage Pw en de studieregeling Wajong 2010;
 - a. het criterium voor de toelage is anders: onder de Wajong is het criterium dat een persoon niet in staat is om 75% van zijn maatmanloon te verdienen. Onder de studieregeling van de Pw geldt het criterium dat een persoon niet in staat is om het WML te verdienen
 - b. er geldt een vermogenstoets in de Pw die de Wajong 2010 niet kent
 - c. personen met tijdelijk geen arbeidsvermogen, hebben geen recht op de individuele studietoelage, onder de Wajong 2010 hebben deze personen wel recht op studietoelage.

¹ Kamerstukken II 2013/14, 33161, nr. 125.

² Kamerstukken II 2018/19, 34352, nr. 139.

³ Kamerstukken II 2018/19, 34352, nr. 169.

⁴ Kamerstukken II 2018/19, 2019Z14990.

⁵ Kamerstukken II 2017/18, 34 775 XV nr. 58.

⁶ Kamerstukken II 2018/19, 34352, nr. 139.

2. de doelgroep is moeilijk te bereiken voor gemeenten
3. de gemiddelde hoogte van de studietoeslag Pw is lager dan de studieregeling Wajong 2010 en er worden aanvullende voorwaarden gesteld.

In tegenstelling tot de studieregeling in de Wajong, waarin de jongeren die voorheen een Wajong uitkering aanvroegen automatisch in de studieregeling terechtkwamen als zij nog onderwijs volgden, hebben gemeenten een zekere mate van beleidsvrijheid bij de uitvoering van de regeling. De individuele studietoeslag is immers een 'kan' bepaling en een specifieke vorm van individuele bijzondere bijstand. Verder geldt er een vermogenstoets.

In de brief van 20 november 2018⁷ heeft de Staatssecretaris van SZW een breed offensief aangekondigd om méér mensen met een arbeidsbeperking aan het werk te helpen. In lijn met dit breed offensief vindt de regering het van groot belang dat deze doelgroep ook de mogelijkheid krijgt hun kennis via scholing en studie te vergroten en een startkwalificatie te behalen en daarmee een betere kans op de arbeidsmarkt te realiseren. Een diploma is een bewijs aan potentiële werkgevers dat iemand een scholing/studie met succes heeft afgerond. Juist mensen met een arbeidshandicap die een studie niet of moeilijk kunnen combineren met een bijbaan hebben een extra financiële steun in de rug nodig als het gaat om studeren, zodat ze hun (beperkte) energie kunnen richten op waar het om gaat: studeren.

Verbetervoorstellen

Tijdens het VAO Participatiewet op 7 februari 2019 heeft het lid Raemakers (D66) een motie ingediend⁸ om bij de uitwerking en verbetering van de huidige regeling van de individuele studietoeslag ernaar te streven om studenten met een beperking die naast hun studie vanwege hun beperking niet kunnen bijverdienen, in aanmerking te laten komen voor een studietoeslag die een vergelijkbare hoogte en criteria kent als de studieregeling in de Wajong 2010. Bij deze uitwerking vraagt de motie ook om de optie de individuele studietoeslag door DUO te laten uitkeren mee te nemen. Hierbij moeten de bijkomende voor- en nadelen in kaart worden gebracht.

In lijn met de hierboven genoemde motie wil de regering door middel van deze nota van wijziging een aantal verbeteringen doorvoeren in het instrument individuele studietoeslag in de Pw om de regeling doeltreffender en doelmatiger te maken. Hiermee wil de regering de beoogde doelgroep die als gevolg van een ziekte of gebrek structureel geen inkomsten kan verwerven naast een studie beter bereiken en eenvoudiger toegang geven tot het instrument individuele studietoeslag. Dit moet de doeltreffendheid van de regeling vergroten en past in de geest van het amendement van de leden Van Weyenberg/Schouten en de wens van de regering om méér mensen met een arbeidsbeperking aan het werk te helpen. De regeling is immers doeltreffend wanneer meer mensen met een beperking erin slagen om via een opleiding aan een baan te komen. Zoals in de Kamerbrief van 8 juli 2019⁹ door de Staatssecretaris van SZW reeds is aangekondigd kiest de regering voor verbetering van de individuele studietoeslag binnen de Pw. Gemeenten zijn de eerst aangewezen partij om mensen met een arbeidsbeperking te begeleiden naar het zoeken van een baan, en als dat nodig is aanpassingen van de werkplek bij de werkgever te subsidiëren. Er is daarom niet voor gekozen de regeling van de studietoeslag onder te brengen bij DUO, maar te laten bij de gemeente. Na afloop van de studie is de kans groot dat de arbeidsbeperkte in meer of mindere mate begeleiding van de gemeente nodig heeft bij het vinden van een baan c.q. voor aanpassingen aan de werkplek. De gemeente heeft door de regeling van de studietoeslag al een eerste beeld van de persoon en zijn behoeftes. De regeling zoals nu opgenomen dient aangepast te worden. Daarbij wil de regering de volgende verbeteringen doorvoeren:

1. herdefiniëren van de doelgroep en het creëren van het recht op studietoeslag met een geharmoniseerd normbedrag;
2. schrappen van de leeftijdsgrens;
3. de regeling uit de bijstandssystematiek halen;
4. schrappen van de vermogenstoets en verrekenen eigen inkomsten;
5. introduceren van de inlichtingenplicht;
6. uitvoering en flankerend beleid.

ad 1.

⁷ Kamerstukken II 2018/19, 34 352, nr. 138.

⁸ Kamerstukken II 2018/19, 34 352, nr. 147.

⁹ Kamerstukken II 2018/19, 34352, nr. 169.

De regering ziet de studietoelage als een algemeen geldende regeling voor studenten die vanwege een structureel aanwezige ziekte of gebrek - oftewel: een structurele medische beperking - niet in staat zijn om naast de tijd die hun studie met zich meebrengt (inclusief alle voorbereidings- en reistijd), inkomsten te verwerven. Het gaat hierbij nadrukkelijk niet over de vraag of een student met een medische beperking in staat is het wettelijk minimumloon (hierna: WML) te verdienen. Om een snellere verbetering te realiseren en de doelgroep beter te bereiken heeft de regering besloten, vooruitlopend op deze herziening van de individuele studietoelage het bestaande wettelijke criterium 'niet in staat zijn het WML te verdienen' via de Verzamelwet SZW 2020 te schrappen. In de ogen van de regering dekte dit criterium immers niet wat de wetgever met de invoering van de individuele studietoelage heeft beoogd. Gemeenten zijn hierover via Gemeentenuws SZW geïnformeerd.

Onder een medische beperking wordt in het kader van de beoordeling van het recht op een studietoelage zowel een fysieke als psychische beperking verstaan van de aanvrager in kwestie. Een individuele sociale beperking - zoals het verlenen van mantelzorg - valt niet onder reikwijdte van deze regeling aangezien deze niet voortkomt uit een in de persoon gelegen ziekte of medisch gebrek. De beperking moet structureel van aard en voldoende ernstig zijn dat er een rechtstreeks verband kan worden gelegd tussen het gebrek en het niet in staat zijn van het verwerven van inkomsten door betrokkene naast de studie. Het vereiste dat de medische beperking een structureel karakter heeft betekent dat bij de beoordeling in ieder geval van belang is dat met betrekking tot de medische beperking geen verbetering te verwachten valt binnen een afzienbare termijn. Een gebroken been of een medische ingreep met bijvoorbeeld een hersteltermijn van een half jaar kan in de ogen van de regering niet als structurele medische beperking worden aangemerkt. Tevens zijn er medische beperkingen die wel structureel zijn, maar niet voldoende ernstig zijn dat de betrokkene daardoor niet in staat is naast zijn studie inkomsten te verwerven. Daarbij moet bijvoorbeeld gedacht worden aan (milde en enkelvoudige) dyslexie of andere medische ongemakken die het verwerven van inkomsten niet of beperkt beïnvloeden. Uiteraard zal er altijd in het licht van de omstandigheden van het geval moeten worden bezien of voldaan is aan de wettelijke vereisten. De omstandigheid dat - als gevolg van economische omstandigheden - het niet mogelijk is om inkomsten te verwerven, is daarbij geen relevante omstandigheid. Dat zou immers betekenen dat het recht op een studietoelage zou kunnen ontstaan of vervallen als gevolg van conjuncturele omstandigheden.

Of sprake is van een structurele medische beperking zal in de meeste gevallen beoordeeld worden door een onafhankelijk medisch advies waarin de structurele medische beperking objectief medisch vastgesteld wordt. De regering wil nadrukkelijk aan het college overlaten om binnen het kader van de wet en in de toelichting beschreven kaders regels op te stellen met betrekking tot nadere invulling van de gestelde criteria. Ook staat het college vrij om een eigenstandige keuze te maken voor een instantie - zoals de GGD of UWV - die het college indien gewenst van een onafhankelijk medisch advies voorziet. Het genoemde advies bevat nadrukkelijk geen medische gegevens van de belanghebbende maar heeft slechts betrekking op de vraag of de belanghebbende - binnen de door de wet en het college gegeven kaders - in staat is een eigen inkomen te verwerven naast een voltijd studie, zonder dat dit ten koste gaat van de tijd die benodigd is om de studie met succes af te ronden.

In een klein aantal gevallen zal het college op grond van eigen waarneming, reeds bij het college berustende gegevens, of door de belanghebbende verstrekte gegevens kunnen beoordelen dat iemand in aanmerking komt voor de studietoelage. Om deze reden wordt voor deze gevallen een uitzondering gemaakt: een medisch advies kan in de gevallen waarin duidelijk is dat er sprake is van een structurele medische beperking waardoor de aanvrager niet in staat is naast de studie inkomsten te verwerven achterwege blijven. Uiteraard blijft het college gebonden aan de criteria die de wet stelt. Eveneens moet het college de benodigde zorgvuldigheid betrachten bij het nemen van het besluit tot toekenning van de studietoelage. Deze uitzondering kan eveneens niet ten nadele van betrokkene worden aangewend; de aanvrager houdt de mogelijkheid een beroep te doen op een onafhankelijk medisch oordeel.

Op basis van een advies van een medisch adviseur of eigen waarneming neemt het college een besluit of de belanghebbende in aanmerking komt voor de studietoelage. De hoogte van de studietoelage is een vast bedrag per maand dat de regering bij een algemene maatregel van bestuur vastlegt. Uitgangspunt is een bedrag van circa € 300 bruto per maand, waarbij in ieder geval rekening gehouden zal worden met de leeftijd van de aanvrager vanwege het toepasselijke jeugd-WML. Dit houdt in dat er een onderscheid wordt gemaakt naar leeftijd. Eerder is besloten

het jeugd-WML deels in stand te laten.¹⁰ Omdat de studietoelage het uitdrukkelijke oogmerk heeft een compensatie te bieden voor het niet in staat zijn van het verwerven van de inkomsten die een student zonder structurele medische beperking van dezelfde leeftijd kan verwerven, ligt het in de rede om eenzelfde onderscheid te maken voor de studietoelage. In dit licht en gezien de redenen om vast te houden aan het jeugd-WML wordt dit onderscheid door de regering gerechtvaardigd geacht.

Ad2

Gezien het doel van de regeling – financiële compensatie bieden voor het feit dat de studie niet te combineren is met een bijbaan – is de leeftijdsgrens losgelaten. Het gaat erom of iemand studeert met een recht op studiefinanciering of een tegemoetkoming schoolkosten voor scholieren. De regeling is echter niet van toepassing op mensen die een levenlanglenkrediet ontvangen. De studietoelage is bedoeld voor jongeren en jongvolwassenen om hen een steuntje in de rug te geven wanneer ze studeren met een beperking. Omdat de studietoelage afhankelijk is van het ontvangen van studiefinanciering of een tegemoetkoming schoolkosten scholieren gelden de beperkingen op grond van leeftijd die voor deze regelingen gelden ook voor de studietoelage. Dat betekent dat de student die met studiefinanciering studeert niet ouder dan 30 jaar kan zijn op het moment dat hij zijn studie begint. Bij een tegemoetkoming schoolkosten voor scholieren vervalt het recht op de tegemoetkoming uiterlijk als de leeftijd van 30 jaar wordt bereikt.

Ad 3 en 4

De studietoelage is nu vormgegeven als bijzondere bijstand. Bijstand (algemene en bijzondere bijstand) kan worden verleend aan 'Iedere in Nederland woonachtige Nederlander die hier te lande in zodanige omstandigheden verkeert of dreigt te geraken dat hij niet over de middelen beschikt om in de noodzakelijke kosten van bestaan te voorzien' (artikel 11, eerste lid, Pw). Zowel de algemene als bijzondere bijstand wordt verstrekt als inkomensondersteuning die noodzakelijk is om te voorzien in de algemene kosten van het bestaan, of de uit bijzondere omstandigheden voortvloeiende kosten van het bestaan. De studietoelage wordt echter niet met dat doel verstrekt. De regering ziet deze regeling als een compensatie voor het feit dat deze studenten als gevolg van hun vastgestelde structurele medische beperking niet in staat zijn – in tegenstelling tot hun niet medisch beperkte studiegenoten – eigen inkomsten te verwerven naast een voltijd studie. Anders dan bij de verstrekking van bijstand staan er tegenover de verstrekking van de studietoelage geen kosten die van de toelage geacht worden te worden betaald. Om deze reden is ook geen vermogenstoets van toepassing. Een vermogenstoets is relevant om te beoordelen of de kosten waarvoor bijstand wordt gevraagd uit het vermogen betaald kunnen worden. Maar ook hiervoor geldt dat de studietoelage niet verstrekt wordt om kosten te dekken, maar om studenten met een structurele medische beperking zoveel mogelijk in een gelijke positie te brengen als hun niet medisch beperkte studenten. En te zorgen dat de (beperkte) energie en mogelijkheden die de medisch beperkte studenten hebben, besteed wordt aan het afronden van de studie. Om deze reden valt een eventuele alimentatiebetaling die bedoeld is voor de kosten van levensonderhoud ook niet onder 'het verwerven van inkomsten'. Het ontvangen van alimentatie staat dus niet de aanvraag en het ontvangen van een studietoelage in de weg.

De studenten die studietoelage ontvangen en die in het kader van hun studie inkomsten ontvangen uit een stage, behouden het recht op de studietoelage. De regering wil een gemiddelde stagevergoeding, wat nu neer komt op een bedrag van maximaal € 180 per maand, vrijlaten. Het bedrag zal net als de studietoelage bij algemene maatregel van bestuur wordt vastgelegd, en zal circa € 180,- bedragen. Wanneer een stagevergoeding het bedrag van maximaal € 180,- overschrijdt, wordt deze in mindering gebracht op de studietoelage. De regering vindt het gerechtvaardigd om deze vrijlating toe te staan. Stage is vaak een verplicht onderdeel van de opleiding en het draagt tevens bij aan het vergroten van de toekomstige kansen van betrokkene op de arbeidsmarkt. In de praktijk wordt ook vaak stage gelopen hoewel dit niet een verplicht onderdeel van het curriculum is of als formeel onderdeel van de studie, bijvoorbeeld ter invulling van vrije ruimte, ingebracht wordt of kan worden. Dergelijke onverplichte of niet formeel door de onderwijsinstelling erkende stages vergroten wel de toekomstige kansen op de arbeidsmarkt en gelden voor sommige studies informeel als een normaal onderdeel van de ontwikkeling van de student. Het is daarom niet vereist dat de stage een verplicht onderdeel van het curriculum is of formeel dient te worden erkend door de onderwijsinstelling. De stage moet echter wel plaatsvinden in het kader van de studie. Een vergoeding voor een stage die gezien het onderwerp of werkzaamheden redelijkerwijs niet in verband met de studie kan worden gebracht, wordt dus

¹⁰ Kamerstukken II 2016/17 34 573 nr. 3.

niet vrijgesteld. Dat een stage financieel voordeel met zich mee kan brengen geldt ook voor studenten die geen aanspraak maken op de studietoeslag. De regering is wel van mening dat een hogere stagevergoeding dan het gemiddelde bedrag zoals hierboven is genoemd niet past in het compensatiekarakter van de studietoeslag.

Ad 5.

De regering vindt het van essentieel belang dat de studietoeslag bij diegene terecht komt die daar recht op heeft en dat er geen oneigenlijk gebruik van wordt gemaakt. Dit is van belang voor het draagvlak voor de regeling. De in artikel 17 van de Pw opgenomen inlichtingenplicht is niet van toepassing op deze regeling, omdat de studietoeslag niet verstrekt wordt in het kader van de arbeidsinschakeling en zoals eerder aangegeven is verlening als bijzondere bijstand niet voor de hand liggend. Om die reden introduceert de regering een aparte inlichtingenplicht die de belanghebbende verplicht op verzoek of onverwijld uit eigen beweging mededeling te doen aan het college van alle feiten en omstandigheden waarvan hem of haar redelijkerwijs duidelijk moet zijn dat zij van invloed kunnen zijn op het recht op studietoeslag. Wanneer bijvoorbeeld door een student een eigen onderneming wordt gestart, waaruit inkomsten voortvloeien of de student inkomsten verwerft uit een dienstverband, zal dit gemeld moeten worden en zal de studietoeslag door het college stopgezet moeten worden. Het is dan immers gebleken dat ondanks de aanwezigheid van de beperking iemand wel in staat is naast de studie inkomsten te verwerven.

De duur van de studietoeslag is in principe gelijk aan de duur van de studiefinanciering. Het is verder aan het college om met inachtneming van onafhankelijk medisch advies vast te stellen voor welke duur de studietoeslag wordt verstrekt en hoe het de controle op rechtmatigheid vorm geeft. Zo kan het onafhankelijk medisch advies aanleiding vormen voor het college om de duur van de studietoeslag niet af te stemmen op de duur van de opleiding, bijvoorbeeld in geval van een medische ingreep waarbij zicht is op verbetering van de medische situatie van betrokkene.

Ad 6.

De aanvraag voor een studietoeslag geschiedt bij het college van de gemeente waarin de belanghebbende woonachtig is.

De regering wil samen met de VNG werken aan het verbeteren van de communicatie tussen de doelgroep en gemeenten zodat zij elkaar beter weten te vinden en de bekendheid van het bestaan van de studietoeslag, alsmede waar en op welke wijze deze is aan te vragen, wordt vergroot. Ook is - conform de toezegging van de Staatssecretaris van SZW aan de Tweede Kamer¹¹ - bekeken welke rol DUO kan spelen bij de communicatie richting de doelgroep en onderwijsinstellingen over de studietoeslag. DUO zal op haar website aandacht gaan besteden aan de studietoeslag om de bekendheid van de regeling te vergroten. Ook zal in overleg met vertegenwoordigers van de landelijke organisatie van studentendecanen onder die doelgroep informatie worden verspreid om zo studenten beter voor te lichten

3. Financiële gevolgen

Voor de uitvoering van de studietoeslag door gemeenten is bij invoering van de Pw structureel € 35 miljoen toegevoegd aan het Gemeentefonds. Dit betreft ongeoormerkt budget voor zowel de uitgaven aan de studietoeslag als de bijbehorende uitvoeringskosten. Gemeenten kunnen deze middelen blijven aanwenden voor de uitvoering van de studietoeslag. Het CBS heeft een berekening gemaakt van het aantal personen dat in 2015 tot en met 2017 een individuele studietoeslag heeft ontvangen en een berekening van de totale uitgaven aan deze studietoeslag in dezelfde jaren. De uitgaven in 2017 waren naar schatting 1,8 miljoen euro, terwijl het beschikbaar gestelde budget in dat jaar 29 miljoen euro bedroeg. Door de maatregelen in deze nota van wijziging zullen de uitgaven inclusief uitvoeringskosten naar verwachting toenemen. Dit is immers ook het beoogde effect om de middelen die voor de studietoeslag bedoeld zijn doelmatig te besteden. Het precieze effect is onzeker, maar, gezien het grote verschil tussen het beschikbare budget en de daadwerkelijke besteding, is de verwachting dat het budget voldoende is. Overigens zijn de middelen binnen de algemene uitkering vrij besteedbaar.

4. Advies en consultatie

¹¹ Kamerstukken II 2019/20, 34352 nr. 179.

Deze concept herziening is voorgelegd aan het Uitvoeringspanel gemeenten (UP), het Interstedelijk Studenten Overleg (ISO), de Landelijk Studentenvakbond (LSvB) en de Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG).

Er werd de wens uitgesproken om van de verplichting tot een onafhankelijk medisch advies een bevoegdheid te maken. Regelmatig zou voor het college duidelijk zijn – bijvoorbeeld in het kader van een WMO voorziening - dat het om een student gaat die vanwege een medische beperking geen inkomen kan verwerven naast een voltijdstudie. Ook is in dit kader de vraag naar voren gekomen waarom er gekozen is voor een onafhankelijke medisch adviseur. Verder is gevraagd om de stagevergoeding in zijn geheel vrij te laten. Dit zou de uitvoering vereenvoudigen en hiermee zouden studenten met een studietoeslag een buffer kunnen opbouwen voor onverwachte en incidentele uitgaven. Het UP heeft aandacht gevraagd voor eventueel misbruik van de regeling. Bijvoorbeeld studenten die hun baan opzeggen om in aanmerking te komen voor de studietoeslag. Tot slot is er aandacht gevraagd voor de volgende punten:

- Is de studietoeslag belastbaar?
- Hoe om te gaan met alimentatie?
- Hoe zit het met terugvordering en boete?
- Wordt de regeling geëvalueerd?
- Is het niet beter om het budget voor de studietoeslag te oormerken zodat er inzicht ontstaat hoeveel gemeenten aan studietoeslag hebben uitgekeerd?

Reactie regering

Naar aanleiding van deze signalen is de verplichting voor het college om een onafhankelijk medisch advies te vragen versoepeld. Het college kan van de hoofdregel afwijken als het duidelijk is dat er recht bestaat op een studietoeslag. Het is aan het college om in individuele gevallen te beoordelen of een medisch advies door een onafhankelijke medisch adviseur noodzakelijk is. De regering kan zich goed voorstellen dat colleges in de meeste gevallen overgaan tot het vragen van een onafhankelijk medisch advies omdat door een ambtenaar die namens het college deze regeling uitvoert meestal niet vastgesteld kan worden of er sprake is van een structurele medische beperking. De keuze voor een onafhankelijke medisch adviseur is in de toelichting aangepast.

Ten aanzien van de stagevergoeding merkt de regering op dat het past bij het compensatiekarakter van de studietoeslag om de vrijstelling voor de stagevergoeding af te toppen tot een maximaal bedrag van € 180 per maand. Overigens is de verwachting dat de stagevergoeding voor de meeste studenten met recht op studietoeslag - mede vanwege hun medische beperking- niet boven dit bedrag zal uitkomen.

Wat betreft de zorgen over eventueel misbruik van de regeling merkt de regering op dat het aan de gemeenten is om hier goed vinger aan de pols te houden. De studietoeslag is bedoeld voor studenten die door een structurele medische beperking niet in staat zijn om náást de tijd die hun studie met zich meebrengt (inclusief alle voorbereidings- en reistijd), inkomsten te verwerven. Wanneer studenten voldoende uren kunnen werken zonder dat het ten koste gaat van hun studie, zou er geen sprake zijn van een zodanige medische beperking dat die het verwerven van inkomen in de weg staat. De regering heeft er bij deze wijziging van de studietoeslag voor gekozen om geen inkomensvrijlating toe te staan. Een eventueel beperkt aantal uren dat een student zou kunnen werken kan besteed worden aan de studie. Het is aan het college om uiteindelijk te beoordelen of een student met een structurele medische beperking al dan niet voldoende kan werken zonder dat dit ten koste gaat van de studie. Overigens zijn naar aanleiding van de genoemde reacties de kaders waarbinnen het recht op de studietoeslag kan worden vastgesteld aangescherpt.

Ten aanzien van de vragen met betrekking tot de alimentatie, belastbaarheid van de studietoeslag en terugvordering is de toelichting aangevuld. Indien mogelijk wordt het gebruik van de studietoeslag gemonitord. Anders zal om de 5 jaar een aparte evaluatie plaatsvinden.

Artikelsgewijs

Onderdelen 1, 2, 3 (nieuwe onderdelen 0A, Ca en Gb; wijziging van de artikelen 5, 8 en 35)

Met deze wijzigingen worden de wijzigingen teruggedraaid zoals die waren opgenomen in het amendement van de leden Van Weyenberg/Schouten, waarbij de studietoeslag als vorm van bijzondere bijstand werd geïntroduceerd. Zoals aangegeven in het algemeen deel van deze toelichting ligt het, aangezien het doel van het verstrekken van een bijstandsuitkering (zowel algemene als bijzondere) en de studietoeslag uiteenlopen, meer voor de hand om de studietoeslag als een eigensoortige uitkering binnen de Pw vorm te geven. Studenten hebben op grond van artikel 13, tweede lid, onderdeel c, geen recht op algemene bijstand. Studenten kunnen wel recht hebben op bijzondere bijstand. Bij de vraag of bijzondere bijstand wordt toegekend, kan meegewogen worden of de kosten niet gedekt kunnen worden uit de toegekende studietoeslag.

Onderdeel 3 (nieuw onderdeel Ga; wijziging artikel 18a)

Met dit nieuwe onderdeel wordt voorgesteld artikel 18a te wijzigen. Dit hangt samen met een nieuw te introduceren inlichtingenplicht in artikel 36b. De handhaving van de nieuw te introduceren inlichtingenplicht zal op deze manier op dezelfde wijze plaatsvinden als de inlichtingenplicht die geldt voor personen die arbeidsondersteuning krijgen of bijstand.

Het vijfde en zesde lid zijn niet van toepassing op de studietoeslag, gezien de beperkte periode dat recht bestaat op studiefinanciering (in de regel zeven jaar met eventueel een mogelijkheid tot verlenging met een jaar bij medische omstandigheden) en daarmee het recht op de studietoeslag.

Onderdeel 4 (nieuw onderdeel Ha; herziening artikel 36b)

Eerste lid en tweede lid

In het eerste zijn de voorwaarden opgenomen om in aanmerking te komen voor de studietoeslag. Zie onder ad 1 in het algemeen deel van deze toelichting. Het tweede lid geeft een nadere invulling van de wijze waarop beoordeeld wordt of er recht bestaat op de studietoeslag. Hoofregel is dat het college een onafhankelijk objectief medisch advies vraagt. Het algemene kader van Afdeling 3.3. van de Algemene wet bestuursrecht (Awb) en artikel 3:50 Awb, dat ziet op wettelijk voorgeschreven advisering, is van toepassing. Het college moet bij de advisering deze zorgvuldigheidsnormen in acht nemen. Het tweede lid biedt tevens de mogelijkheid af te zien van het vragen van advies indien het op voorhand duidelijk is dat er recht bestaat op een studietoeslag.

Derde lid

Aangezien voorgesteld wordt om van de studietoeslag een algemene regeling te maken waarmee beter wordt aangesloten bij de geest van het amendement, is het noodzakelijk om studenten die recht hebben op een Wajong-uitkering uit te sluiten van deze regeling. Anders zouden deze studenten naast hun studiefinanciering zowel een Wajong-uitkering als een studietoeslag kunnen krijgen (onderdeel b).

Vierde lid

In het derde lid wordt een aparte inlichtingenplicht geïntroduceerd die aangeeft dat de belanghebbende de verplichting heeft om inkomsten uit betaalde arbeid ongevraagd aan het college te melden. Als deze verplichting niet wordt nagekomen kan een terugvordering volgen en een eventuele boete (zie de voorgestelde wijziging van artikel 18a).

Vijfde lid

Wanneer tijdens de studie inkomsten worden verworven uit een stage, wordt niet meer voldaan aan de voorwaarden voor de studietoeslag. Een studietoeslag is immers alleen aan de orde als de belanghebbende niet in staat is naast de studie inkomsten te verwerven. In dit lid worden (een deel van) de inkomsten van de hoofdregel uitgezonderd voor inkomsten uit stages die in het kader van de studie worden gelopen. Het bedrag dat vrijgelaten wordt zal worden vastgelegd bij algemene maatregel van bestuur maar zal in beginsel maximaal € 180,- bedragen. Dit bedrag is gebaseerd op de gemiddelde stagevergoeding die in Nederland gegeven wordt. Deze bedraagt in 2019 tussen de € 136,- en € 227,- per maand. Zodra de stagevergoeding boven de € 180,- komt, wordt alles daarboven in mindering gebracht. Bij een stagevergoeding van € 250,- en € 300,- studietoeslag betekent dit met een vrijlating van € 180,- dat men (afhankelijk van de leeftijd) maximaal € 480,- kan overhouden. Dit betekent dat € 70,- aan studietoeslag in mindering wordt gebracht.

Zesde lid

In dit lid wordt geregeld bij welk college de aanvraag kan worden ingediend. Dat is het college waar de aanvrager zijn woonplaats heeft. Mocht de student verhuizen tijdens zijn studie zal opnieuw een aanvraag ingediend moeten worden bij de nieuwe gemeente waar de student dan zijn woonplaats heeft. Indien de student in het buitenland gaat wonen en daardoor zijn woonplaats in Nederland verliest, vervalt het recht op een studietoeslag. Daarnaast wordt paragraaf 6.4 van overeenkomstige toepassing verklaard. Hiermee kan een onterecht verstrekte studietoeslag of de ten onrechte tot een te hoog bedrag verstrekte studietoeslag worden teruggevorderd.

Onderdeel 5 (wijziging onderdeel L)

Artikel I, onderdeel L, voegt reeds een artikel 78ff in de Pw in dat overgangsrecht bevat in verband met de verandering van het systeem van uitbetaling van de loonkostensubsidie in relatie tot de no-riskpolis. Dit artikel I, onderdeel L, wordt opnieuw vastgesteld. In een nieuw voorgesteld artikel 78ff Pw wordt in het tweede lid, het overgangsrecht in verband met de veranderingen in de uitbetaling van de loonkostensubsidie geregeld.

In het eerste lid wordt overgangsrecht voorgesteld voor de individuele studietoeslag. Wanneer bij beschikking van een college bijvoorbeeld voor de duur van de studie een individuele studietoeslag is toegekend én dit tot een hoger bedrag heeft geleid dan het bedrag dat op grond van de nieuwe studietoeslag kan worden verkregen, houdt een belanghebbende dit toegekende recht. Wanneer echter de beschikking bijvoorbeeld voor een jaar is verleend, dan zal gedurende de rest van de studie de belanghebbende na aanvraag van een studietoeslag onder het nieuwe regime vallen en het vaste normbedrag krijgen, ook wanneer dit lager zal zijn dan de onder de huidige regeling toegekende individuele studietoeslag. Wanneer een bij beschikking toegekende individuele studietoeslag echter lager is, heeft belanghebbende recht op het hogere vaste normbedrag van de studietoeslag.

De Staatssecretaris van Sociale Zaken
en Werkgelegenheid,

T. van Ark