

Zitting 1982–1983

17 696

Nadere wijziging van de Algemene Kinderbijslagwet (bepanking van de hoogte van de kinderbijslag voor in het buitenland wonende kinderen, afschaffing van het recht op kinderbijslag voor huishoudkinderen, alsmede aanscherping van de voorwaarden voor het recht op kinderbijslag voor uitwonende invalide kinderen)

Nr. 9

NOTA NAAR AANLEIDING VAN HET EINDVERSLAG

Ontvangen 11 maart 1983

1. Inleiding

Evenals dit het geval was in het voorlopig verslag, is in het eindverslag van vele kanten kritiek geuit op het voornemen om de kinderbijslag te verminderen voor kinderen die niet in Nederland wonen. Deze kritiek heeft het kabinet genoopt zich nader op het voorstel te bezinnen. Na afweging van alle in het geding zijnde factoren, heeft het kabinet besloten het voorstel om de kinderbijslag voor kinderen die niet in Nederland wonen te verminderen, voorlopig niet door te voeren. Het spreekt voor zich dat een belangrijke overweging bij dit besluit is geweest, dat op dit moment niet verwacht kan worden dat het voorstel voldoende steun in de Tweede Kamer zal verkrijgen.

Het voorgaande betekent niet dat het kabinet het eens is met de kritiek die tijdens de schriftelijke behandeling is geuit. In zijn algemeenheid blijft het kabinet van mening dat voor de vaststelling van de hoogte van de kinderbijslag de kosten van levensonderhoud in de desbetreffende landen een bepalende factor zou moeten zijn. Wel heeft het kabinet begrip voor het door vele fracties aangevoerde argument dat invoering van de maatregel op dit moment zou betekenen dat een verschil in behandeling zou ontstaan tussen EEG-onderdanen en onderdanen van een aantal verdragslanden zoals Marokko en Turkije. Het kabinet blijft onverminderd streven naar een zo spoedig mogelijke invoering van het Woonlandbeginsel in EEG-verband, alsmede een expliciete opneming van dit beginsel in de bilaterale verdragen. Daartoe zullen van Nederlandse zijde initiatieven worden ontplooid. Wanneer in internationaal verband een en ander gerealiseerd zal zijn, ben ik voornemens opnieuw voorstellen te doen om in de Algemene Kinderbijslagwet het woonlandbeginsel op te nemen.

Een nota van wijzigingen die ertoe strekt het voorstel om de kinderbijslag voor in het buitenland wonende kinderen te verminderen uit het wetsontwerp te lichten, gaat hierbij. In deze nota van wijzigingen zijn voorts enige technische aanpassingen opgenomen terwijl ook de ingangsdatum voor de twee overige voorstellen is verschoven van 1 januari 1983 naar 1 april 1983. Als gevolg van het voorgaande zou – zonder nadere voorziening – de voor 1983 beoogde ombuiging met ca. f50 mln. verminderen. Gezien de financieel-economische situatie waarin ons land verkeert, acht het kabinet een dergelijke consequentie niet aanvaardbaar. In verband hiermede acht

het kabinet het noodzakelijk dat binnen de sfeer van de kinderbijslag zodanige maatregelen worden getroffen dat deze vermindering aan ombuigingen niet zal optreden. Het kabinet heeft derhalve besloten om per 1 juli 1983, in plaats van de voorgenomen aanpassingen aan de prijsindex van de kinderbijslagbedragen voor het eerste en tweede kind, alle kinderbijslagbedragen in neerwaartse zin bij te stellen. Op basis van de huidige prognose ten aanzien van de ontwikkeling van het prijsindexcijfer zal de neerwaartse bijstelling per 1 juli 1983 ca. 0,5% dienen te bedragen. Voorts zal het noodzakelijk zijn, gelet op de doorwerking van de oorspronkelijke voorstellen in 1985 en 1986, voor die jaren een aanvullende ombuigingsmaatregel in de kinderbijslagsfeer te treffen. Primair zal die ombuiging gezocht moeten worden in doorvoering van het hiervoor genoemde woonlandbeginsel.

Gelet op het voorgaande acht ik het niet opportuun in deze nota nader in te gaan op de ter zake door de fracties gestelde vragen en opmerkingen.

2. Afschaffen van het recht op kinderbijslag voor huishoudkinderen

De leden van de fractie van de P.v.d.A. hebben met verwondering kennis genomen van de mededeling dat de passage uit de inleiding van de memorie van toelichting, luidende dat de belangrijkste voorstellen in het wetsontwerp erop gericht zijn ten volle inhoud te geven aan het uitgangspunt, dat de kinderbijslag een tegemoetkoming in de kosten van kinderen moet zijn en geen volledige vergoeding of meer dan dat, geen betrekking heeft op het afschaffen van het recht op kinderbijslag voor huishoudkinderen. Graag willen deze leden alsnog toegelicht zien, waarom dit recht op kinderbijslag niet aan genoemd uitgangspunt zou behoeven te voldoen.

Naar aanleiding hiervan merk ik op, dat het geciteerde uitgangspunt op alle vormen van kinderbijslag betrekking heeft. In de memorie van toelichting is als motivering voor twee van de maatregelen – nl. de in het buitenland wonende kinderen en de invalide kinderen – aangevoerd, dat de praktijk was dat in die gevallen dit uitgangspunt geweld wordt aangedaan. Dit argument is niet gehanteerd ten aanzien van het voorstel voor de huishoudkinderen. Hiervoor geldt een andere motivering, nl. de veranderde maatschappelijke opvattingen.

Deze leden vragen vervolgens om welke reden de Regering van mening is, dat het feit dat voor een betrekkelijk korte periode het gezin van hulp verstoken is als gevolg van personeelsgebrek bij de hulpverlenende instanties, geen reden mag vormen het recht op kinderbijslag voor huishoudkinderen te laten voortbestaan.

Hierbij merk ik op dat in het algemeen de situatie zich niet zal voordoen dat afschaffing van het recht op kinderbijslag zal leiden tot een beroep op gezinshulp. In de memorie van antwoord heb ik erop gewezen dat in de meeste gevallen sprake is van mede-verzorgende huishoudkinderen, dat wil zeggen dat er – naast het huishoudkind – nog drie andere kinderen jongeren dan 27 jaar in het gezin zijn. De aanwezigheid van die andere kinderen in het gezin vormt geen motief voor het verlenen van gezinshulp. Uit het voorgaande vloeit voort dat slechts in incidentele gevallen het afschaffen van het recht op kinderbijslag voor huishoudkinderen kan leiden tot een beroep op gezinshulp. Om voor het deel van die gevallen, dat door personeelsgebrek geen hulp kan worden geboden, een algemeen recht op kinderbijslag voor huishoudkinderen te handhaven, ligt naar mijn mening niet in de rede. De «betrekkelijk korte periode», waarover geen hulp kan worden geboden, zal als regel bestaan uit niet meer dan enkele weken. De omstandigheid dat in het algemeen sprake is van medeverzorging en niet van volledige verzorging van het huishouden is naar mijn mening wel van betekenis bij de beantwoording van de vraag of aan de voorwaarden is voldaan waaronder het recht op kinderbijslag voor huishoudkinderen kan vervallen. Een deel van de SER beantwoordt die vraag ontkennend, onder meer omdat de instellingen van gezinsverzorging niet te allen tijde aan de hulpvraag kunnen voldoen. Indien dan echter geconstateerd kan worden

dat bij afschaffing van het recht op kinderbijslag van huishoudkinderen slechts in incidentele gevallen gezinshulp geboden is, is het gewicht van het argument dat dit deel van de SER hanteert, naar mijn mening gering.

De aan het woord zijnde leden willen alsnog vernemen binnen welke beleidsopstelling van de Regering het past de medeverzekering van de ZFW voor de betreffende kinderen te handhaven op grond van door de SER aangevoerde argumenten.

Dienaangaande merk ik op dat het hier om een beperkt aantal kinderen gaat waarvoor niet direct een aanvaardbaar alternatief voorhanden is. Verplichte verzekering van het kind op persoonlijke titel is namelijk niet mogelijk omdat het kind niet als werknemer valt aan te merken, zodat medeverzekering de enige mogelijkheid is om de verzekeringspositie te handhaven.

Naar aanleiding van het betoog van deze leden met betrekking tot de argumenten van de Emancipatieraad merk ik op dat ik in de memorie van antwoord op deze argumenten ben ingegaan op een wijze waarop ook het emancipatoire effect aan de orde is gekomen.

De leden van de fractie van de P.v.d.A. vragen ten slotte hoe het onderhavige voorstel zich verhoudt tot de toetsingscriteria die ter sprake zijn gebracht tijdens de parlementaire behandeling van wetsontwerp 17 697.

Naar aanleiding hiervan merk ik op dat het betrokken huishoudkind ingeschreven dient te zijn bij het Gewestelijk Arbeidsbureau (GAB) waaruit de beschikbaarheid voor de arbeidsmarkt moge blijken. De inschrijving bij het GAB is door de Raad van Arbeid administratief eenvoudig te toetsen.

De leden van de fractie van de V.V.D. zijn het eens met de opvatting, dat bij de raming van ombuigingen secundaire effecten niet worden meegenomen. Dit betekent, dat eventueel optredende meeruitgaven in het kader van de RWW ten gevolge van het beëindigen van het recht op kinderbijslag voor huishoudkinderen, op dit moment niet een afzonderlijke beoordeling behoeven.

Deze leden menen voorts dat er goede gronden zijn om onderscheid te maken tussen kinderen die het huishouden *mede* verzorgen en kinderen die het huishouden *volledig* verzorgen. In dit verband brengen deze leden de positie van de weduwnaar ter sprake. Ook de leden van de fractie van de R.P.F. zijn van mening dat het recht op kinderbijslag voor kinderen die het huishouden volledig verzorgen, moet worden gehandhaafd.

Voor de argumenten die kunnen worden aangevoerd om het recht op kinderbijslag in gevallen van volledige verzorging te handhaven, heb ik begrip. Aan de andere kant vind ik het uit een oogpunt van duidelijkheid wel bezwaarlijk een recht op kinderbijslag voor huishoudkinderen te handhaven. Vooralsnog blijf ik dan ook de voorkeur geven aan het geheel beëindigen van het recht op kinderbijslag voor huishoudkinderen.

De leden van de fractie van D'66 merken op dat zij akkoord zouden kunnen gaan met het beëindigen van het recht op kinderbijslag voor huishoudkinderen indien in de vorm van gezinsverzorging voldoende mogelijkheden zouden bestaan. Ik moge er in dit verband nogmaals op wijzen dat het als regel niet noodzakelijk zal zijn om gezinshulp te bieden indien het recht op kinderbijslag is beëindigd. Gelet hierop komt het mij voor dat deze leden zouden moeten kunnen instemmen met het beëindigen van het recht op kinderbijslag voor huishoudkinderen.

De omstandigheid dat het beëindigen van het recht op kinderbijslag voor huishoudkinderen niet zal leiden tot een extra beroep op gezinshulp houdt tevens in dat er geen reden kan zijn extra gelden te bestemmen voor de desbetreffende gezinnen. Verder ben ik van mening dat de bestaande mogelijkheden voor scholing in deze gevallen toereikend zijn.

Met belangstelling heb ik overigens kennis genomen van de door deze leden ontwikkelde gedachten ten aanzien van scholings- en arbeidsprojecten voor kinderen van buitenlandse werknemers. Het is juist dat huishoudkinderen relatief vaak voorkomen in gezinnen van buitenlandse werknemers. Veelal is het dan echter zo dat die kinderen niet in Nederland woonachtig zijn.

Het spijt mij dat de leden van de fractie van de R.P.F. reserves blijven behouden ten aanzien van het voorstel om het recht op kinderbijslag voor huishoudkinderen te beëindigen. Zoals ik al eerder in deze nota opmerkte, zal het als regel niet noodzakelijk zijn dat een beroep op gezinsverzorging wordt gedaan indien het recht op kinderbijslag voor huishoudkinderen is afgeschaft.

De leden van de R.P.F.-fractie merken vervolgens op dat zowel in de memorie van toelichting als in de memorie van antwoord gewezen is op het emancipatoire aspect van de maatregel. Zij vragen of dit ook geldt als een jongen de verzorgende functie in het zin vervult.

Hierbij merk ik op, dat ik van mening ben, dat de mogelijkheden van een kind – ongeacht of het een jongen of een meisje betreft – om zich te ontplooiën belemmerd kunnen worden wanneer dat kind zich moet belasten met het verzorgen of medeverzorgen van het huishouden.

Deze leden vragen voorts hoe de betreffende regeringsplannen zich verhouden tot het streven zelfzorg te stimuleren en meer verantwoordelijkheid voor het voorzien in eigen levensbehoeften te leggen bij de individuele burger en het samenlevingsverband waarin men is geplaatst.

Naar mijn mening kan de huishoudelijke zorg voor die kinderen een hinderpaal zijn om zich tot mondige individuen te ontwikkelen en daardoor te zijner tijd een belemmering vormen om hun eigen verantwoordelijkheden te kunnen dragen. Wat betreft de vraag van deze leden naar de taak van de overheid in dezen merk ik op, dat het uiteraard aan de burger zelf is om op grond van eigen levensovertuiging te bepalen hoe zijn houding zal zijn, maar dat de overheid ontwikkelingen, die zij niet wenselijk acht, niet hoeft te stimuleren. Van een dwingende maatregel is hier geen sprake. Het blijft ouders vrij staan om een kind de huishouding (mede) te laten verzorgen, alleen de aanspraak op kinderbijslag vervalt. Dit is ook bedoeld met de zinsnede, dat niet langer een overheidssubsidie wordt verstrekt. Wat betreft de opmerkingen van deze leden over de financiële consequenties, verwijs ik naar hetgeen ik hierover in antwoord op een vraag van de leden van de V.V.D.-fractie heb meegedeeld.

3. Recht op kinderbijslag voor in een inrichting verblijvende invalide kinderen

De leden van de fractie van de P.v.d.A. hebben begrepen dat het krachtens de in het wetsvoorstel neergelegde regeling niet meer zou kunnen voorkomen, dat in de situatie dat een invalide kind in een inrichting verblijft, de kinderbijslag de gemaakte kosten overtreft. Graag willen zij alsnog cijfermatig toegelicht zien, dat dit doel ook inderdaad exact bereikt wordt.

Zoals uit de memorie van toelichting blijkt, zal voor een uitwonend invalide kind eerst recht op tweevoudige kinderbijslag ontstaan bij een ouderlijke bijdrage van f 112 per week (op jaarbasis f 5824). De tweevoudige kinderbijslag voor een kind in de leeftijd van 12 tot 18 jaar varieert van ca. f 3260 per jaar (wanneer er geen andere kinderen tot het gezin behoren) tot ca. f 4550 per jaar (wanneer er zes andere kinderen tot het gezin behoren).

De hier aan het woord zijnde leden willen voorts alsnog vernemen, op welke gronden de Regering van oordeel is, dat omdat er blijkens de praktijk een redelijke verhouding bestaat tussen de geleverde onderhoudsbijdrage van ouders voor hun studerende kinderen en de tweevoudige kinderbijslag,

die daarmee wordt genoten, in het onderhavige voorstel gekozen moet worden voor een bedrag, dat materieel overeenkomt met die bijdrage die ouders van studerende kinderen moeten leveren. Is er, aldus deze leden, niet sprake van totaal van elkaar verschillende levensomstandigheden en kostensituaties?

Hierbij merk ik op, dat slechts relevant is de reële kosten die door de ouders worden gemaakt. Naar mijn mening is het volstrekt rechtvaardig om gelijke ouderlijke bijdragen ook gelijke kinderbijslagbedragen te laten ontstaan. Het doet er dan niet toe of het kind studerend dan wel invalide is.

De leden van de R.P.F.-fractie pleiten voor een gefaseerde invoering, zodat de overgang naar een lagere uitkering geleidelijk zou verlopen.

Hierbij merk ik op, dat het hier als regel gaat om het terugbrengen van tweevoudige kinderbijslag naar enkelvoudige kinderbijslag. Hierin een fasering aan te brengen lijkt mij niet mogelijk, aangezien een tussenvorm niet voorhanden is. Overigens zie ik ook geen enkele aanleiding om – zo dat al mogelijk zou zijn – een fasering aan te brengen.

De Staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid,
L. de Graaf