

Zitting 1980–1981

16 632

**Nadere wijziging van de Algemene Kinderbijslagwet  
(kinderbijslag aan de verzorgende ouder)**

C

**NADER RAPPORT**

Aan de Koningin

's-Gravenhage, 10 februari 1981

Blijkens de mededeling van de Directeur van Uw Kabinet van 18 december 1980, nr. 54, machtigde Uwe Majesteit de Raad van State zijn advies betreffende het bovenvermelde ontwerp rechtstreeks aan mij te doen toekomen. Dit advies, gedateerd 20 januari 1981, nr. 810114/25, moge ik U hierbij aanbieden.

Het wetsvoorstel geeft de Raad van State aanleiding tot een aantal opmerkingen.

1. Het ontwerp bevat een aantal bepalingen, die naar het oordeel van de Raad niet te maken hebben met de doelstelling om de kinderbijslag bij voorrang toe te kennen aan de verzorgende ouder. De Raad beveelt aan om de considerans en, zo mogelijk, het intitulé aan deze ruimere strekking van het ontwerp aan te passen.

In verband hiermee stel ik U voor, het intitulé en de considerans in de door de Raad gewenste zin uit te breiden.

2. Het ontwerp strekt ermede toe, aldus de Raad, om naast de eerdergenoemde doelstelling enige wijzigingen in de Algemene Kinderbijslagwet aan te brengen, welke als het opheffen van systeemfouten dan wel als het aanbrengen van een structurele verbetering kunnen worden aangemerkt. In zijn advies heeft de Raad hiervan een opsomming gegeven. Het verdient – zo meent de Raad – aanbeveling om reeds in de inleiding van de toelichting

erop te wijzen, dat de voorgestelde wetswijziging mede deze aspecten omvat. Naar aanleiding hiervan is de memorie van toelichting op dit punt aangepast.

3. De Raad is voorts van mening, dat de introductie van het verzorgingsbeginsel een wettelijke grondslag behoeft. Op de beschouwing hierover van de Raad ga ik hierna in. De Raad is overigens van mening, dat de belangrijkste uitvoeringsbepalingen ter zake niet in een ministeriële beschikking, maar in een algemene maatregel van bestuur zouden moeten worden neergelegd.

Zoals uit de memorie van toelichting blijkt, stoelt het recht op kinderbijslag in het nieuw voorgestelde systeem niet uitsluitend op het verzorgingsbeginsel, maar blijft ook het onderhoudsbeginsel een belangrijke pijler. In het geval, dat een kind niet tot het huishouden van een verzekerde behoort, kan deze op grond van het onderhoudsbeginsel toch recht op kinderbijslag doen gelden. Wel gaat dan in het geval, dat voor dat kind ook een verzorgende ouder aanwezig is, deze laatste in het samenlooprecht voor.

Aangezien het recht op kinderbijslag niet exclusief stoelt op het verzorgingsbeginsel, kan een en ander naar mijn mening slechts geregeld worden in het samenlooprecht. Overigens geef ik er bij nadere overweging – evenals de Raad – de voorkeur aan om het sa-

menlooprecht bij algemene maatregel van bestuur te regelen. In verband hiermee zijn het ontwerp van wet en de memorie van toelichting op dit punt aangepast.

Overigens wil ik ten aanzien van dit punt nog opmerken, dat ook het onderhoudsbeginsel in het huidige systeem – anders dan de Raad meent – niet expliciet in de Algemene Kinderbijslagwet is neergelegd. Artikel 7 van die wet gaat er namelijk van uit, dat in geval van «tot het huishouden» behoren aan het onderhoudsbeginsel wordt voldaan. Het spreekt vanzelf, dat in die gevallen ook aan het verzorgingsbeginsel is voldaan. Het nieuw voorgestelde artikel 10a beoogt slechts de continuïteit in aanspraken van de verzorgende ouder te waarborgen voor de gevallen, waarin het kind niet meer tot het huishouden behoort.

4. De Raad betoogt vervolgens, dat indien er kinderen zijn die niet tot het huishouden van één der gescheiden ouders behoren het onmogelijk zal zijn een verzorgende ouder aan te wijzen. Het College neemt aan, dat in zulk een geval de ouder aan wie het kind is toegewezen, als verzorgende ouder zal worden aangemerkt.

Hierbij merk ik op, dat in het samenlooprecht deze situatie overeenkomstig de zienswijze van de Raad zal worden geregeld. Inderdaad gaan – zoals de Raad betoogt – de voorbeelden van

blz. 14 en 15 van de memorie van toelichting niet op als het kind aan de vader is toegewezen. In zo'n situatie zal dan het omgekeerde gelden.

5. Onder dit punt betoogt de Raad, dat het aantal ongebroken gezinnen voorshands groter blijkt te zullen blijven dan het aantal gebroken huwelijken. In verband hiermee lijkt het naar zijn mening uit een oogpunt van systematiek juister eerst de voorbeelden in geval van een huwelijk te bespreken.

Met betrekking tot deze opvatting van de Raad merk ik op, dat de aanleiding tot de bestudering van deze problematiek gelegen is in de onbevredigende situatie van het recht op kinderbijslag bij de gebroken gezinnen. Ook de Sociaal-Economische Raad heeft dit vraagstuk vanuit die invalshoek bekeken. Hieruit valt de gekozen volgorde te verklaren. Daarbij wil ik nog aantekenen dat naar mijn mening de gekozen volgorde het beste de onderscheidene problemen illustreert. Het moge duidelijk zijn, dat de aangehouden volgorde niet is ingegeven door een verwachtingspatroon van mijn kant dat het aantal gebroken gezinnen weldra het aantal huwelijken gaat overtreffen.

6. In dit punt wijst de Raad erop, dat het verschijnsel dat de kinderbijslag de gemaakte kosten voor het kind zou overtreffen zich ook onder de werking van de nieuw voorgestelde bepaling zal kunnen voordoen.

Hierin heeft de Raad gelijk. Zoals ik dan ook al in antwoord op vragen van het lid van de Tweede Kamer, de heer Van der Doef, op 22 december 1980 (Zitting 1980-1981, Aanhangsel 404) heb meegedeeld, ben ik voornemens de Sociaal-Economische Raad over deze problematiek om een nader advies te vragen.

7. De redactionele kanttekeningen van de Raad zijn door mij overgenomen. Voorts heb ik van deze gelegenheid gebruik gemaakt om het ontwerp van wet en de memorie van toelichting aan te passen aan de gewijzigde bedragen per 1 januari jl.

Ik veroorloof mij U in overweging te geven het hierbij gevoegde gewijzigde ontwerp van wet en de daarmee in overeenstemming gebrachte memorie van toelichting aan de Tweede Kamer der Staten-Generaal te zenden.

De Staatssecretaris van Sociale Zaken,  
L. de Graaf