

Zitting 1982–1983

17 696

Nadere wijziging van de Algemene Kinderbijslagwet (beperking 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. 8

EINDVERSLAG

Vastgesteld 7 maart 1983

De vaste Commissie voor Sociale Zaken en Werkgelegenheid¹ heeft na lezing van de memorie van antwoord nog behoefte de Regering de volgende opmerkingen en vragen voor te leggen.

1. Algemeen

De leden van de fractie van de P.v.d.A. uitten hun waardering voor de uitvoerige wijze waarop door de Regering is geantwoord op de vele reacties die dit wetsontwerp bij de Kamer had opgeroepen. De behoefte aan een nadere toelichting bleef bij hen echter bestaan.

Hoewel de Regering de bereidheid heeft getoond om terug te komen op haar voornemen de kinderbijslag voor niet in Nederland wonende kinderen te verlagen tot 25% door thans voor te stellen deze niet verder te verlagen dan tot 75%, constateerden deze leden dat daarmee de opvatting dat de kinderbijslag niet meer mag zijn dan een tegemoetkoming in de kosten van kinderen, door de Regering wordt vastgehouden.

Naar het oordeel van deze leden heeft deze opvatting nimmer de betekenis gehad van een absoluut beleidsuitgangspunt zoals thans door de Regering wordt gesteld. In die zin hadden zij evenals overigens de fractie van het G.P.V. gesteld, dat de redenering van de Regering leidt tot een beleid dat de kinderbijslag dient af te nemen naarmate de eigen bijdrage van de ouders kleiner wordt. Hetgeen overigens vrijwel altijd het geval is naarmate het inkomen kleiner is. Of anders gezegd: de kinderbijslag dient hoger te zijn naarmate de eigen bijdrage in het onderhoud van de kinderen hoger is, hetgeen mogelijk is bij een hoger inkomen. Deze leden spraken de hoop uit dat de Regering wil erkennen, dat het door haar zo centraal geplaatste uitgangspunt een veel relatievere betekenis heeft dan zij bij herhaling voorstelt.

Dat uitgangspunt heeft toch vooral de betekenis van een algemeen werkende beperking van de aanspraakmogelijkheden van de rechthebbenden op kinderbijslag. Uitgaven, gedaan ten behoeve van kinderen, die uitgaan boven de kinderbijslagnorm kunnen niet worden gedeclareerd. In die zin is er een beperking en bestaat er in een dergelijke situatie geen recht de uitgaven ten behoeve van kinderen volledig vergoed te krijgen.

Eenzijds is de wetgever niet geïnteresseerd in de subjectieve besteding van het bedrag aan kinderbijslag, zoals in het voorlopig verslag door de

¹ Samenstelling:

Leden: Keja (VVD), Poppe (PvdA), Weijers (CDA), Kraaijeveld-Wouters (CDA), voorzitter, Beckers-de Bruijn (PPR), Spieker (PvdA), Moor (PvdA), De Korte (VVD), Gerritse (CDA), Beinema (CDA), Buurmeijer (PvdA), ondervoorzitter, Toussaint (PvdA), Buikema (CDA), Rempt-Halmmans de Jongh (VVD), Leerling (RPF), Schutte (GPV), Groenman (D'66), Van der Vliet (SGP), Willems (PSP), Brouwer (CPN), Oomen-Ruijten (CDA), Ter Veld (PvdA), Dales (PvdA), Ubels-Veen (EVP), Korthals (VVD) en Linschoten (VVD).

Plv. leden: Terpstra (VVD), Van der Louw (PvdA), Hermsen (CDA), G. C. van Dam (CDA), Meijer (PvdA), Kombrink (PvdA), Van Erp (VVD), Cornelissen (CDA), Evenhuis-van Essen (CDA), M. P. A. van Dam (PvdA), Salomons (PvdA), Van Dijk (CDA), Hermans (VVD), Nypels (D'66), Eshuis (CPN), Wolters (CDA), Wöltgens (PvdA), Knol (PvdA), Kamp (VVD) en Nijhuis (VVD).

fractie van het G.P.V. is opgemerkt, anderzijds acht zij de zeer verschillende wijzen waarop uitgaven ten behoeve van kinderen worden gemaakt niet relevant voor de hoogte van de kinderbijslag. De enige uitzondering, de leeftijdsafhankelijkheid, is zodanig categoriaal en globaal dat daardoor geen sprake is van individuele toepassing. Het stelde de hier aan het woord zijnde leden teleur, dat de Regering het hiervoor genoemde uitgangspunt zo centraal stelt en niet ingaat op het door deze leden naar voren gebrachte, veel wezenlijker uitgangspunt, dat de kinderbijslag een correctie op de inkomensverdeling is. Zij doet dit overigens en passant wel bij een opmerking van de fractie van D'66 inzake dit uitgangspunt van de Algemene Kinderbijslagwet. Terecht verklaarde de Regering in een reactie hierop dan ook «zonder kinderbijslagregeling zou het welvaartsverlies dat het gevolg is van het hebben van kinderen wel eens tot gevolg kunnen hebben, dat de ontplooiingsmogelijkheden van die kinderen in het gedrang komen». Hieraan wordt vervolgens toegevoegd, dat de eigen financiële verantwoordelijkheid van de ouders – naast de kinderbijslag – niet zodanige proporties mag gaan aannemen, dat daardoor de ontplooiingsmogelijkheden worden belemmerd.

Deze formulering vraagt volgens de leden van de fractie van de P.v.d.A. om nadere uitleg. Deelt de Regering hun opvatting, dat in een situatie, waarin de ouder-verzorger een hoog inkomen geniet, de eigen financiële verantwoordelijkheid aanzienlijk vergroot kan worden en hierdoor geenszins sprake is van een belemmering van de ontplooiingsmogelijkheden van de kinderen? Terwijl anderzijds in bij voorbeeld een één-oudergezin de financiële ruimte wel eens zo beperkt kan zijn, dat hierin geen sprake kan zijn van een eigen financiële verantwoordelijkheid naast de kinderbijslag, hetgeen nadelige effecten voor de kinderen met zich mee kan brengen. Is hun conclusie terecht, zo vroegen zij, dat de Regering erkent dat het ontbreken van financiële verantwoordelijkheid in deze situaties niet gewenst is vanwege de belangen van de kinderen? Wil ze in dit licht gezien nog eens haar opvatting over een inkomensafhankelijke kinderbijslag geven, zo vroegen deze leden verder.

De leden van de fractie van D'66 zagen geen reden om naar aanleiding van de memorie van antwoord terug te komen op hun stellingname in het voorlopig verslag. Zij bleven onoverkomelijke bezwaren houden tegen de beperking van de hoogte van de kinderbijslag voor in het buitenland wonende kinderen. Het was hun niet duidelijk geworden waarom aan het uitgangspunt van de kinderbijslag, te weten dat de kinderbijslag een tegemoetkoming in de kosten van kinderen moet zijn en geen volledige vergoeding of zelfs meer dan dat, mag worden getornd als het om in het buitenland wonende kinderen van hier verblijvende buitenlandse werknemers gaat.

De Regering heeft er in haar memorie van antwoord blijk van gegeven niet te weten wat de kosten van deze kinderen zijn en in welke situaties er sprake is van een volledige vergoeding of zelfs meer dan dat. Té gemakkelijk wordt door de Regering afwijzend gereageerd op de suggestie van de aan het woord zijnde leden om een budgetonderzoek te doen verrichten onder ingezetenen die kinderen ten laste hebben die niet in het Rijk woonachtig zijn. In samenwerking met organisaties van buitenlandse werknemers zou volgens deze leden heel wel tot een dergelijk budgetonderzoek te komen zijn.

In het algemeen constateerden deze leden dat de Regering geen nieuwe argumenten aandraagt, maar herhaalt wat zij in de memorie van toelichting heeft geschreven. Zo bleven deze leden van mening dat de maatregel een discriminerend karakter heeft. Sociale zekerheidsverdragen wordt geweld aangedaan.

De uitvoerige beantwoording van de gestelde vragen in het voorlopig verslag vermocht de leden van de fractie van de P.S.P. niet tot andere gedachten

te brengen aangaande het voorliggende wetsontwerp. Deze leden constateerden, dat de Regering zich blijkbaar niets wenste aan te trekken van de vele formele en informele adviezen die ter zake zijn uitgebracht. Uit die adviezen blijkt dat het maatschappelijk draagvlak om de voorgestelde wetswijziging ten uitvoer te brengen te enen male ontbreekt. Alleen al om die reden zou het wetsontwerp ingetrokken dienen te worden.

2. Beperking van kinderbijslag voor in het buitenland wonende kinderen

De leden van de fractie van de P.v.d.A. waren geschrokken van de argumentatie die de Regering gaf om zich te verweren tegen die opmerkingen, zoals van de leden van deze fractie, dat deze maatregel een discriminerend karakter heeft. Daarbij wordt de formulering van artikel 1, lid 1 van de nieuwe Grondwet te hulp gehaald. «Allen die zich in Nederland bevinden, worden in gelijke gevallen gelijk behandeld.»

Vervolgens erkent de Regering dat er een onderscheid wordt gemaakt tussen bij voorbeeld Turken en buitenlanders afkomstig uit EG-landen, Zwitserland en Oostenrijk. Dus alle buitenlanders – want dat is hetgeen ze allen gelijk hebben – worden niet gelijk behandeld.

Deze uitzondering van de EG-landen, Oostenrijk en Zwitserland is het gevolg van met deze landen bij verdrag gemaakte afspraken. Voor de landen die niet onder deze uitzondering vallen, is dientengevolge sprake van een ongunstige selectieve werking van de voorgestelde maatregel. Maar dan is er toch sprake van ongelijke behandeling, hetgeen nou juist niet het uitgangspunt is van de nieuwe Grondwet.

Het was deze leden overigens niet ontgaan dat de Regering het voornemen heeft om het woonlandprincipe ingevoerd te krijgen binnen de EG en ook ten aanzien van Oostenrijk en Zwitserland. Waarom wordt met de maatregel hierop vooruitgelopen? Is het in wezen dan toch de ombuigingsomvang die de Regering naar deze kwalijke maatregel heeft doen uitwijken? De erkenning hiervan zou de Regering sieren en haar niet noodzaken haar toevlucht te zoeken tot zeer gekunstelde redeneringen om het discriminerende karakter te verhullen. De leden van de fractie van de P.v.d.A. bleven juist op grond hiervan onoverkomelijke bezwaren hebben tegen deze maatregel. Zolang in zijn algemeenheid het woonlandprincipe niet is ingevoerd, mag niet worden verwacht dat deze bezwaren zullen zijn verdwenen. Wanneer denkt de Regering het overleg met de EG-landen, Oostenrijk en Zwitserland over een wijziging van het werklandprincipe in het woonlandprincipe te beginnen? Indien geen der andere landen het werklandprincipe inzake de kinderbijslag hanteert, zoals de Regering stelt, mag dan ook worden verwacht dat de Nederlandse Regering snel resultaten weet te bereiken? Op welke termijn denkt de Regering resultaten te hebben geboekt? Wil de Regering ook reageren op de suggestie van deze leden dat het discriminerende karakter van de onderhavige maatregel vermeden wordt indien zij pas geëffectueerd wordt nadat het woonlandprincipe in het geheel van de sociale zekerheid van buitenlanders van toepassing zou zijn? Zij herinnerden er verder aan dat zij de Regering hebben gevraagd hierover een discussie met de Kamer te starten. Hierop kregen zij onvoldoende antwoord.

Behoudens hun fundamenteel bezwaar tegen deze maatregel wegens het discriminerend effect, stelden deze leden vast dat de Regering met het wijzigingsvoorstel ook overigens nog maar een gedeelte van hun verdere bezwaren had weggenomen. De tekst van de memorie van antwoord vraagt op dit punt om verduidelijking. Er is sprake van een verlaging tot «bij voorbeeld 75%» van het huidige niveau. Is dit zo maar een getal of heeft het kabinet daadwerkelijk besloten af te zien van de in het wetsontwerp neergelegde fasering en vooralsnog niet verder te gaan dan een verlaging tot 75%? Hoe zal de tekst van het wetsontwerp eruitzien, zo vroegen deze leden.

Zij namen aan dat de wijziging in de stellingname van de Regering moet leiden tot een nota van wijziging; hoe gaat de tekst van de artikelen I (artikel 12a) en IV er nu uitzien, zo vroegen deze leden.

Indien in het overleg met de regeringen van onder andere Turkije en Marokko blijkt dat het nu gekozen niveau van 75% te laag is, is de Regering dan bereid hierop terug te komen?

Welke mogelijkheden ziet de Regering om zich niet uitsluitend te baseren op het bruto-nationaal produkt en het gemiddelde arbeidsinkomen, maar alsnog inzicht te verkrijgen in de kosten van levensonderhoud? De stelselmatige wijze waarop de Regering in de memorie van antwoord te kennen geeft hierover niet te beschikken, heeft haar echter niet weerhouden van de onberedeneerde uitspraak dat het uitgesloten is dat de kosten van levensonderhoud hoger zijn dan het inkomen dat men te besteden heeft. Zou het nu juist niet zo kunnen zijn, zo vroegen deze leden, dat de buitenlanders die hier zijn gaan werken, hun kinderen een levensonderhoud hebben gegeven dat uitkomt boven de in het woonland gemiddelde omvang van de arbeidsinkomens? En is juist daardoor het gemiddelde arbeidsinkomen niet als meetlat te hanteren; indien dit wel gebeurt, ontstaat er dan geen onrechtvaardige behandeling? De argumentatie van de Regering achtten deze leden voornamelijk onvoldoende en geenszins overtuigend.

Deze leden hadden in het voorlopig verslag gevraagd om rekening te houden met de mate waarin de hier verworven welvaart wordt aangewend ten behoeve van de ontwikkeling van kinderen in het woonland. De Regering had daarop geantwoord dat een volstrekt individuele benadering moet worden toegepast. Deze leden achtten een zodanige reactie weinig steekhoudend.

Vervolgens wordt melding gemaakt van een eventuele categoriale benadering. Moet hieruit worden geconcludeerd dat de Regering een uitzonderingspositie wil scheppen voor kinderen voor wie bijzondere onderwijskosten moeten worden gemaakt? Hoe valt dat te rijmen met een andere uitspraak in de memorie van antwoord, dat de kosten van scholing van een kind, dat in Marokko of Turkije woont, zich niet laat bepalen? Wordt de vraagstelling van de P.v.d.A.-fractie niet serieus beantwoord of wordt de C.D.A.-fractie met een kluitje het riet ingestuurd? De hier aan het woord zijnde leden hadden zich verder gestoord aan vergelijkingen tussen wonen in Groningen en werken in Maastricht in relatie tot de problematiek werk- en woonland van de buitenlandse werknemers.

In nog sterkere mate geldt dit voor de passage, waarin wordt gesteld dat voorzieningen als goed onderwijs en goede huisvesting zich niet met de Nederlandse situatie laten vergelijken. De vraagstelling is echter in welke mate vergelijkbare niveaus van voortgezet onderwijs leiden tot bijzondere kostenverhogingen, voor die ouders die hun kinderen hieraan laten deelnemen. Hieraan ligt geen moreel oordeel ten grondslag, maar de verwachting dat juist de buitenlanders die zich, door hier te werken, een hogere welvaart hebben verschaft, hun kinderen hierin laten delen door ze in sterkere mate aan het vervolgonderwijs te laten deelnemen. De Regering zal hierover toch meer moeten kunnen zeggen dan ze tot nog toe heeft gedaan om ingrepen als thans aan de orde uitsluitend te baseren op gemiddelde arbeidsinkomens en het bruto nationaal inkomen?

Opvallend is verder, zo merkten deze leden op, dat de Regering vrijwel geen kwantitatieve gegevens weet te verstrekken met betrekking tot de buitenlandse werknemers en hun leefsituatie. Zij vonden dit verontrustend omdat het beleid buitenlandse werknemers wordt gebaseerd op onbewezen vooronderstellingen en een discussie op basis van feitelijke gegevens vrijwel is uitgesloten.

De leden van de fractie van de P.v.d.A. drongen er ten slotte bij de Regering op aan zich nog eens ernstig te beraden op de verder te volgen procedure inzake dit wetsontwerp. Zij adviseerden haar weloverwogen te reageren op de ook in dit verslag nog talrijke opgeworpen vragen en bezwaren en niet aan te dringen op een spoedige behandeling ten einde de wijzigingen nog vóór 1 april door te voeren.

De leden van de C.D.A.-fractie hadden kennis genomen van de reactie van de Regering op de door hen geopperde bezwaren tegen het voornemen over te gaan tot beperking van de kinderbijslag voor in het buitenland wonende kinderen. Zij hadden de nadere argumentatie van de Regering diepgaand bestudeerd. Zij moesten helaas constateren dat een groot deel van hun bezwaren niet was weggenomen.

Deze leden hadden er goed kennis van genomen dat de Regering haar voornemen om over te gaan tot een korting van 75% van het kinderbijslagbedrag, waarop men tot nu toe voor in het buitenland wonende kinderen recht heeft, had gewijzigd. Zij vernamen dat de Regering nu de korting in eerste instantie wil beperken tot 25%. Op zich zelf waardeerde deze leden deze duidelijke versoepeling en tegemoetkoming van de Regering. Hun voornaamste bezwaren gingen echter in een duidelijk andere richting. Zij betroffen vragen die voorafgaan aan de vaststelling van het kortingspercentage. Naar hun mening zouden eerst deze bezwaren moeten worden weggenomen voordat ingestemd zou kunnen worden met de onderhavige voornemens. De memorie van antwoord biedt daartoe onvoldoende houvast, aldus deze leden.

De leden van de C.D.A.-fractie wilden kort ingaan op de reactie van de Regering op het vijftal punten waarop hun motie zich voornamelijk concentreerde.

Allereerst was daar de kwestie van de verdragen. Zij namen graag aan dat het de bedoeling van de Regering is de met de wervingslanden gesloten verdragen volkomen na te komen, zoals wordt gesteld. Naar de mening van deze leden is de bedoeling van de bilaterale verdragen met de wervingslanden de gelijke behandeling van de onderdanen van de verdragspartijen in de navolgende zin: Deze onderdanen vallen op dezelfde wijze onder de Nederlandse sociale zekerheidswetten als de Nederlandse onderdanen. Wijzigt Nederland voor haar eigen onderdanen een van deze wetten (bij voorbeeld de kinderbijslag wordt leeftijdsafhankelijk gemaakt) dan zal deze wijziging op dezelfde wijze van toepassing zijn op de onderdanen van de andere verdragspartner.

Naar de mening van deze leden is niet vol te houden dat het reduceren van de kinderbijslag uitsluitend voor de onderdanen van één der verdragspartners onder deze bedoeling is te vatten. Deze leden constateerden dat de Regering bovendien op dit aangelegen punt in de memorie van antwoord een onverwachte verfijning aanbrengt. De Regering stelt namelijk, dat de gelijkheidsbepaling die in deze verdragen voorkomt, beoogt de gelijke behandeling van onderdanen van de verdragspartijen in een gelijke situatie te verwoorden. Door de toevoeging «in een gelijke situatie» wordt een nieuw element en daarmee een andere interpretatie van de door de verdragen bedoelde gelijke behandeling geïntroduceerd. Het hanteren van deze term leidt naar hun mening tot een onjuiste beperking. Bovendien wordt grote onduidelijkheid teweeggebracht, omdat criteria betreffende vergelijkbaarheid van «gelijke» situaties daarbij niet worden gegeven.

Deze leden hadden opgemerkt, dat de Regering, na het tot stand brengen van een korting van 25%, met de verdragspartners in overleg zou willen treden. Zij constateerden dat de Regering gelukkig niet herhaalde dat de bereidheid van de verdragspartners om op een lager niveau uit te komen volstrekt afwezig zal zijn wanneer een stok achter de deur ontbreekt. Zij waren nog steeds van mening dat overleg over een eventuele wijziging van tussen partners gesloten verdragen vooraf zou dienen plaats te vinden op grond van argumenten.

Wat de EEG-Verordening betreft namen deze leden er kennis van, dat de Regering niet kan meedelen op welke termijn de wijziging van deze Verordening, waarbij ten aanzien van kinderbijslag het woonlandprincipe gehanteerd zou kunnen worden, te verwachten zou zijn. Zij realiseerden zich dat unanimiteit bij eventuele wijziging is vereist. Zij namen ook kennis van de schildering van de zeer ongewenste gevolgen die eventuele inbreuk van Nederland op de Verordening zou hebben, zoals de Regering deze in antwoord op opmerkingen van de G.P.V.-fractie te berde bracht.

Het bezwaar van deze leden, dat slechts een beperkte categorie buitenlandse werknemers onder het wetsontwerp zal vallen blijft, ook met deze nadere toelichting, volledig van kracht.

Er wordt een naar hun mening onaanvaardbaar onderscheid gecreëerd tussen de in het buitenland wonende kinderen van buitenlandse werknemers die onder de paraplu van de EEG-Verordening vallen en van degenen die daar niet onder vallen; daarbij komt nog het verschil met categorieën van in het buitenland verblijvende Nederlandse kinderen, zoals kinderen van ambassadepersoneel, studerende kinderen etc.

Wat betreft het ILO-Verdrag, nr. 118, constateerden deze leden, dat de Regering hun zienswijze niet deelde dat tevoren overleg gevoerd had moeten worden met de betrokken landen, een mening die zij baseerden op de zinsnede van artikel 6 «onder de voorwaarden en binnen de grenzen door de leden in gemeenschappelijk overleg vast te stellen». De Regering deelt deze zienswijze niet, mede gelet op de voorhanden zijnde ILO-interpretaties. Deze leden vernamen graag op welke ILO-interpretaties hier wordt gedoeld.

Wat betreft artikel 18, lid 2, van het Europees Verdrag benadrukt de Regering in de memorie van antwoord dat migrerende werknemers hun opgebouwde rechten behouden. Hebben buitenlandse werknemers toch ook niet het recht opgebouwd de kinderbijslag te verkrijgen waarop Nederlandse onderdanen recht hebben, zo vroegen deze leden.

De kern van het betoog van de Regering in de memorie van antwoord is, dat de kinderbijslag een tegemoetkoming moet zijn in de kosten van kinderen en niet meer dan dat. Daarover bestaat geen verschil van mening tussen de leden van de C.D.A.-fractie en de Regering. De kern van het bezwaar van deze leden was echter dat dit ook reeds het uitgangspunt van de Algemene Kinderbijslagwet was ten tijde van het aangaan van de verdragen met de wervingslanden, waarbij dit uitgangspunt niet is vertaald in het toekennen van een gereduceerd kinderbijslagbedrag voor in het buitenland verblijvende kinderen. Dit uitgangspunt is ook nooit ter sprake gebracht bij de werving van buitenlandse werknemers (noodzakelijk om onze economie draaiende te houden).

Nooit is medegedeeld dat voor kinderen in het woonland een ander bedrag zou worden ontvangen dan voor in Nederland woonachtige kinderen. Nu buiten de schuld van deze werknemers het conjunctureel slecht gaat is het onjuist hen met dit principiële uitgangspunt van de kinderbijslag anders te confronteren dan tot nu toe, alsof er nu ineens behoefte bestaan om – na jaren – recht te doen aan dit uitgangspunt van het kinderbijslagstelsel, zoals de Regering in antwoord op vragen van de S.G.P.-fractie stelt.

Juister is om te stellen dat een ombuigingsproblematiek bestaat, zoals de Regering in dezelfde zinsnede verwoordt. Als dat echter de voornaamste reden en aanleiding is voor het wetsontwerp, is het naar de mening van deze leden sociaal rechtvaardig om dat ombuigingsprobleem op te lossen via alle ontvangers van kinderbijslag of via allen die onder sociale zekerheidswetten vallen en niet via één beperkte categorie van gerechtigden.

Een ander probleem waarmee de C.D.A.-fractie worstelde, was de redegeving van het maken van een onderscheid bij de toekenning van kinderbijslag op grond van verschillend welvaartspeil.

De memorie van antwoord versterkt naar de mening van deze leden de indruk dat het bijzonder moeilijk is om een hanteerbare en juiste vergelijking te maken tussen het welvaartsniveau van Nederland en de desbetreffende landen. Het hanteren van het bruto nationaal produkt acht de Regering daarbij bruikbaar. Over de kosten van levensonderhoud echter zijn in Nederland nauwelijks harde gegevens beschikbaar, in het buitenland geheel niet, zo bleek deze leden.

Gegevens betreffende het verschil tussen kosten van levensonderhoud in de stad en op het platteland blijkt de Regering niet ter beschikking te hebben, evenmin als gegevens betreffende kosten van scholing en opleiding

in de desbetreffende landen. Na overleg met de betrokken landen zouden op deze punten nog nuanceringen kunnen worden aangebracht, zo vernamen deze leden van de Regering. Zij vroegen zich af hoe de Regering meende met zo weinig zekere gegevens toch een beleid te kunnen voeren, gericht op onderscheiden kinderbijslagbedragen gerelateerd aan nauwelijks aan te tonen concrete verschillen in welvaartsniveau. Hun bezwaren waren op dit punt eerder versterkt dan verminderd.

Ten slotte bleven deze leden zich afvragen waarom het welvaartspeil van het betreffende land nu als referentiekader zou moeten worden genomen (los van het feit dat het zeer moeilijk objectief blijkt te bepalen), terwijl de buitenlandse werknemer in ons land vertoeft, met ons welvaartsniveau en leefpatroon vertrouwd raakt en juist dat als referentiekader voor zijn gezin gaat hanteren. Aan ons welvaartsniveau draagt hij ook bij door zijn arbeidsinspanning, zijn belasting- en premiebetaling etc., terwijl hij op dit punt van de kinderbijslag naar een ander patroon en niveau wordt verwezen door het wetsontwerp. Zij vroegen zich af hoe dit te rijmen valt. Zij constateerden dat de Regering de huidige toepassing van de Algemene Kinderbijslagwet op in het buitenland verblijvende kinderen niet ziet als positieve discriminatie, zoals blijkt uit een reactie van de Regering aan het adres van de R.P.F.-fractie. Zij concludeerden daaruit dat op dit moment in ieder geval gelijke behandeling plaatsvindt.

Wat de dislocatie van het huishouden van de hier bedoelde buitenlandse werknemer betreft en de extra kosten van zijn twee huishoudingen waren de leden van de C.D.A.-fractie het met de Regering eens dat ook een Nederlander (die bij voorbeeld in Groningen woont en in Maastricht werkt) niet door middel van de Algemene Kinderbijslagwet een extra vergoeding ontvangt wegens dislocatie. Graag vernamen zij van de Regering of het juist is dat in een aantal gevallen wel via c.a.o.'s toeslagen worden gegeven wegens extra kosten die Nederlanders moeten maken wanneer zij gescheiden leven van het gezin. Op welke wijze wordt deze mogelijkheid voor buitenlandse werknemers verwezenlijkt.

Wat het onderzoek van de SVR ten aanzien van remigratiebelemmeringen betreft zagen deze leden wel degelijk een belangrijke relatie met dit wetsontwerp en de remigratie van o.a. WAO-ers. Zij vroegen daarop een reactie van de Regering en zij achtten het van belang dat het onderzoek van de SVR een rol in de besluitvorming zou kunnen spelen.

Wat het te bezuinigen bedrag betreft constateerden deze leden, dat daarover veel onduidelijkheid bestaat en dat het in ieder geval minder hoog zal uitvallen dan de Regering in eerste instantie aannam.

Het nu door de Regering ingenomen standpunt inzake een korting in eerste instantie van 25% in plaats van 75% levert bij eventuele realisering een ander bedrag op. Een eventuele variatie in het kinderbijslagniveau voor kinderen op het platteland en in de stad en in de kosten van onderwijs (zoals de Regering nu bereid is aan te brengen) is eveneens van invloed op de te verwachten opbrengst. Daarbij moet nog worden gevoegd de onzekerheid over de verschillende welvaartsniveaus in de desbetreffende landen, waardoor een verschillende hoogte van kinderbijslag zou kunnen ontstaan en de nog onzekere effecten op de gezinshereniging; deze leden waren niet door de Regering overtuigd dat hierop geen enkel versnellend c.q. versterkend effect te verwachten zou zijn. Zij vroegen de Regering naar de in dit licht door haar te schatten budgettaire effecten.

De leden van de C.D.A.-fractie hadden er reeds in het voorlopig verslag melding van gemaakt, dat zij zich zeer goed realiseerden dat het niet aanvaarden van dit ontwerp zou leiden tot het vervallen van de hiermee beoogde bezuiniging en zij hadden zich daarbij afgevraagd of deze bezuiniging niet elders in de sociale verzekerings sfeer zou moeten worden gezocht, waarbij ook de kinderbijslag zou kunnen worden betrokken.

Zij wilden, nu zij de grootst mogelijke moeite bleven houden met het voorliggende wetsontwerp, hun bereidheid uitspreken met de Regering te zoeken naar een andere maatregel met hetzelfde bezuinigingseffect.

Het voorbeeld dat de Regering geeft in de memorie van antwoord betreffende een bevrozing van een voorgenomen verhoging van de kinderbijslagbedragen per 1 juli 1983 (waarbij het taakstellend bedrag aan ombuigingen overeind wordt gehouden) sprak deze leden aan, mede in het licht van de verwachting dat de koopkrachtdaling enigszins gunstiger zal kunnen uitvallen dan was verwacht.

De leden van de V.V.D.-fractie hadden met verbazing kennis genomen van de memorie van antwoord van de Staatssecretaris. Nadat de Staatssecretaris, aldus deze leden, op grond van goede argumenten zijn oorspronkelijke voorstel had verdedigd in de memorie van toelichting kwam hij nu met het voorstel van een verlaging tot 75% met ingang van 1 april 1983, waarna de onderhandelingen geopend worden met de betrokken regeringen over verdere verlagingen.

De aan het woord zijnde leden hebben een grote voorkeur – zij hadden dat ook in het voorlopig verslag laten blijken – zowel inhoudelijk als procedureel voor het oorspronkelijke voorstel van de Staatssecretaris, nl. een verlaging gedurende het eerste jaar tot 80%, na vier jaar geleidelijk dalend tot 25% met de aantekening dat de regeringen van de meeste betrokken landen in onderhandelingen moeten aantonen welk percentage voor hun gerechtvaardigd zou moeten zijn.

De aan het woord zijnde leden merkten op dat de kritiek op zowel het oorspronkelijke voorstel als op het nieuwe voorstel zich met name richtte op het feit dat de aangekondigde verlaging niet te rechtvaardigen was vanwege de kosten van levensonderhoud in de betrokken landen. De aan het woord zijnde leden merkten op dat naar hun overtuiging de kinderbijslag niet het aangewezen instrument is om de kosten van levensonderhoud te compenseren als gevolg van hoge kosten verbonden aan een bepaald niveau van levensonderhoud als gevolg van een gegeven welvaartspeil. De aan het woord zijnde leden van de V.V.D.-fractie vroegen de Staatssecretaris terug te keren naar zijn oorspronkelijke voorstel.

Volgens de leden van de fractie van D'66 kan het niet zo zijn, dat uitsluitend wordt uitgegaan van de beperkte opvatting van het welvaartspeil in de betrokken landen. Bij de bepaling van de kosten van levensonderhoud wordt er door de Regering, zonder enige onderbouwing, van uitgegaan dat deze kosten in het woonland lager zijn. Op deze ononderbouwde basis wordt dan aan de Regering van het woonland voorgesteld met tegenargumenten te komen. De bewijslast zou moeten kunnen aantonen waarom het levensonderhoud in woonlanden goedkoper is.

Met betrekking tot scholing van een kind in Marokko of Turkije laten de kosten zich niet bepalen, zo stelt de Regering. Goed onderwijs is een relatief begrip, dat waren deze leden ten dele met de Regering eens. Zij waren echter van mening dat, wanneer ouders extra kosten willen maken, en ook vaak moeten maken, om hun kinderen het door hun gewenste onderwijs te laten volgen, zij daartoe de gelegenheid moeten hebben. Buitenlandse werknemers in Nederland hebben juist door hun aanwezigheid in Nederland andere opvattingen gekregen over wat goed onderwijs kan zijn.

Overigens stelt de Regering voor om een naar boven afwijkend percentage kinderbijslag voor schoolgaande kinderen in te voeren. Zij ontkracht daarmee haar eigen argument met betrekking tot goed onderwijs als relatieve zaak, en ook een deel van haar argumenten met betrekking tot de kosten van levensonderhoud. Bovendien zou een dergelijke afwijking nogal wat rompslomp met zich meebrengen. Onderzocht zou bij voorbeeld dienen te worden welk deel van het budget van hier te lande verblijvende buitenlandse werknemers aan onderwijs wordt besteed ten behoeve van kinderen in het woonland. Een budgetonderzoek wordt echter door de Regering van de hand gewezen.

Met betrekking tot kinderbijslag als vorm van ontwikkelingshulp merkt de Regering op dat dat dan toch maar aan een beperkt deel van de inwoners

van het ontwikkelingsland ten goede komt. Daarom zou kinderbijslag niet het instrument voor ontwikkelingshulp zijn. Dat leidt er volgens de leden van de fractie van D'66 toe dat ontwikkelingshulp per definitie aan alle inwoners ten goede zou moeten komen, en dat ontwikkelingshulp in de vorm van bij voorbeeld verbetering van de onderwijsmogelijkheden net zo goed kan worden afgeschaft. Het sprak vanzelf dat zij deze redenering niet zouden wensen te volgen.

Ook voor studerende kinderen die in het buitenland wonen, zouden vergelijkbare regels moeten gelden als voor kinderen die in Nederland studeren. Een afwijking van de voorgestelde maatregel derhalve, en deze leden vroegen zich af of bij een komend stelsel van studiefinanciering met deze problematiek rekening is gehouden.

Ten slotte waren de aan het woord zijnde leden van mening dat te lichtvaardig wordt voorbijgegaan aan de mogelijk toenemende gezins-hereniging.

Concluderend hielden deze leden hun bezwaren tegen deze maatregel, erop neerkomend dat het invoeren van welvaartspeil een oneigenlijk element is bij wijzigingen in de kinderbijslagaanpakking, zeker als dat criterium alleen voor buitenlandse werknemers geldt. Als tweede bezwaar geldt dat de argumenten ten aanzien van de kosten van levensonderhoud, als ze al zouden mogen gelden, volstrekt onvoldoende zijn onderbouwd. Als derde, maar belangrijk, bezwaar geldt de eenzijdige doorbreking van internationale verdragen.

De leden, behorende tot de fractie van de P.S.P., merkten op, dat de «concessie» van de Regering om de kinderbijslag in eerste instantie tot 75% te verlagen, marginaal is en niets afdoet aan het principe van de maatregel.

Deze leden constateerden, dat de Regering het discriminatoire karakter en de ongelijkheid die met het voorliggende wetsontwerp wordt gecreëerd fundamenteel blijft ontkennen, hoewel vele organisaties de tegenovergestelde mening zijn toegedaan. Verdere discussie hierover leek de leden van de fractie van de P.S.P. in dit stadium zinloos. Zij behielden zich het recht voor bij de openbare behandeling van het wetsontwerp hierop uitgebreid terug te komen.

Voor de leden van de fractie van de P.S.P. resteerden nog enkele vragen. Kan de Regering commentaar leveren op de cijfers, genoemd in de maandstatistiek van het CBS (82/9) betreffende de koopkracht in diverse landen en de discrepantie die daaruit blijkt met de door de Regering genoemde cijfers?

Terecht merkte naar de mening van de leden van de fractie van de P.S.P. de Stichting Nederlands Centrum Buitenlanders (NCB) op, dat het welvaartspeil blijkbaar wel wordt gehanteerd om de verlaging voor buitenlandse werknemers te rechtvaardigen, maar dat het niet op Nederlanders wordt toegepast. Graag ontvingen zij daarop de reactie van de Regering.

Het NCB stelt eveneens uitvoerig de door de Regering voorgestelde besparingen ter discussie. Wat is daarop het commentaar van de Regering; wordt de conclusie, dat de budgettaire nadelen elders groter zijn dan de budgettaire besparingen in de kinderbijslag, gedeeld?

De leden, behorende tot de fractie van de S.G.P., hadden na kennisneming van de memorie van antwoord nog behoefte om de volgende nadere vragen te stellen. Positief waardeerden deze leden, dat aansluiting is gezocht met het standpunt van een groot aantal leden van de SER om de kinderbijslag voor niet in Nederland wonende kinderen in eerste instantie niet verder te verlagen dan tot 75% van het huidige niveau.

Met betrekking tot een budgetonderzoek, wat door de Regering niet zinvol wordt geacht, merkt het NCB op, dat dit maar net afhankelijk is van de wijze waarop zo'n onderzoek zal worden uitgevoerd. Hoe oordeelt de bewindsman over de opmerking dat het opmerkelijk is dat het CBS wel

kans ziet om in de maandstatistiek 82/9 een overzicht van koopkrachtcijfers in diverse landen te produceren, waaruit een heel ander beeld blijkt dan de Regering schetst?

Wat is het oordeel van de Regering over de budgettaire gevolgen, zoals berekend door het NCB? Het acht een besparing op de kinderbijslag sec met f 75 mln. na vier jaar realistischer dan de gehoopte f 150 mln. Met betrekking tot de bilaterale verdragen zouden deze leden willen vragen of het waar is dat de landen waarmee de verdragen gesloten zijn de mening zijn toegedaan dat Nederland door eenzijdige verlagingen de bilaterale verdragen schendt.

Met betrekking tot het woonlandprincipe is de bewindsman van oordeel dat dit principe voor de kinderbijslag binnen de EEG moet worden ingevoerd. Hoever reikt het vermogen van de bewindsman om hiervoor de nodige initiatieven te nemen? Hoe taxeert hij de bereidheid bij de overige partners binnen de EEG om over te stappen van het werkland- naar het woonland-beginsel? Zal het geen zaak van lange adem worden, zo vroegen de leden behorend tot de fractie van de S.G.P.

Met betrekking tot artikel 8, lid 2, van het Europees Verdrag inzake migrerende werknemers wordt opgemerkt dat daarin de verplichting ligt opgesloten dat migrerende werknemers opgebouwde rechten behouden en dat uitkeringen, ontstaan op grond van die rechten, ook worden geëxporteerd. Daar valt toch ook recht tot verkrijging van kinderbijslag onder? Waarom wordt pas na ettelijke jaren zogenaamd recht gedaan aan het uitgangspunt dat de kinderbijslag een tegemoetkoming moet zijn in de kosten van kinderen?

In hoeverre is het alternatief ten einde het taakstellend bedrag aan ombuigingen enigermate overeind te houden, te weten een bevrozing van alle kinderbijslagbedragen per 1 juli 1983, serieus overwogen geweest?

De Regering merkt op blz. 14 van de memorie van antwoord op dat vooralsnog niet valt in te zien dat verlaging van kinderbijslag een belemmering voor remigratie oplevert. Geldt dit ook ten aanzien van de categorie WAO'ers, zo vroegen deze leden. Want het is toch waar dat buitenlanders met een WAO-uitkering nu kunnen remigreren met behoud van uitkering en kinderbijslag als de arbeidsongeschiktheid meer dan 45% bedraagt?

De leden, behorende tot de fractie van de C.P.N., hadden in het voorlopig verslag, evenals leden van andere fracties, de Regering om commentaar gevraagd op de reacties van een groot aantal organisaties op het onderhavige wetsontwerp. Zij moesten constateren dat de Staatssecretaris de zeer indringende vragen en opmerkingen naast zich had neergelegd en voorts geen antwoord had gegeven op een aantal fundamentele vragen. Deze leden dachten hierbij met name aan de vragen over de kosten van levensonderhoud. Kennelijk beschikt de Regering niet over de gevraagde gegevens. Hoe kan zij dan spreken over «overcompensatie»? Welke normen worden overigens gehanteerd bij de bepaling van het welvaartsniveau, anders dan die in de memorie van antwoord zijn genoemd?

De leden van de fractie van de P.P.R. beperkten hun inbreng in dit verslag tot enkele vragen die de memorie van antwoord bij hen had opgeroepen.

In de memorie van antwoord wordt gesteld dat de kinderbijslag voor niet in Nederland wonende kinderen in eerste instantie niet verder wordt verlaagd dan tot bij voorbeeld 75% van het huidige niveau. Een verlaging die overigens als een stap in de richting van een verder gaande verlaging moet worden gezien. Daarover wordt, zo is het voornemen, met de meest betrokken landen overleg geopend. Verderop in de memorie van antwoord wordt gesteld dat de meest betrokken landen, waaronder Marokko en Turkije, niet beschikken over statistische gegevens met betrekking tot de kosten van levensonderhoud. In de memorie van antwoord wordt nadrukkelijk gesteld dat bij de bepaling van de hoogte van het bedrag van de

kinderbijslag, alleen de kosten van levensonderhoud van de kinderen relevant zijn. Waarover vindt dan het bilaterale overleg plaats, zo vroegen deze leden. Moeten die statistische gegevens er eerst zijn, of zal ook los daarvan tot een verder gaande verlaging worden overgegaan? En als dat het geval is, kan er dan gesproken worden van overleg?

Betekent de opmerking op blz. 12/13 van de memorie van antwoord dat met bijzondere kosten van onderwijs rekening zal worden gehouden, dat ook de grens van 75% kan worden overschreden? En zal «het rekening houden» alleen van land tot land gelden of ook voor regio's in de desbetreffende landen of zelfs voor groepsgevallen?

Wat is de reden, zo vroegen de leden van de P.P.R.-fractie, dat de verdere behandeling van dit wetsontwerp niet wordt uitgesteld alvorens de SVR advies heeft uitgebracht over de eventuele belemmeringen in de sociale verzekeringswetgeving met betrekking tot de remigratie? Beperkt die reden zich tot het budgettaire motief?

De leden van de R.P.F.-fractie dankten de Staatssecretaris voor zijn uitvoerige beantwoording van de vragen die waren gesteld in het voorlopig verslag. Wat het eerste onderdeel van de wijzigingsvoorstellen betreft, waren zij verheugd over de toezegging van de Regering dat de verlaging van de kinderbijslag voor buitenlandse werknemers voorlopig tot 25% beperkt blijft. Wel moet – naar zij begrepen – deze verlaging als een eerste stap worden gezien in de richting van verder gaande verlaging, maar voor dat aan de orde komt, zal er overleg worden gevoerd met de meest betrokken landen. De hier aan het woord zijnde leden vroegen zich af welke als de meest betrokken landen worden gezien, en op welke termijn de Regering dat overleg denkt te kunnen openen. Moet dit voorts leiden tot een verdrag en wat gebeurt er als het overleg inzake de Nederlandse voornemens niet tot overeenstemming leidt?

Overigens moest het de leden van de R.P.F.-fractie van het hart, dat de argumentatie van de Staatssecretaris voor de verlaging van de kinderbijslag aan buitenlandse werknemers hen allerminst had overtuigd. De vooronderstelling is, dat de huidige kinderbijslag aan buitenlandse werknemers meer bedraagt dan de onderhoudskosten die voor de betreffende kinderen in het woonland zouden moeten worden gemaakt. Maar cijfers om die veronderstelling hard te maken, blijken er niet te zijn. Reeds in het voorlopig verslag is kritiek geleverd op de redenering, dat het Bruto Nationaal Produkt en het gemiddelde jaarinkomen maatgevend zouden zijn voor de onderhoudskosten van kinderen. Dat klemt te meer daar er voor bij voorbeeld Turkije en Marokko geen gegevens beschikbaar zijn over de kosten van levensonderhoud. Dat men in die landen in het algemeen veel minder verdient en zich daardoor minder kan veroorloven mag als bekend worden verondersteld. Daarmee is aangegeven dat de levensstandaard in die landen aanzienlijk lager ligt dan in Nederland. Maar daarmee is nog niet bewezen dat de werkelijke kosten van levensonderhoud van kinderen lager liggen.

De leden van de R.P.F.-fractie achtten het uit een oogpunt van rechtvaardigheid alleszins noodzakelijk, dat er meer gegevens op tafel komen alvorens tot een verdere verlaging dan 75% wordt gekomen. Juist de aanwezigheid van buitenlandse werknemers in ons land stelt hen – naar mag worden aangenomen – in staat hun kinderen meer ontplooiingskansen te bieden.

Om een beter oordeel te kunnen vormen, hadden de aan het woord zijnde leden, behoefte aan gegevens over de kosten, die gepaard gaan met verantwoorde voeding en kleding, alsmede de kosten van onderwijs en gezondheidszorg. Is het mogelijk daarover binnen afzienbare tijd meer informatie te verschaffen?

De aan het woord zijnde leden zouden er geen vrede mee kunnen hebben als dit voorstel uiteindelijk alleen zou worden gedaan wegens budgettaire problemen, zoals tussen de regels door naar hun mening toch wel duidelijk te lezen is. In hoeverre is het wenselijk en uitvoerbaar informatie

van buitenlandse werknemers in te winnen om meer inzicht te krijgen in de werkelijke situatie in het woonland?

De leden van de R.P.F.-fractie noteerden met voldoening, dat een hoger bedrag aan kinderbijslag mogelijk is als er hogere kosten dan normaal worden gemaakt, bij voorbeeld voor studerende kinderen. Hoe en door wie moet dat eventueel worden aangetoond? Niet geheel tevreden waren zij over het antwoord op de vraag naar de mogelijke verschillen in onderhoudskosten voor kinderen die in de grote steden, dan wel op het platteland wonen. Begrepen zij het goed, dan bestaat er in principe een kans op differentiatie wanneer de verdragspartner ook verschil maakt tussen uitkeringen aan mensen die op het platteland wonen dan wel in de stad. Waarom wordt echter op dit punt het gedrag van de verdragspartner aangevoerd, zo vroegen de aan het woord zijnde leden zich af. Is het niet zo goed als zeker, dat de onderhoudskosten van kinderen in de steden hoger zijn dan die op het platteland? Als dat feit vaststaat, is het dan niet alleszins billijk de bijslagbedragen daaraan aan te passen ongeacht de regelingen die de verdragspartner zelf hanteert of mogelijk niet hanteren kan op grond van budgettaire overwegingen?

De leden van de R.P.F.-fractie begrepen uit een antwoord aan leden van de C.D.A.-fractie dat vermindering van de kinderbijslagen aan buitenlandse werknemers kan worden voorkomen als per 1 juli aanstaande alle kinderbijslagen zullen worden bevroren. Op die mogelijkheid hadden zij nog graag een nader commentaar van de Regering. Zou het niet wenselijk zijn dit alternatief te hanteren om daarmee voor 1983 van de zo omstreden vermindering van de kinderbijslag aan buitenlandse werknemers af te zien om daarmee tijd te winnen voor het inwinnen van nadere informatie, zodat de Kamer op meer verantwoorde wijze tot besluitvorming kan komen met betrekking tot dit zo omstreden voorstel?

De leden van de R.P.F.-fractie vroegen zich, wat dit onderdeel van het voorstel betreft, tot slot af op welke termijn de Regering binnen de EEG gesprekken wil openen voor het invoeren van het «woonlandprincipe» in de kinderbijslag en hoe kansvol die voorstellen in dat kader zullen zijn.

De G.P.V.-fractie merkte op dat de Regering zich wilde gaan inzetten voor toepassing van het woonlandprincipe op de kinderbijslagregeling maar dat eenzijdige toepassing van dit principe door Nederland ons in strijd zou brengen met EEG-verordening 1408/71. Welke waarde moet in dit verband worden gehecht aan de bedoelde toezegging van de Regering? Hoe reëel zijn de mogelijkheden om het woonlandprincipe ingevoerd te krijgen? Hoe wordt in de overige EG-landen over dit woonlandprincipe gedacht en op welke termijn zou het ingevoerd kunnen worden?

De bewindsman ziet geen praktische mogelijkheden voor een toepassing van de gezinswelvaartstheorie op in het buitenland woonachtige kinderen. De G.P.V.-fractie zag dit graag nader toegelicht. Uit de memorie van antwoord is immers duidelijk geworden dat de Regering beschikt over gegevens betreffende de hoogte van de gemiddelde brutomaandlonen in Turkije. Ook is het mogelijk te berekenen het gemiddelde kinderbijslagbedrag dat per gezin naar niet-EG-landen wordt overgemaakt. Dat kinderbijslagbedrag is uit te drukken in een percentage van het maandloon. Indien dit zou worden vergeleken met het percentage van het maandloon dat in Nederland per gezin aan kinderbijslag wordt verkregen, is het toch tot op zekere hoogte mogelijk de relatieve hoogte van de gezinswelvaart in Nederland en niet-EG-landen te vergelijken?

De G.P.V.-fractie vroeg verder nog hoe de uitvoeringsinstanties die beslissen over de toekenning van kinderbijslag controleren of er sprake is van eigen inkomsten van in het buitenland woonachtige kinderen.

3. Afschaffen van het recht op kinderbijslag voor huishoudkinderen

Met verwondering hadden de leden van de fractie van de P.v.d.A. kennis genomen van de mededeling van de Regering, 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. Gaarne zouden deze leden alsnog toegelicht zien, waarom dit recht op kinderbijslag niet aan genoemd uitgangspunt zou behoeven te voldoen.

Om welke reden meent de Regering, dat het feit dat voor een betrekkelijk korte periode het gezin van hulp verstoken is als gevolg van personeelsgebrek bij de hulpverlenende instantie, geen reden mag vormen het recht op kinderbijslag voor huishoudkinderen te laten voortbestaan? Aan welke tijdsduur denkt de Regering, als zij het in dit verband over «een betrekkelijk korte periode» heeft, zo vroegen deze leden. Het was deze leden overigens niet duidelijk waarom de Regering gemeend had, nog eens te moeten stipuleren, onder welke omstandigheid recht op deze kinderbijslag bestaat. Het ging ter plaatse, aldus deze leden, immers om een beoordeling van het standpunt van de leden van de SER, die van oordeel zijn dat niet voldaan is aan de voorwaarden, waaronder tot afschaffing van het onderhavige recht zou kunnen worden overgegaan. Gaarne zouden deze leden alsnog vernemen, binnen welke beleidsopstelling van de Regering het past, dat de door de SER aangevoerde argumenten, om het recht op medeverzekering ingevolge de EFW te handhaven, kennelijk gewichtig genoeg zijn bevonden om tot die handhaving te besluiten.

De onderhavige leden hadden ervan kennis genomen, dat de Regering alsnog was ingegaan op de argumenten, aangevoerd door de Emancipatieraad ter adstructie van diens betoog, dat met betrekking tot de afschaffing van de kinderbijslag voor huishoudkinderen op dit moment van een emancipatoir effect niet kan worden gesproken. Dat dit wel zo zou zijn, was van de zijde van de Regering als een van de overwegingen aangevoerd om het onderhavige voorstel in te dienen. Het ontging deze leden dan ook, waarom de Regering bij haar bespreking van haar argumenten de redenering daarheen leidt, als zou hier om argumenten voor handhaving van het recht op kinderbijslag voor huishoudkinderen gaan. Overigens merkten deze leden op, dat het traditionele rolpatroon met name door het tekort aan voldoende werkgelegenheid dreigt te worden bevestigd.

Waar de Regering had gesteld, dat de onderhavige kinderen recht hebben op een RWW-uitkering, respectievelijk hun ouders op kinderbijslag als het 16- of 17-jarigen betreft, mits de kinderen daadwerkelijk beschikbaar zijn voor de arbeidsmarkt, vroegen deze leden opnieuw, hoe het onderhavige voorstel zich verhoudt tot de toetsingscriteria, die ter sprake zijn gebracht tijdens de parlementaire behandeling van wetsontwerp 17 697.

De leden van de V.V.D.-fractie waren het eens met de Staatssecretaris dat (blz. 26 memorie van antwoord) conform de gebruikelijke methodiek ten aanzien van de raming van ombuigingen secundaire effecten (in- en uitverdieneffecten) niet worden meegenomen. Naar het oordeel van deze leden was er in casu iets anders aan de hand. Indien, aldus deze leden, huishoudkinderen geen recht meer geven op kinderbijslag, zullen velen een beroep gaan doen op de RWW hetgeen de ingeboekte bezuiniging teniet zal doen. Bovendien waren deze leden van mening dat er goede gronden zijn ten aanzien van de nieuwe regeling onderscheid te maken tussen medeverzorgende huishoudkinderen en verzorgende huishoudkinderen.

Deze leden waren van mening dat de afschaffing van kinderbijslag voor huishoudkinderen niet zou moeten gelden voor alleen verzorgende huishoudkinderen (onvolledige gezinnen). Als gevolg van het tot op heden

ontbreken van een weduwnaarspensioen waren deze leden van mening dat afschaffing voor die gezinnen zeer ongewenste consequenties zou hebben. Deze leden vroegen de Staatssecretaris in zijn definitieve voorstel rekening te houden met het verschil tussen medeverzorgende en verzorgende huishoudkinderen.

De leden, behorende tot de fractie van D'66 konden in beginsel onderschrijven hetgeen in de memorie van antwoord wordt geschreven. Kinderbijslag ten behoeve van huishoudkinderen kan inderdaad beter worden afgeschaft. Zij zouden daar ook vrede mee hebben als hulpverlening in de vorm van gezinsverzorging adequaat zou kunnen inspelen op de hulpbehoefte bij die gezinnen waar nu het huishoudkind voorziet in die behoefte.

Nu er een bedrag voor gezinsverzorging extra is vrijgemaakt, dan wel minder wordt bezuinigd op de WVC-begroting conform door de Kamer geaccordeerde amendementen, rijst de vraag of daarvan niet een deel kan worden bestemd voor hulpverlening aan de betreffende gezinnen. Tegelijkertijd zou er dan, om aan dezelfde emancipatie-overwegingen recht te doen, die ertoe leiden de kinderbijslag voor huishoudkinderen af te schaffen, voor gezorgd moeten worden dat huishoudkinderen extra aandacht krijgen waar het scholing betreft en mogelijkheden op de arbeidsmarkt, gekoppeld aan de inschrijving bij het GAB. Daarbij zou niet voorbijgegaan mogen worden aan het gegeven, dat huishoudkinderen relatief vaak voorkomen in gezinnen van buitenlandse werknemers. Deelname van deze kinderen aan scholings- of experimentele arbeidsprojecten zou bevorderd moeten worden. Ook zou kunnen worden overwogen hen bij de gezinsverzorging in te schakelen. Het gezinsverzorgende werk dat zij thans verrichten zou dan een andere status krijgen omdat de financieringsbron een andere zou zijn en betaling rechtstreeks aan de gezinsverzorgster, zijnde het huidige huishoudkind, zou plaatsvinden.

Zo te zien zou dit niet tot de beoogde besparing leiden, maar ook de regeringsvoorstellen leiden niet tot besparing als het wegvallen van huishoudkinderen leidt tot een extra beroep op de gezinsverzorging. De Regering erkent ook dat de hulpbehoefte zou moeten worden opgevangen door de bestaande hulpverlenende instellingen en erkent ook dat huishoudkinderen meer gebaat zijn bij het verwerven van een zelfstandige plaats in de samenleving.

Deze leden vroegen zich af hoe de Regering deze met elkaar samenhangende problemen denkt op te lossen en zij waren benieuwd te vernemen hoe de door hen aangedragen suggesties worden beoordeeld.

Als de Regering de gezinsverzorgingsmogelijkheden wil verbeteren en de emancipatie van huishoudkinderen op korte termijn wil bevorderen zouden deze leden wellicht iets minder negatief tegenover de voorgestelde maatregel staan.

De reserves die de leden van de R.P.F.-fractie van meet af aan hadden getoond inzake de voorstellen de kinderbijslag voor huishoudkinderen af te schaffen, zijn door de argumenten die in de memorie van antwoord waren opgevoerd eerder versterkt dan weggenomen. Duidelijk is, dat het aantal huishoudkinderen, dat zich geheel aan de verzorging van het gezin wijdt, beperkt is. Niettemin zijn ze er en als de kinderbijslag vervalt en het kind gedwongen zal worden werk te zoeken, zal daardoor zowel voor het gezin als voor het kind een onzekere situatie ontstaan. Werk is moeilijk te vinden en het gezin zal moeilijk hulp kunnen krijgen. Welke waarde moet worden gehecht aan de opmerking van de Staatssecretaris dat «door de hulpverlenende instantie alles in het werk zal worden gesteld om zo spoedig mogelijk hulp te bieden»?

De hier aan het woord zijnde leden wilden met name een krachtig pleidooi voeren om de huishoudkinderen met een volledig verzorgende taak ongemoeid te laten. In budgettair opzicht gaat het om een relatief gezien te verwaarlozen bedrag van f 2 mln. Is de Staatssecretaris daartoe bereid en zo nee, waarom niet?

In zowel de memorie van toelichting als de memorie van antwoord is gewezen op het emancipatoire aspect van de maatregel. Geldt dat ook als een jongen de verzorgende functie in het gezin vervult? Voorts wilden deze leden weten 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. Op grond waarvan rekent de overheid zich een taak toe om wat wordt genoemd «traditioneel rolpatroon» te doorbreken? Worden hiermee geen grenzen van de overheidsbevoegdheid overschreden, doordat men treedt op het terrein waar de burger op grond van eigen levensovertuiging en maatschappijvisie te bepalen heeft hoe zijn houding zal zijn?

In de memorie van antwoord wordt gesteld dat het afschaffen van het recht op kinderbijslag voor huishoudkinderen er mede toe kan bijdragen dat het traditionele rolpatroon wordt doorbroken. Zelfs tegen de zin van ouders en kinderen in. De leden van de R.P.F.-fractie vroegen zich af hoe dit standpunt zich verhoudt met de uitspraak van de Staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid tijdens de uitgebreide commissievergadering over het Emancipatiebeleid (31 januari 1983), dat de overheid individuen niet dwingt gebruik te maken van voorwaarden, die tot emancipatie leiden. Voorts wilden de aan het woord zijnde leden weten sinds wanneer kinderbijslag een overheidssubsidie heet te zijn die al dan niet kan worden verstrekt als men zich houdt aan de «maatschappelijke opvattingen». Welke consequenties kan dat hebben? Zij spraken de wens uit dat de Staatssecretaris in zijn antwoord uitvoerig aandacht zal geven aan dit aspect.

Tot slot vonden de betreffende leden het onbevredigend, dat de financiële consequenties van de voorgestelde maatregel niet volledig zijn berekend. Zou het bij het terugdringen van de overheidsuitgaven geen struisvogelpolitiek zijn als zou blijken, dat de overheid uit de algemene middelen meer geld uitgeeft aan RWW-uitkeringen dan aan kinderbijslag?

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

De leden van de fractie van de P.v.d.A hadden begrepen, dat het krachtens de onderhavige voorstellen volgens de Regering niet meer zou kunnen voorkomen, dat in de situatie dat een invalide kind in een inrichting verblijft, de kinderbijslag de gemaakte kosten overtreft. Graag zouden zij alsnog cijfermatig toegelicht zien, dat de Regering in de verschillende casusposities dit doel met behulp van de bewuste voorstellen ook inderdaad exact bereikt. Voorts zouden deze leden alsnog willen 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 moest worden voor een bedrag, dat materieel overeenkomt met de bijdrage die ouders van studerende kinderen leveren, alvorens recht op tweevoudige kinderbijslag ontstaat. Is er, aldus deze leden, in het geval van in een inrichting verblijvende invalide kinderen niet sprake van geheel andere levensomstandigheden en daarmee van een geheel andere kostensituatie, dan in het geval van studerende kinderen?

Wat dit onderdeel betreft, meenden de leden van de R.P.F.-fractie, dat een vraag van hun zijde wellicht wegens verkeerd woordgebruik niet was begrepen. Gevraagd werd of een glijdende schaal zou kunnen worden ingevoerd voor wat de reducering van de kinderbijslag betreft. De Staatssecretaris zegt daartoe niet in staat te zijn, omdat een dergelijke regeling niet in te passen is in het kinderbijslagstelsel.

Het ging de leden van de R.P.F.-fractie om een gefaseerde invoering, zodat de overgang naar een lagere uitkering geleidelijk zou verlopen. Een dergelijke regeling bestaat in het kinderbijslagstelsel wel. Zij verwezen naar de voorstellen inzake het verlagen van de kinderbijslag aan buitenlandse werknemers en aan de invoering van de leeftijdsafhankelijke kinderbijslag. Wil de Staatssecretaris hierover alsnog zijn mening geven?

Vertrouwend dat de Regering op bovenstaande opmerkingen en vragen tijdig voor de openbare behandeling van dit wetsontwerp schriftelijk zal hebben gereageerd, acht de commissie deze hiermee voldoende voorbereid.

De voorzitter van de commissie,
Kraaijeveld-Wouters

De griffier van de commissie,
Nieuwenhuizen