

Zitting 1982–1983

17 697

**Nadere wijziging van de Algemene Kinderbijslagwet, de Ziekenfondswet en van enige Bijstandsbesluiten (beëindiging van het recht op bijstand krachtens de Rijksgroepsregeling werkloze werknemers voor 16- en 17-jarigen en invoering van het recht op kinderbijslag voor 16- en 17-jarige werklozen)**

B

Bij Kabinetsmissive van 23 november 1982, no. 71, heeft Uwe Majesteit, op voordracht van de Staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid, L. de Graaf, bij de Raad van State ter overweging aanhangig gemaakt een wetsontwerp met memorie van toelichting, houdende nadere wijziging van de Algemene Kinderbijslagwet, de Wet Werkloosheidsvoorziening, de Ziekenfondswet en enige Bijstandsbesluiten (beëindiging van het recht op uitkering ingevolge de Wet Werkloosheidsvoorziening voor beneden 23-jarigen, van het recht op bijstand krachtens de Rijksgroepsregeling werkloze werknemers voor 16–17-jarigen en invoering van het recht op kinderbijslag voor 16–17-jarige werklozen).

1. Na het aanhangig maken van dit wetsontwerp heeft de bewindsman desgevraagd op 1 december 1982 schriftelijk aan de Raad van State medegedeeld bereid te zijn in het kabinet te pleiten voor een technische splitsing van het voorstel in twee ontwerpen van wet, waarvan het ene betrekking heeft op de vervanging van het recht op bijstand krachtens de Rijksgroepsregeling werkloze werknemers van 16- en 17-jarigen door het recht op kinderbijslag voor hun ouders en het andere op de beëindiging van het recht op uitkering ingevolge de Wet Werkloosheidsvoorziening voor beneden 23-jarigen.

**ADVIES VAN DE RAAD VAN STATE**

Aan de Koningin

's-Gravenhage, 2 december 1982

In de Sociaal-Economische Raad (SER) is aldus de bewindsman in zijn brief gebleken dat ondanks het in verband met de vereiste spoed achterwege blijven van een adviesaanvraag bij verscheidene groeperingen behoefte bestaat, hun opvattingen over beide genoemde voornemens kenbaar te maken. De SER heeft daarbij te kennen gegeven in staat en bereid te zijn om ten aanzien van de maatregel met betrekking tot de 16- en 17-jarigen, uitgaande van invoering van deze maatregel met ingang van 1 januari 1983 op een zodanig tijdstip zijn opvattingen kenbaar te maken dat deze nog bij de besluitvorming in het parlement kunnen worden betrokken.

De bewindsman heeft beklemtoond dat zijnerzijds geen officiële adviesaanvraag aan de SER is, noch zal worden gedaan. In dit licht heeft hij op de Raad een dringend beroep gedaan om reeds thans tot advisering over het voorliggende wetsontwerp over te gaan. Voor wat betreft de maatregel ten aanzien van de 16- en 17-jarigen wijst hij daarbij op de klemmende noodzaak deze per 1 januari 1983 te realiseren. In de memorie van toelichting bij het aanhangig gemaakte ontwerp wordt de noodzaak uitvoerig toegelicht. Daarom dient het wetsontwerp op zo kort mogelijke termijn bij de Tweede Kamer der Staten-Generaal te worden ingediend. Wanneer

de datum van 1 januari 1983 niet kan worden gehaald zou een verlies aan ombuigingen voor 1983 ontstaan van f70 miljoen.

De Raad is op grond van het voorgaande bereid over dat onderdeel van het wetsontwerp dat betrekking heeft op de maatregelen ten aanzien van de 16- en 17-jarigen thans advies uit te brengen, met de kanttekening dat hij gaarne opnieuw zal worden gehoord, mocht de bewindsman na kennisneming van de opvattingen van de SER tot belangrijke wijzigingen van deze maatregel willen overgaan.

Wat echter de maatregel met betrekking tot de beneden 23-jarigen betreft acht het college zich thans niet in staat tot advisering over te gaan. Naar 's Raads mening geldt het argument van noodzakelijke spoed ten aanzien van een invoering per 1 januari aanstaande voor laatstgenoemde maatregel niet of in veel geringere mate, mede gelet op de voorziene overgangsregeling. Bovendien is vanuit de SER een dringend beroep op de bewindsman gedaan om een zodanige ruimte met betrekking tot de invoering van deze maatregel te scheppen, dat ook ten aanzien daarvan de opvattingen van de SER bij de besluitvorming in het parlement kunnen worden betrokken wanneer de reactie van de SER zo spoedig mogelijk na 1 januari 1983 zal worden gegeven. De bewindsman heeft toegezegd het kabinet in overweging te geven de gevraagde ruimte te creëren. De Raad zal over dit laatste voorstel derhalve pas advies uitbrengen, nadat de SER zijn opvattingen zal hebben kenbaar gemaakt en de bewindsman zijn standpunt daarover zal hebben bepaald.

2. In het regeerakkoord werd er van uitgegaan, dat de besparing als gevolg van dit voorstel met betrekking tot de RWW (gevoegd bij het andere voorstel ten aanzien van de WWV) in 1983 rond 150 miljoen gulden zou bedragen, rekening houdend met het feit dat de extra uitgaven voor de vervangende kinderbijslag (welke thans ongeveer 30 miljoen blijken te bedragen) zouden worden gedekt uit een aanpassing van de overgangsregeling voor de 12-18-jarigen voor de leeftijdsafhankelijke kinderbijslag. Thans worden de besparingen als gevolg van het onderhavige voorstel (gevoegd bij het andere zojuist genoemde) voor 1983 echter globaal geraamd op minimaal 180 en maximaal 205 miljoen. De Raad acht het geboden dat de handhaving van de genoemde dekking voor de vervangende kinderbijslag na de nieuwe raming wordt gemotiveerd.

3. Het is de Raad opgevallen dat in de toelichting geen aandacht wordt gewijd aan de omstandigheid dat het recht op kinderbijslag geen zelfstandig recht van de kinderen is.

Op bladzijde 8 van de toelichting wordt onder punt 5.2.2 een enigszins oneigenlijke vergelijking gemaakt. In vergelijking met de huidige situatie hebben de 16-17-jarigen niet alleen te maken met een uitstel van de toename van hun inkomen maar ook met een achteruitgang in financiële zelfstandigheid. Een RWW-uitkering en kinderbijslag zijn geen vergelijkbare grootheden. Kinderbijslag is geen inkomen van het kind maar een tegemoetkoming aan de ouders in de kosten van het onderhoud van de kinderen. Een kwantificering van het uitstel van de toename van het inkomen zou daardoor een onjuiste indruk kunnen wekken. Bovendien toont het gegeven cijfermateriaal aan dat kinderbijslag beschouwd als inkomen van de betrokken jeugdigen binnen die groep grote ongemotiveerde verschillen teweeg zou brengen.

4. De tekst van het wetsontwerp houdt geen rekening met de wijzigingen in de Kinderbijslagwet welke in een ander wetsontwerp dat thans aan de Raad van State is aangeboden, worden voorgesteld; uiteraard is het niet zeker of, en zo ja, in welke volgorde en in welke vorm de ontwerpen tot wet zullen worden verheven. Het college heeft er daarom begrip voor dat de onderlinge afstemming van de wetsontwerpen tijdens de parlementaire behandeling tot stand

zal worden gebracht. Aan dit technische aspect ware in de toelichting aandacht te geven.

5. Het ontwerp voorziet (in de artikelen VI, VII en VIII) in de wijziging van enige Bijstandsbesluiten. Naar het oordeel van de Raad dienen algemene maatregelen van bestuur in beginsel niet bij wet te worden gewijzigd, maar in de vorm van een wijziging van die maatregelen zelf. In deze visie is er slechts ruimte voor een afwijking van dit beginsel indien daarvoor klemmende redenen zijn welke in de toelichting worden vermeld. In de toelichting ware met deze opvatting rekening te houden.

De Raad van State geeft U in overweging het wetsontwerp te zenden aan de Tweede Kamer der Staten-Generaal, nadat aan het vorenstaande aandacht zal zijn geschonken.

De Vice-President van de Raad van State,  
W. Scholten