

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 het kinderbijslag voor 16- en 17-jarige werklozen)

C

NADER RAPPORT

Aan de Koningin

's-Gravenhage, 3 december 1982

Blijkens mededeling van de directeur van Uw Kabinet van 23 november 1982, nr. 71, machtigde Uwe Majesteit de Raad van State zijn advies betreffende het bovenvermelde ontwerp rechtstreeks aan mij te doen toekomen. Dit advies, gedateerd 2 december 1982, nr. 2645/21/8248, moge ik u hierbij aanbieden.

1. De Raad maakt melding van mijn brief van 1 december 1982 aan de Raad, waarin ik heb 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 (RWW) 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 (WWV) voor beneden 23-jarigen.

Deze splitsing houdt verband met het feit, dat de Sociaal-Economische Raad (SER) te kennen heeft 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. Gezien de klemmende noodzaak om de met deze maatregel beoogde ombuigingen per 1 januari 1983 te realiseren – op deze noodzaak is in de memorie van toelichting uitvoerig ingegaan – heb ik een dringend beroep gedaan op de Raad om tot advisering over het voorliggende wetsontwerp over te gaan.

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, wanneer na kennisneming van de opvattingen van de SER tot belangrijke wijzigingen van deze maatregel zou worden overgegaan.

Ik ben de Raad erkentelijk voor de bereidheid om wat het onderdeel 16- en 17-jarigen betreft, 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 de WWV-maatregel niet of in veel geringere mate, mede gelet op de voorziene overgangsregeling. Voorts wijst de Raad op de door mij aan de SER gedane toezegging te willen bewerkstelligen dat er enige ruimte wordt gecreëerd om de opvattingen

van de SER over deze kwestie bij de besluitvorming in het parlement te kunnen betrekken.

De Raad zal over dit laatste voorstel pas advies uitbrengen, nadat de SER zijn opvattingen kenbaar zal hebben gemaakt en het standpunt van het kabinet daarover is bepaald.

Naar aanleiding hiervan merk ik op, dat ik het wetsontwerp en de memorie van toelichting in dier voege heb aangepast, dat het alleen van toepassing is op de maatregelen ten aanzien van 16- en 17-jarigen.

Ten aanzien van de WWV-maatregelen is het Kabinet bereid te bevorderen dat de indiening van het wetsontwerp voor een beperkte periode wordt uitgesteld. De SER heeft hierdoor de gelegenheid om zijn opvattingen over die maatregelen alsnog kenbaar te maken. Dit uitstel is voor het Kabinet overigens alleen aanvaardbaar wanneer dit de overgangsperiode van die maatregelen bekort. De einddatum van die overgangsregeling dient – ten einde het verlies aan ombuigingen tot een minimum te beperken – te worden gehandhaafd op 1 juli 1983.

2. De Raad wijst erop, dat in het regeerakkoord ervan werd uitgegaan, dat de besparing als gevolg van de onderhavige voorstellen in 1983 rond 150 miljoen gulden zou bedragen, rekening houdend met het feit dat de

extra uitgaven voor de vervangende kinderbijslag zouden worden gedekt uit een aanpassing van de overgangsregeling voor de 12- tot 18-jarigen voor de leeftijdsafhankelijke kinderbijslag. Thans worden, zo vervolgt de Raad, de besparingen voor 1983 globaal geraamd op minimaal 180 en maximaal 205 miljoen gulden. De Raad acht het geboden dat de handhaving van de genoemde dekking voor vervangende kinderbijslag ná de nieuwe raming wordt gemotiveerd. Hierbij merk ik op, dat de gewijzigde raming van de besparingen er niet toe heeft geleid dat het Kabinet een ander standpunt heeft ingenomen ten aanzien van de dekking van de meeruitgaven in de kinderbijslag. Deze opvatting heb ik thans expliciet in de memorie van toelichting neergelegd.

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. De Raad constateert dat 16- en 17-jarigen niet alleen te maken hebben met een uitstel van de toeneming van hun inkomen maar ook met een achteruitgang in financiële zelfstandigheid. Een RWW-uitkering en kinderbijslag zijn, aldus de Raad, geen vergelijkbare grootheden. Kinderbijslag is geen inkomen van het kind maar een tegemoetkoming aan de ouders in de kosten van onderhoud van de kinderen.

Een kwantificering van het uitstel van de toeneming van het inkomen zou daardoor een onjuiste indruk kunnen wekken.

Ik kan de beschouwing van de Raad ter zake volledig onderschrijven en heb dan ook de memorie van toelichting in die zin aangepast.

4. De Raad heeft er begrip voor dat de onderlinge afstemming van een aantal wetsontwerpen tijdens de parlementaire behandeling tot stand zal worden gebracht. Aan dit aspect heb ik op verzoek van de Raad in de toelichting aandacht gegeven.

5. De Raad merkt op dat algemene maatregelen van bestuur, zoals het Bijstandsbesluit landelijke normering en het Bijstandsbesluit landelijke draagkrachtcriteria, in beginsel niet bij wet dienen te worden gewijzigd, maar in de vorm van een wijziging van die maatregelen zelf. Alleen om klemmende redenen welke in de toelichting

dienen te worden vermeld mag naar het oordeel van de Raad van dit beginsel worden afgeweken. Hierbij merk ik op, dat in de memorie van toelichting is aangegeven dat het absoluut noodzakelijk is dat de beoogde ombuigingen in 1983 worden gerealiseerd en dat een aanzienlijk deel van de ombuigingen niet meer in 1983 is te realiseren wanneer de in dit wetsontwerp voorgestelde maatregelen niet op 1 januari a.s. zijn geëffectueerd. Aangezien de wijziging van de algemene maatregel van bestuur als bedoeld in artikel 11 van de Algemene Bijstandswet niet op 1 januari 1983 kan zijn gerealiseerd indien dit gebeurt door een wijziging van die maatregel zelf, is gekozen voor een wijziging van deze bijstandsbesluiten bij wet. In de memorie van toelichting is een passage opgenomen, waarin de noodzaak van deze procedure is uiteengezet.

Ten slotte merk ik nog op, dat van de gelegenheid gebruik is gemaakt om in artikel III van het wetsontwerp enige wijzigingen van redactionele aard aan te brengen. De wijziging in onderdeel 2 van dat artikel beoogt een omissie, die is geslopen in het ontwerp van wet tot nadere wijziging van de Ziekenfondswet, de Algemene Wet Bijzondere Ziektekosten en de Wet op het Praeventiefonds (gedrukte stukken 16817), welk ontwerp inmiddels door de Eerste Kamer der Staten-Generaal is aanvaard, te herstellen.

Voorts is artikel VII toegevoegd. Dit artikel beoogt het percentage van de kinderbijslag voor 12- tot 18-jarigen per 1 januari 1983 te verlagen van 107,5 tot 106. Hiervan is de Raad van State overigens reeds bij brief van 23 november 1982 in kennis gesteld.

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

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