

Vergaderjaar 1994–1995

23 795

Wijziging van de Algemene Kinderbijslagwet en de Wet op de Studiefinanciering

Nr. 6

BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN SOCIALE ZAKEN EN WERKGELEGENHEID

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

's-Gravenhage, 27 januari 1995

Tijdens de Uitgebreide Commissievergadering over Emancipatiebeleid d.d. 16 september 1991 werd de vraag gesteld of **de relatief hoge kosten, waarmee ouders die een gehandicapt kind thuis verzorgen** worden geconfronteerd, in de sfeer van de voorzieningen of in de kinderbijslafsfeer moeten worden gecompenseerd. Naar aanleiding van deze vraag zond de toenmalige Staatssecretaris mevrouw Ter Veld mede namens de toenmalige Staatssecretaris van Welzijn, Volksgezondheid en Cultuur op 19 december 1991 adviesaanvragen naar de Ziekenfondsraad (Zfr) en Sociale Verzekeringsraad (SVr). Reeds enige tijd geleden brachten de Zfr en de SVr hun advies uit. De Zfr geeft in zijn advies aan van mening te zijn, dat het probleem van ouders met een thuiswonend gehandicapt kind niet zo zeer van financiële aard is, maar meer ligt op het terrein van de bereikbaarheid en toegankelijkheid van de hulpverlening. De SVr meent dat, gelet op de aard van de kosten, de kosten niet op basis van de AKW dienen te worden vergoed, doch dat vergoeding plaats dient te vinden op basis van een regeling op het terrein van de gezondheidszorg of voorzieningen.

Bij diverse gelegenheden is door leden van de Kamer gevraagd naar een standpunt met betrekking tot deze kwestie. Laatstelijk werd het probleem door de heer Van der Vlies, mevrouw Giskes en anderen aangekaart bij de mondelinge behandeling van het wetsvoorstel tot wijziging van de Algemene Kinderbijslagwet, de Ziekenfondswet en de Algemene Wet Bijzondere Ziektekosten (Kamerstukken II, 1994/95, nr. 23 957) en ook bij de behandeling van het wetsvoorstel vereenvoudiging Algemene Kinderbijslagwet (AKW; Kamerstukken II, 1993/94, nr. 23 795) werd mij om een oordeel gevraagd. Ik wil de Kamer met deze brief van mijn standpunt in kennis stellen.

Bij de vraag die hier aan de orde is, wordt ervan uitgegaan, dat ouders die een gehandicapt kind thuis verzorgen relatief hoge kosten hebben. Het komt mij voor dat de hoogte van de extra kosten, verbonden aan het thuisverzorgen van een gehandicapt kind sterk individueel bepaald is. Zo

zal de hoogte van die kosten in grote mate bepaald worden door de handicap van het kind. Bij het treffen van een regeling in de sfeer van de kinderbijslag werd gedacht aan de toekenning van tweevoudige kinderbijslag. Allereerst zou dan door middel van een keuring de (mate van) handicap van het kind moeten worden vastgesteld. De ouders van het gehandicapte kind zouden vervolgens moeten aangeven welke bijdrage zij leveren in de onderhoudskosten van het kind, net zoals dat thans het geval is ten aanzien van alle uitwonende kinderen en kinderen van 16 jaar en ouder. Bij een voldoende hoge ouderlijke bijdrage in de onderhoudskosten zou dan recht kunnen bestaan op tweevoudige kinderbijslag.

De vraag of een dergelijke regeling moet worden getroffen is een verre van eenvoudige afweging. Na ampele overwegingen ben ik tot de conclusie gekomen dat ik geen regeling in de AKW wil treffen. Aan het treffen van een regeling binnen de AKW kleven namelijk belangrijke bezwaren.

Het eerste bezwaar tegen het treffen van een regeling in de AKW komt erop neer, dat met het treffen van zo een regeling afbreuk zal worden gedaan aan het verzorgingsbeginsel dat de AKW kent voor kinderen tot 16 jaar. Het treffen van een regeling zal immers met zich brengen, dat ten aanzien van alle thuiswonende gehandicapte kinderen een onderhoudseis moet worden gesteld, dus ook voor de kinderen jonger dan 16 jaar. Dit zou inhouden dat bij alle thuiswonende gehandicapte kinderen tot 16 jaar een verificatie op eventueel inkomen dient plaats te vinden. Ik acht dit een afbreuk aan het verzorgingsbeginsel.

Mijn tweede bezwaar heeft te maken met het principe van de AKW, dat voor thuiswonende kinderen jonger dan 18 jaar nooit recht op meervoudige kinderbijslag kan bestaan. Ik acht het onwenselijk op dit principe voor thuiswonende gehandicapte kinderen een uitzondering te maken. Het maken van een uitzondering op een regel heeft een uitstralingsrisico in zich. Een uitstralingsrisico is hier zeker aanwezig. Onlangs ben ik benaderd door een belangenvereniging voor ouders van meerlingen die pleitte voor toekenning van hogere kinderbijslag. Ook in deze gevallen is het niet onaannemelijk, dat ouders van meerlingen met hogere kosten per kind worden geconfronteerd dan ouders van niet-meerlingen. Zo zou ik nog enkele voorbeelden kunnen noemen. Ik acht het niet verdedigbaar voor de ene categorie wel toekenning van tweevoudige kinderbijslag mogelijk te maken en dit voor de andere categorie achterwege te laten.

Als negatieve consequentie van het treffen van een AKW-regeling noem ik verder de budgettaire gevolgen die dit met zich meebrengt en waarvoor vooralsnog de dekking ontbreekt. Volgens een raming van de SVr die is opgenomen in het SVr-advies bedragen de extra uitkeringslasten op jaarbasis circa f 40 mln. Als gevolg van de maatregelen uit het wetsvoorstel tot wijziging van de Algemene Kinderbijslagwet, de Ziekenfondswet en de Algemene Wet Bijzondere Ziektekosten (Kamerstukken II, 1994/95, nr. 23 957) zal de gemiddelde kinderbijslaguitkering in de loop van de jaren dalen. Dit heeft tot gevolg dat het door de SVr berekende bedrag van f 40 mln., in de structurele situatie, met circa f 5 á f 10 mln. neerwaarts kan worden bijgesteld. De eenmalige uitvoeringskosten (de handicap van de kinderen zal door middel van een keuring moeten worden vastgesteld) worden geraamd te liggen tussen circa f 22,5 mln. en circa f 27 mln. De structurele extra uitvoeringskosten worden op minder dan f 10,8 mln. geschat. De hoogte van de geraamde extra uitvoeringskosten (deze bedragen ook in de structurele situatie tenminste 25% van de uitkeringslasten!) geeft niettemin aan dat het treffen van een regeling binnen de AKW de uitvoering aanzienlijk zal belasten. Uit oogpunt van doelmatigheid is dit een belangrijk minpunt. In het SVr-advies wordt nog aangegeven dat werknemers- en kroonleden een

tijdelijke regeling in de AKW te overwegen vinden. Gelet op de hoge eenmalige uitvoeringskosten wijs ik echter een tijdelijke regeling van de hand.

Een andere negatieve consequentie van het treffen van een regeling betreft de koopkrachteffecten. De kosten van een voorziening binnen de AKW zouden bij het ontbreken van een alternatieve dekking generiek gecompenseerd moeten worden binnen de AKW. Uitgaande van de door de SVr geraamde uitkerings- en uitvoeringslasten (gerekend is met een gemiddeld bedrag van f 45 mln. aan uitkeringslasten en structurele uitvoeringskosten) zou dit inhouden een korting van 0,7% op alle kinderbijslagbedragen. Voor een modaal gezin met twee kinderen van 6 tot 12 jaar resulteert een koopkrachteffect van - 0,1%, voor een gezin met vier kinderen van - 0,1%. Voor een gezin met een inkomen op minimum-niveau bedragen deze effecten 0,1 respectievelijk 0,2%. Naar mijn mening is een dergelijk effect op de koopkracht van alle gezinnen met kinderen ten behoeve van een begrensd aantal gezinnen met een gehandicapt kind thuis niet wenselijk.

Tot slot wil ik nog wijzen op het mogelijke effect dat zou kunnen optreden wanneer de wijziging van de AKW, zoals voorgesteld in het begin van mijn brief genoemde wetsvoorstel tot vereenvoudiging van de AKW (Kamerstukken II, 1993/94, nr. 23 795) een feit is. De vereenvoudiging in genoemd wetsvoorstel is tweeledig. Allereerst worden per categorie kinderen de onderhoudsvoorwaarden gelijk geformuleerd. Verder zal de toets op de onderhoudseis niet meer plaatsvinden op de onderhoudsbijdrage van de ouders, maar op de toegestane inkomsten van het kind. Het onderhoud door de ouder wordt als vanzelfsprekend beschouwd, indien het kind niet over (voldoende) eigen inkomsten beschikt. Alleen wanneer ook een ander dan de verzorgende ouder een onderhoudsbijdrage levert in de kosten van het kind en daardoor het onderhoud door de ouder niet als vanzelfsprekend kan worden beschouwd, zal ook de onderhoudsbijdrage van de ouder moeten worden getoetst. In de regel zal echter alleen een toets plaatsvinden op het inkomen van het kind. Er kan van worden uitgegaan dat de gehandicapte kinderen waar het hier om gaat veelal geen eigen inkomsten zullen verwerven, waardoor, als een regeling zou worden getroffen voor thuiswonende gehandicapte kinderen, in vrijwel alle gevallen waarin een gehandicapt kind thuis wordt verzorgd recht zal bestaan op tweevoudige kinderbijslag. Met dit effect heeft de SVr uiteraard geen rekening kunnen houden bij de berekening van de uitkeringslasten.

Conclusie

Het komt me niet onwaarschijnlijk voor, dat ouders die thuis een gehandicapt kind verzorgen met hogere kosten per kind worden geconfronteerd dan ouders van niet-gehandicapte kinderen. Zoals gesteld is de SVr in zijn advies van oordeel, dat, gelet op de aard van de kosten, de kosten die het hier betreft niet op basis van de AKW dienen te worden vergoed, doch dat vergoeding van deze kosten dient plaats te vinden op basis van een regeling op het terrein van de gezondheidszorg of voorzieningen. In dit verband kan worden gewezen op de mogelijkheden die de Wet voorzieningen gehandicapten en de Algemene Wet Bijzondere Ziektekosten thans bieden.

Een compenserende regeling past mijns inziens slecht binnen de AKW en is uitvoeringstechnisch gecompliceerd. Daarnaast betekenen de hoge uitkerings- en uitvoeringskosten van een dergelijke regeling, die via besparingen op de sociale zekerheid zouden moeten worden gecompens-

seerd, voor mij een belangrijk tegenargument. Tenslotte ben ik beducht voor het uitstralingseffect voor het kinderbijslagstelsel dat een dergelijke regeling voor thuiswonende gehandicapte kinderen zal hebben.

De Staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid,
R. L. O. Linschoten