

Vergaderjaar 1999–2000

27 095

Wijziging van de wet van 22 december 1994 tot nadere wijziging van de Algemene Kinderbijslagwet, de Ziekenfondswet en de Algemene Wet Bijzondere Ziektekosten (Stb. 957) in verband met de verhoging van de kinderbijslag met ingang van 1 januari 2000 alsmede wijziging van een aantal andere wetten

Nr. 3

MEMORIE VAN TOELICHTING

Algemeen deel

1. Inleiding

In deze wet wordt, in verband met de verhoging van de kinderbijslagbedragen met ingang van 1 januari 2000, de Wet van 22 december 1994, tot nadere wijziging van de Algemene Kinderbijslagwet (AKW), de Ziekenfondswet en de Algemene Wet Bijzondere Ziektekosten (Stb. 957; hierna te noemen de Wijzigingswet uit 1994) met ingang van 1 januari 2001 gewijzigd en zullen bepalingen uit die wet, die hun werking reeds hebben verloren, vervallen. De wijziging behelst onder meer het laten vervallen van de in de Wijzigingswet uit 1994 geregelde verhoging van het basiskinderbijslagbedrag voor de jaren 2001 tot en met 2003 in verband met het reeds per 1 januari 2000 opnemen van deze verhogingen in de kinderbijslagbedragen. Hierop wordt in paragraaf 2 van deze toelichting verder ingegaan.

Daarnaast wordt een aantal andere wijzigingen in de AKW (zoals het schrappen van de afrondingsbepaling), de Beroepswet, de Algemene Ouderdomswet (AOW) en de Algemene nabestaandenwet (Anw) voorgesteld. De wijziging in de laatstgenoemde wetten behelst het laten vervallen van de mogelijkheid van betaling van AOW- en Anw-uitkeringen in combinatie met aanvullende pensioenen door organen die hiervoor van de SVB vergunning hadden gekregen. Hierop wordt in paragraaf 3 van deze toelichting nader ingegaan.

2. Vervroegen verhoging kinderbijslag over 2001 tot en met 2003 (Artikel I)

Bij de wijziging van de AKW per 1 januari 1995 (door de inwerkingtreding van de Wijzigingswet uit 1994) is voor de jaren 1997 tot en met 2012 voorzien in een beperkte jaarlijkse verhoging van de kinderbijslag voor kinderen geboren na 1995 en voor eerste kinderen geboren voor 1995. Voor de komende drie jaren is (op grond van artikel VI, vierde lid, onderdelen e tot en met g, van de Wijzigingswet uit 1994) een verhoging geregeld van het basiskinderbijslagbedrag met (met ingang van 1 januari

2001) f 3,45 per kwartaal, (met ingang van 1 januari 2002) f 3,30 per kwartaal en (met ingang van 1 januari 2003) f 3,15 per kwartaal.

Bij het opstellen van de begroting van het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid voor het jaar 2000 is ter verbetering van de koopkracht van gezinnen met kinderen besloten de in de Wijzigingswet uit 1994 vastgelegde verhogingen over de jaren 2001 tot en met 2003 reeds per 1 januari 2000 te doen ingaan en de kinderbijslag per diezelfde datum zodanig te verhogen, dat de extra verhoging voor de 100%-categorie (12-18 jaar) op jaarbasis f 120,- per kind zou bedragen (voor de kinderen van 0 tot 6 jaar geldt 70% van dit bedrag en voor kinderen van 6 tot 12 jaar 85%).

Deze verhoging moest niet alleen gelden voor eerste kinderen, maar ook voor alle volgende kinderen in het gezin.

Deze extra verhoging van de kinderbijslag is geregeld in het besluit van 23 december 1999, Stb. 601.

3. Laten vervallen mogelijkheid betaling AOW- en Anw-uitkeringen door vergunninghouders

Thans kan een pensioenfonds van de SVB toestemming krijgen om de AOW- en Anw-uitkeringen uit te betalen aan de gerechtigden, tegelijk met het aanvullend ouderdoms-, weduwen-, weduwnaars- of partnerpensioen. In dat geval stelt de SVB slechts het recht op en de hoogte van de uitkering vast. Het pensioenfonds betaalt de uitkering. Hoewel deze procedure bij eerste beschouwing minder werk voor de SVB zou lijken te betekenen, is het tegendeel het geval. Het leidt tot extra werk voor de SVB. De reden hiervoor is dat de systemen en de werkprocessen van enerzijds de SVB en anderzijds de fondsen niet goed op elkaar aansluiten. Voor de SVB betekent het dat veel van de werkzaamheden niet geautomatiseerd maar handmatig moeten worden verricht.

Thans wordt daarom voorgesteld om de mogelijkheid om vergunning te verlenen aan pensioenfondsen af te schaffen. Voordeel daarvan is ten eerste dat een besparing op de uitvoeringskosten wordt bereikt van jaarlijks rond de kwart miljoen gulden, doordat de werkzaamheden vereenvoudigd worden. Immers, er hoeven geen aparte interne procedures meer te bestaan voor enerzijds de rechtstreekse betalingen aan burgers en anderzijds de betalingen via een pensioenfonds. Een ander voordeel is dat de procedures en de verantwoordelijkheden inzichtelijker worden voor de burger. Het moet duidelijk zijn dat de SVB verantwoordelijk is voor de betaling van de uitkering, de overheid voor de regelgeving omtrent de belasting- en premieheffing, en het pensioenfonds voor de vaststelling en betaling van het aanvullende pensioen. Tot slot kan als voordeel genoemd worden dat de rechtmatigheid van de uitkering en het toezicht daarop verbeterd worden.

Voor de volledigheid zij nog opgemerkt dat het aantal pensioenfondsen dat deze vergunning heeft, beperkt is tot 12. Het aantal pensioengerechtigden is echter relatief groter, namelijk ca. 500 000.

Het beleid van de SVB is er de laatste jaren op gericht geen nieuwe vergunningen meer te verlenen. Verzoeken van fondsen om de vergunning in te trekken, zijn steeds gehonoreerd.

4. Financiële gevolgen

Het laten vervallen van de in de Wijzigingswet uit 1994 geregelde verhogingen van het basiskinderbijslagbedrag voor de jaren 2001, 2002 en 2003 levert de volgende besparingen (x miljoen gulden) op:

2001	2002	2003	2004	structureel
20,3	47,3	73,5	89,8	117,0

Zoals in de vorige paragrafen van het algemeen deel van deze memorie van toelichting vermeld, zijn deze besparingen reeds ingezet voor de extra verhoging van het basiskinderbijslagbedrag en de rangordebedragen per 1 januari 2000.

In artikel II, onderdeel A, wordt een aanpassing voorgesteld van artikel 7, derde lid, onderdeel a, onder ii, van de AKW, leidende tot het schrappen van de daarin genoemde termijn van een jaar voor de beoordeling of een kind in verband met ziekte of gebreken uitwonend is.

Daardoor wordt de voor de SVB in het algemeen voor deze situaties geldende beoordelingstermijn van een half jaar van toepassing. Deze aanpassing brengt extra uitkeringslasten met zich mee van maximaal f 1 miljoen op jaarbasis.

Het schrappen van de afrondingsbepaling uit de AKW (artikel II, onderdeel B, onder 2) brengt de volgende opbrengsten (x miljoen gulden) met zich mee (prijspeil 1999):

2001	2002	2003	2004	structureel
2,7	3,6	3,6	3,6	3,6

Dat de financiële effecten in 2001 lager zijn dan de daarop volgende jaren is het gevolg van de weergave van de effecten op kasbasis.

De besparing op de uitvoeringskosten van de SVB als gevolg van het schrappen in de AOW en Anw van de mogelijkheid van betaling van deze uitkeringen door vergunninghouders bedraagt jaarlijks een kwart miljoen gulden.

Artikelsgewijze toelichting

Artikel I

Onderdeel A

Zie algemeen gedeelte van deze toelichting.

Onderdeel B

In de huidige wetgeving was niet vastgelegd in welke volgorde de diverse wijzigingen van het basiskinderbijslagbedrag, in geval zij samenvallen, dienen plaats te vinden. De voorgestelde wijziging in artikel V, vierde lid, van de Wijzigingswet uit 1994 beoogt hierin duidelijkheid te verschaffen. Ingeval een verhoging van de kinderbijslag op grond van de Wijzigingswet uit 1994 samenvalt met een herziening of verhoging op grond van artikel 13, tweede, respectievelijk vierde lid, van de AKW, wordt het kinderbijslagbedrag eerst gewijzigd op grond van artikel 13 en daarna verhoogd op grond van de Wijzigingswet uit 1994.

Onderdeel A

Op grond van het huidige artikel 7, derde lid, onderdeel a, onder ii, van de AKW, bestaat voor een kind jonger dan 16 jaar dat in verband met ziekte of gebreken hetzij het afgelopen jaar hetzij vermoedelijk het eerstkomende jaar niet tot het huishouden van de verzekerde of als eigen kind, aangehuwd kind of pleegkind tot het huishouden van een ander zal behoren, aanspraak op dubbele kinderbijslag. In de praktijk blijkt de, achteraf al dan niet terechte verwachting of een kind vermoedelijk het eerstkomende jaar al dan niet tot het huishouden van de verzekerde zal behoren in combinatie met de bepaling dat het kind het afgelopen jaar niet tot dat huishouden behoorde, tot een ongewenst «loterij-effect» te leiden. Dit effect geldt ten aanzien van de aanspraak op dubbele kinderbijslag en de aanspraak op een tegemoetkoming op grond van de Regeling tegemoetkoming ouders thuiswonende gehandicapte kinderen 2000 (TOG 2000). Niet alleen voor de toepassing van de AKW, maar ook bij de toepassing van andere volksverzekeringen, speelt de interpretatie van de term «tot het huishouden» behoren. Mede op grond van de jurisprudentie heeft de Sociale Verzekeringsbank beleidsregels opgesteld voor situaties waarin tijdelijk verblijf elders dan op het normale hoofdverblijf, wordt gehouden. Kort samengevat wordt bij een tijdelijk verblijf anders van maximaal 6 maanden de betrokkene nog geacht op zijn hoofdverblijf te verblijven. Door de in dit onderdeel voorgestelde aanpassing van artikel 7 wordt bereikt dat bij de toepassing van de volksverzekeringen in alle gevallen eenzelfde beleid wordt gevoerd indien men tijdelijk elders verblijf houdt.

Onderdeel B

Eerste lid

Door de verwijzing in het eerste lid van artikel 12 van de AKW, naar de Wijzigingswet uit 1994, wordt bereikt dat ook het bedrag waarmee het basiskinderbijslagbedrag op grond van die Wijzigingswet uit 1994 wordt verhoogd, in het in dat artikel genoemde basiskinderbijslagbedrag wordt verwerkt. Dit zal de duidelijkheid omtrent de hoogte van het basiskinderbijslagbedrag ten goede komen.

Tweede lid

In artikel 12, derde lid, van de AKW is geregeld, dat het aan een verzekerde over een kalenderkwartaal uit te betalen totale bedrag aan kinderbijslag naar boven op een veelvoud van een gulden wordt afgerond. Voorgesteld wordt dit artikellid te schrappen.

De afrondingsbepaling is in de kinderbijslagwetten gekomen, toen de kinderbijslag in veel gevallen nog via de werkgever handmatig aan de werknemers (loontrekkenden) werd uitbetaald. Het afronden op een veelvoud van een gulden werd destijds als een vereenvoudiging van de administratieve procedure beschouwd.

De kinderbijslag wordt thans echter in alle gevallen (een uitzondering daargelaten) langs elektronische weg overgemaakt. De afronding op een veelvoud van een gulden vergt in de huidige procedure een extra handeling alvorens tot betaling kan worden overgegaan. Het laten vervallen van de afrondingsbepaling leidt derhalve tot een vereenvoudiging van het huidige administratieve proces.

Bovendien komt, met het vervallen van de afrondingsbepaling, de uitbetaling van kinderbijslag in lijn met de uitbetaling van uitkeringen op grond van alle andere sociale verzekeringen en voorzieningen, die ook zonder afronding plaatsvindt.

Omdat deze wijziging aanpassing in het automatiseringssysteem van de Sociale Verzekeringsbank vereist wordt voorgesteld deze wijziging met ingang van 1 januari 2001 in werking te laten treden.

Onderdeel C

Eerste lid:

In het huidige artikel 13, vijfde lid, van de AKW staat dat, als een bijzondere verhoging zou samenvallen met een herziening van de kinderbijslagbedragen in verband met aanpassing van die bedragen aan het prijsindexcijfer, de indexering achterwege dient te blijven. In de praktijk wordt deze bepaling feitelijk niet toegepast. Indien een verhoging en een indexering van de kinderbijslagbedragen samenvallen wordt het bedrag van de bijzondere verhoging vastgesteld inclusief het op dat moment te indexeren bedrag. Dit betekent dat er op grond van artikel 13, tweede lid, geen ministeriële regeling getroffen hoeft te worden en dat kan worden volstaan met het treffen van een algemene maatregel van bestuur. Gelet op het vorenstaande wordt van de gelegenheid gebruik gemaakt artikel 13, vijfde lid, aan de praktijk aan te passen dat wil zeggen dat, ingeval de bijzondere verhoging en een verhoging als gevolg van een wijziging van het prijsindexcijfer samenvallen, hiervoor één algemene maatregel van bestuur wordt getroffen. Om verwarring te voorkomen wordt tevens bepaald dat de herziening dient te geschieden voorafgaande aan de bijzondere verhoging. Hiermee wordt voorkomen dat de bijzondere verhoging per datum inwerkingtreding ook geïndexeerd moet worden.

Tweede lid:

Dit onderdeel betreft een verbetering van artikel 13, zevende lid. In dat lid wordt verwezen naar het niet meer bestaande vijfde en zesde lid van artikel 12 terwijl bedoeld wordt te verwijzen naar het tweede lid van artikel 12.

Onderdeel D

Dit onderdeel betreft een verbetering van artikel 14, derde lid, van de AKW. Het beoogt te regelen dat het recht op kinderbijslag in beginsel met een maximale terugwerkende kracht van één jaar kan worden toegekend. Abusievelijk wordt hiervoor in de huidige redactie van het artikellid gesteld dat het recht op kinderbijslag niet kan worden vastgesteld.

Onderdeel E

Tijdens het opstellen van de TOG 2000, een op de Kaderwet SZW-subsidies gebaseerde regeling, is door de Sociale Verzekeringsbank (het uitvoeringsorgaan van zowel de AKW als de TOG 2000), verzocht een wettelijke regeling te treffen om kinderbijslag op grond van de AKW te kunnen verrekenen met de tegemoetkoming op grond van eerder genoemde regeling. De noodzaak hiertoe kan zich voordoen in de situatie dat een kind dat gehandicapt is als bedoeld in de TOG 2000, op de peildag voor de kinderbijslag niet meer opgenomen blijkt te zijn in een (AWBZ-) instelling maar weer thuiswoont. In dat geval kan de tweevoudige kinderbijslag abusievelijk nog een kwartaal zijn doorbetaald (terwijl slechts recht bestaat op enkelvoudige kinderbijslag) terwijl anderzijds aanspraak kan bestaan op een tegemoetkoming op grond van de TOG.

Artikel III en IV

Het afschaffen van de mogelijkheid tot vergunningverlening geschiedt door het laten vervallen van artikel 19, vijfde lid van de AOW en artikel 48,

tweede lid van de Anw. Als gevolg hiervan diende artikel 19, zesde lid, van de AOW en artikel 48, derde lid van de Anw vernummerd te worden tot respectievelijk vijfde en tweede lid. Hierbij is tevens van de gelegenheid gebruik de tekst van die artikelleden aan te passen in verband met de verwijzing naar de vervallen artikelleden. Om de SVB en de pensioenfondsen enige voorbereidingstijd te gunnen zullen deze wijzigingen eerst met ingang van 1 januari 2002 in werking treden.

Artikel V

Bij het opstellen van de TOG 2000 bleek dat, zonder aanpassing van bijlage C van de Beroepswet, aan beroepszaken in verband met die TOG 2000 een hoog griffierecht verbonden was op grond van artikel 8:41, derde lid, Algemene wet bestuursrecht, terwijl bij beroepszaken in verband met de AKW (die in de TOG grotendeels van overeenkomstige toepassing is verklaard), een laag griffierecht van toepassing is. Door verwijzing in bijlage C naar de Kaderwet SZW- subsidies, waarop de TOG 2000 is gebaseerd, wordt bereikt dat ook in beroepszaken met betrekking tot de TOG een laag griffierecht geldt.

Ook ten aanzien van de Regeling tegemoetkoming asbestslachtoffers is het in verband met de toegankelijkheid van beroep wenselijk een laag griffierecht van toepassing te laten zijn. Aanpassing van bijlage C van de Beroepswet is daarom ook in verband daarmee noodzakelijk. Plaatsing van de Regeling tegemoetkoming asbestslachtoffers, die als ministeriële regeling evenals de TOG gebaseerd is op de Kaderwet SZW-subsidies, op bijlage C van de Beroepswet heeft ook tot gevolg dat de Centrale Raad van Beroep (CRvB) het hoger beroep tegen besluiten op grond van deze regeling gaat behandelen. Een dergelijke toedeling past binnen het taakveld van de CRvB en ligt voor de hand gezien de overeenkomst tussen deze regeling en de overige socialezekerheidsregelingen, die reeds onder de competentie van de Raad vallen.

De Staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid,
J. F. Hoogervorst