

Vergaderjaar 1996–1997

25 117

Nadere wijziging van de Algemene Kinderbijslagwet, de Algemene nabestaandenwet en enige andere wetten (aanpassing in verband met gebleken knelpunten en onbillijkheden)

Nr. 3

MEMORIE VAN TOELICHTING

ALGEMEEN

Aanleiding voor dit wetsvoorstel is de constatering dat de invoering van de zogenaamde klokurenbepaling in de Algemene Kinderbijslagwet (AKW) en de Algemene nabestaandenwet (Anw) tot onbedoelde onbillijkheden aanleiding heeft gegeven. Minder personen bleken recht te hebben op kinderbijslag of wezenuitkering dan bedoeld.

Tot 1 oktober 1995 gold in de AKW de bepaling dat iemand als studierend werd aangemerkt indien tenminste de helft (d.w.z. 19 uur of meer per week) van de beschikbare tijd aan onderwijs werd besteed. Met de invoering van de Wet van 29 september 1994, Stb. 742, tot wijziging van onder meer de Wet op de studiefinanciering tot onder meer invoering van ouderonafhankelijk lenen, enkele andere vereenvoudigingen alsmede tot verlaging van de basisbeurs (student op Eigen Benen (STOEB)) is in de Wet op de studiefinanciering (WSF) de norm om als voltijdsstuderende te worden aangemerkt, aangescherpt tot 850 klokuren per jaar. Deze bepaling is, vertaald naar 213 klokuren per kwartaal, gelijktijdig ingevoerd in de AKW om te voorkomen dat er weglek zou optreden van WSF naar AKW. Vervolgens is in de Anw ook bij deze klokurenbepaling aangesloten.

De klokureneis blijkt echter in sommige gevallen tot onbillijkheden te leiden, namelijk verlies van studiefinanciering, kinderbijslag of wezenuitkering, in situaties waarin dit niet is beoogd.

Voor wat betreft de studiefinanciering heeft de Minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen (OC&W) in verband met de in dit kader opgetreden onbillijkheden een beleidsregel uitgevaardigd op basis van de hardheidsclausule in de WSF. Op grond van deze beleidsregel kan voor studenten in het eindexamenjaar van een opleiding een lagere norm worden gehanteerd dan de in de WSF opgenomen klokureneis. Ook kunnen op grond van deze beleidsregel stages in de avonden in bepaalde bedrijfstakken, zoals in de horeca en de verpleging, bij de beoordeling van de klokurennorm worden betrokken.

Het is wenselijk dat voor de invulling van de klokureneis in de AKW en de Anw wordt aangesloten bij de invulling zoals die door de minister van OC&W gehanteerd wordt, zodat een opleiding die door de minister van OC&W als voltijds wordt aangemerkt ook voor de uitvoering van de AKW en de Anw als voltijds wordt beschouwd. De huidige formulering van de AKW en de Anw (en hiermee samenhangend artikel XII van de wet van 21

december 1995, Stb. 691, tot nadere wijziging van een aantal sociale zekerheidswetten (technische verbeteringen in verband met de wetten TAV, TBA en TZ, alsmede enige andere wijzigingen) (Veegwet 1996) wat ook betrekking heeft op de AKW) geeft hiertoe echter geen mogelijkheid, omdat een hardheidsclausule in deze wetten ontbreekt. In dit wetsvoorstel wordt nu voorgesteld in deze wetten een delegatiebepaling te treffen, om de klokureneis nader en zonodig afwijkend te kunnen invullen. Hierdoor wordt het mogelijk een ministeriële regeling te treffen waardoor op een eenvoudige manier de ontwikkelingen op het gebied van de klokureneis in het kader van de WSF gevolgd kunnen worden.

Daarnaast is van de gelegenheid gebruik gemaakt het eerder genoemde artikel XII van de Veegwet 1996 (op grond waarvan voor bepaalde kinderen hoofdstuk IV van de AKW nog van toepassing blijft) zodanig te wijzigen dat voor een kind dat ouder is dan 18 jaar niet gelijktijdig aanspraak kan bestaan op kinderbijslag op grond van de AKW en een tegemoetkoming in de studiekosten op grond van hoofdstuk III van de Wet tegemoetkoming studiekosten (WTS). Deze onbedoelde samenloop kan met ingang van 1 januari 1997 ontstaan als hoofdstuk III van de WTS in werking treedt.

Tenslotte wordt tevens in dit wetsvoorstel een aantal technische verbeteringen in de Anw aangebracht. Het betreft een verduidelijking van de bepaling omtrent het einde van de halfwezenuitkering, het herleven van de AAW-uitkering, het anticumuleren van een AAW-uitkering en een tijdelijke uitkering op grond van de AWW, en twee bepalingen in het kader van het overgangsrecht, te weten een uitzondering op de verplichte verzekering op grond van de Ziekenfondswet en de toepassing van het Inkomens- en Samenloopbesluit voor wezen.

ARTIKELSGEWIJZE TOELICHTING

Artikel I, onderdeel a

In artikel XI, onderdeel D, van de Veegwet 1996 is hoofdstuk IV van de AKW per 1 januari 1996 komen te vervallen. In artikel XII van dezelfde wet is bepaald dat voor bepaalde verzekerden dit hoofdstuk van de AKW eerst op een later tijdstip vervalt. Verzuimd is toen echter rekening te houden met de inwerkingtreding per 1 januari 1997 van hoofdstuk III van de WTS. Hierdoor is het mogelijk dat naast kinderbijslag op grond van de AKW ook aanspraak kan bestaan op een tegemoetkoming in de studiekosten op grond van de WTS. Dit is echter nimmer de bedoeling geweest. In onderdeel a van artikel I wordt daarom bepaald dat het recht op kinderbijslag vervalt zodra aanspraak bestaat op een tegemoetkoming in de studiekosten op grond van de WTS.

Artikelen I, onderdeel b, II en IV, onderdeel B

In artikel I, onderdeel b, wordt een delegatiebepaling toegevoegd aan artikel XII van de Veegwet 1996.

De delegatiebepaling voorziet in de mogelijkheid van het treffen van een ministeriële regeling tot nadere en zonodig afwijkende invulling van de in artikel 26 van de AKW opgenomen klokureneis die op grond van de wet van 29 september 1994, Stb. 742 (STOEB) sinds 1 oktober 1995 geldt voor schoolgaande kinderen van 18 tot 25 jaar. Het betreft hier de categorie kinderen voor wie bij het afschaffen van het kinderbijslagrecht voor kinderen vanaf 18 jaar in artikel XII van de Veegwet 1996 een overgangsregeling werd getroffen. De klokureneis werd in de AKW opgenomen ter voorkoming van weglek van studerenden uit de WSF

studiefinanciering richting AKW omdat voor het studiejaar 1995/1996 de (stringentere) klokurenis ook zou gaan gelden in het kader van de WSF.

In artikel II wordt een overeenkomstige delegatiebepaling toegevoegd aan artikel 7 van de AKW. Op grond van de WTS geldt vanaf 1 oktober 1996 de klokurenis in het kader van de AKW ook voor 16- en 17-jarige schoolgaande kinderen.

In artikel IV, onderdeel B, wordt voorgesteld een delegatiebepaling toe te voegen aan artikel 26 van de Anw. In dit artikel wordt geregeld welke kinderen voor een wezenuitkering in aanmerking komen. Eén van de categorieën kinderen die hierin wordt genoemd, is de categorie studerende wezen van 16 tot 21 jaar. Voor de definitie van studerende wees is aangesloten bij de voor de AKW en WSF geldende klokurenis. Er werd van uitgegaan dat hiermee alle studerende kinderen werden genoemd, waarvan het de bedoeling is, dat zij in aanmerking kunnen komen voor wezenuitkering. Dit bleek echter niet het geval te zijn. Hierbij kan gedacht worden aan voltijdss Studenten in het hoger onderwijs met weinig college-uren, scholieren in het regulier dagonderwijs waarvan stages in de avonden deeluitmaken van het onderwijs of scholieren in het eindexamenjaar die nog weinig lessen volgen. In verband hiermee, alsmede om op een eenvoudige wijze de ontwikkelingen met betrekking tot de klokurenis in het kader van de AKW en WSF te kunnen volgen is het wenselijk ook in de Anw een delegatiebepaling op te nemen ter nadere en zonedig afwijkende invulling van de klokurenis. Het voorstel in artikel IV, onderdeel B, strekt hiertoe.

Artikel III (AAW)

Door artikel 84, onderdeel E, van de Anw, zoals dit onderdeel is gewijzigd bij de wet van 4 juli 1996, Stb. 396, heeft artikel 38 van de AAW de huidige redactie gekregen. In laatstgenoemd artikel is bepaald, dat degene, wiens arbeidsongeschiktheidsuitkering op grond van de AAW in verband met het recht op een AWW-uitkering is ingetrokken, met ingang van 1 januari 1998 aanspraak heeft op heropening van de AAW-uitkering. Indien een recht op nabestaandenuitkering vóór die datum is geëindigd, bestaat al eerder aanspraak op heropening van de AAW-uitkering, en wel met ingang van de dag waarop de nabestaandenuitkering is geëindigd. Een overeenkomstige herlevingsbepaling ingeval de nabestaande een tijdelijke weduwnuitkering had, ontbrak echter.

Op grond van artikel 69, eerste lid, van de Anw is per 1 juli 1996 een voortzetting van de tijdelijke weduwnuitkering op grond van de AWW mogelijk voor de resterende periode die op grond van artikel 13 van de AWW was vastgesteld. Indien nu een tijdelijke weduwnuitkering vóór 1 januari 1998 wordt beëindigd, kan de heropening van de AAW-uitkering niet eerder plaatsvinden dan op 1 januari 1998.

In dit artikel wordt nu geregeld dat in dat geval de AAW-uitkering heropend wordt (naar de mate van arbeidsongeschiktheid op dat moment) met ingang van de dag waarop de tijdelijke weduwnuitkering eindigt.

Overigens is dit artikel alleen van belang voor nabestaanden die minder dan 45% arbeidsongeschikt zijn. Indien een nabestaande immers meer dan 45% arbeidsongeschikt is, komt hij na de tijdelijke weduwnuitkering in aanmerking voor een «gewone» nabestaandenuitkering .

Artikel IV (Anw)

Onderdeel A

Artikel 24 betreft het einde van het recht op halfwezenuitkering. Dit

artikel kende ten onrechte niet – net als de overeenkomstige artikelen betreffende de nabestaandenuitkering en de wezenuitkering – een algemene bepaling over het einde van het recht. Dit zou tot onduidelijkheden kunnen leiden. Bedoeld is immers dat het recht op halfwezenuitkering eindigt als niet langer aan de voorwaarden wordt voldaan (bijvoorbeeld als de halfwees niet langer ongehuwd is of niet langer tot het huishouden behoort). In deze omissie is nu voorzien.

Onderdeel C

Door invoering van de Anw is artikel 9 AAW vervallen per 1 juli 1996. Dit heeft als onbedoeld effect dat voor een nabestaande met de tijdelijke weduwenuitkering die op grond van artikel 69 na 1 juli 1996 doorloopt voor de resterende tijdsduur, vanaf enig moment na die datum recht op AAW-uitkering kan ontstaan naast de tijdelijke uitkering. Er is ten onrechte niet voorzien in anticumulatie van beide uitkeringen. In onderdeel C wordt nu geregeld dat de AAW-uitkering op de tijdelijke weduwenuitkering in mindering wordt gebracht. Hierdoor worden onbedoelde inkomenseffekten voorkomen.

Onderdeel D

Artikel 70 Anw heeft, als onderdeel van het overgangsrecht, betrekking op uitzonderingsgevallen die niet verplicht verzekerd zijn voor de Ziekenfondswet. Ten onrechte wordt in artikel 70 alleen verwezen naar artikel 69, dat betrekking heeft op nabestaanden met een tijdelijke weduwenuitkering. Artikel 70 heeft echter ook betrekking op nabestaanden die een weduwenpensioen of een wezenuitkering op grond van de AWW hadden (artikel 67 respectievelijk 71). Naar deze beide laatste artikelen wordt nu volledigheidshalve ook verwezen.

Onderdeel E

De bedoeling van dit onderdeel is harmonisatie met overige overgangsbepalingen. Op grond van het Inkomens- en samenloopbesluit Anw wordt een wezenuitkering geanticumuleerd met een wezenuitkering uit het buitenland. In bepaalde gevallen (indien niet de EG-Verordening van toepassing is), kan dit leiden tot een lagere uitkering. Het is in overeenstemming met de overige overgangsbepalingen dat een eventuele verslechtering pas met ingang van 1 januari 1998 zou optreden. In dit artikel wordt hierin voorzien.

Artikel V (Inwerkingtreding)

De delegatiebepalingen in de AKW en Anw treden met terugwerkende kracht in werking tot de datum waarop de klokureneis in werking is getreden. Ook de op grond van de delegatiebepalingen te treffen ministeriële regelingen zullen met terugwerkende kracht in werking treden. Alleen zo kunnen eventueel reeds in verband met de klokureneis (ten onrechte) vervallen rechten worden hersteld.

Ook de andere wijzigingen in de Anw met uitzondering van artikel IV, onderdeel C, werken terug tot de inwerkingtredingsdatum van de Anw. Dit hangt samen met het karakter van de wijzigingen. Onderdeel C dat betrekking heeft op samenloop van een tijdelijke AWW-uitkering met een AAW-uitkering, treedt in werking met ingang van de dag na de datum van uitgifte van het Staatsblad. De reden hiervoor is dat terugwerkende kracht voor onderdeel C niet gewenst is omdat dit onderdeel in bepaalde gevallen een verslechtering voor de nabestaande kan betekenen.

De bepaling ter voorkoming van samenloop tussen de AKW en de WTS

(artikel I, onderdeel a) treedt echter eerst in werking met ingang van de dag dat hoofdstuk III van de WTS in werking treedt namelijk 1 januari 1997.

De Staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid,
F. H. G. de Grave