

Vergaderjaar 2018–2019

**35 010**

## **Wijziging van de Wet op het kindgebonden budget in verband met het verhogen van de inkomensgrens van het kindgebonden budget voor paren**

**B**

### **VOORLOPIG VERSLAG VAN DE VASTE COMMISSIE VOOR SOCIALE ZAKEN EN WERKGELEGENHEID<sup>1</sup>**

Vastgesteld 16 april 2019

Het voorbereidend onderzoek heeft de commissie aanleiding gegeven tot het maken van de volgende opmerkingen en het stellen van de volgende vragen.

#### **Inleiding**

De leden van de **VVD**-fractie nemen met instemming kennis van het wetsvoorstel over de verhoging van de inkomensgrens van het kindgebonden budget voor paren. Als argumentatie voor het wetsvoorstel noemt de regering dat in het bijzonder werkende ouders met middeninkomens extra zwaar door de crisis zijn getroffen. Daarom kiest de regering ervoor om juist deze middengroepen verder te ondersteunen, zodat ook zij in hun persoonlijk leven ervaren dat het beter gaat. De leden van de VVD-fractie hebben nog enkele vragen over dit wetsvoorstel.

De leden van de fractie van **D66** hebben kennisgenomen van het wetsvoorstel. Zij hebben nog enkele vragen naar aanleiding van de geconstateerde ontwerpfout in de uitvoering.<sup>2</sup>

De leden van de **SP**-fractie hebben kennisgenomen van de voorgenomen wijziging van de Wet op het kindgebonden budget. Zij hebben naar aanleiding van twee passages uit de memorie van toelichting nog enkele technische vragen stellen.

De leden van de fractie van de **PvdA** hebben met gemengde gevoelens kennisgenomen van het voorliggende wetsvoorstel. Zij steunen het

<sup>1</sup> Samenstelling:

Nagel (50PLUS), Ten Hoeve (OSF), Ester (CU) (*vice-voorzitter*), Postema (PvdA), Sent (PvdA), Kok (PVV), Bruijn (VVD), Lokin-Sassen (CDA), Don (SP), Van Hattem (PVV), N.J.J. van Kesteren (CDA), Köhler (SP), Lintmeijer (GL), Meijer (SP), Nooren (PvdA), Oomen-Ruijten (CDA), Rinnooy Kan (D66) (*voorzitter*), Rombouts (CDA), Schalk (SGP), Schnabel (D66), Van de Ven (VVD), vac. (PvdA), A.J.M. van Kesteren (PVV), Wever (VVD), Teunissen (PvdD), Gout-van Sinderen (D66).

<sup>2</sup> Kamerstukken II 2018/19, 35 010, nr. 6 en 16.

voorstel om de groep die een beroep kan doen op het kindgebonden budget te vergroten. Zij zijn evenwel uiterst kritisch over het feit dat de rekening van de fout die bij de overheid en Belastingdienst is gemaakt bij lage inkomens en alleenstaande ouders wordt neergelegd.

De leden van de fractie van de **ChristenUnie** hebben met belangstelling kennisgenomen van het wetsvoorstel om de inkomensgrens van het kindgebonden budget voor paren te verhogen. Zij zien het voorstel als een welkome steun in de rug voor gezinnen met middeninkomens. Zij hebben nog wel enkele vragen.

### **Voorgestelde regeling**

De leden van de **VVD**-fractie constateren dat het inkomensbeleid van de regering de afgelopen jaren niet alleen gericht is geweest op het ondersteunen van de laagste inkomens, maar ook op het extra ondersteunen van alleenstaande ouders. Uit de tabel op pagina 2 van de memorie van toelichting<sup>3</sup> valt op te maken dat een alleenstaande ouder met twee kinderen en een inkomen van € 40.000,-, ca. € 4.200,- kindgebonden budget per jaar ontvangt. Voor een paar met twee kinderen, met een gezamenlijk inkomen van eveneens € 40.000,- wordt het kindgebonden budget met dit wetsvoorstel ca. € 2.100,- per jaar (versus € 1.100,- oud). Een verschil in gezinsinkomen van nog steeds € 2.000,- per jaar (€ 3.000,- oud) ten nadele van het gezin met twee ouders en twee kinderen. Dit terwijl er nog voor een extra persoon in het levensonderhoud moet worden voorzien. Deze leden vragen of dit soort verschillen er niet mede debet aan zijn dat paren met kinderen extra op achterstand zijn gekomen. Zij constateren voorts dat ook met dit wetsvoorstel de verschillen groot blijven. De leden van deze fractie vragen de regering dan ook om een nadere onderbouwing voor het rechtvaardigen van een dergelijk verschil. Het argument dat de alleenstaande ouderkop een extra tegemoetkoming is voor de kosten voor het levensonderhoud van de kinderen houdt naar het oordeel van de leden geen stand, omdat bij een gelijk gezinsinkomen een meeroudergezin uit meer personen bestaat en er dus per kind minder inkomen te besteden is.

Graag verwijzen de leden van de **PvdA**-fractie naar de kamerbrief waarin de regering de Kamer informeert over het kabinetsbrede maatregelenpakket om kinderarmoede een halt toe te roepen.<sup>4</sup> Zij verzoeken de regering om toe te lichten hoe het voorliggende wetsvoorstel zich verhoudt tot dit maatregelenpakket. Daarbij vragen zij de regering expliciet stil te staan bij de gevolgen van het niet-indexeren voor kinderen die in armoede opgroeien.

In het regeerakkoord is afgesproken om mensen met middeninkomens, die de afgelopen jaren flink hebben meebetaald aan het oplossen van de crisis, extra te ondersteunen. Daar is deze maatregel, die met name op tweeoudergezinnen gericht is, voor bedoeld, zo lezen de leden van de PvdA-fractie. In hoeverre kan de tegemoetkoming voor het meebetalen aan de crisis alleen via het kindgebonden budget worden opgelost? Waarom is het verhogen van de inkomensgrens de meest passende maatregel om deze groep te compenseren voor hun bijdrage tijdens de crisis? En hebben degenen met een laag inkomen en alleenstaande ouders dan niet meebetaald aan het oplossen van de crisis? Graag krijgen de leden van de PvdA-fractie een reactie van de regering.

<sup>3</sup> Kamerstukken II 2017/18, 35 010, nr. 3.

<sup>4</sup> Kamerstukken I 218/19, 35 000 XV / 35 000 IV, D.

Het regeerakkoord «Vertrouwen in de Toekomst»<sup>5</sup> trekt extra budget uit voor het ondersteunen van gezinnen. In het kader van de kindregelingen gaat het om € 500 mln extra voor het kindgebonden budget (dit wetsvoorstel), € 250 mln verhoging van de kinderbijslag en € 250 mln extra voor de kinderopvangtoeslag. In totaal behelst dit € 1 mld structureel. De leden van de fractie van de **ChristenUnie** vragen of de regering aan kan geven waarom deze kindregelingen niet in één wetsvoorstel zijn gegoten? Kan de regering de procesgang van de voornemens rond de verhoging van de beide andere kindregelingen (kinderopvangtoeslag, kinderbijslag) nader toelichten? Wanneer is de parlementaire behandeling van deze wetswijzigingen voorzien?

De leden van de fractie van de ChristenUnie constateren dat het voorstel (met inbegrip van de nota van wijziging) het gezamenlijk grensinkomen voor paren van het kindgebonden budget verhoogt met € 16.750. De inkomensafhankelijke afbouw verschuift daarmee aanmerkelijk. Deze leden onderschrijven het onderliggende principe. Het biedt gezinnen met middeninkomens extra soelaas. Zo'n 290.000 extra gezinnen komen hierdoor in aanmerking voor het kindgebonden budget. Is er ook een reden waarom voor dit specifieke bedrag van het grensinkomen is gekozen? Deze leden vragen ook om een overtuigender argumentatie waarom voor alleenstaande ouders is afgezien van een verhoging van het grensinkomen. Voor hen ligt het omslagpunt rond het wettelijk minimumloon. Hoe beoordeelt de regering het gegeven dat de sociale minima niet profiteren van de nieuwe regeling?

### **Regeldruk en gegevensverwerking**

De leden van de **SP**-fractie merken op dat met de invoering van de Wet Hervorming kindregelingen de toeslag van 20% van het minimumloon, zoals destijds opgenomen in de landelijke bijstandsnorm voor alleenstaande ouders, is vervallen. Ter compensatie is de zogenoemde alleenstaande ouderkop in het kindgebonden budget geïntroduceerd. Het kindgebonden budget is, aldus de memorie van toelichting van het nu voorliggende wetsvoorstel, een inkomensafhankelijke tegemoetkoming voor de kosten van kinderen, bedoeld om gezinnen met lage- en middeninkomens te ondersteunen. Er wordt daarbij onderscheid gemaakt naar huishoudtype. Alleenstaande ouders krijgen een hoger kindgebonden budget dan paren, omdat zij aanspraak kunnen maken op een verhoging van het budget, de alleenstaande-ouderkop.

De nu voorgestelde verhoging van de inkomensgrens van het kindgebonden budget geldt voor paren; alleenstaande ouders vallen er niet onder omdat zij aanspraak kunnen maken op de alleenstaande-ouderkopregeling. De leden van de SP-fractie merken op dat dit voor alleenstaande ouders op bijstandsniveau betekent dat zij te maken krijgen met twee categorieën van regelgeving, te weten die van de bijstand en die van het aanvragen van de alleenstaande ouderkop. Het partnerbegrip voor toeslagen wijkt echter af van het partnerbegrip in de uitkeringsregelingen. Zij vragen de regering aan te geven wat de effecten zijn van deze – en wellicht ook andere – schurende definiëring van begrippen voor het gebruikmaken van het kindgebonden budget en de alleenstaande ouderkop in het kindgebonden budget. Welke acties onderneemt de regering in dit verband om de regeldruk voor de categorie ouders op het sociale minimum (bijstand) te verlichten?

De groep die als gevolg van het voorliggende wetsvoorstel eerst niet, maar vervolgens wel in aanmerking komt voor het kindgebonden budget,

<sup>5</sup> Bijlage bij Kamerstukken II 2017/18, 34 700, nr. 34.

zal dit zelf moeten aanvragen, zo merken de leden van de **PvdA**-fractie op. Deze burgers zullen middels een attentiebrieven van de Belastingdienst/ Toeslagen persoonlijk worden geïnformeerd over het mogelijk recht op kindgebonden budget. Kan de aanvraag voor deze burgers niet geautomatiseerd worden? Zo nee, is een attentiebrieven daarvoor dan het meest geschikte middel? En als dat het geval is, aan welke voorwaarden moet deze brieven dan voldoen?

Een alleenstaande ouder met een deeltijdbaan en twee kinderen heeft te maken met 12 inkomstenelementen, 18 verschillende formulieren en 80 betalingsmomenten per jaar, zo leren de leden van de PvdA-fractie uit onderzoek van de Nationale ombudsman. Het systeem van kindgebonden budget blijft voor burgers complex door de vele en verschillende voorwaarden van de regeling. Welke mogelijkheden ziet de regering om deze complexiteit te reduceren, zo vragen de leden van de PvdA-fractie.

De regering heeft toegezegd een zogenoemde «doenvermogenstoets» in te voeren bij nieuwe beleidsvorming.<sup>6</sup> Graag vernemen de leden van de PvdA-fractie de uitkomst van deze toets bij het voorliggende wetsvoorstel.

### **Omissie in de uitvoering**

De leden van de fractie van **D66** constateren dat een eerdere fout van de Belastingdienst bij het toekennen van een kindgebonden budget hersteld gaat worden door voor een specifieke, en bovendien nog de financieel minst daadkrachtige, groep ouders af te zien van indexering van het kindgebonden budget. Beleidsveranderingen dienen opgevangen te worden binnen het budget van het betrokken ministerie, maar in hoeverre kan een herstel van een in het verleden gemaakte fout in de uitvoering van het beleid gezien worden als een verandering van beleid? Zijn er precedents op dit gebied? Waarom is er niet voor gekozen om de fout te herstellen als een correctie op eerder te zuinig begroot of te weinig benut budget, in plaats van als een beperking van de inzet van middelen voor toekomstige aanvragers? Wat zijn tenslotte de redenen geweest om af te zien van indexering van alleen de minst draagkrachtige groep en de pijn niet gelijkmatig te verdelen over alle toegekende aanvragers?

De leden van de **PvdA**-fractie zijn zeer kritisch over het feit dat de rekening van de fout die bij de overheid en Belastingdienst is gemaakt bij lage inkomens en alleenstaande ouders wordt neergelegd. De uitkeringen gaan in 2020 minder omhoog dan gepland vanwege de uitbreiding van de regeling en het oplossen van de fout, zo lezen de leden van de PvdA-fractie.<sup>7</sup> De minima leveren 0,4 procent in, de inkomens tot modaal 0,3 procent en alleenstaande ouders 0,3 procent. De koopkrachtstijging van alleenverdieners met kinderen valt met 0,8 procent iets lager uit.<sup>8</sup> Waarom moeten degenen met een laag inkomen en alleenstaande ouders de rekening van de fout van de belastingdienst betalen, zo vragen deze leden. Waarom moeten de tweoudergezinnen gecompenseerd worden voor hun bijdrage tijdens de crisis, ten koste van de eenoudergezinnen en degenen met een laag inkomen?

In 2015 werd ongeveer 12% van het kindgebonden budget niet gebruikt, zo lezen de leden van de PvdA-fractie. Ongeveer 30 tot 40% daarvan is door een ontwerpfout niet gebruikt, terwijl dat wel had moeten. Een percentage dat de afgelopen jaren is opgelopen tot 50%. Welk percentage van het kindgebonden budget zal na herstel van de ontwerpfout niet

<sup>6</sup> Kamerstukken I 2017/18, 34 775, R.

<sup>7</sup> Kamerstukken I 2018/19, 35 010, nr. 7.

<sup>8</sup> Kamerstukken I 2018/19, 35 010, nr. 8.

worden gebruikt, naar de mening van de regering? En wat is de onderbouwing van dit percentage?

De Staatssecretarissen van Sociale Zaken en Werkgelegenheid en van Financiën constateerden bij brief van 21 januari jl.<sup>9</sup> aanmerkelijke fouten in de verwerking van kindgebonden budgetgegevens bij de Belastingdienst. Het ging daarbij om de hervatting van het kindgebonden budget na eerdere stopzetting. De leden van de **ChristenUnie**-fractie betreuren deze fouten en vragen de regering naar de actuele staat van de herstelwerkzaamheden bij de Belastingdienst en naar de mate waarin de hersteloperatie deze netelige problemen zal verhelpen. Zijn er nieuwe veiligheidskleppen ingebouwd? Deze leden constateren dat de overheid juridisch verplicht is tot vijf terug te gaan om de ontwerpfout in het kindgebonden budget te herstellen. Eerder teruggaan dan het jaar 2013 stuit op grote praktische problemen. Niet in het minst vanwege veranderingen in de huishoudsituatie. Kan de regering een beredeneerde raming geven van het aantal huishoudens dat voor 2013 aanspraak mocht maken op kindgebonden budget en die het slachtoffer zijn van de ontwerpfout bij de Belastingdienst? Kunnen deze huishoudens zelf alsnog verhaal halen? Zijn alle ouders die de dupe werden van deze fouten inmiddels geïnformeerd over de gerezen problemen? Hoe ziet het communicatietraject er concreet uit?

Daarbij dient zich ook een meer algemene vraag aan: kan de Belastingdienst complexe toeslagensystemen met meervoudige toekenningen wel aan? Zijn de grenzen niet bereikt? Is er, met andere woorden, sprake van een incidenteel of een structureel probleem?

De leden van de ChristenUnie-fractie begrijpen dat de structurele meerkosten voor 2020 worden opgebracht door het kindgebonden budget eenmalig niet te indexeren. Waarom, zo vragen deze leden, komen deze kosten niet ten laste van de algemene middelen? Het gaat hier immers om een fout die door de overheid is gemaakt. Welke afwegingen hebben hierbij gegolden? Welke andere dekkingsopties zijn overwogen? Hoe zit het met de financiering van de meerkosten na 2020? Uit de nota van wijziging van 20 februari jl. blijkt dat procentueel alleenstaande ouders en huishoudens met inkomens beneden modaal er door het niet-indexeren op achteruit gaan. Kan de regering ook een beeld geven van de absolute bedragen die hiermee gepaard gaan?

Sommige groepen zullen recht hebben op substantiële nabetalingen. Kan worden aangegeven, zo vragen de leden van de ChristenUnie-fractie, of dit enig nadelig effect heeft op personen met een uitkering?

### **Toepassing in Caribisch Nederland**

In de memorie van toelichting staat dat de regering voornemens is om gezinnen in Caribisch Nederland ook te laten meedelen in de verhoging van de kindregelingen zoals vastgelegd in het regeerakkoord. Dit geldt ook voor de verhoging van het kindgebonden budget. Caribisch Nederland kent geen kindgebonden budget. De extra gelden worden via de kinderbijslagvoorziening BES toegekend. De leden van de fractie van de **SP** zijn nieuwsgierig wat de hier bovenstaande aangekondigde maatregel materieel gezien betekent en met welk bedrag de kinderbijslag voor ouders met kinderen wonend op de BES-eilanden verhoogd worden?

De BES-eilanden kennen geen kindgebonden budget. De regering stelt in de memorie van toelichting dat de extra gelden via de kinderbijslag op de

<sup>9</sup> Kamerstukken I 2018/19, 35 010, nr. 6.

eilanden zullen worden toegekend. De leden van de **ChristenUnie**-fractie verzoeken de regering een meer precieze cijfermatige invulling van dit voornemen te geven. Om hoeveel extra budget gaat het in totaliteit? Gaat het om een generieke verhoging van de kinderbijslag waarbij, anders dan bij het kindgebonden budget, geen verband is met gezinsinkomen? Lezen deze leden het goed dat het gaat om een bedrag van ca. € 2,50 per maand per huishouden? Als deze lezing correct is, is er dan niet sprake van een disbalans tussen de inkomenseffecten in Europees en Caribisch Nederland?

Zij vragen ook hoe dit voornemen zich verhoudt tot de eerder aangekondigde verhoging van de kinderbijslag op de BES-eilanden, dit naar aanleiding van het Regioplan-onderzoek naar het bestaansminimum op de eilanden. Wordt deze verhoging gefinancierd uit de in het Regeerakkoord aangekondigde verhoging van de kinderbijslag van € 250 mln of gaat het hier om ander budget?

De leden van de commissie voor Sociale Zaken en Werkgelegenheid zien met belangstelling uit naar de antwoorden.

De voorzitter van de commissie voor Sociale Zaken en Werkgelegenheid,  
Rinnooy Kan

De griffier van de commissie voor Sociale Zaken en Werkgelegenheid,  
Van Dooren