

Vergaderjaar 2014–2015

34 275

Vaststelling van een algemene kinderbijslagvoorziening voor de openbare lichamen Bonaire, Sint Eustatius en Saba (Wet kinderbijslagvoorziening BES)

Nr. 3

MEMORIE VAN TOELICHTING

ALGEMEEN DEEL

Hoofdstuk 1 Inleiding

Dit wetsvoorstel bevat een voorstel tot het invoeren van een kinderbijslagvoorziening voor de openbare lichamen Bonaire, Sint Eustatius en Saba, dat rekening houdt met de plaatselijke mogelijkheden en omstandigheden. Voor Caribisch Nederland geldt reeds een eigen sociale zekerheidswetgeving, met weliswaar een fiscale tegemoetkoming in de kosten voor het onderhoud van kinderen, maar een adequate vorm van kinderbijslag voor alle inwoners ontbreekt daar nog in.

Gezien de verzilveringsproblematiek van de bestaande fiscale tegemoetkoming – die hierna nog nader wordt toegelicht –, is de regering, mede in het licht van de armoedeproblematiek, van oordeel dat een op de context van Caribisch Nederland toegesneden vorm van kinderbijslag op zijn plaats is. Het aflopen van de periode van vijf jaar legislatieve rust geeft daar ruimte voor, maar belangrijker nog is dat deze verbetermaatregel een bouwsteen is binnen de bredere beleidsinzet zoals vastgelegd in het door het kabinet en de bestuurscolleges van de openbare lichamen overeengekomen Meerjarenprogramma Caribisch Nederland voor 2015–2018¹.

Doel van dit wetsvoorstel is een inkomensonafhankelijke kinderbijslagvoorziening mogelijk te maken voor de ingezetenen en kinderen van de openbare lichamen Bonaire, Sint Eustatius en Saba en de bestaande fiscale tegemoetkoming voor de kosten van kinderen te laten vervallen. Door deze wijziging wordt bewerkstelligd dat een grotere groep van ingezetenen een tegemoetkoming voor de kosten van kinderen kan verkrijgen. Door uit te gaan van een voor ieder kind gelijke inkomensonafhankelijke kinderbijslagvoorziening krijgen namelijk ook de ouders die geen gebruik kunnen maken van de fiscale kinderkorting een tegemoetkoming van de overheid voor de onderhoudskosten van hun kind. Daarmee draagt het wetsvoorstel bij aan de ontwikkelingskansen van

¹ Kamerstukken II 2014/15, 34 400, nr. 44.

kinderen die wonen in Caribisch Nederland. In totaal raakt het wetsvoorstel ongeveer 5.000 kinderen, in plaats van het, naar schatting op dit moment, aantal van 2.000 kinderen waarvan de ouders profiteren van de fiscale tegemoetkoming.

Bij de transitie op 10 oktober 2010 is volgens afspraak² met de eilanden de bestaande Nederlands-Antilliaanse wetgeving die op de drie eilanden gold, van kracht gebleven. Hiermee werd beoogd dat de drie eilanden niet direct na de statuswijziging geconfronteerd zouden worden met een te grote verandering in het geldend recht.³ Hierbij is steeds onderkend dat er verschillen kunnen (voort)bestaan tussen het voorzieningenniveau van het Europese deel van Nederland en Caribisch Nederland⁴. Dat is zo verankerd in het Statuut voor het Koninkrijk der Nederlanden. De wetgever heeft in artikel 1, tweede lid, van het Statuut voor het Koninkrijk der Nederlanden uitdrukkelijk bepaald dat het mogelijk is regels te stellen die passend zijn voor de specifieke omstandigheden in Caribisch Nederland: «Voor deze eilanden kunnen regels worden gesteld en andere specifieke maatregelen worden getroffen met het oog op de economische en sociale omstandigheden, de grote afstand tot het Europese deel van Nederland, hun insulaire karakter, kleine oppervlakte en bevolkingsomvang, geografische omstandigheden, het klimaat en andere factoren waardoor deze eilanden zich wezenlijk onderscheiden van het Europese deel van Nederland».

Met het onderhavige wetsvoorstel wordt een voor Caribisch Nederland op maat gesneden regeling gerealiseerd. De geringe schaalgrootte, ook van de uitvoering op de drie eilanden, en de eigen lokale context, nopen tot een bijzondere regeling waarbij eenvoud voorop staat.

Hoofdstuk 2 Aanleiding en huidige situatie

Na de transitie is op 1 januari 2011 in de openbare lichamen Bonaire, Sint Eustatius en Saba een fiscale tegemoetkoming in werking getreden voor mensen met kinderen die tot hun huishouden behoren. Van deze fiscale tegemoetkoming profiteren degenen met een inkomen dat lager ligt dan de belasting- en premievrije som (niveau 2015: 11.860 USD), in het vervolg belastingvrije som genoemd, echter niet. Mensen met een inkomen onder de belastingvrije som of iets daarboven kunnen deze tegemoetkoming niet of niet volledig verzilveren. Door de bestaande kindertoeslag op de belastingvrije som voor maximaal 2 kinderen hoeven mensen over een beperkter deel van het inkomen belasting en premies te betalen. De onderstaande tabel verduidelijkt dit.

Algemene belasting- en premievrije som	11.860 USD
Kindertoeslag 1 kind	1.522 USD
Kindertoeslag 2 of meer kinderen	3.044 USD
Totale belasting- en premievrije som bij 2 of meer kinderen	14.904 USD

Iemand met een inkomen onder de 11.860 USD met kinderen kan nooit voordeel hebben van de ophoging van de algemene belastingvrije som van 1.522 USD per kind. Iemand met een inkomen boven de 14.904 USD met 2 of meer kinderen profiteert maximaal van het extra belasting- en premievrije gedeelte. Hij of zij betaalt over het inkomen over de eerste 14.904 USD namelijk helemaal geen belasting of premies. Het voordeel

² Kamerstukken II 2006/07, 30 800 IV, nr. 5, bijlage (onderdeel A, onder punt 5).

³ Kamerstukken I 2009/10, 32 213, nr. 3, blz. 5.

⁴ Zie bijvoorbeeld Kamerstukken II 2009/10, 32 213, nr. 3, blz. 4.

voor deze persoon is dan 3.044 USD maal 30,4% (het gecombineerde huidige belasting- en premiepercentage) dat 925⁵ USD op jaarbasis betekent. Gezinnen met een inkomen tussen de 11.860 USD en 14.904 USD profiteren gedeeltelijk van de fiscale tegemoetkoming.

Zo bereikt deze fiscale tegemoetkoming maar een beperkt aantal gezinnen. Dit klemmt omdat de gezinnen die te maken hebben met de verzilveringsproblematiek vanwege hun lage inkomen een tegemoetkoming in de kosten van kinderen juist extra goed kunnen gebruiken. De verzilveringsproblematiek raakt door de veelal lage inkomens in Caribisch Nederland veel gezinnen met kinderen; geschat wordt dat ongeveer 3.000 kinderen in deze gezinnen niet van de fiscale tegemoetkoming profiteren.

In verband met deze verzilveringsproblematiek en onder verwijzing naar het UNICEF-rapport «Koninkrijkskinderen» vroeg de vaste commissie voor Koninkrijksrelaties onder andere of de regering bereid is om in Caribisch Nederland een systeem van kinderbijslag in te voeren.⁶ Tevens is bij gelegenheid van de SZW-begrotingsbehandeling 2014 in de Tweede Kamer in verband met de motie Schouten⁷ door het kabinet aan het parlement toegezegd om de mogelijkheden voor de omvorming van de kinderkorting in een kinderbijslagregeling te onderzoeken. Naar aanleiding van deze motie heeft overleg met de openbare lichamen plaatsgevonden en is een brief aan het parlement gestuurd.^{8, 9} Daarbij werd voor de omvorming uitgegaan van budgettaire neutraliteit. Op 27 november 2014 is de motie Schouten-Van Laar¹⁰ aanvaard die verzoekt om voor Caribisch Nederland een kinderbijslagregeling per 1 januari 2016 op te stellen waarbij niemand erop achteruitgaat. Op 27 november 2014 heeft de Staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid aangegeven voor de extra kosten hiervan dekking te zullen zoeken voor 2016.¹¹

Hoofdstuk 3 Inhoud wetsvoorstel

Uitgangspunt van dit wetsvoorstel is dat alle in Caribisch Nederland ingezeten ouders voor hun ingezeten kinderen onder de 18 jaar een tegemoetkoming voor de kosten van levensonderhoud van de kinderen ontvangen. Ook personen die geen ouder zijn van het kind maar bij wie vastgesteld kan worden dat het kind tot het huishouden behoort en die voor het kind zorgen, kunnen rechthebbende voor de kinderbijslag BES zijn. Door de rechthebbenden een tegemoetkoming in de kosten van de verzorging en opvoeding te geven, krijgen kinderen in Caribisch Nederland meer ontwikkelingskansen. Bij het vormgeven van dit wetsvoorstel is rekening gehouden met de motie Schouten-Van Laar zodat degenen die de fiscale tegemoetkoming wel kunnen verzilveren er financieel niet op achteruitgaan bij de inwerkingtreding van dit wetsvoorstel. Het wetsvoorstel draagt bij aan de armoedebestrijding in Caribisch Nederland omdat de kinderbijslag BES in tegenstelling tot de eerdergenoemde fiscale tegemoetkoming als voorziening bij alle inkomensgroepen terechtkomt.

Met de uitvoering van dit wetsvoorstel wordt de Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid belast. Deze is op de openbare lichamen

⁵ Dit bedrag wordt opnieuw berekend op basis van de na aanname van deze wet fictieve aanpassing van de fiscale tegemoetkoming voor kinderen voor 2016.

⁶ Kamerstukken I 2013/14, 33 750 IV, O.

⁷ Kamerstukken II 2013/14, 33 750 XV, nr. 56.

⁸ Kamerstukken II 2014/15, 34 000 XV, nr. 54.

⁹ Kamerstukken I 2014/15, 34 000, M.

¹⁰ Kamerstukken II 2013/14, 34 000 XV, nr. 36.

¹¹ Handelingen II 2014/15, nr. 30, item 6, blz. 27.

vertegenwoordigd door de Rijksdienst Caribisch Nederland-unit sociale zaken die dit wetsvoorstel, indien aangenomen, tot uitvoering gaat brengen.

Als gevolg van de nagestreefde eenvoud ontstaat zo weinig mogelijk regeldruk voor de burgers en wordt de uitvoering relatief simpel.

Hoofdstuk 4 Hoofdpijnen van het wetsvoorstel

Dit hoofdstuk voorziet in een algemene toelichting bij de hoofdpijnen van het wetsvoorstel.

4.1 Rechthebbende-begrip

De doelgroep van de kinderbijslagvoorziening BES zijn de inwoners van de eilanden in Caribisch Nederland die een kind verzorgen. Dit brengt met zich mee dat het begrip ingezetenschap voor ouder of verzorger (hierna: ouder) en kind centraal staat in dit wetsvoorstel. In het kader van het wetsvoorstel geldt de hoofdregel dat het kind tot het huishouden van de ouder behoort. Hiermee wordt de aanneming gedaan dat de ouder voorziet in de kosten van onderhoud van het kind.

Voor de toepassing van deze wet geldt dat voor het kind dat ingezetene was maar om redenen van scholing dan wel ziekte of handicap buiten Caribisch Nederland woont, niet de voorwaarden met betrekking tot ingezetenschap en tot het huishouden behoren worden gesteld. Wel moet het kind dat om dergelijke redenen uit de openbare lichamen vertrekt langer dan vijf jaar ingezetene zijn; bij ministeriële regeling kan worden bepaald dat in specifieke gevallen van de termijn van vijf jaar kan worden afgeweken. Hierbij wordt met name gedacht aan de situatie dat het kind in verband met ziekte of handicap geen ingezetene (meer) is. Dat het kind om die redenen buiten de openbare lichamen woont, moeten ouders aantonen, willen zij in aanmerking (blijven) komen voor kinderbijslag BES. De voorwaarden en de manier waarop dat kan worden uitgewerkt, zullen worden vastgelegd in een ministeriële regeling. De periode van vijf jaar ingezetenschap van het kind voorkomt dat voor kinderen die slechts kort of geen ingezetene zijn geweest, langdurig kinderbijslag BES moet worden verstrekt. De periode van vijf jaar komt overeen met de geldende termijn in het Besluit onderstand BES voor het in aanmerking komen van onderstand (artikel 7, eerste lid, onderdeel c).

Door de keuze voor het centrale begrip van ingezetene komt ook de vreemdeling die rechtmatig in de openbare lichamen verblijft, bijvoorbeeld met een machtiging tot verblijf, in aanmerking voor kinderbijslag BES mits zijn kind ook ingezetene is. De niet rechtmatig in de openbare lichamen verblijvende vreemdeling komt niet in aanmerking voor kinderbijslag BES. Hiermee wordt voorkomen dat het verblijf van de niet rechtmatig verblijvende vreemdeling, doordat deze kinderbijslag BES ontvangt, wordt gelegitimeerd en kan worden voortgezet.

De aanwijzing van ingezetenen als rechthebbenden volgt uit de mening van de regering dat deze uit de belastingmiddelen gefinancierde voorziening alleen bedoeld is voor ondersteuning in het onderhoud van kinderen die in de openbare lichamen Bonaire, Sint Eustatius en Saba wonen. Voor zover voor het onderhoud van kinderen van staatswege ondersteuning moet worden geboden is dit niet de verantwoordelijkheid van het land waar de ouder woont, maar het land waar de kosten voor het kind worden gemaakt.¹²

¹² Kamerstukken II 2011/12, 33 162, nr. 3, blz. 2.

Uitgangspunt is dat voor kinderen waarvoor al een tegemoetkoming van een overheid voor de kosten wordt ontvangen geen dubbele tegemoetkomingen worden verstrekt. Voor kinderen die gebruik maken van studiefinanciering op grond van de Wet studiefinanciering BES kan daarom geen kinderbijslag BES worden ontvangen. Overigens kan van de opstarttoelage onverkort gebruik worden gemaakt, deze is immers geen onderdeel van de studiefinanciering BES. Ook indien het kind uit het Europese deel van Nederland studiefinanciering kan ontvangen, zal er geen recht op kinderbijslag BES kunnen worden geëffectueerd. Dit geldt ook voor kinderen waarvoor een vergelijkbare tegemoetkoming in de kosten van het onderhoud van een kind uit een ander land, waaronder die uit het Europese deel van Nederland, wordt ontvangen.

4.2 Het basisbedrag aan kinderbijslag BES

De regering stelt één basisbedrag aan kinderbijslag BES per kind voor, ongeacht de leeftijd van het kind. Het kinderbijslagbedrag bedraagt 38 USD. De hoogte van dit bedrag is bepaald met het oog op de vergelijkbaarheid met het maximale bedrag waar degenen die gebruik konden maken van de fiscale tegemoetkoming maximaal op konden rekenen, waarmee recht wordt gedaan aan de motie Schouten-Van Laar (uitgaande van de gegevens over 2014). Het voorgestelde bedrag komt overeen met het bedrag dat volgt uit de vermenigvuldiging van de huidige toeslag voor kinderen met het huidige gecombineerde belasting- en premietarief van 30,4%. Vervolgens is dit bedrag gedeeld door 12 maanden. De huidige fiscale toeslag voor 1 kind bedraagt 1.522 USD per jaar. Indien door aanpassing in de heffing van de belasting en premies voor het jaar 2016 de maximale kinderkorting hoger uit zou komen dan 38 USD per kind, zal de kinderbijslag BES van 38 USD per kind per maand worden verhoogd. In de komende jaren kan de hoogte van het kinderbijslagbedrag BES voor de onderscheiden openbare lichamen verschillend worden vastgesteld. Dit komt omdat het kinderbijslagbedrag BES jaarlijks moet worden geïndexeerd op basis van de afzonderlijke consumentenprijsindexcijfers van de openbare lichamen zoals dit ook wordt toegepast voor de (hoogte van) bedragen in bijvoorbeeld de Algemene Weduwen- en Wezenwet BES.

4.3 Vaststelling en uitbetaling

Voorgesteld wordt om het recht op kinderbijslag BES per maand vast te stellen en uit te betalen. Dat houdt in dat de rechthebbende op de eerste dag van de maand moet voldoen aan de bij dit wetsvoorstel gestelde voorwaarden. Een kind mag bijvoorbeeld op de eerste dag van de maand niet ouder zijn dan 18 jaar. In dit voorbeeld vervalt de kinderbijslag BES met ingang van de maand nadat het kind 18 jaar is geworden. In het kader van de eenvoud en uitvoerbaarheid van dit wetsvoorstel is de regering van mening dat de voorgestelde systematiek recht doet aan de openbare lichamen, en de uitvoering niet meer dan nodig belast. De maandelijkse vaststelling en uitbetaling sluit bovendien goed aan bij het ritme waar degenen die gebruik maken van de fiscale tegemoetkoming aan gewend zijn. Ook sluit het beter aan bij het ritme van de kindertoeslag op grond van het Besluit onderstand BES. Voor de uitbetaling van de kinderbijslag BES wordt voorgesteld dat als de ouders een gezamenlijke huishouding voeren, zij één van hen als ontvanger aanwijzen. Verder wordt opgemerkt dat als het kind in een instelling van overheidswege of een commerciële instelling woont, de instelling geen rechthebbende is; alleen natuurlijke personen kunnen rechthebbenden zijn.

Hoofdstuk 5 Inkomenseffecten

De introductie van een kinderbijslagvoorziening voor Caribisch Nederland zorgt in algemene zin voor een positief inkomenseffect. De hoogte van het positieve inkomenseffect is afhankelijk van het individuele geval: het aantal kinderen en, indien van toepassing, de kindertoeslag in de onderstand, of de fiscale tegemoetkoming, zijn de factoren die daarbij een rol spelen.

De kinderbijslag BES zal, als gevolg van het voorstel, bij inwerkingtreding 456¹³ USD per jaar, per kind bedragen. Dit bedrag is gebaseerd op het maximale bedrag per kind dat gezinnen op dit moment voor de eerste twee kinderen via de belastingen kunnen verzilveren en waarvan is beoogd dat zij er niet op achteruitgaan in inkomen. Gezinnen met meer dan twee kinderen en het maximum aan fiscale tegemoetkoming gaan er op vooruit omdat dit voorstel uitgaat van een vast bedrag per kind en geen maximum stelt bij twee kinderen.

Gezinnen in de onderstand gaan er eveneens op vooruit. De onderstand is een vorm van bijstand. Deze gezinnen ontvangen op dit moment een kindertoeslag voor maximaal drie kinderen. Ouders in de onderstand ontvangen de nieuwe kinderbijslag BES naast de kindertoeslag. De groep huishoudens met kinderen met een inkomen onder de belastingvrije som ontvangt op dit moment geen tegemoetkoming voor de kosten in het onderhoud van kinderen. Zij zullen deze nu wel gaan ontvangen, waardoor er een positief inkomenseffect van 456 USD per kind per jaar ontstaat.

Hoofdstuk 6 Andere wet- en regelgeving

6.1 Belastingwetgeving op de openbare lichamen

Door de invoering van kinderbijslag in de openbare lichamen Bonaire, Sint Eustatius en Saba zullen de artikelen op grond waarvan een fiscale tegemoetkoming wordt toegepast op de belasting- en premieheffing vervallen (in de Wet inkomstenbelasting BES en de Wet loonbelasting BES). Deze fiscale tegemoetkoming is immers niet meer nodig omdat degenen die ingezetene zijn van Caribisch Nederland kinderbijslag BES voor hun ingezeten kinderen gaan ontvangen. De vrijgevallen middelen worden ingezet voor de financiering van de kinderbijslagvoorziening BES.

In verband met de noodzakelijke wijziging in de belastingwetgeving moet de wet in werking treden op 1 januari van een jaar.

6.2 Besluit onderstand BES

Op basis van het Besluit onderstand BES bestaat aanspraak op een kindertoeslag voor maximaal drie kinderen. Het wetsvoorstel regelt dat ook de gezinnen in de onderstand kinderbijslag BES krijgen.

6.3 Het van toepassing zijnde bestuursrecht

De Algemene wet bestuursrecht (hierna: Awb) is, met uitzondering van hoofdstuk 9, niet van toepassing op dit wetsvoorstel. Hoewel de Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid, de uitvoerder van dit wetsvoorstel, zijn zetel heeft in het Europese deel van Nederland, is ingevolge artikel 3 van de Invoeringswet openbare lichamen Bonaire, Sint Eustatius en Saba de Awb niet van toepassing. De Minister van Sociale

¹³ Zie voetnoot 5.

Zaken en Werkgelegenheid voert immers met dit wetsvoorstel enkel een wettelijke regeling uit die op de openbare lichamen van toepassing is.

De Wet administratieve rechtspraak BES is van toepassing op deze wet, in zoverre de Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid een beschikking neemt op grond van deze wet. Hiermee is voorzien in het procedurele bestuursrecht. Daarnaast blijft het op de openbare lichamen gevormde materiële bestuursrecht van toepassing, voor zover niet anders wordt bepaald.

Hoofdstuk 7 Budgettaire gevolgen

Dit wetsvoorstel is vormgegeven als een begrotingsgefinancierde regeling. Dit voorstel van wet komt in de plaats van de fiscale kinderkorting. Deze laatste korting komt te vervallen. De vrijgekomen middelen worden ingezet voor de financiering van de Wet kinderbijslagvoorziening BES (circa € 0,9 mln). De meerkosten als gevolg van de eerder genoemde motie Schouten-Van Laar bedragen € 0,8 mln. In totaal gaat het om € 1,7 mln die met ingang van het jaar 2016 aan de begroting van het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid wordt toegevoegd.

Hoofdstuk 8 Administratieve lasten

8.1 Inwoners

Structureel

Om in aanmerking te komen voor kinderbijslag BES moeten de ouders een aanvraag indienen bij de vertegenwoordiging van de Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid in de openbare lichamen. In principe gebeurt dit bij de geboorte van het kind of als het kind deel uit gaat maken van het huishouden van bijvoorbeeld de andere ouder of een verzorger. Dit vergt gemiddeld 30 minuten per aanvraag. Bij de aanvraag kan verlangd worden dat, indien de aanvrager voor meerdere kinderen kinderbijslag BES wil aanvragen, per kind een afzonderlijke aanvraag wordt gedaan.

Sommige ouders zullen initieel bij aanvang verder jaarlijks een schoolverklaring of een verklaring van een instelling waar het zieke of gehandicapte kind verblijft of degene bij wie het kind onder behandeling staat moeten inleveren.

Eenmalig

Bij de invoering van de kinderbijslag op Caribisch Nederland zullen ouders eenmalig voor alle tot hun huishouden behorende kinderen een aanvraag moeten invullen. Daarbij zal gevraagd worden om gegevens over het ingezetenschap van ouder en kind en als het kind niet meer in Caribisch Nederland woont om een verklaring van de school of de instelling waar het kind wegens ziekte of een handicap verblijft of degene bij wie het kind onder behandeling staat onder behandeling staat. Per gezin betekent dit ongeveer 30 minuten maal het aantal kinderen.

8.2 Bedrijven

Voor bedrijven is de administratieve lastenvermindering door het vervallen van de fiscale tegemoetkoming voor kinderen op nihil geraamd.

Hoofdstuk 9 Uitvoering

De uitvoering van de sociale zekerheidswetgeving in de openbare lichamen, zoals bijvoorbeeld de onderstand, vindt plaats door de vertegenwoordiging op de openbare lichamen van de Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid. Deze vertegenwoordiging zal ook worden aangewezen voor de uitvoering van dit wetsvoorstel waardoor de Rijksdienst Caribisch Nederland-unit sociale zaken een geheel nieuwe taak gaat uitvoeren. Haar taak is te zorgen voor een adequate uitbetaling van de kinderbijslag BES en een effectieve controle en handhaving van het bij of krachtens de wet gestelde. De hiermee gemoeide uitvoeringskosten worden geraamd op € 490.000 en € 490.000 incidenteel in 2015 respectievelijk 2016 en structureel op € 460.000. Dekking voor de incidentele kosten voor de jaren 2015 en 2016 (ten behoeve van de voorbereiding van de invoering van het wetsvoorstel en de daarmee verband houdende kosten) is gevonden in de opbrengsten van de boedelscheiding van de SVB Nederlandse Antillen. Voor de structurele uitvoeringskosten is een bedrag van jaarlijks € 460.000,- toegevoegd aan de begroting van het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid met ingang van het jaar 2016.

Met het oog op het mogelijk maken van een tijdige maar tegelijkertijd adequate uitvoering van de nieuwe regeling, stelt de regering twee maatregelen voor om een soepel proces van transitie van het oude systeem van de fiscale tegemoetkoming naar het nieuwe systeem van kinderbijslag te bevorderen. De Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid zal eenmalig over een grote hoeveelheid aanvragen moeten beschikken. De regering stelt daarom voor dat de Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid na aanneming van het wetsvoorstel door de Tweede Kamer en vooruitlopend op de inwerkingtreding daarvan, alvast aanvragen in ontvangst kan nemen. Dit zal de toekenning en daarmee verband houdende uitbetaling na de inwerkingtreding van de wet bespoedigen. Indien het parlement aan dit wetsvoorstel geen goedkeuring verleent, zal er niet overgegaan worden tot beschikking en mogelijke uitbetaling van de kinderbijslag BES. Dit zal ook worden gecommuniceerd aan de aanvragers.

Daarnaast zal de Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid na inwerkingtreding van de wet moeten beschikken over de ontvangen aanvragen en de toegekende kinderbijslag BES uitbetalen. De regering verwacht met extra inzet van tijdelijk personeel het merendeel van de aanvragen zo snel mogelijk, maar in ieder geval binnen de gebruikelijke termijnen, af te kunnen handelen.

De regering stelt als tweede maatregel voor de eerste periode na inwerkingtreding een langere maximale betaaltermijn voor. Deze langere termijn van drie maanden in plaats van een maand heeft te maken met het in de implementatiefase voor het eerst verkrijgen en verwerken van de betaalgegevens en het daadwerkelijk uitvoeren van de uitbetaling van de kinderbijslag. Deze verlengde betaaltermijn kan nodig zijn omdat er in de implementatiefase sprake kan zijn van opstartproblemen met de betalingen. Zo komt het voor dat burgers speciaal voor de kinderbijslag BES een rekening moeten openen en activeren. Uitgangspunt is dat het merendeel van de betalingen in de eerste maand na de beschikkingsdatum plaatsvindt. De maatregel geldt enkel voor aanvragen die in de eerste vier maanden na inwerkingtreding door de Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid worden ontvangen.

Hoofdstuk 10 Ontvangen commentaar

10.1 Consultatie bestuurscolleges van Bonaire, Sint Eustatius en Saba

Het concept-wetsvoorstel is 9 maart 2015 ter consultatie aangeboden aan de bestuurscolleges van Sint Eustatius, Saba en Bonaire. Op 17, respectievelijk 27 en 31 maart, zijn reacties ontvangen.

Het bestuurscollege van Sint Eustatius vraagt in de reactie om het loslaten van de termijn van vijf jaar ingezetenschap van het kind om als ouders in aanmerking te kunnen komen voor kinderbijslag BES terwijl het kind om onderwijsredenen geen ingezetene meer is en niet meer tot het huishouden van de rechthebbende behoort. De regering vindt het echter van belang om daaraan vast te houden, om zo te voorkomen dat voor kinderen die slechts kort ingezetene zijn geweest kinderbijslag BES moet worden verstrekt. De termijn van vijf jaar komt tevens overeen met de geldende termijn in het Besluit onderstand BES voor het in aanmerking komen van onderstand (artikel 7, eerste lid, onderdeel c). Overigens kan bij ministeriële regeling worden bepaald dat in specifieke gevallen van de termijn van vijf jaar kan worden afgeweken. Hierbij wordt met name gedacht aan de situatie dat het kind in verband met een ziekte of handicap geen ingezetene (meer) is.

Het bestuurscollege van Saba geeft aan het positief te vinden dat met dit wetsvoorstel ook de mensen met een laag inkomen worden bereikt en de ongelijke positie van burgers met betrekking tot de tegemoetkoming voor kinderen gelijk wordt gemaakt. Wel vraagt het bestuurscollege om een samenloop van de studiefinanciering en de kinderbijslag BES toe te staan. Uitgangspunt van de regering is echter om geen dubbele tegemoetkomingen te verstrekken.

Ook vraagt het bestuurscollege om bij invoering van de kinderbijslag BES uit te gaan van een gedifferentieerd kinderbijslagbedrag onder verwijzing naar verschillen in de kosten van levensonderhoud op de verschillende openbare lichamen. Het wetsvoorstel gaat uit van een bij aanvang gelijk bedrag omdat de huidige fiscale tegemoetkoming voor kinderen ook uitgaat van een voor de eilanden gelijk maximaal bedrag. Bij de jaarlijkse indexering na inwerkingtreding van het wetsvoorstel wordt echter het bedrag op basis van de uiteenlopende consumentenprijsindexcijfers van de verschillende openbare lichamen vastgesteld.

Tenslotte vraagt het bestuurscollege van Saba om uit te gaan van de bevolkings-administratie zodat geen aanvraag hoeft te worden gedaan. De regering kan daar echter niet mee instemmen, omdat een aanvraag nodig is voor de uitvoering, bijvoorbeeld omdat ouders die samenwonen aan moeten geven van welke ouder het recht wordt uitbetaald en op welk rekeningnummer de kinderbijslag BES moet worden gestort, terwijl de aanvraag ook voor controledoeleinden noodzakelijk is.

Het bestuurscollege van Bonaire spreekt tevredenheid uit over het wetsvoorstel dat zij een verbetering vindt voor het huidige sociale zekerheidsstelsel van Caribisch Nederland. Het bestuurscollege maakt een aantal opmerkingen bij het toegezonden concept-wetsvoorstel. Het bestuurscollege geeft aan het bedrag per kind per maand te laag te vinden. De regering meent met de inzet van de beschikbare middelen en een verhoging daarvan te hebben voldaan aan de motie Schouten-Van Laar die verzocht om ervoor zorg te dragen dat ingezetenen die op dit moment de fiscale tegemoetkoming voor kinderen kunnen verzilveren er niet op achteruit gaan.

Het bestuurscollege doet de suggestie om voor de toetsing van het ingezetenschap aan de ouders voor ieder kind indiening van een schoolverklaring voor te schrijven. Het volgen van onderwijs is echter geen algemene voorwaarde voor het ontvangen van kinderbijslag BES, tenzij het kind om die reden geen ingezetene meer is. De regering wil in Caribisch Nederland de leerplicht niet verbinden aan de kinderbijslag BES omwille van de eenvoud van de uitvoering.

De derde opmerking van Bonaire betreft een verzoek om veel aandacht te besteden aan het communicatieplan en daar wellicht de scholen en crèches in mee te nemen. In een dergelijk uitgewerkt communicatieplan wordt in een later stadium voorzien door de Rijksdienst Caribisch Nederland-unit sociale zaken. De regering deelt de opvatting dat het belangrijk is dat de ingezetenen van de openbare lichamen tijdig worden geïnformeerd over de inwerkingtreding en de inhoud van het wetsvoorstel. Dit zal in ieder geval gebeuren door het ter beschikking stellen van relevante informatie. Bezien wordt of de scholen en crèches hierbij betrokken kunnen worden.

De regering willigt het verzoek van het bestuurscollege Bonaire om pleegouders met een formele pleegzorgvergoeding niet uit te sluiten voor de kinderbijslag BES in. Verder verzoekt het bestuurscollege Bonaire om voor het kind dat om sociaal-maatschappelijke redenen elders op één van de openbare lichamen of in het Europees deel van Nederland woont, ook af te wijken van de termijn van ingezetenschap van vijf jaar zoals dit ook geregeld is voor zieke en gehandicapte kinderen. De regering acht dit echter niet aan de orde. Het begrip sociaal-maatschappelijke omstandigheden is zeer rekbaar en diffuus. De regering is van mening dat er geen nieuwe uitzondering hoeft te worden gemaakt. De regering brengt onder de aandacht dat als een kind duurzaam tot het huishouden van de verzorger behoort, deze verzorger recht kan hebben op kinderbijslag BES. Als het kind in een instelling verblijft wordt het kind al verzorgd op basis van de bijdrage van de overheid voor het verblijf van het kind in de instelling. De natuurlijke ouders maken minder kosten voor de dagelijkse levensbehoeften van het kind als het kind door een ander of in een instelling gedurende het grootste deel van de week wordt verzorgd. Dit geldt ook voor het verzoek van het bestuurscollege om kinderbijslag BES mogelijk te maken ten behoeve van kinderen die elders wonen en het weekend doorbrengen bij de natuurlijke ouders.

10.2 Internetconsultatie

Het concept-wetsvoorstel is voor internetconsultatie op 9 maart 2015 geplaatst op de website van de rijksoverheid. De consultatie is afgerond op 27 maart 2015. Er zijn geen reacties ontvangen.

Hoofdstuk 11 Gevolgen voor de rechterlijke macht

Er wordt als gevolg van dit wetsvoorstel enige toename van het aantal zaken voor de rechterlijke macht verwacht. De omvang is moeilijk in te schatten omdat er tot op heden geen kinderbijslagregeling is in Caribisch Nederland. Daarnaast waren er tot nog toe geen zaken voor het Openbaar Ministerie en de rechterlijke macht op het gebied van de fiscale tegemoetkoming voor kinderen die sinds januari 2011 van toepassing is. Daarop afgaand is het de verwachting dat het aantal zaken hooguit een enkel geval per jaar zal zijn, gelet op het aantal beroepszaken in de afgelopen vijf jaar met andere sociale zekerheidswetgeving die in de openbare lichamen van toepassing is.

Hoofdstuk 12 Controle en handhaving

Op basis van dit wetsvoorstel kan de Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid controlevoorschriften vaststellen. Deze controlevoorschriften gaan niet verder dan strikt noodzakelijk is voor de uitvoering van de wet. De rechthebbende, alsmede degene die in aanmerking wenst te komen voor kinderbijslag BES, moet deze controlevoorschriften opvolgen. Dit houdt bijvoorbeeld in dat hij tijdig vragen moet beantwoorden en documenten ter inzage moet aanbieden. Het gaat bij de controlevoorschriften om de controle van gegevens voordat de vertegenwoordiging van de Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid de kinderbijslag BES toekent en om de controle of nog steeds recht op de kinderbijslag BES bestaat. Naast de controlevoorschriften geldt ook een algemene medewerkingsplicht.

De uitwisseling van persoonsgegevens die nodig zijn voor de uitvoering van deze wet met de (basis)administraties van het desbetreffende openbare lichaam stelt de vertegenwoordiging van de Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid onder andere in staat om de voorwaarde van de toekenning van kinderbijslag BES van het wonen van ouder en kind in de openbare lichamen te kunnen handhaven. Daarnaast zal voor ieder nieuw kind een aanvraag moeten worden gedaan bij de vertegenwoordiging van de Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid. Voor kinderen die buiten de openbare lichamen wonen om onderwijsredenen of in verband met een ziekte of handicap moeten de ouders bij vertrek van het kind van het openbaar lichaam en daarna jaarlijks een schoolverklaring of een verklaring van een instelling waarin het kind door ziekte of handicap verblijft of van degene bij wie het kind onder behandeling staat inleveren.

Hoofdstuk 13 Misbruik, fraude en oneigenlijk gebruik

De kans op misbruik, fraude en oneigenlijk gebruik wordt door de eenvoudige vormgeving van het wetsvoorstel laag geacht. Door de relatief geringe omvang van het aantal gezinnen waarvoor dit wetsvoorstel is bedoeld en de kleinschaligheid van de situatie voor de uitvoering is de handhaving van de enkele voorwaarden die worden gesteld ook relatief makkelijk. Door de koppeling van de kinderbijslag BES aan het systeem van de registratie van ingezetenen wordt bovendien het beheer en onderhoud van de bevolkingsadministratie ondersteund.

Hoofdstuk 14 Internationale aspecten

Door de keuze voor toekenning van de kinderbijslag BES aan de ingezetenen ouder ten behoeve van het ingezetene kind zijn er in principe geen internationale aspecten verbonden aan de uitvoering van deze wet, tenzij het de toekenning van een kinderbijslag betreft van een ander land. Ontvangst van «een dergelijke kinderbijslag» sluit de ontvangst van de kinderbijslag BES uit.

ARTIKELSGEWIJZE TOELICHTING

Artikel 1

Dit voorstel van wet voorziet als doelgroep de ingezetenen van de openbare lichamen Bonaire, Sint Eustatius en Saba, die ook als zodanig worden benoemd. Ook wordt de Sociale verzekeringsbank hier benoemd.

Artikel 2

Dit artikel voorziet in de definitie van de term ingezetene. Ingezetene wordt gedefinieerd als degene die in de openbare lichamen woont. Ingezetene is een centraal begrip in andere geldende sociale zekerheidswetten op de openbare lichamen, zie bijvoorbeeld de artikelen 1, onderdeel b, van de Wet algemene weduwen- en wezenverzekering BES en 1, onderdeel b, van de Wet algemene ouderdomsverzekering BES. Waar iemand woont wordt, op gelijke wijze als dit is geregeld in artikel 2 van de evengenoemde twee BES-wetten, uitgelegd naar de feitelijke omstandigheden van het geval. Iemand wordt geacht in de openbare lichamen te wonen als tussen hem en de openbare lichamen een band van duurzame aard bestaat. Of sprake is van een band van duurzame aard wordt beoordeeld aan de hand van objectieve en subjectieve factoren zoals inschrijving in de basisadministraties van de openbare lichamen als ook woon- en werkomgeving en gezin spelen daarbij een rol; het onderlinge verband van deze factoren is doorslaggevend.

Artikel 3

Dit artikel geeft aan wat er in het kader van dit wetsvoorstel moet worden verstaan onder kind. Dit artikel sluit gedeeltelijk aan bij artikel 4 van de Algemene Kinderbijslagwet (hierna: AKW). Op grond van de omschrijving in het tweede lid, onderdelen a en b, worden geadopteerde kinderen als eigen kind aangemerkt. De onderdelen c en d voorzien in de aanwijzing van de biologische vader. In onderdeel e is bepaald dat de man die na toepassing van het in Caribisch Nederland geldende internationaal privaatrecht tot het kind in een familierechtelijke vaderschapsrelatie staat, als vader van het kind moet worden beschouwd. Met deze bepaling wordt voorzien welke burgerlijke wetgeving moet worden toegepast voor het vaststellen van de vader van het kind.

Onder pleegkind wordt verstaan het kind dat duurzaam tot het huishouden van de rechthebbende behoort en door de rechthebbende wordt verzorgd. Hiermee wordt bijvoorbeeld bewerkstelligd dat de grootmoeder die haar kleinkind in huis neemt in aanmerking komt voor kinderbijslag BES. Het ligt niet in de rede om recht op kinderbijslag BES te verkrijgen indien het desbetreffende kind maar één maand tot het desbetreffende huishouden behoort. Van een duurzaam verblijf is volgens de regering in ieder geval sprake indien het kind meer dan drie maanden tot het huishouden behoort. Indien het kind om onderwijsredenen of wegens ziekte of handicap niet meer tot het huishouden behoort en geen ingezetene meer is, blijft de verzorger in aanmerking komen voor kinderbijslag BES indien deze verzorger het kind blijft verzorgen. De term «verzorgd» ziet tevens op de situatie dat twee 17-jarigen met elkaar duurzaam een huishouden vormen. Indien deze toevoeging niet zou worden opgenomen, kunnen zij voor elkaar een recht op kinderbijslag BES laten gelden. Indien er wel duidelijk sprake is van verzorging, kan er wel sprake zijn van een recht op kinderbijslag BES.

Artikel 4

Dit artikel voorziet in het aanwijzen van de uitvoerder van onderhavig voorstel van wet nadat dit tot wet is verheven. De aangewezen uitvoerder is de Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid.

Artikel 5

Dit artikel is de centrale bepaling in dit wetsvoorstel. Het artikel regelt wie recht heeft op kinderbijslag BES.

Het eerste lid behelst de hoofdregel. In de eerste plaats dient daarvoor zowel de ouder, als degene die als zijn kind moet worden beschouwd, ingezetene te zijn van de openbare lichamen. Daarnaast dient het kind nog niet de leeftijd van 18 jaar te hebben bereikt en moet het deel uitmaken van het huishouden van de ouder of verzorger. Het kind behoort tot het huishouden van zijn ouder of verzorger, indien het woont bij de ouder of verzorger.

In het tweede lid worden meerdere uitzonderingen op het eerste lid voorzien. Ten eerste hoeft het kind geen ingezetene te zijn en geen deel uit te maken van het huishouden van de rechthebbende, indien het kind wegens ziekte of handicap geen ingezetene (meer) is en niet (meer) tot het huishouden behoort. Daarnaast komt de rechthebbende ook voor kinderbijslag BES in aanmerking, indien het kind om onderwijsredenen geen ingezetene meer is en niet meer tot het huishouden van de rechthebbende behoort. Opgemerkt zij dat het kind dat om onderwijsredenen of in verband met een ziekte of handicap geen ingezetene is, noodzakelijkerwijs niet tot het huishouden van de rechthebbende behoort. Immers, bepalend voor de vraag of het kind tot het huishouden behoort, is of het kind bij de rechthebbende woont.

Om een beroep te kunnen doen op de voornoemde uitzonderingen dient het kind wel ten minste vijf jaar ingezetene te zijn geweest van een openbaar lichaam. Daarbij kunnen de perioden die door het kind aansluitend zijn doorgebracht in één van de openbare lichamen bij elkaar worden opgeteld. In een ministeriële regeling kan worden geregeld dat in voorkomende situaties van de termijn van vijf jaar kan worden afgeweken. Hierbij wordt met name gedacht aan de situatie dat het kind in verband met ziekte of handicap geen ingezetene meer is en niet meer tot het huishouden behoort.

De vreemdeling die voldoet aan de voorwaarden gesteld in het eerste lid, maar die niet rechtmatig verblijft op de openbare lichamen, is desalniettemin uitgezonderd van het recht op kinderbijslag BES. Voorkomen dient te worden dat het verblijf van de niet rechtmatig verblijvende vreemdeling door het verkrijgen van kinderbijslag BES wordt gelegitimeerd en kan worden voortgezet.

Voor de rechthebbende met een kind dat niet meer tot het huishouden behoort om onderwijsredenen of om ziekte of handicap, maar ook niet tot het huishouden van een ander behoort, geldt de hoogte van het kinderbijslagbedrag BES dat geldt voor het openbaar lichaam waar de rechthebbende woont.

Artikel 6

Het eerste lid voorziet in een uitzondering op artikel 5, eerste lid. Indien het kind recht heeft op studiefinanciering BES heeft de ouder vanaf de eerste dag van de maand dat het kind recht heeft op studiefinanciering BES geen recht meer op kinderbijslag BES. De situatie op de eerste dag van de maand (de peildatum), geregeld in artikel 8, is hiervoor bepalend. Het tweede lid voorziet in de hoofdregel dat ook geen recht op kinderbijslag BES bestaat, indien het betreffende kind recht heeft op studiefinanciering als bedoeld in de Wet studiefinanciering 2000. Ook hiervoor is de eerste dag van de maand bepalend.

Het derde lid voorziet in een uitzondering op het tweede lid. Voorgesteld wordt om het recht op kinderbijslag BES te handhaven als een minderjarig kind dat deel gaat nemen aan het middelbaar beroepsonderwijs in het Europese deel van Nederland recht heeft op een reisvoorziening op grond van de Wet studiefinanciering 2000. In deze bepaling wordt geregeld dat voor de toepassing van de kinderbijslag BES een reisvoorziening voor een minderjarige deelnemer als bedoeld in artikel 2.3, eerste lid, tweede volzin, van de Wet studiefinanciering 2000 niet wordt

beschouwd als studiefinanciering in de zin van die wet. De beoogde datum van inwerkingtreding van het derde lid is 1 januari 2017. Omdat de reisvoorziening voor minderjarige mbo'ers pas per 1 januari 2017 wordt ingevoerd, geldt voor dit derde lid een afwijkende datum van inwerkingtreding.

Artikel 7

Er bestaat geen recht op kinderbijslag BES indien de ouder al kinderbijslag, als bedoeld in de AKW, of een naar aard en strekking overeenkomende tegemoetkoming in de kosten voor een kind van een andere mogendheid ontvangt. Voorkomen dient te worden dat voor hetzelfde kind meerdere keren een tegemoetkoming in de kosten van kinderen wordt ontvangen. Dit is bijvoorbeeld het geval indien werknemers, die tot de kring van verzekerden van de AKW behoren, recht verkrijgen op kinderbijslag BES omdat zij voldoen aan de in deze wet gestelde voorwaarden. Deze specifieke groep heeft volgens cijfers van de Sociale verzekeringsbank een omvang van ongeveer 30 kinderen. Wil men wel in aanmerking komen voor kinderbijslag BES, dan kan de ouder de tegemoetkoming in de kosten van de andere mogendheid stopzetten of deze niet aanvragen. Het tweede lid voorziet in de specifieke omstandigheid dat er geen samenloop kan plaatsvinden voor een kind waarvoor al een tegemoetkoming in de kosten van het kind wordt verkregen. Hiermee wordt uitgesloten dat bijvoorbeeld de van de moeder gescheiden vader een tegemoetkoming krijgt op grond van de AKW, en de moeder een tegemoetkoming op grond van deze wet.

Artikel 8

Artikel 8 voorziet in het geven van een peildatum voor het bestaan van het recht op kinderbijslag BES. Het recht wordt vastgesteld per maand, waarbij de omstandigheden op de eerste dag van de maand bepalend zijn.

Artikelen 9 en 10

Artikel 9 regelt de hoogte van het kinderbijslagbedrag BES. Voor de openbare lichamen wordt dit bedrag per eiland afzonderlijk vastgesteld. Artikel 10, eerste lid, voorziet in de indexatie van de in artikel 9 genoemde bedragen. Indien uit door het Centraal Bureau voor de Statistiek vastgestelde gegevens blijkt dat de consumentenprijsindexcijfers van de afzonderlijke openbare lichamen zijn gewijzigd, worden de bedragen, genoemd in artikel 9, door de Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid gewijzigd.

Indien er bijzondere omstandigheden zijn die nopen tot het tussentijds wijzigen van de bedragen, genoemd in artikel 9, kunnen de bedragen door de Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid worden verhoogd. Onder bijzondere omstandigheden kunnen onder meer wijzigingen in de lokale omstandigheden worden verstaan.

Het derde lid regelt de samenloop tussen een herziening als bedoeld in het eerste lid en een wijziging als bedoeld in het tweede lid. Hierbij is om redenen van leesbaarheid afgeweken van de Aanwijzingen voor de regelgeving (Ar 34) door de wijziging, bedoeld in het eerste lid, aan te merken als een herziening.

Het vierde lid voorziet in een eenmalige aanpassing van het kinderbijslagbedrag BES. In aanmerking nemende dat niet uitgesloten is dat dit bedrag op het moment van inwerkingtreding van deze wet niet juist meer zou zijn, voorziet het onderhavige artikellid erin dat die bedragen eenmalig na de datum van inwerkingtreding van de betreffende artikelen van deze wet

(naar boven) aangepast kunnen worden. Deze bevoegdheid vervalt zes maanden na de inwerkingtreding van dit wetsvoorstel.

Artikel 11

De Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid voert deze wet uit op de openbare lichamen. Hij beoordeelt in dat verband de aanvragen voor de vaststelling van het recht op kinderbijslag BES. Deze beoordeling vindt ten eerste plaats aan de hand van door de aanvrager verstrekte gegevens. De Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid stelt een formulier ter beschikking aan de aanvrager als vehikel voor het aanvragen van kinderbijslag BES. Ook stelt het artikel voor om maar met ten hoogste één jaar terugwerkende kracht vanaf het moment dat er recht op kinderbijslag BES is vastgesteld, kinderbijslag BES toe te kunnen kennen.

De Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid heeft de bevoegdheid om van het eerste lid af te wijken. In bijzondere gevallen kan hij ook zonder aanvraag, ambtshalve vaststellen dat een recht op kinderbijslag BES bestaat. Dit kan het geval zijn als kinderbijslag BES niet verwijtbaar door de aanvrager niet is aangevraagd. Hierbij kan gedacht worden aan gevallen waarbij ziekte in de weg heeft gestaan of staat van het indienen van een aanvraag.

Het vijfde lid voorziet in een uitzondering op het derde lid. De terugwerkende kracht waarmee het recht op kinderbijslag BES kan ontstaan, reikt niet verder dan tot de inwerkingtreding van dit artikel. Hiermee wordt verhinderd dat er recht kan worden verkregen en kan worden uitgekeerd voordat deze wet in werking is getreden. Een jaar na inwerkingtreding van dit artikel is het vijfde lid uitgewerkt, aangezien de terugwerkende kracht gemaximeerd is op een jaar. Daarom voorziet het zesde lid in het laten vervallen van het vijfde en zesde lid.

Artikel 12

Dit artikel voorziet in het bepalen van termijnen voor het nemen van een beschikking op grond van deze wet. Indien er een aanvraag wordt gedaan, is de Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid er in de regel toe gehouden om binnen een redelijke termijn op de aanvraag te beschikken. Deze redelijke termijn is in ieder geval afgelopen indien er niet binnen acht weken een beschikking aan de aanvrager beschikbaar is gesteld. Deze termijn kan worden verlengd met nogmaals acht weken, indien de omstandigheden daartoe nopen. Wel dient de aanvrager daarvan door middel van een kennisgeving op de hoogte te worden gesteld.

Artikel 13

Voorkomen dient te worden dat ten onrechte kinderbijslag BES is verleend. Hoofregel is daarom dat onverschuldigd uitgekeerde kinderbijslag BES wordt teruggevorderd, waardoor de rechtmatige toestand wordt hersteld. Daarvoor is nodig dat het besluit tot toekenning van de kinderbijslag BES kan worden herzien dan wel ingetrokken in de volgende gevallen:

- a. indien door het niet nakomen van de informatieverplichtingen of het niet voldoen aan de controlevoorschriften van de Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid, ten onrechte kinderbijslag BES is verleend;
- b. indien ten onrechte kinderbijslag BES is verleend. Dit doet zich voor indien Onze Minister abusievelijk kinderbijslag BES uitkeert;
- c. indien door het niet nakomen van de informatieplicht niet meer kan worden nagegaan of er recht op kinderbijslag BES bestaat.

De Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid kan afzien van een herziening of intrekking, indien daarvoor dringende redenen aanwezig zijn.

Artikel 14

Dit artikel voorziet in een mededelingsplicht van de rechthebbende. Deze rechthebbende is verplicht, op verzoek of uit eigen beweging, onverwijld alle feiten en omstandigheden aan de Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid mee te delen, waarvan het redelijkerwijs duidelijk is dat deze feiten en omstandigheden van invloed kunnen zijn op het recht of het geldend maken van het recht op kinderbijslag BES. Deze plicht geldt ook voor degene die in aanmerking wenst te komen voor kinderbijslag BES. Dit is in voorkomende situaties de aanvrager van kinderbijslag BES.

Artikel 15

Dit artikel voorziet in de mogelijkheid om controlevoorschriften vast te stellen. Deze controlevoorschriften dienen noodzakelijk te zijn voor de uitvoering van deze wet. De rechthebbende, alsmede degene die in aanmerking wenst te komen voor kinderbijslag BES, is verplicht deze voorschriften op te volgen, wil deze in aanmerking (blijven) komen voor de kinderbijslag BES. Gedacht kan worden aan een verplichting om op het kantoor van de Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid te verschijnen of aan een verplichting tot het overleggen van een identificatiedocument.

Daarnaast behelst het artikel een algemene medewerkingsplicht om samen te werken met de Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid. Daarnaast dient de rechthebbende, alsmede degene die in aanmerking wenst te komen voor kinderbijslag BES, zich te onthouden van ernstige misdragingen jegens de vertegenwoordiging van de Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid bij het uitvoeren van het onderhavige wetsvoorstel nadat dit wet is geworden. Deze bepaling is in verschillende wetten opgenomen door de Wet maatregelen Wet werk en bijstand en enkele andere wetten, en is analoog toepasbaar voor de uitvoering van de kinderbijslag BES.¹⁴

Artikel 16

Indien niet voldaan wordt aan het bij de artikelen 14 en 15 gestelde, is Onze Minister bevoegd tot het weigeren van de kinderbijslag BES. De op te leggen weigering dient daarentegen wel proportioneel te zijn. Zo kan het niet op tijd verschaffen van informatie niet meteen leiden tot weigering van uitbetaling van het gehele bedrag aan kinderbijslag BES. In het Europese deel van Nederland is hiervoor het Maatregelenbesluit socialezekerheidswetten van toepassing, waarbij het opleggen van een maatregel gekoppeld is aan de ernst van het vergrijp. Gezien de kleine omvang van de openbare lichamen en rekening houdend met de specifieke omstandigheden van de openbare lichamen zal een aparte algemene maatregel van bestuur worden opgesteld.

Artikel 17

Indien recht op kinderbijslag BES is vastgesteld, dient deze te worden uitbetaald. Dit artikel voorziet daarin. Het artikel regelt wie er betaalt, wanneer (uiterlijk) dient te worden betaald, en wie de betaling ontvangt. De Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid betaalt, via zijn vertegenwoordiging op de openbare lichamen, de kinderbijslag BES uit.

¹⁴ Kamerstukken II 2013/14, 33 801, nr. 3, blz. 24.

Indien het recht op kinderbijslag BES is vastgesteld, dient betaling uiterlijk één maand na het tijdstip waarop het recht is vastgesteld, plaats te vinden. Wanneer het een nieuwe aanvraag betreft, wordt de betaling uiterlijk één maand na de datum van de beschikking gedaan. De betaling is pas voltooid, indien de ontvanger de betaling heeft ontvangen. Het tijdstip waarop creditering op de opgegeven bankrekening plaats vindt, is daarmee leidend.

Het tweede tot en met vijfde lid regelen aan wie dient te worden betaald. Dit is van belang indien er sprake is van meerdere rechthebbenden. Het tweede lid voorziet in de situatie dat de twee rechthebbenden een gezamenlijke huishouding vormen. Bij de aanvraag kan worden aangegeven aan wie van de twee rechthebbenden de daadwerkelijke uitbetaling van de kinderbijslag BES dient plaats te vinden. Indien dit niet bij de aanvraag is aangegeven voorziet het derde lid erin, dat de uitvoerder kan bepalen aan wie de kinderbijslag BES zal worden uitbetaald.

Naast het voeren van een gezamenlijke huishouding is er maar één mogelijkheid dat er meerdere rechthebbenden voor hetzelfde kind zijn: dit kan indien de rechthebbenden geen gezamenlijke huishouding voeren en het kind om onderwijsredenen of ziekte of handicap geen ingezetene is en niet tot het huishouden (van één van beiden) behoort. In deze situatie voorziet het vierde lid. Dat lid bepaalt dat de uitbetaling van het recht geschiedt aan de rechthebbende waar het kind als laatste zijn woonverblijf had. Hieronder wordt tevens verstaan – voor zover de rechthebbenden pas nadat het kind om onderwijsredenen of wegens ziekte of handicap de openbare lichamen en het huishouden heeft verlaten, de gezamenlijke huishouding hebben beëindigd – de ouder die als laatste is aangewezen om het recht op kinderbijslag BES uitbetaald te krijgen.

In afwijking van het eerste lid voorziet het vijfde lid in een langere termijn van betaling. Deze termijn wordt eenmalig vastgesteld op drie maanden. Het artikellid voorziet in het vervallen van het lid, aangezien dit lid ruim binnen een jaar is uitgewerkt. Voor een verdere toelichting op deze langere termijn van betaling, zie hoofdstuk 9 van het algemene deel van deze memorie van toelichting.

Artikel 18

Het beoogde artikel 18 voorziet in enkele bepalingen omtrent de opschorting van de betaling van de kinderbijslag BES. De Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid dient de betaling op te schorten, indien deze duidelijke aanwijzingen of een gegrond vermoeden heeft dat er geen recht meer is op kinderbijslag BES. Dit kan bijvoorbeeld voorkomen indien het kind geen ingezetene meer is en niet meer tot het huishouden behoort, terwijl er geen sprake is van een uitzonderings situatie als bedoeld in artikel 5, tweede lid.

Daarnaast wordt de betaling opgeschort indien er niet voldaan is aan het gestelde in de artikelen 14 en 15.

Ook wordt de betaling opgeschort indien in een basisadministratie een adres staat dat afwijkt van het adres dat de rechthebbende en het kind waarvoor het recht wordt verkregen, heeft opgegeven.

Er vindt geen opschorting plaats indien de afwijking geen gevolg kan hebben voor het recht op kinderbijslag BES, dan wel in het geval dat de afwijking niet aan de rechthebbende kan worden verweten. Daarnaast is in het vierde lid bepaald dat er niet overgegaan wordt tot opschorting voordat de rechthebbende in de gelegenheid is gesteld om zijn zienswijze bekend te maken, indien de opschorting gebaseerd is op gegevens over feiten of belangen die de rechthebbende betreffen, welke niet door de rechthebbende zelf zijn verstrekt. Dit is bijvoorbeeld het geval indien er wordt overgegaan tot opschorting in verband met duidelijke aanwijzingen of een gegrond vermoeden dat er sprake is van ongerechtvaardigde samenloop van kinderbijslag BES en studiefinanciering BES.

Artikel 19

Het voorgestelde artikel behelst een vervaltermijn van drie maanden na de betaalbaarstelling van de kinderbijslag BES. Indien niet binnen drie maanden het bedrag aan kinderbijslag BES in ontvangst is genomen, dan wel is ingevorderd, wordt het bedrag aan kinderbijslag BES niet meer uitbetaald. Er is een hardheidsclausule opgenomen die de Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid bevoegd maakt om van de gestelde termijn af te wijken indien onverkorte toepassing daarvan zou leiden tot overwegende onbillijkheid. Voor de formulering van deze clausule is aansluiting gezocht bij de model hardheidsclausule uit de Aanwijzingen voor de regelgeving (Ar 131a).

Artikel 20

De kinderbijslag BES is bedoeld voor de onderhoudskosten van kinderen. Om ervoor te zorgen dat de kinderbijslag BES ook daadwerkelijk daarvoor kan worden aangewend, voorziet het artikel erin dat geen beslag kan worden gelegd op de kinderbijslag BES. Dit artikel is vergelijkbaar met de artikelen 18 van de Wet algemene ouderdomsverzekering BES en 23 van de Wet algemene weduwen- en wezenuitkering BES.

Artikel 21

Het artikel beoogt het mogelijk te maken dat de Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid de onverschuldigd betaalde kinderbijslag BES kan terugvorderen. De Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid kan overgaan tot terugvordering indien er door toedoen van de rechthoudende onverschuldigd kinderbijslag BES aan de belanghebbende is uitgekeerd. Daarnaast is het mogelijk dat de Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid abusievelijk kinderbijslag BES uitbetaalt. Ook dit bedrag kan worden teruggevorderd.

Het is voorts mogelijk dat met terugwerkende kracht een tegemoetkoming in de kosten van het kind door een andere mogendheid wordt uitgekeerd. Indien dit gebeurt, is met terugwerkende kracht ten onrechte kinderbijslag BES verleend. Deze kan dan ook worden teruggevorderd.

Om te bepalen wanneer terugvordering dient plaats te vinden, voorziet het tweede lid in de totstandkoming van een algemene maatregel van bestuur.

Artikel 22

Met deze bepaling wordt voorgesteld om aan de eventuele terugvordering van een onverschuldigde betaling van kinderbijslag BES door de Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid een preferentie toe te kennen.

Artikel 23

Het voorgestelde artikel voorziet in de mogelijkheid van het opleggen van een bestuurlijke boete indien de informatieplicht van artikel 14 wordt geschonden. De hoogte van de boete kan, indien er geen sprake is van een benadelingsbedrag, niet hoger zijn dan het bedrag, genoemd in artikel 27, vierde lid, van het Wetboek van Strafrecht BES. Bij algemene maatregel van bestuur kan worden bepaald wanneer men een bestuurlijke boete oplegt en wat de precieze hoogte moet zijn van de bestuurlijke boete. Tevens kunnen daar regels met betrekking tot verrekening van de bestuurlijke boete met het bedrag aan kinderbijslag BES in worden opgenomen.

Uitgangspunt voor deze algemene maatregel van bestuur zal zijn dat de Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid een bestuurlijke boete oplegt, tenzij er redenen zijn om hiervan af te zien.

Artikel 24

Ten behoeve van de uitvoering van dit wetsvoorstel dient het mogelijk te zijn dat de Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid gegevens uitwisselt met enkele andere bestuursorganen. Zo dient er ten behoeve van voorkoming van de samenloop van kinderbijslag BES en studiefinanciering BES, zoals opgenomen in artikel 6 van dit wetsvoorstel, een gegevensuitwisseling te zijn tussen de beide uitvoerders. De Minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap voert de Wet studiefinanciering BES uit op de openbare lichamen. De Dienst Uitvoering Onderwijs voert in opdracht van de Minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap de Wet studiefinanciering 2000 uit in het Europese deel van Nederland. Dit artikel voorziet aldus ook in een uitwisseling van gegevens met de Dienst Uitvoering Onderwijs.

Deze gegevensuitwisseling gaat niet verder dan noodzakelijk in het kader van deze wet.

In het kader van het tegengaan van samenloop tussen kinderbijslag BES en kinderbijslag, voorziet het artikel tevens in gegevensuitwisseling met de Sociale verzekeringsbank. De Sociale verzekeringsbank voert de AKW uit in het Europese deel van Nederland. De Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid kan al op basis van de Wet basisadministratie persoonsgegevens BES gegevens uit een basisadministratie opvragen, om zo te achterhalen waar iemand zijn woonplaats heeft. Dat is van belang voor het vaststellen van het recht op kinderbijslag BES en de uitbetaling daarvan.

Artikel 25

Zie voor dit artikel hoofdstuk 7 van het algemene deel van de memorie van toelichting.

Artikelen 26, 27 en 28

In artikel 24, eerste lid, onderdeel a, van de Wet inkomstenbelasting BES (Wet ib BES) is geregeld dat als tot het huishouden van de belastingplichtige een kind behoort dat bij de aanvang van het kalenderjaar de leeftijd van 18 jaar niet heeft bereikt, op het belastbaar inkomen van binnenlands belastingplichtigen een kindertoeslag ter grootte van 1.522 USD per kind, doch niet meer dan 3.044 USD in mindering wordt gebracht.¹⁵ In artikel 8 van de Wet loonbelasting BES (Wet lb BES) wordt voor de toepassing van de kindertoeslag bij de bepaling van het bedrag van de verschuldigde belasting verwezen naar artikel 24 van de Wet ib BES. In artikel 8, tweede lid, van de Wet lb BES is geregeld dat als de werknemer over loontijdvakken die geheel of gedeeltelijk samenvallen loon geniet uit meer dan één dienstbetrekking of vroegere dienstbetrekking dan wel van meer dan één inhoudingsplichtige en dit loon voor de berekening van de belasting niet wordt samengevoegd, de werknemer de kindertoeslag slechts in één dienstbetrekking dan wel tegenover één inhoudingsplichtige geldend kan maken.

In artikel 8.10 van de Belastingwet BES is opgenomen dat navordering kan plaatsvinden indien te weinig belasting is geheven doordat de belasting-

¹⁵ Bedragen geldend per 1 januari 2015. Zie de Regeling van de Staatssecretaris van Financiën van 30 december 2014 tot bijstelling bedragen Wet inkomstenbelasting BES en vaststelling loonbelasting- en premietabellen Wet loonbelasting BES (Stcrt. 2014, 36637).

vrije som of de kindertoeslag ten onrechte of tot een te hoog bedrag is verleend.

De artikelen 26, 27 en 28 strekken er toe de kindertoeslag te beëindigen door deze te schrappen in artikel 24, eerste lid, onderdeel a, van de Wet ib BES en ook de verwijzingen daarnaar te schrappen in de Wet Ib BES en de Belastingwet BES.

Artikel 29

De motie Schouten-Van Laar roept op tot inwerkingtreding van een kinderbijslagregeling voor de openbare lichamen per 1 januari 2016. Met dit voorstel van wet zet de regering zich in om gehoor te geven aan deze motie. Door de twee maatregelen (zie hoofdstuk 9 van het algemene deel van deze memorie van toelichting) die de inwerkingtreding van dit wetsvoorstel begeleiden en extra inzet van tijdelijk personeel voorziet de regering dat de beoogde datum van inwerkingtreding van 1 januari 2016 haalbaar en uitvoerbaar is.

Indien het wetsvoorstel pas (kort) na 1 januari 2016 in werking kan treden, kan bij koninklijk besluit worden besloten terugwerkende kracht te verlenen tot 1 januari 2016.

Op dit moment wordt een latere inwerkingtreding voorzien van artikel 6, derde lid, omdat de reisvoorziening op basis van de Wet studiefinanciering 2000 voor de mbo-deelnemer, zoals nu voorzien, eerst op 1 januari 2017 beschikbaar komt. Tevens wordt voorzien dat artikel 26 op een later tijdstip in werking zal treden, zodat de eventuele navorderingen met betrekking tot de kindertoeslag nog doorgang kunnen vinden.

De Wet raadgevend referendum is van toepassing op deze wet. Omdat het uitvoeringstechnisch niet mogelijk is om een periode vrij te houden voor een mogelijk raadgevend referendum en tevens gehoor te geven aan de motie Schouten-Van Laar, voorziet het tweede lid in een beroep op artikel 12 van de Wet raadgevend referendum. Dat biedt de mogelijkheid om dit wetsvoorstel in afwijking van de Wet raadgevend referendum met ingang van 1 januari 2016 in werking te laten treden.

De Staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid,
J. Klijnsma