

Vergaderjaar 2010–2011

**32 798**

## **Wijziging van de Wet op het kindgebonden budget in verband met bezuiniging op het kindgebonden budget**

**Nr. 7**

### **NOTA NAAR AANLEIDING VAN HET VERSLAG**

Ontvangen 19 augustus 2011

#### **Inleiding**

Met belangstelling heeft de regering kennisgenomen van de bijdragen van de verschillende fracties aan het verslag bij het onderhavige wetsvoorstel.

De bijdragen hebben onder meer betrekking op de relatie met andere kindregelingen, de vermogenstoets en de inkomenseffecten.

Hieronder wordt op deze vragen ingegaan. Daar waar de vragen van deze fracties duidelijk in elkaars verlengde liggen, is de vrijheid genomen om af te wijken van de volgorde zoals deze in het verslag in acht is genomen.

#### **1. Algemeen**

De leden van de VVD- en PVV-fractie hebben met belangstelling kennis genomen van het voorstel tot wijziging van de Wet op het kindgebonden budget.

De leden van de PvdA-fractie hebben kennis genomen van het wetsvoorstel. Zij zijn van mening dat de positie van kansarme kinderen niet in het gedrang mag komen door alle bezuinigingsmaatregelen.

De leden van de SP-fractie hebben kennis genomen van het wetsvoorstel. De leden zijn niet te spreken over de bezuinigingen op het kindgebonden budget, omdat het een bezuiniging is op een voorziening ter ondersteuning van lagere inkomensgroepen. De stapeling van de bezuinigingen, zoals de kinderopvang, andere kindregelingen, de zorg en het onderwijs, maakt de extra bezuiniging op de laagste inkomens extra wrang en onbegrijpelijk.

De leden van de ChristenUnie-fractie hebben met teleurstelling kennis genomen van het wetsvoorstel. De leden delen de visie met betrekking tot het op orde brengen van de overheidsfinanciën en het stimuleren van de eigen verantwoordelijkheid van ouders, maar kunnen zich niet vinden in de voorgestelde bezuinigingsmaatregelen op het kindgebonden budget. De leden van de SGP-fractie hebben kennis genomen van het wetsvoorstel. De leden zijn van mening dat de voorgestelde maatregelen

rechtvaardiger kunnen worden vormgegeven. Bovendien hebben zij bedenkingen bij de wijze waarop de vermogenstoets wordt ingevoerd. De regering gaat hierna op de noodzaak van de bezuinigingen en de invoering van de vermogenstoets nader in.

## **2. Voorgestelde maatregelen**

De leden van de VVD-fractie zien de noodzaak van de voorgestelde maatregelen in, maar zijn benieuwd in hoeverre onderhavig wetsvoorstel is betrokken bij de herziening van bezuinigingen op de overige kindregelingen. De leden van de ChristenUnie-fractie hebben daarnaast ook gevraagd hoe de voorgestelde maatregelen samenhangen met de beleidsvoorstellen waar de regering in de toekomst mee gaat komen. Op 6 juni jl. is de visiebrief over de kindregelingen naar de Tweede Kamer gestuurd (Kamerstuk II, 2010–2011, 31 322, nr. 138). Daarin is aangegeven dat in de komende maanden nader bezien wordt hoe de verschillende kindregelingen met elkaar samenhangen. Op basis daarvan worden voorstellen gedaan voor verdere stroomlijning en vereenvoudiging. Rond de jaarwisseling wordt de Kamer geïnformeerd over de verdere plannen het stelsel van kindregelingen te herzien. Belangrijk uitgangspunt daarbij is dat werken moet lonen.

De VVD vraagt de regering uitleg over het nut en de noodzaak van het kindgebonden budget en hoe deze regeling zich verhoudt tot bijvoorbeeld de kinderbijslag? Daarnaast wil zij weten of overwogen is deze regeling te combineren met andere kindregelingen.

Het doel van het kindgebonden budget is het geven van een inkomensafhankelijke tegemoetkoming in de kosten van kinderen. Het doel van de kinderbijslag is vergelijkbaar: het geven van een inkomensafhankelijke tegemoetkoming in de kosten van kinderen. Het kindgebonden budget kent echter een andere doelgroep. Zij is gericht op het bieden van een tegemoetkoming in de kosten van kinderen aan lage en midden-inkomens.

Er wordt niet voorgesteld de regeling te combineren met andere kindregelingen. Zoals hiervoor geschetst worden rond de jaarwisseling plannen gepresenteerd om het stelsel van kindregelingen te herzien. Hier wordt nu niet op vooruit gelopen.

De leden van de PvdA-fractie constateren dat het wetsvoorstel voor ogen heeft gehad het gebruik van kindregelingen te beperken en de eigen verantwoordelijkheid deels terug te leggen bij de ouders. In welk opzicht ligt de eigen verantwoordelijkheid nu niet (voldoende) bij de ouders? De regering vindt dat iedereen wordt geacht een bijdrage te leveren aan het gezond maken van de overheidsfinanciën. Maar moeten de zwaarste schouders dan niet de zwaarste lasten dragen? Kan de regering aangeven waar en hoe dit principe is toegepast in de voorstellen?

Deze leden vragen de regering tevens of de voorgestelde maatregelen hun doel niet voorbijschieten als kinderen er de dupe van worden. Hoe is dit effect in de maatregelen meegewogen? Hoe is (het effect op) de positie en kansen van kinderen in beeld gebracht? Hoe is de afweging verlopen in de visie en beoordeling van alle kindregelingen gezamenlijk?

De PvdA constateert dat de regering vier maatregelen neemt, te weten het ongedaan maken van de verhoging van het kindgebonden budget in 2011 en het afzien tot 2015 van de indexering van enkele bedragen, verhogingen en inkomensgrenzen. Ten derde wordt het recht op een kindgebonden budget beperkt tot maximaal twee kinderen onder de 18 jaar. Tot slot wordt een vermogenstoets ingevoerd. De leden van de PvdA-fractie en ook de leden van de SP- en ChristenUnie-fracties vragen welke alternatieven voor de voorgestelde maatregelen de regering tegen elkaar heeft afgewogen en om welke redenen de alternatieven zijn afgevallen. Wanneer ouders een kind krijgen, dan is het uitgangspunt dat ze hier zelf verantwoordelijk voor zijn. De overheid draagt op verschillende manieren

gedeeltelijk bij in de kosten van kinderen. De redenen hiervoor zijn uiteenlopend, bijvoorbeeld vanwege inkomensondersteuning of bevordering van de arbeidsparticipatie. De regering kiest er voor om de verhouding in bijdragen tussen ouder en overheid in de kosten van kinderen aan te passen en daarmee de verantwoordelijkheid weer meer bij de ouders te leggen. Ook na dit wetsvoorstel geeft de overheid in 2015 overigens nog ca. € 750 mln uit aan ondersteuning van lage en middeninkomens via het kindgebonden budget.

Er zijn verschillende kindregelingen waarop bezuinigd kan worden en de regering kiest er voor ook te bezuinigen op het kindgebonden budget. Omdat lage inkomens meer ondersteuning krijgen vanuit de overheid, is het daarbij onvermijdelijk dat lage inkomens eerder getroffen worden door de bezuinigingen. De voorgestelde vermogenstoets is een voorbeeld van een maatregel waarbij de sterkste schouders de zwaarste lasten dragen. De regering heeft gekozen voor een vermogenstoets omdat zij vindt dat alleen ouders die daadwerkelijk het kindgebonden budget nodig hebben, hier aanspraak op moet kunnen maken. Wanneer iemand veel vermogen heeft, dan kan hij of zij in de kosten van kinderen voorzien ook zonder het recht op kindgebonden budget. De regering is van mening dat kinderen hier niet nadelig door beïnvloed worden.

De leden van de PvdA-fractie vragen de regering nader toe te lichten te geven waarom de verschillende varianten uit heroverwegingsrapport nummer 5 over kindregelingen niet aan de orde zijn gekomen bij de afweging. Wat is de invloed van de voorgestelde maatregelen op de later uit te voeren plannen met kindregelingen?

Rond de jaarwisseling wordt de Tweede Kamer geïnformeerd over de verdere plannen om het stelsel van kindregelingen te herzien. Deze verdere plannen worden gemaakt met in achtname van de voorstellen uit het heroverwegingsrapport.

De leden van de PvdA-fractie zijn bezorgd over de effecten voor de huishoudens met lage inkomens. Wat zijn de koopkrachteffecten voor deze gezinnen? Hoe worden de kinderen in die gezinnen daardoor geraakt? Welk aandeel van het totaal aan huishoudens hebben deze gezinnen? Kan de regering een overzicht verschaffen van de koopkrachteffecten per inkomensgroep per maatregel, inclusief een totaaleffect van de maatregelen gezamenlijk? Kan de regering daarbij bijzondere situaties van gezinnen onderscheiden, zoals samengestelde gezinnen van twee gescheiden partners, ZZP'ers, en gezinnen/ouders met flexibele arbeidscontracten?

Voor de antwoorden op deze vragen wordt verwezen naar paragraaf 5 Inkomenseffecten.

De leden van de PvdA-fractie, alsmede de leden van de SP- en ChristenUnie-fracties, vragen verder ten aanzien van de maatregelen over indexering aan de regering om toe te lichten of na 2015 de indexering aan de hand van de gebruikelijke correctiefactoren weer wordt hervat. De leden van de PvdA-fractie vragen daarbij dat als dat het geval is, welk koopkrachteffect dit met zich mee brengt.

In dit wetsvoorstel wordt geregeld dat er niet-geïndexeerd wordt van 2012 tot en met 2015. Na 2015 zal, bij ongewijzigd beleid, de wettelijk voorgeschreven indexering weer plaats vinden met de tabelcorrectiefactor. Aangezien deze de inflatie volgt, is de indexering koopkrachtneutraal in de jaren na 2015.

De leden van de SP-fractie wijzen erop dat deze regering ervoor kiest om de economische crisis te bestrijden door juist die groep te duperen, namelijk de kinderen, die totaal geen enkele invloed heeft gehad op diezelfde crisis. Met deze politieke keuze betalen de gezinnen met de lagere inkomens de prijs voor deze economische crisis. In het wetsvoorstel wordt terecht benoemd dat deze bezuiniging een politieke

keuze is. De leden van de SP-fractie vragen de regering om nader toe te lichten waarom de politieke keuze is gemaakt om te bezuinigen op de laagste inkomens door te bezuinigen op het kindgebonden budget en bijvoorbeeld niet ervoor is gekozen om de kinderbijslag inkomensafhankelijk te maken? Waarom koppelt de regering bijvoorbeeld de kinderbijslag niet aan het kindgebonden budget?

De maatregelen die de regering neemt in het kindgebonden budget staan los van de kinderbijslag. De doelstelling van de kinderbijslag is het geven van een inkomensafhankelijke tegemoetkoming in de kosten van kinderen. Het kindgebonden budget geeft een inkomensafhankelijke tegemoetkoming. De kinderbijslag is bedoeld voor alle gezinnen met kinderen en is gebaseerd op de solidariteit van huishoudens zonder kinderen met huishoudens met kinderen. De kinderbijslag is bewust niet inkomensafhankelijk om ook inkomensherverdeling mogelijk te maken tussen hoge inkomens zonder kinderen en hoge inkomens met kinderen. De regering kiest ervoor de rol van de overheid kleiner te maken, ook op het punt van de verantwoordelijkheid van ouders voor hun kinderen. Daarom kiest de regering ervoor niet op de basisvoorziening voor gezinnen met kinderen, namelijk kinderbijslag, te bezuinigen, maar wel op specifieke inkomensherverdelende regelingen daar bovenop. Verder ziet de regering bepaalde ouders niet als doelgroep van het kindgebonden budget. Dit laatste komt tot uiting door de in te voeren vermogenstoets. Voor de leden van de SP-fractie is het voorts niet duidelijk waarom het kindgebonden budget afgeschaft wordt vanaf het derde kind. Kan de regering nader uitleggen waarom hiervoor gekozen is? Worden op deze manier juist niet de grote gezinnen extra gedupeerd? Hoeveel gezinnen met drie kinderen of meer maken nu gebruik van het kindgebonden budget? Hoeveel gaan zij door deze maatregel er gemiddeld extra op achteruit?

Het kindgebonden budget was altijd al aflopend voor elk volgend kind. De regering kiest ervoor om de afloop in het kindgebonden budget sterker te maken. Omdat de meest voorkomende gezinsgrootte in Nederland een gezin met twee kinderen is kiest de regering er voor om voor het derde en volgende kind het bedrag op nul te zetten.

In 2011 waren er circa 190 000 gezinnen met drie kinderen of meer die gebruik maken van het kindgebonden budget. De gezinnen met drie kinderen of meer gaan er in 2012 gemiddeld circa € 265 meer op achteruit dan gezinnen met twee kinderen. Het grootste gedeelte van deze achteruitgang wordt verklaard door het terugdraaien van de verhoogde bedragen kindgebonden budget.

De leden van de ChristenUnie-fractie vragen waarom de regering kiest voor het beperken van het kindgebonden budget, terwijl juist het kindgebonden budget de verantwoordelijkheid voor de keuze voor het soort opvang al bij de ouders legt. Is de door de regering genoemde relatief eenvoudige implementatie van de aanpassingen de enige reden van het besluit om op het kindgebonden budget te bezuinigen? Deze leden vragen waarom er als alternatief niet wordt gestreefd naar een grotere efficiëntie door de complexiteit in de kindregelingen terug te brengen door het samenvoegen van de verschillende kindregelingen. Er zijn verschillende redenen waarom er bezuinigd wordt op het kindgebonden budget. Dat de bezuinigingen relatief eenvoudig te implementeren zijn, moet in het licht gezien worden van de visiebrief. Voor een uitgebreidere reactie wordt verwezen naar de antwoorden op vragen van de leden van de VVD-fractie eerder in deze paragraaf.

Wanneer de regering nu niet zou bezuinigen per 2012, dan zou zij € 200 miljoen aan besparingen elders moeten zoeken.

De leden van de ChristenUnie-fractie vragen wat de samenhang is tussen de afzonderlijke maatregel om te bezuinigen op het kindgebonden budget en de beleidsvoorstellen waarmee de regering in de toekomst nog gaat komen. Zij willen weten of de integraliteit niet in gevaar komt als de

regering nog bezig is om een toekomstvisie op de kindregelingen te ontwikkelen. Is de regering van plan om ook op de langere termijn vast te houden aan het kindgebonden budget?

Ook hiervoor wordt verwezen naar de antwoorden op de vragen van de leden van de VVD-fractie eerder in deze paragraaf.

Deze leden stellen vast dat de afdeling advisering van de Raad van State verwijst naar het gebrek aan kennis over de effectiviteit van de verschillende kindregelingen die er bestaan. Zij vragen of de regering deze vaststelling deelt. Waarom neemt de regering het risico om nu al te bezuinigen op een specifieke kindregeling terwijl andere kindregelingen mogelijk minder effectief zijn?

Gezien de bezuinigingsdoelstelling van dit kabinet is het noodzakelijk om vooruitlopend op het toekomstperspectief al een aantal bezuinigingsvoorstellen in het kindgebonden budget in gang te zetten. Zoals eerder gezegd, komt er eind dit jaar een uitgebreide visie op de kindregelingen. Daarbij wordt ook aandacht besteed aan de effectiviteit van de verschillende regelingen.

De leden van de ChristenUnie-fractie vragen voorts wat de koopkrachteleffecten zijn voor gezinnen, die te maken krijgen met het niet-indexeren van het kindgebonden budget tot en met 2015.

Voor de beantwoording wordt verwezen naar paragraaf 4 inkomenseffecten. In tabel 5 wordt dit weergegeven.

Ook willen de leden van de ChristenUnie-fractie weten hoeveel gezinnen worden getroffen door de beperking van het recht op kindgebonden budget tot maximaal twee kinderen per gezin. Zij vragen waarom de regering de grens bij het aantal van twee kinderen legt. Zij willen weten waarom de regering de inkomensachteruitgang voor gezinnen met meer dan twee kinderen acceptabel vindt. Waarom wordt niet voorzien in een overgangsregeling voor gezinnen met meer dan twee kinderen?

Voor de beantwoording van deze vraag wordt verwezen naar de vraag van de leden van de SP-fractie in deze paragraaf. De grootste inkomensachteruitgang voor gezinnen met meer dan twee kinderen wordt veroorzaakt door de verhoging van de bedragen in 2011. Bij de verhoging was eerder al aangekondigd dat dit een verhoging was voor slechts één jaar. De regering vindt het daarom ook niet noodzakelijk te voorzien in een overgangsregeling.

De leden van de SGP-fractie vragen hoe de regering zich rekenschap geeft van het feit dat bijna een vijfde van de gezinnen in Nederland, namelijk 420 000 gezinnen, drie of meer kinderen heeft. Deze leden vragen of de regering het niet rechtvaardiger vindt om aan te sluiten bij de opbouw van de tabellen voor het kindgebonden budget, zoals die tot nog toe zijn vormgegeven. Zij constateren dat een geringe verlaging van het bedrag voor het eerste kind een aanzienlijke tegemoetkoming voor ouders met drie of meer kinderen kan betekenen. Waarom heeft de regering niet voor deze aanpak gekozen?

Een alternatief voor het beperken van het kindgebonden budget tot twee kinderen is een verlaging van het bedrag voor het eerste kind. De regering heeft er echter voor gekozen om de bezuiniging te halen uit het beperken van het kindgebonden budget tot twee kinderen. Omdat de meest voorkomende gezinsgrootte in Nederland een gezin met twee kinderen is kiest de regering er voor om voor het derde en volgende kind het bedrag op nul te zetten.

### **3. Budgettaire gevolgen**

De leden van de VVD-fractie vragen de regering uiteen te zetten wat de kosten zijn (per losse maatregel) van de volgende specifieke maatregelen: niet-indexeren, de oploop in het kindgebonden budget afschaffen en het terugdraaien van de verhoging van de bedragen dat door de vorige

regering is voorgesteld. Deze leden vragen de regering om een toelichting inclusief de uitvoeringskosten per maatregel. In tabel 1 staan de besparingen per specifieke maatregel.

**Tabel 1 Besparingen per specifieke maatregel**

Uitsplitsing besparing per maatregel (€ mln)	2012	2013	2014	2015
Terugdraaien verhoging	- 150	- 150	- 150	- 150
Niet-indexeren 2012–2015	- 10	- 20	- 30	- 40
Verhoging vanaf derde kind afschaffen	- 40	- 40	- 40	- 40
<b>Totaal</b>	<b>- 200</b>	<b>- 210</b>	<b>- 220</b>	<b>- 230</b>

De eenmalige uitvoeringskosten van het wetsvoorstel bedragen € 700 000. Deze zijn te splitsen in de kosten voor de communicatie voor het beperken van het kindgebonden budget tot 2 kinderen à € 200 000 in 2011 en de systeemaanpassingen die benodigd zijn voor de vermogens- toets à € 500 000 in 2012. De structurele uitvoeringskosten stijgen met € 100 000 per jaar. Deze zijn toe te schrijven aan aanvullende communi- catie over de vermogenstoets en de toename van de werkzaamheden van de dienstverlening van de Belastingdienst/Toeslagen. De hier genoemde uitvoeringskosten wijken af van de genoemde bedragen in de Memorie van Toelichting. De in de Toelichting genoemde uitvoeringskosten zijn abusievelijk aan de verkeerde jaren toegekend.

De leden van de PVV-fractie vragen of de regering alternatieven heeft overwogen om € 100 000 aan extra structurele uitvoeringskosten bij de Belastingdienst te voorkomen? Zo ja, welke alternatieven zijn dat? Zo neen, welke alternatieven zouden mogelijk kunnen zijn? De leden van de PvdA-fractie willen ook graag weten welke alternatieven mogelijk zijn en waarom alternatieven zijn afgefallen.

Een alternatief voor het voorkomen van de extra uitvoeringskosten in verband met de vermogenstoets is het verlagen van de bedragen kindgebonden budget. De regering vindt echter dat alleen een ouder die daadwerkelijk het kindgebonden budget nodig heeft, hier aanspraak op moet kunnen maken. Wanneer iemand veel vermogen heeft, dan kan hij of zij in de kosten van kinderen voorzien zonder kindgebonden budget. De regering vindt het invoeren van een vermogenstoets rechtvaardiger dan het verlagen van de bedragen van het kindgebonden budget. Met betrekking tot de budgettaire gevolgen hebben de leden van de PvdA-fractie de volgende vragen en opmerkingen. De voorgestelde maatregelen brengen extra structurele uitvoeringskosten met zich mee van € 100 000 en eenmalige kosten van € 700 000. Hoe worden de ouders geïnformeerd over de aankomende wijzigingen? Hoe gaat de regering de noodzaak van de maatregelen duidelijk maken?

De leden van de PvdA-fractie constateren dat de totale besparingen minder af nemen door de uitvoeringskosten. Welke incidentele en structurele extra kosten zijn verder nog te verwachten? De leden van de PvdA-fractie wijzen erop dat extra kosten genereren strijdig is met het streven van de regering om haast te maken met het op orde brengen van de overheidsfinanciën. Kan de regering hierop een reactie geven?

In reactie op de vragen van de VVD-fractie zijn de verwachte incidentele en structurele extra kosten eerder benoemd in deze paragraaf. Deze kosten komen overeen met de kosten benoemd in het wetsvoorstel. De regering heeft geen redenen om aan te nemen dat er daarnaast nog extra kosten zullen ontstaan. De extra uitvoeringskosten genereren een besparing die oploopt tot € 250 miljoen in 2015. De regering vindt het

daarom acceptabel dat de hier gepresenteerde maatregelen structurele uitvoeringskosten van € 100 000 veroorzaken. Voor de beantwoording van de vraag over de communicatie wordt verwezen naar paragraaf 8 Overig. De leden van de PvdA-fractie vinden het niet verklaarbaar waarom de vermogenstoets pas in 2013 wordt ingevoerd. Kan de regering dat toelichten? Welke alternatieven heeft de regering om de extra structurele uitvoeringskosten te voorkomen? Kan de regering een overzicht verschaffen van de bij de afweging betrokken alternatieven en de redenen waarom de alternatieven zijn afgefallen?

In tegenstelling tot de andere drie voorgestelde maatregelen, kent het invoeren van de vermogenstoets een langere implementatietijd bij de Belastingdienst. Het systeem moet aangepast worden en daar heeft de Belastingdienst/Toeslagen ongeveer 1 jaar voor nodig. Voor de vraag over de alternatieven wordt verwezen naar een eerdere vraag van de PVV in paragraaf 3.

#### **4. Inkomenseffecten**

De leden van de VVD-fractie hebben de volgende vragen aan de regering over de verwachte inkomenseffecten. Hoe groot bedraagt de inkomensachteruitgang van de groep, die meer dan € 80 000 vermogen (exclusief heffingsvrij vermogen) heeft? Kan de regering uitleggen waarom de vermogenstoets in 2013 wordt ingevoerd? Zijn er ook andere maatregelen overwogen?

Het kindgebonden budget is afhankelijk van het gezinsinkomen, het aantal kinderen en de leeftijd van de kinderen. De inkomensachteruitgang van de groep met meer dan € 80 000 aan vermogen kan daarom per gezin verschillen. De maximale achteruitgang vanaf 2013 bedraagt per jaar voor een gezin met één kind:

- onder de 12 jaar: € 1 011
- 12 t/m 15 jaar: € 1 242
- 16 of 17 jaar: € 1 307

De maximale achteruitgang vanaf 2013 per jaar voor een gezin met twee of meer kinderen kan variëren van € 1 322 tot € 1 914. Het is net als bij een gezin met één kind afhankelijk van de leeftijd van de kinderen hoe hoog het maximale inkomensverlies is.

Voor de reden waarom de vermogenstoets in 2013 wordt ingevoerd en de vraag of er alternatieven zijn overwogen, wordt verwezen naar paragraaf 3 budgettaire gevolgen.

De leden van de PvdA-fractie constateren dat regering toelicht dat «het grootste deel» (van de gezinnen, die een kindgebonden budget ontvangen) een negatief inkomenseffect heeft van minder dan 1%. De zwaar negatieve inkomenseffecten (meer dan 2% daling) zijn voor de minima echter voor een grotere groep van toepassing (15%) dan bij de hoogste inkomensgroepen (1,5–2× modaal 9% en maar 4% bij de groep >2× modaal). De leden van de PvdA-fractie zijn verontrust over de effecten voor de lagere inkomens. De hogere inkomens worden uit de wind gehouden, menen de leden. Zij verzoeken de regering om een nadere reactie op dit punt.

Het kindgebonden budget is bedoeld voor mensen met lage en middeninkomens. Vanaf een inkomen van € 28 897 begint het afbouwtraject. Dit betekent dat gezinnen met hogere inkomens niet het gehele bedrag aan kindgebonden budget ontvangen. Hierdoor zullen de voorgestelde maatregelen minder hard uitvallen bij gezinnen met een hoger inkomen in dezelfde gezinssituatie. Bovendien valt het inkomenseffect voor hogere

inkomens lager uit, doordat het relatieve effect kleiner wordt, naarmate het inkomen groter wordt.

De leden van de SP-fractie vragen de regering om aan te geven hoeveel euro gemiddeld de laagste- en middeninkomens, op jaarbasis, er op achteruit gaan? En wat zijn de koopkrachtheffingen voor gezinnen met lage, midden en hoge inkomens, die te maken krijgen met de bezuinigingen op het kindgebonden budget? De leden van de PvdA-fractie hebben daarnaast in paragraaf 2 ook gevraagd om verschillende inkomenseffecten.

In tabel 2 wordt getoond hoeveel euro gemiddeld de huishoudens met de lage, midden en hoge inkomens minder aan kindgebonden budget zullen krijgen ten gevolge van de maatregelen. Dit zijn alle maatregelen zoals in het wetsvoorstel genoemd. Gepresenteerd zijn de bedragen voor 2015, dus inclusief het effect van het niet-indexeren. De toename van het bedrag wordt vooral veroorzaakt door de toenemende gezinsgrootte met het inkomen.

**Tabel 2: Gemiddelde daling van kindgebonden budget ten gevolge van de maatregelen op jaarbasis (2015), voor huishoudens die in 2011 kindgebonden budget ontvangen**

Inkomen	Gemiddeld bedrag (euro op jaarbasis, 2015)
<modaal	- 279
modaal – 2x modaal	- 439
>2x modaal	- 463

De inkomenseffecten voor gezinnen met lage, midden en hoge inkomens worden in tabel 3 weergegeven. Samengevat betekent dit dat 53% van de huishoudens met een kindgebonden budget en een lager dan modaal inkomen een negatief inkomenseffect van minder dan één procent heeft; 33% heeft een negatief inkomenseffect tussen één en twee procent, en 13% heeft een negatief inkomenseffect van meer dan twee procent. De gezinnen met een lager dan modaal inkomen die kindgebonden budget ontvangen vormen ca. 19% van de gezinnen met kinderen tot 18 jaar oud en ca. 5% van alle huishoudens.

**Tabel 3: Inkomenseffect (2015) maatregelen kindgebonden budget voor huishoudens die in 2011 een kindgebonden budget ontvangen**

Inkomenseffect	< modaal	modaal – 2x modaal	>2x modaal	Totaal
- 0,5 tot 0%	40%	19%	46%	29%
- 1 tot 0,5%	13%	31%	33%	24%
- 2 tot - 1%	33%	36%	17%	34%
- 4 tot - 2%	10%	13%	4%	12%
< - 4%	3%	1%		2%

In reactie op de vragen van de PvdA-fractie bij de voorgestelde maatregelen worden in de tabellen 4 tot en met 7 de inkomenseffecten getoond per inkomensgroep en per maatregel. De tabellen presenteren de inkomenseffecten voor huishoudens die kindgebonden budget ontvangen (in totaal circa 950 000 huishoudens, stand 2011), gerangschikt naar bruto-inkomensklasse. De maatregelen moeten stapsgewijs beschouwd worden in de getoonde volgorde, dat wil zeggen eerst het effect van het terugdraaien van de verhoging van de bedragen in 2011, daarna het effect van het niet-indexeren, daarna het effect van het beperken tot twee kinderen, enzovoort. Door deze volgorde wordt veroorzaakt dat bijvoorbeeld het niet-indexeren bij een aantal huishoudens geen effect meer heeft: zij hebben reeds geen kindgebonden budget meer door het terugdraaien van de intensivering. Opgeteld leveren de maatregelen uiteindelijk het totaaleffect getoond in de tabel 8 (deze komt overeen met

de tabel in de Memorie van Toelichting). Een uitsplitsing naar vorige huwelijkse staat, type arbeidscontract of aard van werkzaamheden is hierbij niet gemaakt. Dergelijke kenmerken zijn niet van belang voor het bepalen van de hoogte van het kindgebonden budget. Hiervoor zijn alleen relevant het aantal kinderen, de leeftijd van de kinderen, het toetsingsinkomen en het vermogen.

**Tabel 4: Inkomenseffect (2015) terugdraaien verhogen bedragen kindgebonden budget voor huishoudens die in 2011 kindgebonden budget ontvangen**

Inkomenseffect	Minimum	Minimum- modaal	1x – 1,5x modaal	1,5x – 2x modaal	>2x modaal	Totaal
geen effect	46%	49%	34%	14%	4%	36%
- 0,5 tot 0%	1%	3%	14%	49%	63%	16%
- 1 tot 0,5%	33%	33%	37%	25%	29%	33%
- 2 tot - 1%	15%	11%	15%	12%	4%	13%
- 4 tot - 2%	5%	4%	1%	1%		2%
< - 4%						

**Tabel 5: Inkomenseffect (2015) niet-indexeren (2012-2015) kindgebonden budget voor huishoudens die in 2011 kindgebonden budget ontvangen**

Inkomenseffect	Minimum	Minimum- modaal	1x – 1,5x modaal	1,5x – 2x modaal	>2x modaal	Totaal
geen effect			2%	25%	40%	6%
- 0,5 tot 0%	94%	72%	27%	36%	48%	52%
- 1 tot 0,5%	5%	25%	70%	39%	12%	41%
- 2 tot - 1%	1%	3%	1%			1%
- 4 tot - 2%						
< - 4%						

**Tabel 6: Inkomenseffect (2015) beperken tot twee kinderen van het kindgebonden budget voor huishoudens die in 2011 kindgebonden budget ontvangen**

Inkomenseffect	Minimum	Minimum- modaal	1x – 1,5x modaal	1,5x – 2x modaal	>2x modaal	Totaal
geen effect	86%	88%	83%	84%	84%	85%
- 0,5 tot 0%	1%	1%	7%	13%	12%	5%
- 1 tot 0,5%	9%	9%	10%	3%	4%	8%
- 2 tot - 1%	4%	3%				1%
- 4 tot - 2%						
< - 4%						

**Tabel 7: Inkomenseffect (2015) vermogenstoets in het kindgebonden budget voor huishoudens die in 2011 kindgebonden budget ontvangen**

Inkomenseffect	Minimum	Minimum- modaal	1x – 1,5x modaal	1,5x – 2x modaal	>2x modaal	Totaal
geen effect	100%	99%	97%	95%	88%	97%
- 0,5 tot 0%				1%	4%	
- 1 tot 0,5%				1%		
- 2 tot - 1%			1%	1%	4%	1%
- 4 tot - 2%			1%	1%	4%	1%
< - 4%				1%		

**Tabel 8: Inkomenseffect (2015) totaal van maatregelen in het kindgebonden budget voor huishoudens die in 2011 kindgebonden budget ontvangen**

Inkomenseffect	Minimum	Minimum- modaal	1x – 1,5x modaal	1,5x – 2x modaal	>2x modaal	Totaal
geen effect						
- 0,5 tot 0%	45%	37%	14%	31%	46%	29%
- 1 tot 0,5%	5%	18%	31%	31%	33%	24%
- 2 tot - 1%	35%	32%	39%	29%	17%	34%
- 4 tot - 2%	11%	11%	15%	8%	4%	12%

Inkomenseffect	Minimum	Minimum- modaal	1x – 1,5x modaal	1,5x – 2x modaal	>2x modaal	Totaal
< – 4%	4%	2%	1%	1%		2%

De leden van de SGP-fractie vragen of de regering kan toelichten wat de cumulatieve effecten zijn van dit voorstel in combinatie met bezuinigingen op verwante fiscale regelingen en tegemoetkomingen. Deze leden merken op dat bijvoorbeeld ook de overdraagbaarheid van de algemene heffingskorting voor gezinnen met kinderen tot zes jaar verdwijnt, wat voor jonge gezinnen een achteruitgang van ongeveer € 500 euro bedraagt. Geeft de regering zich voldoende rekenschap van deze effecten voor jonge gezinnen?

De cumulatieve inkomenseffecten van alle maatregelen in de kindregelingen, zoals beschreven in tabel 4 van de brief over de kindregelingen van 6 juni jl. ((Kamerstuk II, 2010–2011, 31 322, nr. 138, p. 9–10 ), zijn weergegeven in tabel 9. Het betreft hier de huishoudens die in 2011 een kindgebonden budget ontvangen.

**Tabel 9: Cumulatieve inkomenseffect (2015) van maatregelen in de kindregelingen voor huishoudens die in 2011 kindgebonden budget ontvangen**

Inkomenseffect	Minimum	Minimum- modaal	1x – 1,5x modaal	1,5x – 2x modaal	>2x modaal	Totaal
0 tot +2%		7%	3%	4%	4%	4%
– 0,5 tot 0%	41%	23%	9%	16%	21%	19%
– 1 tot 0,5%	6%	12%	19%	22%	25%	16%
– 2 tot – 1%	34%	25%	28%	26%	21%	28%
– 4 tot – 2%	11%	12%	22%	22%	25%	18%
< – 4%	9%	21%	20%	10%	4%	16%

De regering heeft bij de uitwerking van de maatregelen uit het Regeerakkoord terdege rekening gehouden met cumulatie van inkomenseffecten. Dit heeft geleid tot diverse aanpassingen in de maatregelen. Een overzicht is gegeven in voornoemde brief. Zo heeft de regering bij de uitwerking van de maatregelen in de kinderopvang de laagste inkomens omtrent. Verder heeft de regering besloten voor gezinnen met jonge kinderen de afbouw van de overdraagbaarheid van de algemene heffingskorting gefaseerd in te laten gaan, in plaats van in één keer. Door verder de leeftijdsgrenzen van de alleenstaande en de aanvullende alleenstaande ouderkorting niet naar 12 terug te brengen, maar op 18, respectievelijk 16 te zetten, is ook daar cumulatie met de maatregelen in het kindgebonden budget tegengegaan.

Door deze aanpassingen is bereikt dat bij de huishoudens op het minimum de cumulatie beperkt is gebleven. Dit blijkt ook uit vergelijking van tabel 9 met tabel 8. Bij de huishoudens met hogere inkomens is de cumulatie sterker, hetgeen vooral komt door samenloop met de maatregelen in de kinderopvang en met de afbouw van de overdraagbaarheid van de algemene heffingskorting voor gezinnen met jonge kinderen. Verder is er sprake van cumulatie van het afschaffen van de kindertoeslag in box 3 met het beperken van het kindgebonden budget tot twee kinderen.

## 5. Uitvoering vermogenstoets

De grens voor de invoering van de vermogenstoets lijkt de leden van de PvdA-fractie arbitrair. Kan de regering de motivatie geven bij de keuze van de grens van € 80 000? De regering heeft de vermogenstoets zodanig vastgesteld dat de inkomensachteruitgang wordt beperkt tot circa vier procent van de gezinnen. Kan de regering nader toelichten waarop dit

grenspercentage is gebaseerd? Ook de leden van de ChristenUnie-fractie vragen waarop de keuze om de inkomensachteruitgang als gevolg van de vermogenstoets te beperken tot het specifiek aantal van vier procent van de gezinnen is gebaseerd. Deze leden willen daarbij weten waarom de regering de grens van € 80 000 bepalend vindt voor de vraag of ouders al dan niet een kindgebonden budget nodig hebben. De leden van de SGP-fractie vragen waarom de regering met de invoering van deze vermogenstoets de werking van de Algemene wet inkomensafhankelijke regelingen (AWIR) doorkruist. Deze leden zijn van mening dat wanneer invoering van een vermogenstoets ertoe leidt dat de algemene regeling van vermogenstoetsen wordt verlaten, de invoering van de betreffende vermogenstoets serieus moet worden heroverwogen. Hoewel zij de argumentatie voor deze afwijking op zich sympathiek vinden, vragen deze leden toch welke alternatieven mogelijk zijn.

De regering heeft gekozen voor een vermogenstoets omdat zij vindt dat alleen een ouder die daadwerkelijk het kindgebonden budget nodig heeft, hier aanspraak op moet kunnen maken. Wanneer iemand veel vermogen heeft, kan hij al in de kosten van kinderen voorzien zonder het recht op kindgebonden budget. Iedere grens is een keuze. De regering heeft daarbij gemeend dat de voorgestelde vermogensgrens het meest aansluit bij de vraag of een ouder daadwerkelijk kindgebonden budget nodig heeft en niet al te grote inkomenseffecten. Hierbij is bewust gekozen voor een andere vermogenstoets dan in de AWIR. Een alternatief zou zijn dat de vermogenstoets gelijk gesteld wordt met die in de huurtoeslag. Gezien de inkomenseffecten heeft de regering hier niet voor gekozen.

De leden van de SP-fractie vragen of de regering nader kan toelichten hoeveel geld het oplevert om de kinderbijslag inkomensafhankelijk te maken en te laten vervallen bij een huishoudinkomen van € 120 000 en af te bouwen bij een huishoudinkomen tussen de € 80 000 en € 120 000. Een standaard huishouden met kinderen bestaat uit een gezin met twee kinderen. Eén kind van zes jaar en één kind van acht jaar. Dit betekent dat zij € 1 894 aan kinderbijslag per jaar krijgen. Om dit bedrag af te bouwen tussen een huishoudinkomen van € 80 000 en € 120 000 is een afbouwpercentage nodig van 4,75%. Indien dit percentage en deze grensbedragen worden toegepast op alle huishoudens met kinderbijslag in 2012, waarbij het recht op kinderbijslag tevens vervalt bij € 120 000, bedraagt de besparing circa € 300 miljoen.

De leden van de SGP-fractie vragen waarom de regering de invoering van de voorgestelde vermogenstoets niet in relatie tot andere kindregelingen heeft gezien. Deze leden vinden het onbevredigend dat nu gekozen wordt voor een vermogenstoets voor het kindgebonden budget, terwijl niet duidelijk is waarom bijvoorbeeld de kinderopvangtoeslag buiten beschouwing blijft. Graag ontvangen zij een integrale visie op de bredere invoering van vermogenstoetsen en het streven om daarbij dezelfde vermogensnormen te hanteren.

Bij inkomensondersteunende regelingen die specifiek gericht zijn op lage en middeninkomens, zoals het kindgebonden budget, sluit de invoering van een vermogenstoets aan bij de doelstelling van de regeling. Wanneer iemand immers veel vermogen heeft, dan kan hij in de kosten van kinderen voorzien zonder kindgebonden budget. Is er sprake van een andere doelstelling zoals generieke inkomensondersteuning of het bevorderen van arbeidsparticipatie dan past een vermogenstoets daar niet bij. Het gaat hierbij immers om het generiek ondersteunen van bepaalde groepen (bijvoorbeeld ouders met kinderen). Bij het bevorderen van arbeidsparticipatie kan de aanwezigheid van vermogen zelfs een drempel opwerpen om te participeren. Een vermogenstoets werkt in dat geval in tegen de doelstelling van de regeling.

## 6. Gevolgen voor administratieve lasten

De leden van de PvdA-fractie vragen hoe de administratieve lasten per gezin zijn opgebouwd. Verder vragen zij hoe hoog de eenmalige en structurele administratieve lasten zijn en wat «aanmerkelijk beperkter» is als het gaat om de structurele administratieve lasten voor ouders?

De administratieve lasten van ouders worden uitsluitend beïnvloed door de voorgestelde vermogenstoets. Bij de invoering hiervan in het kindgebonden budget zullen alle gezinnen zich moeten informeren. Zij zullen de informatie over de vermogenstoets op de toegestuurde beschikking van de Belastingdienst doornemen. Dit kost 10 minuten per gezin. Daarbij zal een deel van de gezinnen het afschrift van het spaarsaldo erbij pakken om te controleren of deze onder de vermogenstoets ligt. Dit kost 5 minuten per gezin.

Indien het kindgebonden budget is stopgezet terwijl het vermogen lager ligt dan de vermogensgrens, zal het kindgebonden budget opnieuw aangevraagd dienen te worden. Deze gezinnen en de gezinnen die na controle van het vermogen erachter komen dat het kindgebonden budget dient te worden gestopt, zullen digitaal een wijziging moeten doorgeven aan de Belastingdienst. Dit kost ongeveer 15 minuten per gezin.

In de structurele situatie zijn de administratieve lasten aanmerkelijk beperkter voor gezinnen. De meeste ouders hoeven zich immers maar eenmalig te informeren over de vermogenstoets. Dit scheelt in totaal 128 250 uur. Het aantal gezinnen dat een wijziging dient door te geven (voor een aanvraag dan wel stopzetting) zal ongeveer gelijk zijn aan de beginsituatie.

Daartegenover staat dat de structurele administratieve lasten voor de ouders toenemen door bezwaar- en beroepsprocedures. In onderstaande tabel is de splitsing gemaakt naar de directe lasten voor burgers (zich informeren en doorgeven van wijziging) en de administratieve lasten n.a.v. bezwaar- en beroepsprocedures.

**Tabel 11 Administratieve lasten (in uren)**

	2012	2013	2014	2015	2016
AL burgers	143 500	15 250	15 250	15 250	15 250
bezwaar/beroep		4 450	4 450	4 450	4 450
Totaal AL	143 500	19 700	19 700	19 700	19 700

## 7. Uitgebrachte adviezen

De leden van de SGP-fractie vragen of het van wijsheid getuigt een afwijkende vermogenstoets in te voeren wanneer Belastingdienst/ Toeslagen aangeeft dat zij hierdoor extra veel zal moeten communiceren met burgers om verwarring te voorkomen. Organiseert de overheid op deze manier niet zelf onnodige bureaucratie en problemen?

Momenteel wordt de vermogenstoets uit de AWIR alleen toegepast voor de huurtoeslag. Bij de totstandkoming van het Regeerakkoord is gekozen voor een afwijkende vermogenstoets, namelijk een toets waarbij het vermogen € 80 000 hoger ligt. Gezien de inkomenseffecten heeft de regering voor een hogere vermogenstoets gekozen dan de vermogens- toets in de huurtoeslag. Bij de keuze van de hoogte van de vermogens- toets hebben de inkomenseffecten een grotere rol gespeeld dan de keuze voor andere vermogenstoetsen.

## **8. Overig**

De leden van de VVD-, PVV- en ChristenUnie-fractie willen graag weten op welke wijze burgers worden geïnformeerd over de voorgenomen maatregelen. De PVV-fractie wil daarnaast graag weten wanneer burgers geïnformeerd worden. De ChristenUnie wil graag weten of de regering tevens de aanbeveling van het adviescollege toetsing administratieve lasten (ACTAL) overneemt om de betrokken burgers ook te informeren over het nut en de noodzaak van de maatregelen. De PvdA wil ook graag weten hoe de regering de noodzaak van de maatregelen duidelijk gaat maken.

Voorlichting over de maatregelen wordt gegeven door zowel het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid als de Belastingdienst/Toeslagen. Het ministerie geeft voorlichting over de wijziging in de wet. De Belastingdienst/Toeslagen geeft voorlichting over de gevolgen van de wijziging in de uitvoering van het kindgebonden budget. Pas als de wet in het Staatsblad is gepubliceerd, kan voorlichting over de maatregelen in het wetsvoorstel zijn definitieve vorm krijgen. De Belastingdienst/Toeslagen zal de ouders voorlichten over de maatregelen door deze informatie mee te nemen in de communicatie over de jaarlijkse aanpassing van de toeslagen per 2012. Burgers worden hierover geïnformeerd via de voorschotbeschikking 2012 en een speciale pagina op de site van de Belastingdienst/Toeslagen. Verder zal de informatie over het kindgebonden budget op de website rijksoverheid.nl worden aangepast zodra de wet is aangenomen. De Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid heeft daarnaast in een persconferentie van 6 juni jl. uiteengezet wat de noodzaak was om te bezuinigen op het kindgebonden budget. Voor de persconferentie zijn ook de maatregelen aangekondigd in het wetsvoorstel, de brief over de kindregelingen van 6 juni jl. en het persbericht van 6 juni jl.

### *// ARTIKELSGEWIJS*

## **9. Artikel III**

De leden van de ChristenUnie-fractie stellen vast dat in het wetsvoorstel zelf geen concrete data voor de inwerkingtreding zijn opgenomen, maar in de memorie van toelichting in paragraaf 8 wel. Zij vragen of de in de memorie van toelichting genoemde data voor inwerkingtreding van het wetsvoorstel nog te onzeker zijn en van welke factoren dit dan afhangt. In wetten wordt in beginsel geen concrete inwerkingtredingsdatum opgenomen. Een concrete inwerkingtredingsdatum kan, indien deze dicht ligt bij indiening van het wetsvoorstel bij de Eerste Kamer, een goede inhoudelijke behandeling door de Eerste Kamer frustreren. Indien die datum op het moment van indiening al verstreken is, zal een novelle nodig zijn om de inwerkingtredingsdatum aan te passen. Om dit te voorkomen wordt in wetten in het algemeen gekozen voor inwerkingtreding op een bij koninklijk besluit te bepalen tijdstip. Daarbij kan in de memorie van toelichting worden aangegeven van welke uitgangspunten bij inwerkingtreding in beginsel zal worden uitgegaan. De uitgangspunten voor de inwerkingtreding van het wetsvoorstel, zoals opgenomen in de memorie van toelichting, gelden voorsnog onverminderd.

De minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid,  
H. G. J. Kamp