

33716 Wijziging van de Algemene Kinderbijslagwet, de Wet op het kindgebonden budget, de Wet werk en bijstand, de Wet inkomstenbelasting 2001, de Wet studiefinanciering 2000, en enige andere wetten in verband met hervorming en versoering van de kindregelingen (Wet hervorming kindregelingen)

Memorie van antwoord

1. Inleiding

De regering heeft met belangstelling kennis genomen van de vragen die de leden van de fracties van de VVD, PvdA, CDA, SP, D66, GroenLinks en ChristenUnie hebben gesteld bij het voornoemde voorstel van wet en hun opvattingen daarbij.

De leden van de VVD-fractie hebben met belangstelling kennis genomen van onderhavig wetsvoorstel, waar zij positief tegenover staan. Zij hebben nog wel een aantal vragen over de mate waarin de regering erin slaagt te komen tot vermindering van de armoedevalproblematiek. De leden van de PvdA-fractie hebben met belangstelling de stukken met betrekking tot dit wetsvoorstel gelezen en steunen de hoofddoelstellingen en vormgeving van het wetsvoorstel. Deze leden stellen een aantal vragen over de hervorming en versoering, over de relatie met twee internationale verdragen en over kinderen die in armoede opgroeien.

De leden van de CDA-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van het voorliggende wetsvoorstel. Zij onderschrijven de doelstelling om de kindregelingen te hervormen, maar hebben zorgen over de voorgestelde versoering. Zij hebben nog een aantal vragen.

De leden van de SP-fractie hebben kennisgenomen van het wetsvoorstel inclusief de wijzigingen zoals onder andere aangebracht na het Begrotingsakkoord 2014.

De leden van de D66-fractie hebben met belangstelling kennis genomen van het voorliggende wetsvoorstel en onderschrijven de poging tot stimulering van arbeidsparticipatie van ouders om zo de armoedeval te verminderen. Zij hebben wel nog enkele vragen.

De leden van de GroenLinks-fractie hebben met belangstelling kennis genomen van dit wetsvoorstel en onderschrijven de vereenvoudiging van het stelsel van kindregelingen. Desondanks hebben deze leden nog een aantal zeer kritische opmerkingen en vragen.

De leden van de ChristenUnie-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van het wetsvoorstel maar hebben daarover nog wel een aantal vragen.

In het onderstaande gaat de regering in op de vragen en opmerkingen van de verschillende fracties. Om vragen zoveel mogelijk in samenhang te beantwoorden is daarbij op een aantal plaatsen afgeweken van de volgorde van het voorlopig verslag.

Het wetsvoorstel betreft deels wetten die onder de verantwoordelijkheid van de Staatssecretaris van Financiën en de Minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap vallen. De inhoud van deze memorie van antwoord wordt u mede namens hen aangeboden.

2. Toelichting per maatregel

2.1 Alleenstaande ouders

De leden van de VVD-fractie vernemen gaarne in welke mate, na de nota van wijzigingen waarmee het structurele ombuigingsbedrag fors is verlaagd, alleenstaande ouders die vanuit de bijstand 28 uur gaan werken tegen het minimumloon er niet meer in inkomen op achteruit gaan door de stap naar werk te zetten. Ook vragen de leden of het vermoeden klopt dat hierdoor de armoedevalproblematiek weer is toegenomen en zo ja, in welke mate.

De Begrotingsafspraken 2014 zorgen op een aantal punten, zoals bij de kinderbijslag, voor een andere invulling van de hervorming kindregelingen. De harmonisatie van de

inkomensondersteuning voor alleenstaande ouders blijft echter ongewijzigd, waardoor ook het oplossen van de armoedeval ongemoeid blijft.

De leden van de VVD-fractie vragen waarom de regering ervoor heeft gekozen het armoedevalprobleem slechts deels op te lossen. De leden geven hierbij aan het maatschappelijk onaanvaardbaar te vinden dat werken niet loont, ook al is dat minder dan 28 uur op minimumloon niveau.

Momenteel gaan alleenstaande ouders in de bijstand er in inkomen op achteruit indien zij drieënhalf of vier dagen tegen het minimumloon gaan werken. Hun besteedbaar inkomen is op dat moment lager dan dat van iemand die niet werkt, omdat de werkende alleenstaande ouder meer kosten – waaronder kinderopvangkosten – maakt en minder tegemoetkoming ontvangt in vergelijking met een alleenstaande ouder in de bijstand. De reden voor deze ongelijkheid, namelijk de hogere inkomensondersteuning voor alleenstaande ouders in de bijstand, wordt met dit wetsvoorstel aangepakt.

Het verbeteren van de financiële prikkel om te gaan werken is dus een belangrijk doel van dit wetsvoorstel, door het oplossen van de ongelijke behandeling van alleenstaande ouders die werken ten opzichte van alleenstaande ouders in de bijstand. Dit zorgt ervoor dat alleenstaande ouders in de bijstand er niet langer financieel op achteruitgaan als zij meer dan drieënhalf dag of meer gaan werken tegen het minimumloon. Dit neemt een belemmering op de weg naar economische zelfstandigheid weg.

Het lonend maken om een baan voor minder dan 28 uur te accepteren vanuit een bijstandsuitkering raakt een principiële punt. Iemand die werkt kan niet onder het bijstandsniveau zakken. Bij deeltijdwerk kan het zo zijn dat er minder dan het bijstandsniveau verdiend wordt. Het Nederlandse sociale zekerheidsstelsel is dan ook zo opgebouwd dat indien men niet voldoende inkomen uit werk verdient om te voorzien in zijn of haar levensonderhoud, het inkomen wordt aangevuld tot het bijstandsniveau door middel van een aanvullende uitkering. Hierbij is overigens binnen de Wet werk en bijstand (WWB) speciaal voor alleenstaande ouders met kinderen tot 12 jaar sprake van een tijdelijke (maximaal 30 maanden) vrijlating van 12,5% van het arbeidsinkomen, om zo voor deze groep werken naast een bijstandsuitkering financieel aantrekkelijk te maken.

Om zelfredzaamheid te stimuleren vindt de regering het niettemin van belang dat mensen die vanuit een uitkering werk vinden ook zoveel mogelijk duurzaam kunnen voorzien in hun eigen onderhoud. Dit is waarom de regering sterker inzet op het stimuleren van grotere deeltijdbanen.

De leden van de VVD-fractie vragen of de regering los van dit wetsvoorstel beleidsvoornemens heeft om tot een oplossing te komen voor de armoedevalproblematiek. En of dit vraagstuk, zo vragen deze leden met nadruk, wordt betrokken bij de voorgenomen herziening van het belastingstelsel?

Het kabinet streeft ernaar dat werken voor iedereen lonend moet zijn, voor zowel alleenstaande ouders als voor de minstverdienende partner. Maatregelen die het kabinet neemt om dit te bewerkstelligen zijn onder andere het oplossen van de armoedeval voor alleenstaande ouders, zoals dit wetsvoorstel voorstelt. Andere maatregelen zijn het verhogen van de arbeidskorting, waar juist de lagere inkomens – vaak minstverdienende partners – voordeel van hebben. Ze houden daardoor meer netto inkomen over als ze gaan werken, of als ze meer uren gaan werken. De maximale arbeidskorting wordt met (afgerond) 500 euro verhoogd van 2014 – 2017. Ook gaat er daarnaast 500 miljoen naar de arbeidskorting zodat deze pas bij een hoger inkomen afbouwt. Ook dit maakt werken lonender. Tevens is dit jaar is 100 miljoen geïntensiveerd in de kinderopvangtoeslag, waarbij juist gekeken is naar de marginale druk. De invulling heeft specifiek daarop gezien, met de herintroductie van de vaste voet en de afbouwvermindering voor middeninkomens.

Het kabinet streeft ernaar voor het einde van het tweede kwartaal naar aanleiding van het advies van de commissie van Dijkhuizen met een brief te komen die ingaat op het belastingstelsel.

De leden van de fractie van de PvdA vernemen graag de definitie van "gezin op het minimum". Verder vragen zij waardoor van de groep gezinnen op het minimum, de deelgroep "alleenstaande oudergezinnen" er meer op achteruit gaat. Zij vragen of de regering dat een wenselijke situatie acht en zo nee, of zij verwacht met voorstellen te komen om dit te verbeteren.

In tabel 8 van de eerste nota van wijziging zijn gezinnen op het minimum gedefinieerd als die gezinnen die een netto inkomen hebben tot 101% van het voor hen geldende sociaal minimum. Volgens deze definitie hebben gezinnen op het minimum overwegend, maar niet uitsluitend, als belangrijkste inkomensbron een bijstandsuitkering.

Huishoudens met hogere inkomens worden naar bruto inkomen ingedeeld in de andere inkomensgroepen. Dit is een gebruikelijke manier van weergeven bij het tonen van inkomenseffecten of koopkrachtontwikkelingen, zoals bijvoorbeeld ook in de begroting van SZW (zie bijvoorbeeld tabel B.4.2 in de begroting voor 2014 van SZW).

De reden dat alleenstaande-oudergezinnen op het minimum er meer op achteruit gaan dan paren op het minimum is dat alleenstaande ouders in de bijstand te maken hebben met het harmoniseren van de inkomensondersteuning voor alleenstaande ouders. Paren in de bijstand ondervinden in meerderheid juist voordeel van de hervorming door de verhoging van de kindbedragen in het kindgebonden budget. De werkende alleenstaande ouders bevinden zich voornamelijk in de groep minimum-modaal¹ en gaan er door de hervorming fors op vooruit. Als gevolg hiervan gaat de totale groep alleenstaande ouders er in doorsnee het meest op vooruit door het wetsvoorstel.

De regering acht hiermee het inkomensbeeld evenwichtig en ziet geen reden hier veranderingen in aan te brengen.

De leden van de PvdA-fractie vragen of de minister het streven deelt van arbeidsparticipatie van de alleenstaande ouder en of dit relevant is gebleken in het licht van het tegengaan van opgroeien in armoede van de kinderen in het eenoudergezin. De leden vragen ook of een arbeidsparticipatiestimulans, bijvoorbeeld via de kinderopvangtoeslag, hierbij te overwegen is.

Het kabinet deelt de opvatting dat werken de beste weg is om uit de armoede te raken. Uit het Armoedesignalement 2013 blijkt dat 30 procent van de alleenstaande ouders met minderjarige kinderen moet rondkomen van een laag inkomen. Het kabinet wil door de financiële positie van eenoudergezinnen te verbeteren en werken financieel aantrekkelijker te maken, armoede onder kinderen aanpakken. Jaarlijks neemt het kabinet arbeidsstimulerende maatregelen, zoals dit jaar bijvoorbeeld intensivering van de kinderopvangtoeslag en het verhogen van de arbeidskorting.

De leden van de SP-fractie vragen of de regering de meest recente cijfers (aantallen en ontwikkeling/trend) aangaande armoede onder kinderen kan geven en deze kan uitsplitsen naar huishoudtypen. Ook vragen de leden of het klopt dat er juist bij eenoudergezinnen op of onder het sociaalminimum een grotere concentratie armoede onder kinderen te vinden is. Ook vragen zij de regering de recente ontwikkeling van de arbeidsparticipatie van eenoudergezinnen te schetsen.

Het Armoedesignalement 2013 van het CBS en SCP laat zien dat 11,8 procent van de minderjarige kinderen in 2012 behoorde tot de groep met een laag inkomen. In 2012 hadden 391 duizend

¹ Doordat de indeling op netto inkomen is gebaseerd en niet op besteedbaar inkomen (waarin ook de kosten voor kinderopvang worden meegenomen), kan het voorkomen dat een werkende alleenstaande ouder een hoger netto inkomen heeft dan het sociaal minimum en dus naar bruto inkomen ingedeeld wordt in de groep minimum-modaal, maar een lager besteedbaar inkomen heeft dan een alleenstaande ouder in de bijstand op het sociaal minimum. Hoewel een technisch artefact in de inkomensdefinities, illustreert dit nogmaals de armoedevalproblematiek.

minderjarige kinderen kans op armoede, hetgeen er 47 duizend meer zijn dan in het daaraan voorafgaande jaar. Wel ligt het aantal een stuk lager dan rond de eeuwwisseling. Toen groeiden circa 489 duizend minderjarige kinderen op in een huishouden met een laag inkomen. Het CBS en SCP schrijven de oververtegenwoordiging van kinderen voor een groot deel toe aan de grote kans op armoede voor eenoudergezinnen. Naarmate de kinderen ouder worden, neemt het risico op armoede steeds verder af voor deze groep. Dit doordat er bij oudere kinderen meer tijd vrijkomt voor de ouder(s) om te participeren op de arbeidsmarkt, waardoor het huishoudeninkomen stijgt en daarmee de kans op armoede daalt. Er is echter ook een andere trend zichtbaar: het aandeel alleenstaande ouders met een laag inkomen is sinds 2000 fors gedaald. Deze daling wordt voor een deel veroorzaakt door de toegenomen arbeidsparticipatie van die ouders en de daarmee gepaard gaande inkomensverbetering. De arbeidsparticipatie van alleenstaande ouders is sinds 2001 sterk toegenomen. De netto arbeidsparticipatie van alleenstaande ouders is gestegen van 53,3 procent in 2001 naar 63,9 procent in 2013. De toename van het aandeel alleenstaande ouders dat zich aanbiedt op de arbeidsmarkt (bruto arbeidsparticipatie) is nog sterker. In 2013 behoorde 73 procent van de alleenstaande ouders tot de beroepsbevolking. In 2001 was dat nog 57,6 procent.

De leden van de SP- en ChristenUnie-fractie vragen naar het verwacht effect van het wetsvoorstel op de arbeidsparticipatie van eenoudergezinnen en of de regering wel een kwantitatieve reductiedoelstelling heeft van de arbeidsmarkteffecten en, zo ja, aan welke doelstelling dan bij benadering moet worden gedacht.

De regering kan geen kwantitatieve verwachting geven van de invloed van het wetsvoorstel op de arbeidsparticipatie van alleenstaande ouders. De stap naar werk is voor veel alleenstaande ouders in de bijstand lang financieel onaantrekkelijk geweest, wat maakt dat de maatregelen in dit wetsvoorstel ingrijpend zijn. Daarbij komt dat de participatiebeslissing zeer complex is en van vele factoren afhankelijk, in het bijzonder voor alleenstaande ouders. Wel is de regering ervan overtuigd dat het voorliggende wetsvoorstel een positief effect op de arbeidsparticipatie van alleenstaande ouders zal hebben en de positieve trend rondom de arbeidsparticipatie van alleenstaande ouders ook de komende jaren stand zal houden.

De leden van de ChristenUnie-fractie vragen welke factoren anders dan financiële de regering ziet voor alleenstaande ouders in de bijstand om (nog) niet aan het arbeidsproces deel te nemen. Ook vragen de leden wat de belangrijkste oorzaken zijn dat de arbeidsdeelname van alleenstaande ouders in de afgelopen tien jaar met meer dan 10 procentpunt is gestegen.

In de arbeidsbeslissing spelen verschillende factoren een rol. Zowel financiële prikkels als sociaal-culturele factoren dragen bij aan de uiteindelijke beslissing van mensen om wel of niet deel te nemen aan het arbeidsproces. Studies, zoals het op 26 oktober 2011 aan de Tweede Kamer aangeboden rapport over het experiment bevordering arbeidsparticipatie alleenstaande ouders, laten zien dat opleidingsniveau, de afstand tot de arbeidsmarkt, sociaal isolement en gebrek aan zelfvertrouwen zwaarwegende factoren zijn voor mensen om weg te blijven van het arbeidsproces. In het rapport is ook naar voren gekomen dat ouders soms te maken kunnen hebben met een zogeheten "werkdrempel": zolang men nog niet werkt ziet men vooral bezwaren, maar als men eenmaal werkt, ervaart men na enige tijd ook de positieve kanten zoals een hoger inkomen, sociale participatie en geluk.

In 2013 heeft ongeveer de helft van de niet-werkende alleenstaande ouders een bijstandsuitkering (in 2001 was dit circa tweederde deel). Het kabinet merkt op dat uit cijfers van het CBS^[1] blijkt dat de stijging van de arbeidsdeelname van alleenstaande ouders tussen 2001 en 2013 vooral samenhangt met de toename van de arbeidsparticipatie van alleenstaande moeders. Het aandeel alleenstaande ouders dat niet wil (of kan) werken is gedaald van 107 duizend naar 82 duizend (-

¹ CBS Statline:

<http://statline.cbs.nl/StatWeb/publication/?VW=T&DM=SLNL&PA=71958NED&D1=0,6,10,59,68-73&D2=a&D3=29&D4=10,l&HD=140509-1446&HDR=G3,G2,G1&STB=T>.

23%). Voor deze groep is 'zorg voor gezin of huishouden' sterk in belang afgenomen als reden om niet te kunnen of willen participeren (van 37% naar 16% van de gevallen).

De leden van de fracties van de ChristenUnie, GroenLinks en D66 informeren hoe dit wetsvoorstel zich verhoudt met de kostendelersnorm die wordt geïntroduceerd in de WWB en een aantal andere wetten die de Eerste Kamer in behandeling heeft.

De WWB kent thans landelijke normbedragen voor gehuwden, alleenstaande ouders en alleenstaanden, van respectievelijk 100%, 70% en 50% van het netto referentieminimumloon. Daarbovenop kent de huidige WWB voor alleenstaande ouders en alleenstaanden een gemeentelijke toeslag van maximaal 20%. De hoogte van de gemeentelijke toeslag hangt af van de vraag of de belanghebbende hogere algemeen noodzakelijke kosten van het bestaan heeft dan waarin de landelijke norm voorziet, als gevolg van het niet of niet geheel kunnen delen van deze kosten met een ander.

Het wetsvoorstel WWB-maatregelen, dat momenteel bij de Eerste Kamer aanhangig is, introduceert de kostendelersnorm. Voor personen die alleenstaand of alleenstaande ouder zijn – en de woning niet met een andere meerderjarige delen – zal de bijstandsnorm door het wetsvoorstel WWB maatregelen 70% of 90% bedragen, in plaats van de huidige 50% + 20% of 70% + 20%. Als personen met een bijstands-, Anw-, IOAW-, IOAZ-, TW-, of AOW-uitkering (de zogenoemde minimumregelingen) met andere meerderjarigen hoofdverblijf hebben in dezelfde woning, zal de kostendelersnorm van toepassing zijn. Met de systematiek van de kostendelersnorm vervalt de gemeentelijke toeslag van maximaal 20%.

De verlaging van 90% naar 70% die met het onderhavige wetsvoorstel wordt voorgesteld, betreft niet de huidige gemeentelijke toeslag maar het afschaffen van de alleenstaande-oudernorm per 1 januari 2015. Daar staat tegenover dat per 1 januari 2015 de invoering van een alleenstaande-ouderkop is voorzien in het kindgebonden budget. Hiermee wordt de inkomensondersteuning voor alleenstaande ouders geharmoniseerd zodat alle ouders met een laag inkomen, ongeacht of zij werken of een uitkering ontvangen, gelijk worden behandeld. Het stelsel wordt daarmee logischer omdat de tegemoetkoming voor het onderhouden van een kind wordt gekoppeld aan draagkracht in plaats van aan het ontvangen van een uitkering. Voor het bepalen of iemand alleenstaand is wordt het partnerbegrip volgens de Algemene wet inkomensafhankelijke regelingen (Awir) leidend. Op dat punt wordt in het kindgebonden budget hetzelfde partnerbegrip gebruikt als in andere toeslagen.

Meer specifiek vragen de leden van de D66-fractie of, en zo ja op welke wijze, het partnerbegrip volgens de Awir dat van toepassing is op de berekening van de alleenstaande-ouderkop voor het kindgebonden budget, wordt beïnvloed door de beoogde kostendelersnorm. Ook vragen zij of bij invoering van de kostendelersnorm de alleenstaande ouder die aanspraak heeft op de alleenstaande-ouderkop deze kwijt raakt ingeval de kostendelersnorm van toepassing is. De leden van de D66-fractie informeren in dit verband of de alleenstaande-ouderkop niet vatbaar is voor fraude. De leden van de fractie van de PvdA-fractie willen weten of eenoudergezinnen naar verwachting kunnen profiteren van het amendement om de 20% toeslag in de bijstand in 2015 nog te verstrekken (indien zij geen alleenstaande-ouderkop ontvangen maar wel vallen onder de kostendelersnorm).

De kostendelersnorm in de minimumregelingen heeft geen effect op het partnerbegrip van de Awir en vice versa. Beide regelingen – de Awir en de minimumregelingen – vergen een aparte beoordeling door afzonderlijke instanties op grond van eigen criteria. In de overgrote meerderheid van de gevallen zal het al dan niet hebben van een partner voor beide begrippen overlappen. Maar een alleenstaande ouder raakt de alleenstaande-ouderkop dus niet kwijt, enkel omdat de kostendelersnorm van toepassing wordt. Er is dus geen sprake van toename van frauderisico bij de alleenstaande-ouderkop in geval de kostendelersnorm van toepassing is. Wel kan het voorkomen dat een ouder die voor de bijstand als alleenstaande ouder wordt aangemerkt en die samenwoont

met een andere volwassene zowel met de kostendelersnorm te maken krijgt alsmede - door het andere partnerbegrip in de Awir - met het feit dat hij of zij niet in aanmerking komt voor de alleenstaande-ouderkop. Voor deze specifieke en relatief beperkte groep van een paar duizend alleenstaande ouders in de bijstand heeft de Tweede Kamer via het amendement Hamer² extra overgangsrecht van een jaar geïntroduceerd.

Het betreft mensen die vanwege het andere partnerbegrip dat geldt voor het kindgebonden budget (WKB) omdat het partnerbegrip uit de Awir daarop van toepassing is, per 1 januari 2015 niet in aanmerking komen voor de alleenstaande-ouderkop, en vervolgens vanaf 1 juli 2015 worden geconfronteerd met de kostendelersnorm. Voor de desbetreffende groep komt de 20%-aanvulling voor alleenstaande ouders een jaar later te vervallen, dus per 1 januari 2016 in plaats van 1 januari 2015. Voor een nadere toelichting op het verschil in partnerbegrip wordt verwezen naar paragraaf 5.

Samenvattend staan beide beoogde wetswijzigingen in beginsel los van elkaar en hebben een eigen doel. De kostendelersnorm in het wetsvoorstel WWB-maatregelen heeft betrekking op meerdere volwassenen in een huishouden, terwijl dit wetsvoorstel zich richt op harmonisatie van de inkomensondersteuning voor alleenstaande ouders met minderjarige kinderen; dit zijn twee verschillende dingen.

2.2 Kinderbijslag

De leden van de fractie van de PvdA vragen of in het geval van het niet-thuiswonende kind de extra tegemoetkoming niet meer te scharen is onder het doel arbeidsparticipatie. Voorts vragen zij wat de voor- en nadelen zouden zijn van het onderbrengen van deze regeling bij de combinatiekorting. Graag vernemen deze leden tevens welke voor- en nadelen verbonden zijn aan het opnemen van deze specifieke tegemoetkoming in het kindgebonden budget, waardoor het inkomensafhankelijk wordt.

Ouders kunnen recht op dubbele kinderbijslag hebben als hun kind door het beroep van de ouders (bijvoorbeeld schipper) ergens anders moet wonen om naar school te kunnen gaan. Dit is als onderdeel van de kinderbijslag bedoeld als inkomensondersteuning voor ouders in de desbetreffende situatie. Daarmee is er geen verbinding met het doel van bevorderen van arbeidsparticipatie. Er is daarom geen aanleiding deze extra inkomensondersteuning onder te brengen bij de combinatiekorting. Dit zou overigens ook leiden tot een complexere uitvoering van de combinatiekorting.

Kinderbijslag is – in tegenstelling tot het kindgebonden budget - een tegemoetkoming voor alle gezinnen met kinderen; dit geldt ook voor de dubbele kinderbijslag als voldaan wordt aan de voorwaarden. De voorwaarden voor het recht op dubbele kinderbijslag voor niet-thuiswonende kinderen gaan uit van een noodzakelijke reden dat het kind niet thuiswoont en de hogere kosten waarmee dat gepaard kan gaan. Onderbrenging van de dubbele kinderbijslag in het kindgebonden budget sluit sommige gezinnen uit van de dubbele kinderbijslag terwijl de kinderen zich wel kunnen bevinden in één van de situaties waarvoor de dubbele kinderbijslag bedoeld is. Dit acht de regering ongewenst. Daarnaast zou het stelsel ondoorzichtiger worden en de uitvoering van het kindgebonden budget gecompliceerder.

De leden van de GroenLinks-fractie uitten grote zorgen over de financiële versobering en de daarmee samenhangende achteruitgang van de financiële armslag van huishoudens/gezinnen met kinderen. Deze leden van de GroenLinks-fractie begrijpen niet waarom er in dit voorstel gekozen blijft worden voor een inkomensafhankelijke kinderbijslag. De leden van de GroenLinks-fractie vragen waarom de regering, waar de PvdA deel van uitmaakt, weigert om een rechtvaardiger en dus inkomensafhankelijke kinderbijslag te introduceren.

² Kamerstukken II 2013/14, 33 716, nr. 21.

De kinderbijslag is een financiële tegemoetkoming voor de opvoeding en verzorging van kinderen tot 18 jaar. De kinderbijslag komt dus terecht bij alle gezinnen en is gebaseerd op de solidariteit tussen huishoudens zonder kinderen en huishoudens met kinderen. Deze investering in kinderen is noodzakelijk omdat mensen met kinderen ook meer kosten hebben. Daarnaast is er extra inkomensondersteuning voor ouders die dat nodig hebben in de vorm van kindgebonden budget.

2.3 Kindgebonden budget

De leden van de CDA-fractie onderschrijven de gedachte om gezinnen met zeer lage inkomens meer te ondersteunen. Juist daarom vinden zij het opmerkelijk dat het kabinet bij het kindgebonden budget een significante vermogensgrens hanteert. De leden van de CDA-fractie vragen daarom waarom het kabinet er niet voor kiest om van gezinnen met aanzienlijk vermogen te verlangen dat zij dat vermogen eerst deels aanwenden voor de kinderen, voordat zij recht krijgen op kindgebonden budget.

Bij het bepalen van de hoogte van de vermogensgrens in de vermogenstoets moet een afweging gemaakt worden tussen enerzijds het feit dat een groter vermogen tot een grotere draagkracht en daarmee tot een kleinere behoefte aan inkomensondersteuning leidt, en anderzijds het niet willen ontmoedigen van zelf sparen en eigen verantwoordelijkheid nemen. Dit is een algemene afweging die geldt voor alle regelingen waar sprake is van vermogenstoetsen. In de toelichting bij het wetsvoorstel is de systematiek van de inkomens- en vermogenstoets overeenkomstig het bovenstaande nader uiteengezet. Voor het kindgebonden budget wordt aangesloten bij deze systematiek. Bovendien zou een aanpassing van de vermogenstoets specifiek voor het kindgebonden budget het toeslagenstelsel weer complexer maken. Het kindgebonden budget en de zorgtoeslag zouden dan niet meer dezelfde vermogenstoets kennen, hetgeen nu wel het geval is.

De leden van de fractie van het CDA vragen of de minister een overzicht kan geven van het gemiddelde vermogen van een gezin met een of meer kinderen en een modaal, dan wel een twee keer modaal inkomen. Zij vragen of de minister in aanvulling op het gemiddelde vermogen van beide categorieën ook inzicht kan geven in de distributie van het vermogen, bijvoorbeeld in kwartielen of percentielen. Voorts vragen deze leden in hoeverre een eigen woning en een al gedane aflossing daarop door het kabinet tot het vermogen wordt gerekend.

In onderstaande tabel 1 is het gemiddelde vermogen voor een aantal inkomenscategorieën voor gezinnen met tenminste één minderjarig kind weergegeven. Er is uitgegaan van de gegevens in het rekenmodel van SZW voor de inkomenseffecten (Micros), uitgaande van de raming voor 2014. Voor het vermogensbegrip is uitgegaan van het vermogen in box 3, voor toepassing van het heffingvrije vermogen. In dit vermogensbegrip wordt in aansluiting bij de geldende vermogenstoets geen rekening gehouden met de eigen woning of al gedane aflossingen op de hypotheek. De cijfers dienen met de nodige voorzichtigheid benaderd te worden. Het gemiddelde wordt beïnvloed door uitschieters (zowel naar boven als naar beneden) en voorts zijn vermogens beneden het heffingvrije vermogen vaak niet waargenomen in de steekproef en bijgeschat.

Uit tabel 1 blijkt dat, conform verwachting, gezinnen met hogere inkomens een gemiddeld hoger vermogen hebben. In tabel 2 is aangegeven hoe het vermogen verdeeld is over kwartielgroepen. Het blijkt dat ook bij gezinnen met kinderen het vermogen tamelijk scheef verdeeld is. De laagste kwartielgroep heeft per saldo meer schulden dan vermogen; de hoogste kwartielgroep bezit rond 95% van het vermogen. Er moet hierbij wel bedacht worden dat het hier uitsluitend het vermogen in box 3 betreft; met name de eigen woning en pensioenvermogen zijn hierin niet meegenomen.

Tabel 1. Gemiddeld vermogen box 3 voor gezinnen met kinderen (2014)¹

Inkomenshoogte	Bedrag
Minimum-modaal	€5.000
1x-1,5x modaal	€15.000
1,5x-2x modaal	€25.000
2x-3x modaal	€45.000
>3x modaal	€170.000
<i>Totaal</i>	<i>€45.000</i>

¹ Eigen berekening SZW, afgerond op €5.000

Tabel 2. Verdeling over kwartielen vermogen box 3 voor gezinnen met kinderen (2014)¹

Vermogenskwartielen	Gemiddeld bedrag	Aandeel van totaal
Eerste kwartiel	-€10.000	-5%
Tweede kwartiel	€5.000	2%
Derde kwartiel	€15.000	9%
Vierde kwartiel	€170.000	95%
<i>Totaal</i>	<i>€45.000</i>	<i>100%</i>

¹ Eigen berekening SZW, vermogenskwartielen gevormd door huishoudens met kinderen oplopend te ordenen naar hoogte van het vermogen.

De leden van de CDA-fractie constateren dat het kindgebonden budget is bedoeld om gezinnen met lage inkomens te ondersteunen. Daarom ook loopt het bedrag dat gezinnen aan kindgebonden budget ontvangen, af naarmate het inkomen toeneemt. De leden van deze fractie vragen daarom waarom het kabinet er voor heeft gekozen om ook gezinnen met relatief hoge inkomens nog recht te laten hebben op het kindgebonden budget. Als het doel van deze regeling inkomensondersteuning van lage inkomens is, was het dan niet zuiverder geweest om de regeling daartoe te beperken, en de regeling af te laten lopen bij bijvoorbeeld modaal, zo vragen deze leden. Het surplus had dan eventueel in de niet inkomensafhankelijke kinderbijslag kunnen worden geïnvesteerd.

Het feit dat ook gezinnen met relatief hoge inkomens recht op kindgebonden budget kunnen hebben, volgt uit de gekozen systematiek van het kindgebonden budget. Hierin wordt eerst bepaald op welke bedragen men recht heeft onafhankelijk van het inkomen. Het betreft hier de bedragen voor het aantal kinderen, de leeftijdsafhankelijke kopjes en de nieuwe alleenstaande-ouderkop. Op deze manier wordt de draagkracht naar huishoudtype en aantal en leeftijd van de kinderen in aanmerking genomen. Het geheel hiervan wordt dan afgebouwd met het inkomen, zodat rekening wordt gehouden met de draagkracht van het inkomen. Dit gebeurt voor alle huishoudens op dezelfde manier: voor elke euro die het toetsingsinkomen toeneemt, daalt het kindgebonden budget met 7,6 cent. Het exacte punt waar het kindgebonden budget afgebouwd is naar € 0 is afhankelijk van het aantal kinderen, de leeftijd van de kinderen en – na inwerkingtreding van dit wetsvoorstel – de leefvorm (dat wil zeggen wel of geen partner). Met de introductie van de alleenstaande-ouderkop loopt het afbouwtraject van het kindgebonden budget voor alleenstaande ouders langer door. Merk op dat in de huidige situatie er in het geheel geen inkomensgrens is bij de alleenstaande ouderkortingen.

Voor de hierboven beschreven systematiek van het kindgebonden budget is gekozen om een hoge marginale druk te voorkomen. Het alternatief, waarbij de regeling af zou lopen bij modaal, en waarbij de kinderbijslag verhoogd zou worden met het surplus, zou juist voor de middeninkomens net boven modaal nadelig uitpakken en daarnaast de prikkel tot meer arbeidsparticipatie beperken.

De leden van de CDA-fractie vragen hoeveel Nederlandse huishoudens in de huidige en in de door het kabinet beoogde situatie aanspraak kunnen maken op het kindgebonden budget.

In 2013 hadden 832.000 huishoudens recht op kindgebonden budget. Geraamd wordt dat in 2018 circa 745.000 huishoudens recht hebben op kindgebonden budget. Dit zijn circa 45.000 minder

huishoudens dan in de situatie waarin niet met het wetsvoorstel hervorming kindregelingen wordt gerekend: dan zouden circa 790.000 huishoudens recht hebben op kindgebonden budget in 2018. De huishoudens die door het wetsvoorstel geen recht meer hebben op kindgebonden budget betreffen huishoudens met een relatief hoog inkomen die slechts recht hebben op een klein bedrag aan kindgebonden budget omdat zij dicht bij het punt zitten waarbij het kindgebonden budget volledig is afgebouwd. Zoals hierboven reeds vermeld is het exacte punt waar het kindgebonden budget afgebouwd is naar € 0 afhankelijk van het aantal kinderen, de leeftijd van de kinderen en – na inwerkingtreding van dit wetsvoorstel – de leefvorm. Voor alleenstaande ouders wordt de alleenstaande-ouderkop geïntroduceerd in het kindgebonden budget. Hierdoor loopt het afbouwtraject veel langer door en hebben meer alleenstaande ouders recht op kindgebonden budget.

De leden van de ChristenUnie-fractie vragen naar het integreren van het kindgebonden budget in de huishoudentoeslag dat in een apart wetsvoorstel zal worden geregeld. Wat is hier de laatste stand van zaken, zo vragen zij.

In de brief van 14 april 2014 van de Minister van SZW en de Staatssecretaris van Financiën betreffende de huishoudentoeslag (Kamerstukken 31 066, nr. 199) heeft het kabinet de Tweede Kamer geïnformeerd over de laatste stand van zaken met betrekking tot de huishoudentoeslag. Bij de uitwerking van de huishoudentoeslag zijn juridische consequenties en uitvoeringsconsequenties aan het licht gekomen op basis waarvan het kabinet concludeert dat invoering van de huishoudentoeslag in zijn huidige vorm niet mogelijk is. Voor 2015 lukt de invoering van een huishoudentoeslag niet. Om de doelstellingen van het eenvoudiger en fraudebestendiger maken van het gehele toeslagenstelsel te kunnen realiseren worden door het kabinet opties verkend om het gehele toeslagenstelsel te hervormen. Hierbij kan ook worden gezien of het mogelijk is om een alternatief vormgegeven huishoudentoeslag in te voeren. Deze zomer zal de Tweede Kamer geïnformeerd worden over de voortgang van deze verkenning.

Ook de leden van de CDA-, PvdA- en GroenLinks-fracties vragen naar de gevolgen van het feit dat de introductie van de huishoudentoeslag in ieder geval voor dit moment geen doorgang zal vinden. De leden van de CDA-fractie vragen hierbij wat de – mogelijk ongunstige – gevolgen zijn voor gezinnen met kinderen, en wat de definitieve opvattingen van het kabinet zijn ten aanzien van de huishoudenstoeslag. De leden van de PvdA-fractie vernemen graag of hierdoor minder uitvoeringsbesparingen in het stelsel van kindregelingen ontstaan. Voorts vragen zij of er alternatieve hervormingen worden overwogen om tot een goed uitvoerbare en weinig fraudegevoelige uitkering van het kindgebonden budget over te gaan. Zo ja, welke zijn dat en hoe worden die vormgegeven? De leden van de GroenLinks-fractie vragen of we nog meer bezuinigingen verwachten. Daarnaast vragen de leden van de GroenLinks-fractie waarom, als de huishoudentoeslag van de baan is en er gesproken wordt over herziening van het belastingstelsel, er dan niet fundamenteel gekeken kan worden naar hoe het eerlijker kan en hoe daarin ook de kindregelingen (en zorgtoeslag etc.) betrokken kunnen worden.

Voor 2015 lukt de invoering van een huishoudentoeslag niet. Om de doelstellingen van het eenvoudiger en fraudebestendiger maken van het gehele toeslagenstelsel te kunnen realiseren worden door het kabinet opties verkend om het gehele toeslagenstelsel te hervormen. Hierbij kan ook worden gezien of het mogelijk is om een alternatief vormgegeven huishoudentoeslag in te voeren. Zodra de uitkomst hiervan bekend is, zal de Tweede Kamer hierover geïnformeerd worden en dan zullen ook de effecten voor gezinnen met kinderen duidelijk zijn. Voor de ingeboekte bezuiniging die oploopt tot structureel € 1,2 miljard is het uitgangspunt dat een alternatieve invulling moet worden gezocht die voldoet aan de oorspronkelijke doelstellingen.

Wat betreft de uitvoeringskosten in het stelsel van kindregelingen, verandert het niet doorgaan van de huishoudentoeslag niets aan de in het onderhavige wetsvoorstel genoemde budgettaire effecten.

Doel zal zijn om al deze kabinetsperiode flinke stappen te zetten die ook passen in een breder eindperspectief. De Tweede Kamer kan uiterlijk deze zomer de alternatieve dekking voor 2015 tegemoet zien en zal dan ook over de voortgang van de verkenning voor het toekomstperspectief geïnformeerd worden.

In dit toekomstperspectief zal fundamenteel gekeken worden naar het gehele toeslagenstelsel, dus inclusief kindregelingen en zorgtoeslag.

2.4 Ouderschapsverlofkorting

De leden van de ChristenUnie-fractie vragen naar een betere argumentatie voor het feit dat de ouderschapsverlofkorting niet effectief is. Deze leden vragen zich daarbij af of de regering ook principiële redenen heeft om deze verlofkorting af te schaffen en hoe dit past in een bredere visie op het combineren van arbeid en zorg.

Het schrappen van de ouderschapsverlofkorting moet gezien worden in het bredere kader van de hervorming van de kindregelingen waarmee wordt beoogd het stelsel te vereenvoudigen en beschikbare middelen effectiever in te zetten. De fiscale tegemoetkoming lijkt niet bepalend te zijn voor het al dan niet opnemen van ouderschapsverlof. Dit wordt mede veroorzaakt doordat op voorhand niet kan worden vastgesteld in hoeverre de korting geëffectueerd kan worden aangezien deze afhankelijk is van de individuele loonontwikkeling in het desbetreffende jaar en voorafgaande jaar/jaren. De korting biedt vooraf dus geen financiële zekerheid. Veelal blijkt de korting achteraf niet of slechts gedeeltelijk te kunnen worden geëffectueerd. Bij de keuze voor het opnemen van ouderschapsverlof is de korting dan ook geen doorslaggevende factor. Er is binnen de regeling daardoor sprake van deadweightloss. Met de afschaffing wordt een vereenvoudiging bereikt en kunnen de beschikbare financiële overheidsmiddelen op een andere en effectievere wijze worden ingezet.

Dit betekent echter geenszins dat ook het ouderschapsverlof wordt afgeschaft of niet van waarde wordt geacht. De regering ziet het ouderschapsverlof als een wezenlijk element in het totale instrumentarium voor het combineren van arbeid en zorg. Het wetsvoorstel Modernisering regelingen voor verlof en arbeidstijden³, dat thans in de Tweede Kamer ligt, bevat diverse voorstellen voor het flexibeler kunnen inzetten, en daarmee toegankelijker maken, van het ouderschapsverlof. Daarnaast heeft de Minister van SZW bij de behandeling van het onderhavige wetsvoorstel in de Tweede Kamer toegezegd in gesprek te gaan met sociale partners om het opnemen van afspraken over arbeid en zorg, waaronder ouderschapsverlof, in cao's te bevorderen. Aan de cao-tafel kan maatwerk geleverd worden.

3. Financiële gevolgen

De leden van de PvdA-fractie vragen welke budgettaire ruimte geraamd wordt als de indexering van de kinderbijslag over 2016 achterwege zou blijven. Daarnaast vragen zij of deze ruimte toegevoegd zou kunnen worden aan de alleenstaande ouderkop in het kindgebonden budget. Ten Ook vragen deze leden in welke situatie de regering een verschuiving van Algemene Kinderbijslagwet (AKW) naar WKB overweegt.

In onderstaande tabel staat volgens de huidige inzichten de opbrengst van het niet-indexeren van de kinderbijslag in het hele jaar 2016.

³ Kamerstukken II 2010/11, 32855 nr 2.

Tabel 3. Budgettaire opbrengst niet-indexeren AKW in 2016

"-" = besparing (in € mln)	2016	2017	2018	2019	Struc.
Niet-indexeren AKW heel 2016	-16	-37	-38	-38	-38

Bij een besparing van deze omvang is het mogelijk de alleenstaande-ouderkop in de WKB met €100 te verhogen naar €2.900. De structurele besparing wordt bereikt in 2017, in dat jaar is het pas mogelijk de alleenstaande-ouderkop met genoemd bedrag te verhogen.

De regering overweegt momenteel geen verschuiving van de kinderbijslag naar het kindgebonden budget.

De leden van de CDA-fractie en de PvdA-fractie vragen naar het budgettaire beeld van het wetsvoorstel na de nota's van wijziging en aangenomen amendementen.

Onderstaande tabel laat het budgettaire beeld van het wetsvoorstel zien zoals dat op dit moment bij uw Kamer voorligt. Deze tabel borduurt voort op tabel 6 op pagina 17 van de eerste nota van wijziging. In onderstaande tabel zijn de aanscherping van de voorwaarden voor dubbele kinderbijslag uit de tweede nota van wijziging en de aangenomen amendementen Schouten/Dijkgraaf (openstellen TOG-kopje voor alleenstaanden) en Hamer (overgangsrecht voor alleenstaande ouders in de WWB die niet in aanmerking komen voor de alleenstaande-ouderkop door het partnerbegrip in de Awir en die te maken krijgen met de kostendelersnorm) meegenomen.

Tabel 4. Budgettair beeld wetsvoorstel hervorming kindregelingen na nota's van wijziging en aangenomen amendementen

In € mln: '-' is besparing	2014	2015	2016	2017	2018	Struc.
Afschaffen aanvulling alleenstaande ouders	0	-449	-450	-442	-439	-450
WKB: Introduceren kop (alleenstaande ouders)	126	983	1000	986	986	986
WKB: verlagen afbouwgrens	-29	-225	-226	-232	-232	-232
Niet-indexeren kinderbijslag juli '14, heel '15	-2	-37	-69	-77	-86	-86
Integratie TOG(-kopje) in dubbele kinderbijslag	0	0	0	0	0	0
WKB: verhogen bedrag 1 ^e kind met 15 euro	1	8	8	8	8	8
WKB: verhogen bedrag 2 ^e kind met 255 euro	16	119	112	111	112	112
WKB: integreren WTOS 17-, per saldo:	0	0	0	0	0	0
Vereenvoudigingen kinderbijslag	0	1	1	1	1	1
Aanscherping voorwaarden dubbele AKW	0	0	-1	-1	-1	-1
Amendement Schouten/Dijkgraaf ⁴	0	0	3	3	3	3
Amendement Hamer	0	10	0	0	0	0
Totaal uitgaven	113	409	379	357	353	341
Afschaffen (aanvullende) alleenstaande ouderkorting	0	-530	-540	-540	-540	-540
Afschaffen ouderschapsverlofkorting	0	-90	-90	-90	-90	-90
Afschaffen aftrek LOK	0	-210	-210	-210	-210	-210
Totaal inkomsten	0	-830	-840	-840	-840	-840
Totaal	113	-421	-461	-483	-487	-499

De leden van de CDA-fractie vragen of het bedrag van €100 miljoen vanaf 2014 voor kinderopvangtoeslag dat in de financiële toelichting van de brief van de Minister van Financiën van 11 oktober 2013 genoemd staat, ziet op een nog in te dienen wetsvoorstel dat de kinderopvangtoeslag wijzigt.

⁴ Het TOG-kopje wordt in 2015 opengesteld voor alleenstaanden. Uitbetaling van het TOG-kopje vindt plaats na afloop van het jaar waarin het recht bestaat.

Nee, dat is niet het geval. Dit is al geregeld in het Besluit van 15 oktober 2013 tot wijziging van het Besluit kinderopvangtoeslag in verband met aanpassing van de kinderopvangtoeslagtabel voor het berekeningsjaar 2014⁵. In dit besluit is onder andere geregeld dat het toeslagpercentage voor het eerste kind voor midden- en hoge inkomens is verhoogd. Dit zorgt voor een lagere marginale druk voor deze groepen.

De leden van de fractie van de SP vragen of de constatering juist is dat de wijziging die het begrotingsakkoord 2014 heeft aangebracht de versobering van dit wetsvoorstel verzacht, maar op het totale koopkrachtbeeld denivellerend uitpakt ten opzichte van het oorspronkelijke voorstel en zo ja, of dan ook geconstateerd kan worden dat in verhouding de inkomensondersteuning die de nieuwe regelingen bieden minder specifiek neerslaat bij de groepen waar die het hardst nodig is.

De constatering dat het begrotingsakkoord 2014 de versobering van het wetsvoorstel verzacht, is juist. De constatering dat dit denivellerend uitpakt op het totale koopkrachtbeeld, kan de regering evenwel niet onderschrijven. Veeleer is er sprake van dat de wijzigingen in doorsnee voor alle inkomensgroepen even positief uitpakken, zie ook tabel 6. Weliswaar worden de bedragen in het kindgebonden budget minder verhoogd dan oorspronkelijk bedoeld, maar daar staat tegenover dat het behoud van de gratis schoolboeken en de leeftijdsdifferentiatie in de kinderbijslag juist voor lagere inkomens relatief gunstig zijn. De regering is daarom van mening dat ook het aangepaste wetsvoorstel ervoor zorgt dat de beschikbare middelen effectiever worden ingezet waar die het hardste nodig zijn.

De leden van de GroenLinks-fractie vragen zich – het gehele wetsvoorstel overziend – af of het door de regering geformuleerde doel om de beschikbare middelen op een rechtvaardige en effectieve manier in te zetten voor inkomensondersteuning aan ouders en om arbeidsparticipatie van ouders te bevorderen wordt gerealiseerd met dit wetsvoorstel. Bovendien stelt de regering dat dit voorstel van wet een bijdrage levert aan het op orde brengen van de overheidsfinanciën. De leden vrezen dat dit laatste dominant is dan het eerste en verzoeken de regering om toelichting te geven. Ook de leden van de ChristenUnie-fractie vragen zich af hoe de versoberingsinsteek van het wetsvoorstel zich verhoudt tot deze drie meer inhoudelijke doelstellingen. Tenslotte vragen zij zich af of de regering hier een spanning tussen ziet en zo ja hoe deze geadresseerd wordt.

De regering heeft het wetsvoorstel langs drie lijnen vormgegeven: harmoniseren van inkomensondersteuning voor alleenstaande ouders, inkomensondersteuning meer richten op de laagste inkomens en vereenvoudigen om de effectiviteit te vergroten. Zo wordt inzichtelijk gemaakt welk doel de verschillende wijzigingen dienen. Tegelijkertijd draagt het wetsvoorstel ook bij aan het op orde brengen van de overheidsfinanciën en behelst het een structurele bezuiniging van circa € 500 miljoen (op het totale budgettaire beslag van circa € 10,1 miljard). De regering is van mening dat, gegeven de omvang van de middelen van het totale stelsel aan kindregelingen, het op orde brengen van de overheidsfinanciën niet de overhand krijgt.

De leden van de ChristenUnie-fractie vragen de regering een meer omvattende sociale, culturele en pedagogische visie op kindregelingen te presenteren. Deze leden verzoeken daarbij een relatie te leggen met de participatiesamenleving, zowel wat ouders als wat hun kinderen betreft. Daarnaast vragen zij de regering daarbij ook uiteenzetten welke visie zij heeft op het combineren van arbeid en zorg voor kinderen en hoe de regering het werken in deeltijd beoordeelt in dit verband.

In de visie van de regering is de manier waarop gezinnen de combinatie van arbeid en zorg voor kinderen invullen steeds aan verandering onderhevig. Elke generatie gezinnen heeft nieuwe kansen en vindt nieuwe mogelijkheden.

⁵ Staatsblad 2013, 386.

De regering vindt het belangrijk om hierbij een brede gezinsdefinitie te hanteren: elk huishouden met kinderen is een gezin. Het klassieke beeld van werkende vader, zorgende moeder en kinderen van vroeger is geworden tot de huidige veelheid van leefvormen waarin kinderen opgroeien. We moeten dus toe naar een situatie waarbij iedereen maximale mogelijkheden heeft en benut om de werk- en privéambities binnen het gezin in balans te brengen. De regering wil hieraan een bijdrage leveren zonder afbreuk te doen aan de keuzevrijheid van mensen.

Voor de kwaliteit van onze samenleving is het namelijk van groot belang dat mensen de kans krijgen zich optimaal te ontwikkelen en maximaal mee te doen in de samenleving. Mensen maken bij het combineren van werk en zorg hun eigen keuzes, en moeten daartoe de mogelijkheid hebben. Zo krijgen kinderen optimale ontplooiingskansen.

De regering wil gezinnen op twee manieren bijstaan. Ten eerste door ouders op een effectieve en gerichte manier financieel te ondersteunen. Daarom wil de regering naar een toekomstbestendig en begrijpelijk stelsel van kindregelingen. En ten tweede door een goed werkende arbeidsmarkt mogelijk te maken. Afspraken om werk en privé op een goede manier te combineren zijn primair de verantwoordelijkheid van werkgevers en werknemers. Zij hebben hierbij een gedeeld belang. Er is sprake van onderbenutting van talent als ouders met jonge kinderen zich gedwongen voelen om minder of niet meer te werken, omdat ze onvoldoende mogelijkheden hebben om arbeid en zorg te combineren. Ook met het oog op de vergrijzing is het ongewenst om het arbeidspotentieel niet te benutten.

Veel Nederlanders hebben te maken met een situatie waarbij werk wordt gecombineerd met zorg voor anderen. In veel gevallen gaat dit goed samen en leveren mensen een bijdrage aan de maatschappij die past bij hun mogelijkheden en ambities. Hierbij wordt in Nederland –in vergelijking met andere landen – relatief vaak gekozen voor deeltijdarbeid om werk en privé te combineren. Deeltijdarbeid is een individuele keuze met maatschappelijke gevolgen, onder andere doordat deeltijdarbeid ten koste kan gaan van de economische zelfstandigheid van vrouwen. Nog steeds is niet meer dan 52% van de vrouwen tussen 20 en 65 jaar economisch zelfstandig. Dit kan bijvoorbeeld bij een scheiding (een derde van de huwelijken strandt) of het overlijden van de partner problemen opleveren. Daarnaast is het juist in een tijd van economische crisis extra kwetsbaar als een gezin steunt op maar één inkomen: een kostwinner kan zijn of haar baan verliezen. Deeltijdarbeid kan daarnaast vrouwen belemmeren in hun carrièremogelijkheden en werkt ook na de actieve periode door in het pensioen. Hoewel vrouwen in het onderwijs met een opmars bezig zijn, profiteert de arbeidsmarkt onvoldoende van deze positieve ontwikkeling. Daardoor gaat veel potentieel talent verloren. Ook voor werkgevers is het van belang dat dit talent zoveel mogelijk wordt behouden en benut.

De leden van de fractie van de ChristenUnie hebben met instemming kennisgenomen van de Begrotingsafspraken 2014 die het wetsvoorstel Hervorming kindregelingen ingrijpend geamendeerd hebben. Zo zijn de bezuinigingen op de kinderbijslag ongedaan gemaakt. Zij vragen de regering een samenvattend overzicht te geven van de mutaties die gaan plaatsvinden in het kindgebonden budget, uitgesplitst naar doelgroep.

Net als op het gebied van de kinderbijslag is er een aantal maatregelen op het gebied van het kindgebonden budget naar aanleiding van de Begrotingsafspraken 2014 veranderd ten opzichte van het oorspronkelijke wetsvoorstel. Onderstaande tabel geeft een overzicht van WKB-bedragen voor en na inwerkingtreding van het wetsvoorstel.

Tabel 5. Bedragen kindgebonden budget 2014-2015 (hervorming kindregelingen vetgedrukt)

WKB (per jaar)		2014	2015
Inkomensgrens		€26.147	€19.767
Afbouwpercentage		7,6%	7,6%
Kindbedragen			
	1 ^e kind	€1.017	€1.032
	2 ^e kind	€536	€791
	3 ^e kind	€183	€183
	4 ^e kind	€106	€106
	5 ^e kind	€106	€106
	6 ^e kind	€106	€106
Verhoging			
	12-15 jaar	€231	€231
	16-17 jaar	€296	€412⁶
Alleenstaande ouderkop		-	€2.800

De leden van de fractie van de ChristenUnie vragen of het kabinet tabel 8 van de Nota van Wijziging zo kan construeren dat het verschil met de inkomenseffecten van het oorspronkelijke wetsvoorstel direct zichtbaar is.

In onderstaande tabel en figuur zijn de inkomenseffecten getoond veroorzaakt door de wijzigingen in de nota van wijziging ten gevolge van de Begrotingsafspraken 2014. Deze tabel en figuur kunnen dus begrepen worden als het verschil van tabel 8 en figuur 1 in de nota van wijziging met respectievelijk tabel 7 en figuur 5 in de memorie van toelichting bij het oorspronkelijke wetsvoorstel.

Uit de tabel en de figuur blijkt dat het inkomenseffect in doorsnee verbetert met ½% als gevolg van de nota van wijziging. Vooral voor grotere gezinnen en voor gezinnen met oudere kinderen wordt het inkomensbeeld positiever. Een klein deel van de huishoudens ondervindt een negatief effect doordat de bedragen in het kindgebonden budget minder verhoogd worden dan oorspronkelijk voorgesteld.

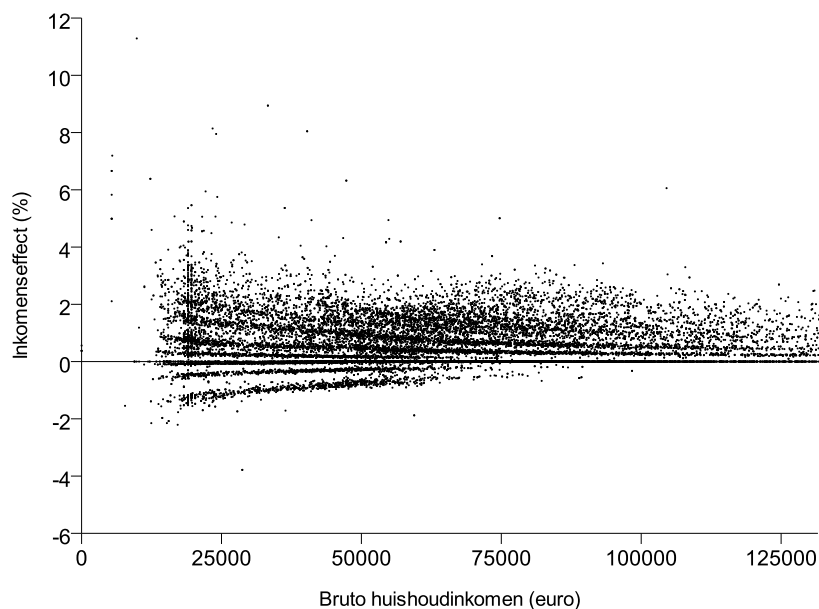
⁶ Vanaf 1 augustus 2015 als gevolg van het integreren van de WTOS17-.

Tabel 6. Inkomenseffecten door wijzigingen ten gevolge van Begrotingsafspraken 2014 (als % van besteedbaar inkomen in basissituatie voor hervorming kindregelingen, 2017)

	-5 tot -2 %	-2 tot 0%	Geen eff.	0 tot 2%	2 tot 5%	>5%	Totaal	Mediaan	Aantal (x1000)
<i>Inkomenshoogte</i>									
Minimum	0%	33%	1%	47%	19%	1%	100%	+¾%	160
-vv. allst. ouders	0%	31%	1%	48%	19%	2%	100%	+¾%	130
-vv. paren	0%	37%	0%	43%	20%	0%	100%	+¾%	30
Minimum-modaal	0%	33%	6%	50%	11%	0%	100%	+½%	250
1x-1,5x modaal		26%	18%	51%	6%	0%	100%	+¼%	400
1,5x-2x modaal		9%	29%	58%	4%		100%	+½%	460
2x-3x modaal		1%	32%	59%	8%	0%	100%	+½%	510
>3x modaal		0%	28%	70%	2%		100%	+½%	290
<i>Huishoudtype¹</i>									
Alleenst. ouders	0%	24%	3%	60%	13%	1%	100%	+¾%	350
Alleenverd. mk	0%	23%	10%	59%	9%	0%	100%	+½%	310
Tweeverd. mk	0%	10%	26%	59%	5%	0%	100%	+½%	1.330
Geen thuisw. kind.			100%				100%	0%	90
<i>Aantal thuisw. kinderen</i>									
1 kind		12%	30%	54%	4%	0%	100%	+½%	810
2 kinderen	0%	18%	14%	62%	6%	0%	100%	+½%	870
3 kinderen	0%	12%	4%	68%	16%	0%	100%	+1%	240
>3 kinderen		5%	2%	60%	34%	0%	100%	+1½%	60
<i>Totaal</i>	<i>0%</i>	<i>14%</i>	<i>22%</i>	<i>57%</i>	<i>7%</i>	<i>0%</i>	<i>100%</i>	<i>+½%</i>	<i>2.080</i>

¹ Huishoudens met thuiswonende kinderen gedefinieerd als alleenstaande ouders, alleenverdieners met kinderen en tweeverdieners met kinderen; huishoudens die enkel van de faciliteit aftrek LOK gebruik kunnen maken (omdat zij niet ook voor een van de andere faciliteiten in aanmerking komen) gedefinieerd als "geen thuiswonende kinderen".

Figuur 1. Inkomenseffecten door wijzigingen ten gevolge van Begrotingsafspraken 2014 (als % van besteedbaar inkomen in basissituatie voor hervorming kindregelingen, 2017)



4. Inkomenseffecten

De leden van de PvdA-fractie vragen of kinderen die in een arm gezin opgroeien na aanvaarding van dit wetsvoorstel volgens de regering voldoende worden ondersteund via het stelsel van kindregelingen.

Het SCP heeft in opdracht van de regering, naar aanleiding van de door het Eerste-Kamerlid Ester ingediende motie⁷, de maatschappelijke effecten van het oorspronkelijke wetsvoorstel voor de hervorming van de kindregelingen voor gezinnen onderzocht⁸. Het SCP concludeert hieruit dat door de hervorming van de kindregelingen armoede onder gezinnen met kinderen niet of nauwelijks wordt beïnvloed.

De armoedeproblematiek heeft onverminderd de aandacht van dit kabinet. Zeker als het om kinderen gaat. Gezinnen die worstelen om het hoofd boven water te houden, worden niet aan hun lot overgelaten. Naast het generieke inkomensbeleid, is er ook het gemeentelijke inkomensbeleid. Gemeenten kunnen gezinnen extra ondersteunen en maatwerk leveren om armoede en sociale uitsluiting te bestrijden. Dit kabinet trekt de komende jaren meer geld uit voor de bestrijding van armoede- en schuldenproblematiek. In 2014 is dit € 80 miljoen. Vanaf 2015 gaat het om € 100 miljoen structureel per jaar. Onderdeel van dit pakket is ook dat kinderen mee kunnen doen aan buitenschoolse activiteiten zoals sport. Daarom wordt in elk geval de subsidie aan het Jeugdsportfonds Nederland verlengd en wordt de Sportimpuls verhoogd. Hierdoor kunnen meer kinderen uit arme gezinnen deelnemen aan sportactiviteiten. Kinderen mogen immers niet buiten de boot vallen. Zij moeten zich kunnen ontplooiën en ontwikkelen tot zelfstandige burgers.

De leden van de ChristenUnie vragen zich af of de regering ook andere varianten heeft overwogen.

Er is uitgebreid onderzoek gedaan naar hoe het stelsel van kindregelingen zo overzichtelijk mogelijk vorm te geven is. De regering verwijst hierbij nadrukkelijk naar de brede heroverweging kindregelingen⁹ en naar het rapport van de Commissie Van Dijkhuizen.¹⁰ Voor de huidige vormgeving in het wetsvoorstel is gekozen omdat deze vier regelingen de kerndoelen van het stelsel van kindregelingen in de ogen van de regering op de meest logische manier dienen: financiële ondersteuning voor de kosten van kinderen en het stimuleren van de arbeidsparticipatie. Twee regelingen - de kinderbijslag en het kindgebonden budget - hebben als doel om inkomensondersteuning te bieden bij de kosten van kinderen. De kinderbijslag is een inkomensafhankelijke tegemoetkoming voor alle gezinnen met kinderen. Het kindgebonden budget is een inkomensafhankelijke tegemoetkoming voor de kosten van kinderen, bedoeld om gezinnen met lagere inkomens te ondersteunen. Gezien het verschil in karakter van aan de ene kant het inkomensafhankelijke kindgebonden budget en aan de andere kant de generieke kinderbijslag voor alle ouders, vindt de regering integratie van deze regelingen niet opportuun. Daarnaast zijn er twee regelingen - de inkomensafhankelijke combinatiekorting en de kinderopvangtoeslag - gericht op het stimuleren van de arbeidsparticipatie. De combinatiekorting is een generieke fiscale tegemoetkoming aan ouders, waardoor werken voor hen meer loont. De kinderopvangtoeslag is een specifieke tegemoetkoming voor de kosten van formele kinderopvang.

De leden van de fractie van het CDA vragen of het kabinet heeft overwogen het stelsel nog verder te vereenvoudigen, en te komen tot bijvoorbeeld twee regelingen, een ter ondersteuning van gezinnen, en een ter bevordering van arbeidsparticipatie van beide ouders. Zij vragen wat in de optiek van het kabinet de redenen zijn om hier niet toe over te gaan. Voorts vragen zij of het kabinet heeft overwogen om de toeslagen voor gezinnen met inkomen uit arbeid in hun geheel af te schaffen en deze gezinnen te compenseren door middel van lagere inkomstenbelasting, en wat in de optiek van het kabinet de redenen zijn om hier niet toe over te gaan.

⁷ Kamerstukken I 2012/13, 33 525, F

⁸ Kamerstukken II 2012/13, 33 716, nr 6

⁹ Rapport brede heroverwegingen "Het kind van de regeling" (2010).

¹⁰ Commissie Inkomstenbelasting en toeslagen, *Naar een activerender belastingstelsel*, 2013

Het is in principe mogelijk het stelsel verder te vereenvoudigen. Door de leden van de fractie van het CDA worden twee mogelijkheden genoemd. De regering heeft hier niet voor gekozen omdat dit belangrijke nadelen heeft. In het geval van het samenvoegen tot twee regelingen, een ter ondersteuning van gezinnen en een ter bevordering van arbeidsparticipatie, zou dit betekenen dat de door de regering gewenste onderverdeling van kinderbijslag als inkomensafhankelijke tegemoetkoming voor de kosten van kinderen en kindgebonden budget als inkomensafhankelijke regeling, specifiek voor gezinnen met lagere inkomens, niet meer mogelijk zou zijn. En de samenvoeging van kinderopvangtoeslag en combinatiekorting zou betekenen dat er ofwel geen regeling meer zou zijn die direct gekoppeld is aan de uitgaven voor formele kinderopvang, ofwel geen regeling meer zou zijn ter stimulering van meer werken voor alleenstaande ouders en minstverdienende partners met kinderen. Hoewel de combinatiekorting strikt genomen niet gekoppeld is aan de wijze van kinderopvang (formeel dan wel informeel) zou afschaffing voor de ouders die geen gebruik maken van formele kinderopvang betekenen dat zij geen financiële stimulans meer ontvangen voor arbeidsparticipatie. In het geval van het in zijn geheel afschaffen van de toeslagen voor gezinnen met inkomen uit arbeid en deze te compenseren door middel van lagere inkomstenbelasting, is het nadeel dat er gezinnen zijn met zodanig lage inkomens dat zij niet in staat zijn het volledige voor hen bedoelde bedrag te gelde te maken. Indertijd is dit bij de invoering van het kindgebonden budget als opvolger van de fiscale kinderkorting een belangrijke overweging geweest.

De leden van de CDA-fractie onderschrijven de hantering van een brede en dynamische definitie van het gezin. Zij zijn met de regering van oordeel dat eenieder maximale mogelijkheden dient te hebben om de werk- en privéambities binnen het gezin met elkaar in balans te brengen. Daarbij dient naar het oordeel van de leden van de CDA-fractie keuzevrijheid en gelijkwaardige benadering - ook voor wat betreft de inkomenseffecten - voorop te staan. In het verlengde van het voorgaande vragen de leden van de CDA-fractie de regering een (nadere) onderbouwing te geven ten aanzien van de verhouding tussen de financiële ondersteuning in de kosten van kinderen en het stimuleren van de arbeidsparticipatie.

De regering acht het van belang om naast het bieden van inkomensondersteuning voor de kosten van kinderen, ook twee regelingen - de inkomensafhankelijke combinatiekorting en de kinderopvangtoeslag - te richten op het ondersteunen van de arbeidsparticipatie. Deze regelingen vergemakkelijken de combinatie van arbeid en zorg en stimuleren daarmee een goed werkende arbeidsmarkt. Als ouders met jonge kinderen immers onvoldoende mogelijkheden zien om arbeid en zorg te combineren kunnen zij zich gedwongen voelen om minder of niet meer te werken. Deze onderbenutting van talent is ook met het oog op de vergrijzing ongewenst. Meer arbeidsparticipatie stimuleert naast brede welvaart ook de economische zelfstandigheid van vrouwen. Dit voorkomt bijvoorbeeld bij een scheiding of het overlijden van de partner problemen en maakt gezinnen minder kwetsbaar juist in een tijd van economische crisis.

De leden van de CDA-fractie verzoeken het kabinet inzichtelijk te maken of cumulatief met het verlagen van de afbouwgrens van het kindgebonden budget, de niet-indexering van de kinderbijslag in 2015 en 2016 en het schrappen van de ouderschapsverlofkorting bepaalde huishoudens in het bijzonder worden getroffen. Graag vernemen zij welke voorzieningen of maatregelen het kabinet treft of zal treffen indien een huishouden met een onevenredig effect als gevolg van de voorgestelde wijzigingen wordt geconfronteerd. Naar het oordeel van deze leden mag immers - mede gelet op de verplichtingen ingevolge het EVRM en het Eerste Protocol daarbij - geen sprake zijn van een excessieve last bij specifieke groepen. In dit verband vragen zij het kabinet ook om tabel 6 uit de memorie van toelichting van het oorspronkelijke voorstel, die ziet op de inkomenseffecten, te actualiseren.

Huishoudens die te maken krijgen met het afschaffen van de ouderschapsverlofkorting worden vrijwel altijd ook geraakt door het niet-indexeren van de kinderbijslag en zij worden ook geraakt door het verlagen van de afbouwgrens van het kindgebonden budget voor zover zij momenteel kindgebonden budget ontvangen en een inkomen boven het minimum hebben. Daar staan echter

andere maatregelen tegenover die in samenhang met genoemde maatregelen bezien moeten worden. Zo wordt het verlagen van de afbouwgrens van het kindgebonden budget (maximaal negatief effect € 485¹¹) deels gecompenseerd door de verhoging van de bedragen voor het eerste en tweede kind in het kindgebonden budget (met respectievelijk € 15 en € 255). Het effect van het niet-indexeren van de kinderbijslag is relatief gering. Ouders met ouderschapsverlofkorting worden daarnaast niet of nauwelijks geraakt door andere maatregelen zoals het harmoniseren van de inkomensondersteuning van alleenstaande ouders of het afschaffen van de WTOS.

De regering meent dat er geen excessieve last bij specifieke groepen wordt gelegd. Dit blijkt ook uit het inkomensbeeld zoals getoond in de memorie van toelichting van het oorspronkelijke voorstel en geactualiseerd in tabel 8 en figuur 1 in de nota van wijziging (hierin zijn ook huishoudens met ouderschapsverlofkorting meegenomen). Hieruit blijkt dat er weliswaar huishoudens zijn die met grote effecten worden geconfronteerd, maar dat die effecten voornamelijk optreden bij alleenstaande ouders met een minimumuitkering en huishoudens die gebruik maken van de aftrek van uitgaven voor levensonderhoud van kinderen. Bij de eerste groep is door een amendement voorzien in overgangsrecht voor die gevallen waarbij een samenloop optreedt van het verliezen van de aanvulling in de sociaal-minimumuitkering, het niet in aanmerking komen voor de alleenstaande-ouderkop door het partnerbegrip in de Awir, en de gevolgen van de kostendelersnorm per 1 juli 2015.

De regering is van mening dat de gevolgen van het wetsvoorstel evenwichtig zijn verdeeld en ziet daarom geen noodzaak tot aanpassingen in het inkomensbeeld.

De leden van de CDA-fractie geven aan dat in de nota naar aanleiding van het verslag te lezen is dat het vervallen van de aftrek voor levensonderhoud kinderen tot gevolg kan hebben dat de financiële bijdrage van de alimentatieplichtige moet worden aangepast. In de getoonde inkomenseffecten is hier geen rekening mee gehouden. Een nadere bepaling van het alimentatiebedrag kan het inkomenseffect aanmerkelijk beperken voor die ouders die gebruik maken van de aftrek. De leden geven aan dat het ook zo is dat andere maatregelen uit dit wetsvoorstel van invloed kunnen zijn op de hoogte van de financiële bijdrage van de alimentatieplichtige. Ook met deze invloed is geen rekening gehouden. De leden verzoeken het kabinet de effecten in kaart te brengen en deze – zo nodig – te duiden.

De effecten van het afschaffen van de aftrek van uitgaven voor levensonderhoud van kinderen (LOK) zijn meegenomen en zichtbaar in de doorrekening van het wetsvoorstel. Het mediane inkomenseffect van het wetsvoorstel voor huishoudens die gebruik maken van de aftrek van uitgaven voor levensonderhoud van kinderen is -2½%. Een nieuwe draagkrachtbepaling zou dit inkomenseffect echter aanmerkelijk kunnen verzachten voor alimentatieplichtigen.

In de doorrekening van het wetsvoorstel is het niet mogelijk om rekening te houden met uiteindelijke wijzigingen – door afschaffing van de aftrek van uitgaven voor levensonderhoud van kinderen en wijzigingen in andere kindregelingen – in het alimentatiebedrag. Dit omdat noch de regering noch de Raad voor de Rechtspraak in zijn algemeenheid een uitspraak kan doen over de mate van wijziging van alimentatiebedragen door het afschaffen of wijzigen van kindregelingen. De uiteindelijke aanpassing van het alimentatiebedrag is steeds afhankelijk van de feiten en omstandigheden van het individuele geval. Daarnaast spelen er (al dan niet financiële) individuele overwegingen voor de betreffende ouder om het alimentatiebedrag – al dan niet met tussenkomst van een rechter – aan te (laten) passen.

Het is overigens ook niet voorbehouden aan wijzigingen in regelgeving dat het inkomen en daarmee de draagkracht van de ouders in de loop der jaren wijzigt. Alimentatiewijzigingen kunnen ook optreden bij baanwisselingen, baanverlies en andere wijzigingen in de persoonlijke situatie van de betrokken ouders.

¹¹ Namelijk 7,6 procent van het verschil tussen de oude afbouwgrens € 26.147 en nieuwe afbouwgrens € 19.767 (bedragen 2015 volgens raming in wetsvoorstel).

De leden van de fractie van de SP vragen of de regering de groep huishoudens zonder inwonende kinderen kan uitsplitsen naar inkomensgroepen (decielen of kwintielen) en daarbij aangeven hoeveel huishoudens binnen deze groepen vallen en wat voor deze inkomensgroepen het verwachte koopkrachteffect is.

De groep huishoudens zonder inwonende kinderen die in de tabel en figuur met inkomenseffecten zijn meegenomen (zie tabel 8 en figuur 1 in de nota van wijziging), betreffen huishoudens waar geen minderjarige kinderen wonen, maar die wel gebruik maken van de aftrek van uitgaven voor levensonderhoud van kinderen. Overigens betreft dit niet de volledige groep huishoudens die van deze regeling gebruik maakt; voor een deel bevinden deze huishoudens zich ook onder de andere groepen waar wel sprake is van thuiswonende minderjarige kinderen.

In onderstaande tabel is de gevraagde uitsplitsing van deze groep gemaakt. Vooraf zij opgemerkt dat bij dergelijke kleine aantallen de steekproefonzekerheid groot is. De resultaten dienen daarom met voorzichtigheid benaderd te worden. Merk op dat de bedragen voor aftrek van uitgaven voor levensonderhoud van kinderen per 1 januari 2014 reeds verlaagd zijn vanwege het beëindigen van overgangsrecht uit 1995 in de kinderbijslagwetgeving. In de gepresenteerde inkomenseffecten bij dit wetsvoorstel en ook in onderstaande tabel is vanwege consistentie nog uitgegaan van de oude, hogere bedragen. De tabel overschat dus het gevoelde inkomenseffect bij het afschaffen per 2015.

Uit de tabel blijkt dat de bedoelde groep huishoudens zonder inwonende kinderen relatief vaker bij de hogere inkomensgroepen voorkomt. Het negatieve inkomenseffect neemt iets af naarmate het inkomen toeneemt, aangezien het effect op het toetsinkomen voor de toeslagen minder belangrijk wordt en daarnaast het relatieve effect op het besteedbaar inkomen kleiner wordt. Dit lijkt in doorsnee belangrijker dan het hogere marginale tarief waartegen afgetrokken wordt.

Tabel 7. Groep huishoudens zonder inwonende kinderen uitgesplitst naar inkomensgroepen (kwintielen, 2017)¹

Inkomenskwintielen	Aantal (x 1000)	Mediaan inkomenseffect
1e en 2e kwintiel	10	-4%
3e kwintiel	20	-4%
4e kwintiel	20	-3%
5e kwintiel	30	-2%
<i>Totaal</i>	<i>90</i>	<i>-2¾%</i>

¹ Eigen berekening SZW. Kwintielen gevormd door huishoudens oplopend te ordenen naar hoogte van het bruto inkomen. Dit is gedaan op basis van alle huishoudens (7,7 mln). 1^e en 2^e kwintiel zijn samengevoegd vanwege kleine aantallen. Aantallen kunnen door afronding niet precies optellen tot totale aantal. Effecten zijn berekend op basis van bedragen in de aftrek van uitgaven voor levensonderhoud van kinderen voor verlaging per 1-1-2014.

De leden van de fractie van Groenlinks stellen dat met dit voorstel inkomensondersteuning niet terecht komt bij de mensen die het het hardste nodig hebben. Ouders in de bijstand gaan nog steeds erop achteruit onder het mom 'werken moet lonen.' Werken moet ook lonen maar niet door de inkomensvoorzieningen te verminderen zodat de stap naar arbeid loont maar door de arbeid lonend te maken, m.a.w. het inkomen uit arbeid voor de laagst- en lagerbetaalden. Zij vragen de zienswijze van de regering op dit punt.

De regering is van mening dat de hervorming in het wetsvoorstel eraan bijdraagt dat de beschikbare middelen op een rechtvaardige en effectieve manier ingezet worden voor inkomensondersteuning aan ouders en om arbeidsparticipatie te bevorderen. Per saldo wordt de inkomensondersteuning aan alleenstaande ouders niet verminderd. Het wetsvoorstel zorgt juist voor een harmonisatie van de inkomensondersteuning aan alleenstaande ouders, ongeacht of ze werken of een uitkering ontvangen. Dit is logisch omdat deze inkomensondersteuning hiermee wordt gekoppeld aan de oorzaak van de extra kosten – het zijn van een alleenstaande ouder – en

niet aan de arbeidsmarktstatus. Hiermee wordt bereikt dat arbeid voor de laagst- en lagerbetaalde alleenstaande ouders meer lonend wordt.

De leden van de fractie van Groenlinks geven aan dat er in de tussentijd wel afspraken zijn over lastenverlichting voor hogere inkomens en vragen wat het kabinet doet voor deze groep. Zij vragen hoe de koopkracht van mensen op het minimum eruit ziet na de gemaakte afspraken door coalitie en C3.

De vaststelling van het lastenbeeld zal onderdeel zijn van de augustusbesluitvorming. Dan zal ook een raming van de koopkrachtontwikkeling gemaakt kunnen worden, ook van mensen op het minimum. De Kamer zal hierover geïnformeerd worden met Prinsjesdag.

5. Commentaar

De leden van de PvdA-fractie verzoeken de regering om een reactie te geven op de brief van de Landelijke Cliëntenraad inzake het wetsvoorstel hervorming kindregelingen¹². De LCR stelt dat het wetsvoorstel hervorming kindregelingen en het wetsvoorstel maatregelen WWB niet goed op elkaar zijn afgestemd en hekelt het feit dat dit wetsvoorstel juist in het bijzonder nadelig uitpakt voor de alleenstaande bijstandsouder.

De wetsvoorstellen kindregelingen en maatregelen WWB hebben een andere inhoud en een ander doel. Het is echter niet zo dat beide wetsvoorstellen met elkaar in strijd zijn. De harmonisatie van de inkomensondersteuning voor alleenstaande ouders, waaronder de afschaffing van de aanvulling voor alleenstaande ouders in de bijstand en de introductie van de alleenstaande-ouderkop in het kindgebonden budget, is geregeld in het wetsvoorstel kindregelingen. In het wetsvoorstel maatregelen WWB wordt onder andere de kostendelersnorm geregeld.

Voor alleenstaande ouders in de minimumregelingen is relevant dat als gevolg van het verschil in hoogte tussen de alleenstaande-ouderkop en de huidige aanvulling voor alleenstaande ouders in de minimumregelingen, de desbetreffende alleenstaande ouders in 2015 circa €530 per jaar minder specifieke inkomensondersteuning krijgen. Daar tegenover staat de verhoging van de kindbedragen in de WKB. De regering acht deze verlaging acceptabel omdat hiermee de inkomensondersteuning voor alleenstaande ouders, ongeacht de bron van het inkomen (werk of uitkering), gelijk getrokken wordt. Bovendien gaat werken hierdoor lonen.

Verder stelt de LCR dat alleenstaande ouders straks afhankelijk worden van twee instanties (gemeenten en de Belastingdienst/Toeslagen) en regelingen, met een mogelijk niet-gebruik en hogere administratieve lasten tot gevolg.

Anders dan de LCR aangeeft, krijgen alleenstaande ouders op het minimum door het wetsvoorstel niet met een extra regeling of instantie te maken. Bijstandsgerechtigden ontvangen wegens hun lage inkomen thans naast de bijstand ook al toeslagen, zoals huur- en zorgtoeslag en kindgebonden budget. Daarnaast is het zo dat als er kinderbijslag wordt uitbetaald en iemand bekend is bij de Belastingdienst/Toeslagen, de Belastingdienst/Toeslagen ambtshalve toetst of iemand in aanmerking komt voor kindgebonden budget. Ouders in de bijstand zullen per definitie aan de inkomens- en vermogenstoets van het kindgebonden budget voldoen. Het niet-gebruik onder bijstandsgerechtigden zal daarom beperkt zijn.

Vervolgens merkt de LCR op dat de WKB (waar de alleenstaande-ouderkop straks deel van uitmaakt) een andere systematiek kent van ingang van het recht dan de bijstand. Hierdoor zou een "gat" kunnen ontstaan in de inkomensondersteuning voor alleenstaande ouders.

¹² Brief d.d. 8-5-2014, griffiennr. 154681.04

Inderdaad gaat bijvoorbeeld bij geboorte de alleenstaande-ouderkop pas in vanaf de maand na de maand van geboorte. In de bijstand gaat de aanvulling voor alleenstaande ouders meteen in vanaf de datum van de geboorte (om te eindigen per de 18^e verjaardag van het kind). Daar staat tegenover dat in de WKB het nadeel bij aanvang van het recht een voordeel bij einde van het recht oplevert, want het recht loopt nog de hele kalendermaand door waarin het kind 18 wordt. Daarnaast is de vraag welke groepen daadwerkelijk in dit "gat" terechtkomen en hier een inkomensachteruitgang van ondervinden. Bij inwerkingtreding van het wetsvoorstel krijgen de alleenstaande ouders al in december 2014 een alleenstaande-ouderkop voor de maand januari 2015. Dit komt doordat het kindgebonden budget, in tegenstelling tot de bijstand, een voorschotsystematiek kent. Het zijn dus alleen de alleenstaande ouders die hun eerste kind krijgen of ouders die alleenstaande worden die te maken kunnen krijgen met dit "gat". Voor hen is sprake van een nieuw ontstaan recht waar zij hun uitgaven nog niet op hebben aangepast.

De LCR wijst verder op het afwijkende partnerbegrip in de Awir ten opzichte van dat in de WWB. De LCR geeft aan dat de regering deze ongelijkheid ten dele erkent maar geen reden ziet tot aanpassing. Ook de leden van de CDA-fractie constateren dat diverse instanties, waaronder de VNG, het kabinet hebben gewezen op de onduidelijkheid over de definitie van het begrip 'alleenstaande ouder', die in de diverse regelingen niet eensluidend zou zijn. Deze leden vragen of het kabinet kan ingaan op deze opvatting, en zo nodig het begrip 'alleenstaande ouder' nader kan definiëren.

De regering heeft onderkend dat een groep van een paar duizend ouders die thans in de WWB als alleenstaande ouder worden gezien, straks vanwege het partnerbegrip dat geldt voor de toeslagen niet in aanmerking komt voor de alleenstaande-ouderkop van de WKB. De Awir-criteria voor het vaststellen van partnerschap wijken namelijk enigszins af van die voor de bijstand en de andere minimumregelingen. In de memorie van toelichting wordt uitgelegd hoe dit komt: in de minimumregelingen zijn in het kader van behoefte en draagkracht de materiële omstandigheden doorslaggevend, terwijl in de fiscaliteit en de Awir is gekozen voor enkel objectieve, formele criteria (bijvoorbeeld: gehuwd, samen een kind, een gedeelde pensioenregeling) die in het uitvoeringsproces goed te automatiseren zijn. Ook zijn de voorwaarden voor bijvoorbeeld meerderjarige inwonende bloedverwanten in de eerste graad verschillend. Naar onze ramingen zal de groep alleenstaande ouders in de bijstand die ouder zijn dan 27 jaar en een kind hebben onder de 18 jaar en samenwonen met een bloedverwant in de eerste graad die eveneens ouder is dan 27 jaar het grootste deel van deze groep uitmaken. De stelling van de LCR dat de totale groep groter is een paar duizend ouders, onderschrijft de regering niet.

Verder wijst de LCR er op dat de beslagvrije voet de bijstandsnorm volgt. Alleenstaande ouders hebben voortaan een lagere beslagvrije voet, namelijk 90% van de alleenstaandenorm. De LCR geeft aan dat dit niet correct uitwerkt ingeval een werkende alleenstaande ouder een dusdanig inkomen heeft dat geen recht meer bestaat op kindgebonden budget (en dus ook niet op alleenstaande-ouderkop).

De regering heeft de beschreven gevolgen van dit wetsvoorstel op de beslagvrije voet gesignaleerd. Daarom regelt de tweede nota van wijziging bij dit wetsvoorstel een extra correctie op de beslagvrije voet in verband met het kindgebonden budget. De correctie is zo vormgegeven dat degene die een inkomen heeft boven de inkomensgrens van het kindgebonden budget waarop beslag ligt, alsnog feitelijk in een vergelijkbare inkomenspositie wordt gebracht als degene in dezelfde positie met een inkomen onder diezelfde inkomensgrens. Bij iemand met een dusdanig hoog inkomen dat er geen recht meer op kindgebonden budget bestaat, wordt de beslagvrije voet aldus verhoogd met het maximale kindgebonden budget per maand (circa € 320 per maand) conform de situatie van een bijstandsgerechtigde.

Ten slotte geeft de LCR aan dat nu een deel van de sociale zekerheid wordt 'gefiscaliseerd', WWB en Awir op elkaar aan zouden moeten sluiten en daarbij zouden, gezien het karakter van de WWB als laatste bestaansvoorziening, de definities van de sociale zekerheid leidend moeten zijn.

De regering acht de harmonisatie van de inkomensondersteuning voor alleenstaande ouders, ongeacht de bron van het inkomen (werk of uitkering), van groot belang. Deze hervorming kan alleen worden doorgevoerd door alle alleenstaande ouders met een lager inkomen aanspraak te laten maken op de alleenstaande-ouderkop in het kindgebonden budget. Het massale en grotendeels geautomatiseerde proces van Belastingdienst/toeslagen vereist dat gewerkt wordt met definities die geautomatiseerde toetsing van de criteria voor partnerschap mogelijk maken. De Belastingdienst/toeslagen kan niet het soort materiële toetsingen uitvoeren zoals de gemeenten dat voor de bijstand wel kunnen doen. Daarom gelden voor de alleenstaande-ouderkop de bestaande criteria van de Awir, die nu ook al bepalen of bij de draagkrachtbepaling in het kindgebonden budget rekening wordt gehouden met één of met twee inkomens. Hierdoor krijgen weliswaar enkele duizenden alleenstaande ouders in de WWB niet de alleenstaande-ouderkop, maar meestal geldt dat zij kosten van levensonderhoud kunnen delen met een andere volwassene.

De VNG heeft gevraagd om een harmonisatie van deze twee partnerbegrippen. Het kabinet is echter niet voornemens om de criteria van de Awir (en de fiscaliteit) en de minimumregelingen samen te voegen omdat het naar hun aard verschillende regelingen met verschillende uitvoeringsprocessen zijn.

De leden van de fractie van de CU vragen het kabinet of ze de mening en de inschatting deelt die ten grondslag ligt aan het besluit van het SCP dat nader verbredend onderzoek na de Begrotingsafspraken 2014 minder urgent was. Daarnaast signaleert het SCP in het concluderende deel van de studie dat door stapelingseffecten “een opmerkelijk grotere groep huishoudens met kinderen te maken krijgt met armoede en sociale uitsluiting”. De leden vragen ook hoe het kabinet deze conclusie waardeert en hoe het zicht wil krijgen in deze stapelingseffecten.

Het kabinet snapt en respecteert de overwegingen van het SCP om van een nader verbredend onderzoek af te zien. Op basis van de analyse van het initiële wetsvoorstel was de verwachting van het SCP dat de hervorming de armoede onder gezinnen met kinderen niet of nauwelijks zou beïnvloeden. De Begrotingsafspraken 2014 hebben op een aantal punten een andere invulling gegeven op het initiële wetsvoorstel, met als gevolg dat het inkomensbeeld per saldo sterk is verbeterd. Een nader onderzoek van het SCP zou naar alle waarschijnlijkheid de conclusie geven dat het effect van het wetsvoorstel op armoede en sociale uitsluiting kleiner is geworden dan initieel was geraamd. Dit effect is immers een gevolg van de inkomensmutaties die volgen uit het wetsvoorstel en welke met de Begrotingsafspraken kleiner geworden zijn.

Het kabinet voert de komende tijd belangrijke hervormingen door op onder andere het gebied van de arbeidsmarkt, zorg en sociale zekerheid. Daarnaast worden er maatregelen genomen om de overheidsfinanciën weer op orde te brengen. Huishoudens kunnen met diverse maatregelen te maken krijgen. In de begroting van SZW worden de maatregelen en de effecten van alle maatregelen op de koopkracht jaarlijks in beeld gebracht voor verschillende groepen. Deze koopkrachtplaatjes geven een goed beeld van de stapelingseffecten van alle maatregelen die leiden tot inkomenseffecten van de afgelopen en komende jaren.

6. Overige vragen

De leden van de PvdA fractie vragen naar een beschouwing over de relatie van het wetsvoorstel met de artikelen 10 en 11 van het IVESCR. Tevens vragen deze leden een beschouwing van het wetsvoorstel in relatie tot artikel 12, 18, 23, 26 en 27 van het IVRK.

Voor zover relevant in verband met de reikwijdte van onderhavig wetsvoorstel worden de artikelen 10 (dat handelt over bescherming van en bijstand aan het gezin) en 11 (over het recht op een behoorlijke levensstandaard) van het IVESCR met onderhavig wetsvoorstel geëerbiedigd. Zoals aangegeven in de memorie van toelichting staat bij onderhavig wetsvoorstel voorop dat de overheid inkomensondersteuning blijft bieden waar deze het hardste nodig is.

Artikel 12 van het IVRK handelt over het recht van het kind om zijn mening te uiten in alle aangelegenheden die het kind betreffen. Het onderhavige wetsvoorstel betreft onder andere de AKW, de integratie van de Regeling tegemoetkoming ouders van thuiswonende gehandicapte kinderen (Regeling TOG) in de AKW en de WKB. Het gaat hier om regelingen die in een financiële bijdrage aan de ouders voorzien in verband met de opvoeding en verzorging van het kind. Hoewel die financiële bijdrage bedoeld is ten behoeve van het kind, is de mening van het kind niet rechtstreeks van invloed op (de behandeling van) een aanvraag en de verstrekking van de bijdrage. In die zin is er geen rechtstreekse relatie tussen artikel 12 IVRK en het onderhavige wetsvoorstel.

Artikel 18 van het IVRK handelt over het beginsel dat beide ouders de gezamenlijke verantwoordelijkheid dragen voor de opvoeding en de ontwikkeling van het kind. Dit beginsel ligt ook ten grondslag aan het onderhavige wetsvoorstel. Het stelsel van kindregelingen, dat met onderhavig wetsvoorstel weliswaar wordt vereenvoudigd en versoberd, biedt passende tegemoetkomingen aan ouders en wettige voogden bij de uitoefening van hun verantwoordelijkheden die de opvoeding van het kind betreffen. Tevens blijft de ontwikkeling van instellingen, voorzieningen en diensten voor kinderzorg onverlet.

Het onderhavige wetsvoorstel is eveneens in overeenstemming met artikel 23 van het IVRK dat handelt over de kwaliteit van leven van een geestelijk of lichamelijk gehandicapt kind. De TOG is een maatregel die in overeenstemming is met de in artikel 23 IVRK benoemde rechten van het kind. Deze bestaande regeling wordt met onderhavig wetsvoorstel geïntegreerd in de AKW en ondervindt inhoudelijk geen wijzigingen. Bovendien wordt met onderhavig wetsvoorstel een extra bedrag aan kinderbijslag in het leven geroepen voor alleenstaande ouders (ouders die geen partner hebben in de zin van artikel 1.2 van de Wet inkomstenbelasting 2001) met een thuiswonend gehandicapt kind.

Bij artikel 26 van het IVRK heeft Nederland indertijd het voorbehoud gemaakt dat Nederland kinderen geen eigen aanspraak op sociale zekerheid geeft, maar dit regelt via de ouders. Kinderen genieten langs die weg de voordelen van het recht van hun ouders op kinderbijslag, kindgebonden budget en de in de AKW geïntegreerde TOG. Daarmee wordt mede het recht van het kind erkend op een levensstandaard die toereikend is voor de ontwikkeling van het kind als bedoeld in artikel 27 IVRK. Voorts wijzigt onderhavig wetsvoorstel niets in de mogelijkheden voor eventueel verhaal van bijstand op degenen die onderhoudsplichtig jegens kinderen zijn.

De leden van de PvdA-fractie vragen of er overleg is geweest over de gevolgen van dit wetsvoorstel met Unicef, de kinderombudsman of een vergelijkbare organisatie. Ook vragen de leden van de PvdA-fractie welke definitie de regering hanteert voor 'kinderen die in armoede opgroeien' en of er in Nederland sprake is van een groei van het aantal kinderen dat in armoede opgroeit en/of het aantal gezinnen met kinderen in armoede.

Het kabinet heeft geen overleg gepleegd met Unicef of de kinderombudsman. Wel heeft het SCP in opdracht van de regering, naar aanleiding van de door het Eerste-Kamerlid Ester ingediende motie¹³, de maatschappelijke effecten van het oorspronkelijke wetsvoorstel voor de hervorming van de kindregelingen voor gezinnen onderzocht¹⁴. Het SCP concludeert hierin dat door de hervorming van de kindregelingen het armoedepercentage bij kinderen (volgens de 'niet-veel-maar-toereikend'-grens van het CBS) naar verwachting met 0,2% afneemt. Het percentage volwassenen in armoede stijgt daarentegen met 0,1%. Op de totale armoede is naar verwachting per saldo geen effect. Een reden hiervoor is dat het totale inkomenseffect klein is. Het SCP concludeert verder dat de maatregelen naar verwachting nauwelijks gevolgen hebben voor de mate van sociale uitsluiting. De Begrotingsafspraken 2014 hebben de inkomensgevolgen van het eerder ingediende wetsvoorstel verzacht, waardoor daar waar negatieve effecten van de hervorming

¹³ Kamerstukken I 2012/13, 33 525, F

¹⁴ Kamerstukken II 2012/13, 33 716, nr 6

werden gesignaleerd, deze naar verwachting van de regering kleiner zijn dan het SCP heeft geraamd.

Armoede is geen absoluut begrip. Voor de omvang van de armoedeproblematiek worden dan ook meerdere indicatoren gebruikt. Het kabinet hanteert in de regel de definitie en cijfers van het CBS. Het CBS stelt dat er sprake is van een zeker risico op armoede, wanneer het besteedbaar inkomen lager is dan de 'lage-inkomensgrens' (deze grens ligt voor de meeste huishoudsamenstellingen boven het niveau van de bijstandsuitkering, zodat zeker is dat de iedereen die op of onder het niveau van deze vangnetvoorziening valt wordt meegenomen). Armoede onder kinderen is in 2012, ondanks overheidsbeleid, toegenomen (Armoedesignalement 2013). Dat kinderen een hogere kans op armoede hebben dan volwassenen hangt sterk samen met de hogere kans op armoede van eenoudergezinnen. Het wetsvoorstel maakt het voor deze groep aantrekkelijker om aan het werk te gaan en daarmee de kans op armoede substantieel te verkleinen. De kans op armoede neemt af naarmate de kinderen ouder worden en ouders meer tijd hebben om te participeren op de arbeidsmarkt.

De PvdA-fractie vraagt of de regering kan aangeven in hoeverre zij verwacht dat de extra vrijgemaakte middelen voor de intensivering van het armoedebelief voor gezinnen met kinderen helpen om te voorkomen dat kinderen in armoede opgroeien in ons land. Ook vragen de leden of er meer relevante maatregelen zijn om deze kinderen (via hun ouders) momenteel of in de toekomst tegemoet te komen en of een verdere verschuiving van bedragen tussen AKW en WKB daarbij kunnen helpen.

Het kabinet is van mening dat werk de beste weg is om – duurzaam – uit de armoede te raken. Door de financiële positie van ouders te verbeteren en te versterken wordt de kans dat kinderen opgroeien in armoede verkleind. Dit doet het kabinet door werken voor alleenstaande ouders meer lonend te maken en het verhogen van de arbeidskorting. Daarbij doet het kabinet er alles aan om de arbeidsmarkt te versterken en mensen aan het werk te helpen en te houden.

Naast generieke arbeidsbevorderende maatregelen, is er ook een belangrijke rol weggelegd voor gemeenten. Gemeenten kunnen gezinnen extra ondersteunen en maatwerk leveren om armoede en sociale uitsluiting te bestrijden. Dit ondersteunt gezinnen om te kunnen blijven participeren in de hedendaagse samenleving en geen cognitieve en sociale achterstand op te lopen. Ondanks de noodzakelijke bezuinigingen heeft het kabinet extra geld vrij weten te maken voor de aanpak van armoede- en schuldenproblematiek. In 2014 is dit € 80 miljoen. Vanaf 2015 gaat het om € 100 miljoen structureel per jaar. Vanuit dit budget wordt ook gestimuleerd dat alle kinderen mee kunnen doen aan buitenschoolse activiteiten zoals sport. Daarom wordt in elk geval de subsidie aan het Jeugdsportfonds Nederland verlengd en wordt de Sportimpuls verhoogd. Hierdoor kunnen meer kinderen uit arme gezinnen deelnemen aan sportactiviteiten. Kinderen mogen immers niet buiten de boot vallen. Zij moeten zich kunnen ontplooiën en ontwikkelen tot zelfstandige burgers. Armoede mag niet erfelijk zijn of worden.

De regering kiest ervoor om alle gezinnen inkomensondersteuning te bieden via de kinderbijslag, ongeacht hun inkomen. De AKW is gebaseerd op de solidariteit tussen huishoudens zonder kinderen en huishoudens met kinderen. De kinderbijslag is een financiële tegemoetkoming voor de opvoeding en verzorging van kinderen tot 18 jaar. Voor gezinnen met een laag inkomen is er tevens het kindgebonden budget. Een inkomensafhankelijke tegemoetkoming voor de kosten van kinderen, bedoeld om gezinnen met lagere inkomens extra te ondersteunen. De regering overweegt momenteel geen verdere verschuiving van de kinderbijslag naar het kindgebonden budget.

De leden van de fractie van de SP merken op dat in het regeerakkoord van het Kabinet Rutte II de coalitiepartijen VVD en PvdA hebben besloten de kindregelingen te hervormen en te versoberen. Voorts merken zij op dat oogmerk van de hervorming is het stelsel te vereenvoudigen, de arbeidsparticipatie te verhogen en inkomensondersteuning te bieden waar die het hardst nodig is

en dus te versoberen waar deze inkomensondersteuning in de ogen van de regering minder noodzakelijk of gewenst is. De leden van de SP-fractie vragen of zij dit laatste juist zien.

Met het voorliggende wetsvoorstel beoogt de regering inderdaad de kindregelingen te hervormen en te versoberen. Het doel is hierbij de beschikbare middelen op een rechtvaardige en effectieve manier in te zetten voor inkomensondersteuning aan ouders en de arbeidsparticipatie van ouders te bevorderen. Het wetsvoorstel levert ook een bijdrage aan het op orde brengen van de overheidsfinanciën. De regering is van mening dat het resulterende inkomensbeeld evenwichtig en aanvaardbaar is.

De leden van de ChristenUnie-fractie constateren dat de doelstelling van de hervorming van de kindregelingen is om het stelsel te vereenvoudigen, de arbeidsparticipatie te verhogen en inkomensondersteuning te bieden "waar deze het hardst nodig is". Deze leden vragen de regering uit een te zetten op welke groep(en) deze laatste zinsnede zich met name richt.

De wijzigingen in de ondersteuning voor de kosten van kinderen (niet-indexeren van de kinderbijslag, verhogen van kindbedragen kindgebonden budget en het verlagen van de afbouwgrens van het kindgebonden budget) zijn erop gericht om de inkomensondersteuning meer te richten op mensen met lage inkomens.

De leden van de ChristenUnie vernemen graag op welke termijn dit eindbeeld gerealiseerd moet zijn.

Het grootste deel van de maatregelen uit dit wetsvoorstel treedt in werking in 2015. Dit betekent dat het eindbeeld van het nieuwe stelsel van kindregelingen vanaf 1 januari 2016 is gerealiseerd (los van langer lopend overgangsrecht voor bestaande gevallen).

De leden van de fractie van de ChristenUnie vragen waar uitvoeringstechnisch de grootste complicaties zitten bij het terugbrengen van het aantal regelingen naar vier.

Belastingdienst/Toeslagen, SVB, DUO, UWV, de Raad voor de Rechtspraak en de VNG hebben een uitvoeringstoets uitgebracht. De uitvoeringsorganisaties achten het wetsvoorstel uitvoerbaar en het beoogde tijdpad haalbaar.

Het wetsvoorstel schaft zes bestaande regelingen af, hetgeen naar verwachting relatief eenvoudig te realiseren is. Daarbij geldt dat er voor het afschaffen van de aftrek van uitgaven voor levensonderhoud van kinderen (LOK) en de ouderschapsverlofkorting geen plaatsvervangende tegemoetkoming komt. De TOG wordt overgeheveld naar de (dubbele) kinderbijslag, waarbij de voorwaarden als gevolg van dit wetsvoorstel vrijwel gelijk blijven. De uitvoering van beide regelingen is belegd bij de SVB. Nieuw op dit punt zijn de extra tegemoetkoming voor ouders die alleenstaand zijn en thuiswonende gehandicapte kinderen hebben, en de voorgenomen wijzigingen in de AWBZ die van belang zijn voor de uitvoering van de TOG. Ook nieuw zijn de strengere regels voor de dubbele kinderbijslag om onderwijsredenen. In het buitenland is de uitvoering hiervan meer gecompliceerd. Het afschaffen van de WTOS 17- gaat gepaard met een verhoging van het bestaande kopje in het kindgebonden budget voor 16- en 17-jarige kinderen. Dit betreft een budgettaire overheveling die relatief eenvoudig te realiseren is. Hetzelfde geldt voor de verhoging van de bedragen voor het eerste en tweede kind en voor het verlagen van de inkomensgrens in het kindgebonden budget.

Ten slotte vindt met dit wetsvoorstel harmonisatie van de inkomensondersteuning voor alleenstaande ouders plaats. De aanvulling voor alleenstaande ouders in de minimumregelingen vervalt, evenals de (aanvullende) alleenstaande-ouderkorting. In de plaats daarvan komt er een alleenstaande-ouderkop in het kindgebonden budget. Daardoor gaat de maximale hoogte van het kindgebonden budget ook afhangen van de leefvorm van de rechthebbende ouder. De leefvorm is in de huidige situatie echter ook al bepalend voor de draagkrachtbepaling in het kindgebonden

budget. De groep alleenstaande ouders die recht krijgt op de kop is daardoor grotendeels al in beeld bij de Belastingdienst/Toeslagen. Binnen het kindgebonden budget geldt dat er een toename is van het financiële belang voor alleenstaande ouders en daarmee van het frauderisico ten opzichte van de huidige situatie. Echter, ook in de huidige regelingen voor alleenstaande ouders is een frauderisico aanwezig. Een goede registratie in de BRP (de Basisregistratie personen, de opvolger van de GBA) is en blijft van belang bij het bestrijden van fraude.

De leden van de ChristenUnie-fractie vragen of de regering de stand van zaken kan schetsen rond (de relatie tussen dit wetsontwerp en) het kabinetsdenken over het aanpassen van kindregelingen op de BES-eilanden.

Deze vraag betreft de tijdens de begrotingsbehandeling SZW aangenomen motie-Schouten. Deze motie vraagt welke mogelijkheden er zijn om de bestaande kinderkorting op de BES-eilanden om te vormen tot een kinderbijslag. De Staatssecretaris van SZW is momenteel bezig met een verkenning. Deze verkenning zal zij bespreken met de eilanden in de Caribisch Nederland-week (16-20 juni aanstaande). Na de CN-week zal zij uw Kamer nader informeren over de uitkomsten van de verkenning en het verdere proces. Deze verkenning staat los van het onderhavige wetsontwerp; Caribisch Nederland heeft een stelsel dat los staat van dat in het Europees deel van Nederland.

De leden van de ChristenUnie vragen hoe het kabinet ervoor zorgt dat de omvangrijke doelgroep van het wetsvoorstel naar behoren en tijdig wordt ingelicht.

Vanuit het ministerie van SZW heeft overleg plaatsgevonden met de betrokken uitvoeringsorganisaties en de VNG over de communicatie. Dit overleg heeft geleid tot een duidelijke verdeling in wie de ouders informeert en wanneer dat gebeurt. De communicatie met de ouders start vanzelfsprekend pas nadat uw Kamer met het wetsvoorstel heeft ingestemd. Ouders kunnen nu al informatie vinden op rijksoverheid.nl over de voorgenomen plannen om de kindregelingen te wijzigen.

De communicatie-activiteiten zijn over drie tijdvlakken te verdelen.

1. Kort nadat het wetsvoorstel is aangenomen zal op rijksoverheid.nl een aparte pagina komen waarop informatie over alle wijzigingen en eventuele compensatie te vinden is. Deze pagina komt tot stand in samenwerking met de betrokken uitvoerders. De uitvoerders zullen in hun brieven aan de ouders en bij de informatie op hun websites ook naar deze pagina verwijzen. Om meer bekendheid te geven aan de wijzigingen, zal een campagne gericht op de ouders starten via online en offline media. De campagne start halverwege dit jaar als de uitvoerders de ouders gaan informeren en zal geïntensiveerd worden in het najaar.
2. Een half jaar voor de beoogde ingangsdatum, 1 januari 2015, informeren uitvoeringsorganisaties en gemeenten alleenstaande ouders met een aanvulling op hun uitkering of alleenstaande studerende ouders persoonlijk over het vervallen van die aanvulling. Ook een halfjaar van te voren worden ouders geïnformeerd voor wie in het schooljaar 2015/2016 de WTOS 17- vervalt. Ouders die in plaats van de TOG of TOGplus extra kinderbijslag krijgen worden daarover ook een halfjaar van te voren geïnformeerd. De betrokken organisaties informeren de ouders over de regelingen die zij uitvoeren en verwijzen als er compensatie is voor de vervallen regeling naar de uitvoerders van die regeling. De informatie zal ook te vinden zijn op de sites van de uitvoeringsorganisaties.
3. De Belastingdienst informeert bij de voorlopige aanslag voor 2015 over het vervallen van de alleenstaande ouderkorting, de ouderschapsverlofkorting en de aftrek van uitgaven voor levensonderhoud van kinderen. De mensen die door de wijzigingen geen voorlopige aanslag meer voor 2015 krijgen, ontvangen uiterlijk begin 2015 een brief met informatie. Daarnaast worden eind december 2014 in het Eindejaarsbericht alle wijzigingen voor 2015 opgenomen. Ook ouders die door de gewijzigde afbouwgrens geen kindgebonden budget meer krijgen worden door de

Belastingdienst geïnformeerd. In de communicatie over het vervallen van een regeling wordt verwezen naar de compensatie via het kindgebonden budget. Mensen die nog geen toeslag ontvangen, worden er op geattendeerd dat zij deze kunnen aanvragen. De informatie hierover is te vinden op de site van de Belastingdienst/Toeslagen (www.toeslagen.nl) .

De ChristenUnie-fractie acht een grondige evaluatie wenselijk en vragen de regering welke stappen hiertoe worden ondernomen.

Conform de Regeling Periodiek Evaluatieonderzoek (RPE) worden de artikelen van de begroting periodiek doorgelicht en daarmee onderzocht op doelmatigheid en doeltreffendheid. Volgens planning zal artikel 10 (tegemoetkoming ouders, waaronder AKW en WKB) in 2018 worden doorgelicht. De evaluatie van het wetsvoorstel zal daarin meelopen.

Daarnaast publiceert het CBS frequent statistieken over de arbeidsparticipatie, waarbij ook aandacht is voor de samenstelling van huishoudens. In de Monitor Arbeidsmarkt, die tweemaal per jaar door de Minister van SZW aan de Tweede Kamer aangeboden wordt, zal voortaan ook aandacht besteed worden aan de ontwikkeling van de arbeidsparticipatie uitgesplitst naar de samenstelling van het huishouden.

De leden van de fractie van de ChristenUnie vragen of ook de samenhangende gevolgen van andere maatregelen die gezinnen en kinderen in het bijzonder raken geëvalueerd worden.

Elk jaar worden in de begroting van SZW de samenhangende gevolgen van de maatregelen die de regering neemt op de koopkracht van gezinnen weergegeven. De maatregelen in het voorliggende wetsvoorstel zullen met name in 2015 in werking treden en zichtbaar worden in de koopkrachtontwikkeling in 2015. Dit zal weergegeven worden in de begroting van SZW voor 2015. Gezinnen met kinderen worden als groep in het bijzonder hierin getoond.

Daarnaast is er ook samenhang met maatregelen in de sociale zekerheid en zorg die niet direct in de koopkracht terugkomen. Hiervoor is er, sinds de begroting voor 2014, de stapelingsmonitor. Hierin wordt met behulp van een integraal bestand van het CBS de stapeling van regelingen binnen een huishouden in kaart gebracht. Ook hierover zal in de begroting van SZW voor 2015 gerapporteerd worden.

De Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid,

L.F. Asscher