

Vergaderjaar 2012–2013

33 716

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)

Nr. 3

MEMORIE VAN TOELICHTING

ALGEMEEN DEEL

1. Inleiding

1.1 Aanleiding

Nederland kent een uitgebreid en historisch gegroeid stelsel van kindregelingen dat aan ouders financiële ondersteuning geeft. In het regeerakkoord 'Bruggen slaan'¹ is besloten de kindregelingen te herformen en te versoeren. Opgave van de hervorming is het stelsel te vereenvoudigen, de arbeidsparticipatie te verhogen en inkomensondersteuning te bieden waar die het hardst nodig is.

Het huidige stelsel van kindregelingen maakt met € 10,1 miljard een aanzienlijk deel uit van de overheidsgroting. De regering moet een omvangrijk pakket aan maatregelen nemen om de overheidsgroting op orde te brengen. Daarom wordt het stelsel van kindregelingen niet alleen hervormd, maar ook versoerd. De regering vraagt van iedereen een bijdrage, dus ook van ouders met kinderen. Vooropstaat dat de overheid inkomensondersteuning kan blijven bieden waar deze het hardst nodig is.

1.2 Doel

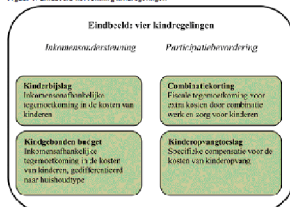
De regering hervormt en versoert de kindregelingen. Doel hiervan is om de kindregelingen uit te bouwen tot een multifunctioneel en efficiënt instrument. In te zetten voor inkomensondersteuning aan ouders en om arbeidsparticipatie van ouders te bevorderen. Daarnaast levert dit wetsvoorstel een bijdrage aan het op orde brengen van de overheidsgroting.

¹ Kamersakken 9 2012/13, 33 416, nr. 19

1.3 Hoofdpijnen nieuwe stelsel

De regering wil in totaal vier van 11 kindregelingen reduceren en tot 4 regelingen met elk een eigen, logisch doel: de kinderbijslag, het kindgebonden budget, de combinatiekorting² en de kinderopvangtoeslag. Figuur 1 geeft dit eindbeeld weer.

Figuur 1. Eindbeeld hervorming kindregelingen



De overige regelingen worden geïntegreerd of afgeschaft. Met deze hervorming wordt de armoedeval voor alleenstaande ouders die vanuit een bijstandsuitkering geen werken opgevat, de financiële prikkel om te gaan werken wordt sterker.

Inkomensondersteuning

De kinderbijslag en het kindgebonden budget bieden inkomensondersteuning aan gezinnen met 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.

In het kindgebonden budget zal een onderscheid naar huishoudtype gemaakt worden. Alleenstaande ouders krijgen een hoger bedrag, de *alleenstaande-ouderopw*. Met dit extra bedrag wordt de inkomensondersteuning voor alleenstaande ouders met lage inkomens geharmoniseerd, zonder anderszins te maken tussen degenen die werken en degenen met een uitkering.

Stimuleren van arbeidsparticipatie

Naast de regelingen voor inkomensondersteuning zijn er twee regelingen die ouders stimuleren om te werken, namelijk de combinatiekorting en de kinderopvangtoeslag. De combinatiekorting is een generieke fiscale tegemoetkoming aan ouders, waardoor werken voor hen meer loont. De

² Dit betreft de inkomensafhankelijke Combinatiekorting (MKO) die het regeringsbevoordelingen stelsel vormt.

kinderopvangtoeslag is een specifieke tegemoetkoming voor de kosten van formele kinderopvang. Dit wet voorstel brengt geen wijziging aan in deze twee reeds bestaande regelingen.

1.4 Van complexiteit naar effectieve eenvoud

Het huidige stelsel kent 11 kindregelingen die invulling geven aan de bevoegdheid om twee hoofddoelen: financiële ouders teunten in de kosten van kinderopvang en het stimuleren van de arbeidsparticipatie. Elk regeling heeft een eigen subdoel en vormgeving (zie tabel 1), waarbij reële deels overlappen en deels tegenwerken. Zo lopen sommige tegemoetkomingen op bij toename van het inkomen terwijl andere juist afnemen als het inkomen hoger wordt.

Tabel 1. Overzicht huidige stelsel kindregelingen

Regeling	Doelgroep	Bedrag per jaar (2013)	Budget (2015) ¹	
Kinderbijslag	Alle huishoudens met kinderen	Per kind: ² 0-5 jr.: € 770 6-11 jr.: € 539 12-17 jr.: € 1.100	€ 3,2 miljard	
Kindgebonden budget	- kindgebonden - 12+ kopjes	Lagere inkomers met kinderen. Bouwt af vanaf ca. € 20.000. Lagere inkomers met kinderen van 12-15 jaar of 16-17 jaar. Bouwt af met inkomen. Werken de afnemende ouders en paren en overgevoerde met kinderen in kinderopvang. Afnemende ouders en uitkering	1 st kind: € 1.017 2 nd kind: € 600 3 rd kind: € 180 4 th kind en verder: € 100 (2-15 jr.) € 251 16-17 jaar: € 250	€ 0,5 miljard
Kinderopvangtoeslag	Aanmelding op sociaal minimum-uitkeringen voor afnemende ouders	Afhankelijk van gebruik in 2012: gemiddeld min. variabele kosten in 2012 op € 3.550 per kind ³ Op € 3.550	€ 2,5 miljard	
Gita als sociaal toeken	Tegemoetkoming onderwijs- en schenken (PBO)	Huishoudens met kinderen in de V.O. leeftijd Lagere inkomers met kinderen in MBO en per voorjaar onderwijskosten af van ca. € 34.000	€ 0,1 miljard	
Tegemoetkoming ouders in aanvragen op kinderopvang (TOG) (aanvullende) Afnemende ouders met uitkering	Ouders met thuiswonende gehandicapte kinderen TOG-plus: kop voor alleenverdieners	Op € 800 € 1.400	€ 0,03 miljard	
- aanvulling	Afnemende ouders en kinderen tot 18 jaar	€ 947	€ 0,36 miljard	
Gedistribueerde	Werken de afnemende ouders met kinderen tot 18 jaar Werken de afnemende ouders en minverdienende partners met kinderen tot 12 jaar	Bouwt op met inkomen tot max. € 1.312 bij inkomen van ca. € 29.000 Bouwt op met inkomen tot max. € 2.100 bij inkomen van ca. € 30.000	€ 0,5 miljard	
Afink leverschuldtoeslag (LVS)	Ouders die kosten maken voor kinderen, maar geen kinderopvang ontvangen en kind niet vergoed geen studietoelating	Afhankelijk van uitgaven af trek kosten € 1.200 tot € 4.500	€ 0,2 miljard	
Ouderrechtvermindering	Het kinderopvang voor ouders die onderwijsrechtelijk samen	50% van WWL per uur opgenomen verlof (= € 426 per uur)	€ 0,1 miljard	
Totaal			€ 10,1 miljard	

¹ Begroting 2013

² Onder bepaalde voorwaarden worden dubbele bedragen versnakt bij uit huishoudens met kinderen.

³ Begroting 2013

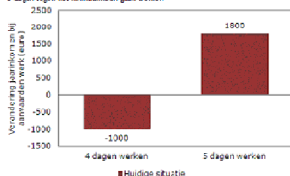
³ Rapport bruto heroverwegingen stelsel kind van de regeling (2010)

De vereenvoudiging zorgt voor een beter en eerlijker systeem. Ouders vinden nu moeilijk hun weg in dit complexe stelsel. Dit ondermijnt het draagvlak voor deze regelingen. Als ouders deze regelingen niet goed overzien, is het de vraag of die regelingen wel effectief zijn. Bovendien zijn de vele regelingen belastend voor de uitvoering en zorgen ze voor verhoudingsgewijs hoge uitvoeringskosten. Ook kunnen er verschillen in inkomensondersteuning ontstaan voor huishoudens in vergelijkbare situatie. Deze verschillen zijn vanuit rechtvaardigheids oogpunt niet altijd te verdedigen.

Een belangrijk voorbeeld hiervan zijn de alleenstaande ouders. Voor hen is de inkomensondersteuning in de bijstand aanzienlijk hoger dan voor viervoudige alleenstaande ouders. Uit 8 in et poec lefent vaar gen en zorgt er ook voor dat het voor alleenstaande ouders in de bijstand vaak niet of nauwelijks loont om te gaan werken. Er is dus sprake van een armoedeval. Als z'n ouder 4 dagen gaat werken tegen het minimum loon kan hij of zij er op jaarbasis tot wel € 1.000 op achteruit gaan (zie figuur 2). Dit houdt mensen in de bijstand, waar ze juist gestimuleerd moeten worden om aan het werk te gaan.

Het kabinet wil het voor alleenstaande ouders aantrekkelijker maken om te gaan werken. Weliswaar steeg de participatie van alleenstaande moeders met jonge kinderen de afgelopen 10 jaar met ruim 10 procentpunt naar 46,3 procent in 2011¹, toch blijft hun participatie nog flink onder bij die van moeders met een partner (72,1 procent in 2011)². Hoeveler meer zak en zijn die alleenstaande ouders weghouden uit het arbeidsproces, onderstreept dit de noodzaak om financiële belemmeringen om aan het werk te gaan juist voor deze groep weg te nemen.

Figuur 2. Armoedeval alleenstaande ouders die vanuit de bijstand respectievelijk 4 en 5 dagen tegen het minimumloon gaan werken.



bron: SZW

¹ Hierbij wordt uitgegaan van een huishouden met twee kinderen in de leeftijd 0-12 jaar wanneer eventueel overgang afgenomen wordt als dat er dagen gewerkt wordt.

² Bron: CBS

³ Bron: CBS

1.5 Betrokkenen

Dit wetsvoorstel wordt ingediend door de Ministers van Sociale Zaken en Werkgelegenheid (SZW) en Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen (OCW) en de Staatssecretaris van Financiën. Dit wetsvoorstel is tot stand gekomen na verwerking van de inbreng van de Belastingdienst/Toeslagen, de Sociale Verzekeringsbank (SVB), de Dienst Uitvoering Onderwijs (DUO), het Uitvoeringsinstituut Werknemersverzekeringen (UWV), de Raad voor de Rechtspraak, de Vereniging van Nederlandse gemeenten (VNG), Ardia en het Uitvoeringspanel gemeenten.

2. Toelichting per maatregel

Om te komen tot het nieuwe stelsel van 4 regelingen zijn er lange drie lijnen wettelijke voorzieningen:

- eenduidige inkomensondersteuning voor alleenstaande ouders
- inkomensondersteuning voor ouders meer richten op lagere inkomens
- versamenlijking om effectiviteit te vergroten

2.1 Eenduidige inkomensondersteuning voor alleenstaande ouders

De specifieke financiële ondersteuning die alleenstaande ouders krijgen voor de kosten voor kinderen zal geharmoniseerd worden zodat alle **alleenstaande ouders met een laag inkomen, ongeacht of ze werken of een uitkering ontvangen, gelijk worden behandeld**. De inkomensondersteuning voor alleenstaande ouders zal voortaan op eenzelfde, uniforme wijze worden vormgegeven door middel van een **alleenstaande ouderloep** in het kindgebonden budget. Zo worden de financiële bepalingen voor alleenstaande ouders om te gaan werken zoveel mogelijk weggenomen.

2.1.1 Afschaffen huidige regelingen

Met het introduceren van de **alleenstaande ouderloep** in het kindgebonden budget komen de huidige aanvullingen voor alleenstaande ouders in de minimumregelingen en de huidige fiscale regeling die gericht is op alleenstaande ouders, te vervallen. Dit is voorzien per 1 januari 2015.

Aanvulling inkomensregelingen en studietoelanning

Volgens de huidige normensystematiek in de minimumregelingen (Wet van en ojsend (WV), Wet inkomensvoorziening ouders en gedeeltelijk arbeidsongeschikte werknemers (LAW), Wet inkomensvoorziening ouders en gedeeltelijk arbeidsongeschikte gewaardeerde zelfstandigen (OAZ), Algemene Ouderdenswet (AOV), Algemene nabestaandenwet (Anw) en Toeslagenwet (TW) krijgen alleenstaanden 70 procent van het referentieminimumloon (rml), alleenstaande ouders 90 procent van het rml en paren 100 procent van het rml. Vanuit een algemeen aanvaarde verhouding 100:70 voor welkoperen en alleenstaanden is de norm voor alleenstaande ouders vastgesteld op een **laag en liggend niveau**, namelijk 80 procent. Deze norm staat los van het aantal kinderen. Alleenstaande ouders die minimaal 1 kind jonger dan 18 jaar hebben krijgen dus een **aanvulling ter hoogte van 20 procent van het rml, maximaal circa € 3.200 per jaar**. De normensystematiek houdt in beginsel geen rekening met de kosten van kinderen. Dat is terug te zien in het feit dat voor zowel paren met kinderen als voor paren zonder kinderen de norm van 100 procent geldt. Het eenoudergezin is hierop een uitzondering. De regering schaft met dit wetsvoorstel een aanvulling voor alleenstaande ouders in de

¹ 2013

minimumregelingen af. Daarmee vervalt de hogere norm voor alleenstaande ouders.

Voor de goede orde wordt opgemerkt dat het begrip 'alleenstaande ouder' in de WVB, IDAW en IDAZ blijft bestaan. De andere voorwaarden, waarbij voor deze doelgroep onderscheid wordt gemaakt, bijvoorbeeld bij arbeidsinschakeling, wijzen in genoemde drie wetten namelijk niet. In de AOW en de THV vervalt het begrip 'alleenstaande ouder' wel geheel.

Ook de studiefinanciering kent een toeslag voor eenoudergezinnen. Deze heeft tot doel de toegankelijkheid van het onderwijs voor alleenstaande ouders te bevorderen en is met € 5.487 per jaar hoger dan de aanvulling in de minimumregelingen. De toeslag in de studiefinanciering wordt verminderd met het bedrag van de nieuw e alleenstaande ouderkop. Dit voorkomt dat alleenstaande ouders met studiefinanciering dubbel geoormseerd worden, namelijk door zowel de alleenstaande-ouderkop als door de toeslag in de studiefinanciering voor eenoudergezinnen.

(Aanvullende) alleenstaande-ouderkorting

Een alleenstaande ouder komt in de huidige situatie in aanmerking voor een (aanvullende) alleenstaande-ouderkorting². Een belastingplichtige heeft recht op deze alleenstaande-ouderkorting als hij/zij meer dan zes maanden (een partner heeft, zorgt voor een kind, ouder dan 18 jaar dat hij/zij in belangrijke mate onderhoudt en dat op hetzelfde adres woont.

De alleenstaande-ouderkorting bestaat uit twee delen: een vast bedrag en een inkomensafhankelijk bedrag. De hoogte van de alleenstaande-ouderkorting (het vaste bedrag) bedraagt € 947. Indien de alleenstaande ouder werkt, kan de korting hoger uitpakken. Het vaste bedrag wordt namelijk vermeerderd met 4,2 procent van het arbeidsinkomen, maar maximaal met € 1.379. Overigens geldt voor het inkomensafhankelijke deel van de alleenstaande-ouderkorting dat sprake moet zijn van zorg voor een kind jonger dan 18 jaar.

De (aanvullende) alleenstaande-ouderkorting komt te vervallen met dit wetsvoorstel.

2.1.2 Voorgestelde regeling

De regering stelt voor om per 1 januari 2015 een alleenstaande-ouderkop in te voeren in het kindgebonden budget. Deze specifieke tegemoetkoming voor alleenstaande ouders zal bij invoering maximaal € 2.800 per jaar bedragen. Dit bedrag is lager dan de huidige aanvulling voor alleenstaande ouders in de minimumregelingen, en hoger dan het huidige fiscale voordeel voor werkende alleenstaande ouders op het minimum. Het van 0,11 in specifieke inkomensondersteuning voor enerzijds verliende alleenstaande ouders en anderzijds niet-werkende alleenstaande ouders met een laag inkomen wordt hiermee weggenomen.

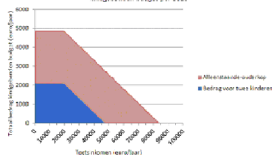
De Wet op het kindgebonden budget (WKB) valt onder de reikwijdte van de Algemene wet inkomensafhankelijke regelingen (Awir). De huidige voorwaarden voor het kindgebonden budget zullen – inclusief de inkomensgrens, het afbouwpercentage en de vermogensloos – ook gelden voor de alleenstaande-ouderkop. Bijlage 3 illustreert de systematiek van het kindgebonden budget. Daarnaast is het kindgebonden

² Alleenstaande ouders die gebruik maken van een minimumregeling hebben hier ook recht op. Bij de toerekening van algemeen bijstand worden heffingskortingen als inkomen in aanmerking genomen. Daarmee zijn heffingskortingen, waaronder de alleenstaande-ouderkorting, niet tegepreteerd voor het recht op en de hoogte van de algemene bijstand.

budget een gezinsoverlag die binnen de Europese Unie (EU) geprojecteerd wordt. Dit is ook van toepassing op de alleenstaande-ouderkopp.

De huidige regelingen voor alleenstaande ouders kennen verschillende criteria om te beoordelen of iemand alleenstaande ouder is. De definitie in de minimumregelingen wijkt af van de definitie in fiscale regelingen. Voor de alleenstaande-ouderkopp in het kindgebonden budget is het partnerbegrip in de Awir bepalend: de ouder die recht heeft op kindgebonden budget en geen partner heeft in de zin van de Awir, wordt aangemerkt als alleenstaande ouder.

Figuur 3. Vormgeving kindgebonden budget¹
Kindgebonden budget per 2015



¹ Dit is een voorbeeldberekening voor een alleenstaande ouder met twee kinderen jonger dan 12 jaar.

Of iemand een partner op grond van de Awir heeft, bepaalt of bij de beoordeling van de draagkracht bij het kindgebonden budget rekening gehouden wordt met één of met twee inkomens. Door bij de beoordeling of iemand alleenstaande ouder is uit te gaan van hetzelfde partnerbegrip, zijn de voorwaarden voor het kindgebonden budget uit te leggen en consistent.

2.1.3 Effecten voor alleenstaande ouders

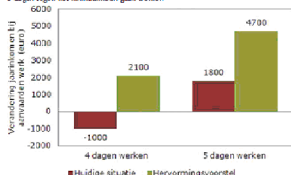
Doel is om de inkomensondersteuning van alleenstaande ouders met lagere inkomens gelijk te trekken, ongeacht of iemand werkt of niet werkt. Met de invoering van de alleenstaande-ouderkopp krijgen alleenstaande ouders met andere voorwaarden een andere hoogte te maken dan voorheen met betrekking tot inkomensondersteuning.

Hoogte

Als gevolg van het verschuiven hoogte tussen de alleenstaande-ouderkopp en de huidige aanvulling voor alleenstaande ouders in de minimumregelingen, krijgen alleenstaande ouders die gebruik maken van een minimumregeling bij invoering in 2015 circa € 530 per jaar minder specifieke inkomensondersteuning. De regering acht deze verlaging acceptabel omdat hierna de inkomensondersteuning voor alleenstaande ouders, ongeacht de bron van het inkomens, gelijk getrokken wordt. De huidige minimumnorm voor alleenstaande ouders (60 procent) is daarmee relatief hoog ten opzichte van de minimumnorm voor andere huishouds zoals alleenstaanden (70 procent) of paren met kinderen (100 procent). De beleidsdoelstelling tegemoetkoming ouders gaat hier nader op in.

[illegible]

Figuur 4. Armoedeval alleenstaande ouders die vanuit de bijstand respectievelijk 4 en 5 dagen tegen het minimumloon gaan werken



Page 5/20

De alleenstaande-ouderkop neemt af met het inkomen, waar de huidige fiscale tegemoetkoming voor werkende alleenstaande ouders tot een bepaald maximum toeneemt als het inkomen stijgt. Als gevolg hiervan ontvangen een groep van circa 15.000 alleenstaande ouders met hoge inkomens geen specifieke inkomensondersteuning meer.

Inkom en staats en verminderingen

Het kindgebondenbudget is een inkomens- en vermogensloos. Voor een aantal mensen met inkomens- en/of vermogens is het overhouden van de aanvulling voor allelestaande ouders van de minimumregelingen naar de allestaande-oudersop in het kindgebondenbudget daardoor toegenomen dat zij hier voor de (maximale) allestaande-oudersopkoping een toelating krijgen. Voor de AOW geldt dat de huidige aanvulling voor allestaande ouders niet is onderworpen aan een inkomens- of vermogensloos. Ook de IOW, Anw en Toeslagenwet hebben tenslotte een vermogensloos. De regering is van mening dat de vermogensloos in de inkomensloos in het kindgebondenbudget verandert ook in instrumenten, die de

* Mits de ouder, de zorg heeft voor een kind jonger dan 16 jaar.

ic In het regeerakkoord 'Stuggen Sluizen' is toegezegd dat subsidietoelagen te intensiveren met een bedrag van oplopend tot 500 euro in 2017. De minister van deelen Zijlens en Bontem bevoegt een verdere verhoging van de subsidie dekking die oploopt tot 138 euro.

¹¹ Hierbij wordt uitgegaan van een huishouden met twee kinderen in de leeftijd 0-12 jaar waarvan eventueel opvang afgesproken wordt als dat er dijen op uit komt voort.

bepaling van draagkracht. Het kindgebonden budget is immers bedoeld voor ouders met een lagere draagkracht. De vermogensgrens in het kindgebonden budget is vastgesteld op een vermogen van € 80.000 plus het helfte per cente vermogen in box 3. Dit betekent voor een alleenstaande een vermogens toets van € 101.139 per huishouden en vanaf de AOW-leeftijd maximaal € 120.120¹⁴. De waarde van de eigen woning wordt hierbij buiten beschouwing gelaten. De hoogte van de vermogens-toets is een afweging tussen enerzijds het feit dat grote vermogen een grotere draagkracht en daarmee een kleinere behoefte aan inkomensondersteuning impliceert, en anderzijds het niet ontnemen van sparen en eigen verantwoordelijkheid nemen. Vanaf een toetsingsinkomen van € 19.767 (bedrag bij invoering in 2016) bouwt het kindgebonden budget af met het inkomen (zie paragraaf 2.2.4 voor toelichting).

Criterium: alleenstaande ouder

Het recht op de alleenstaande-ouderkies in het kindgebonden budget wordt afgeleid van het partnerschap in de Aww. heeft men geen partner, dan is men alleenstaande ouder. Dit criterium wijkt enigszins af van het begrip 'alleenstaande ouder' in de minimumregeling. Het belangsto verschild is dat in de minimumregeling en in het kader van behoeft en draagkracht de materiële omstandigheden doorlaggevend zijn, terwijl in de fiscaliteit en de Aww om uitvoeringstechnische redenen is gekozen voor objectieve criteria. Ook zijn de voorwaarden voor bijvoorbeeld meerderjarige inwonende bloedverwanten in de eerste graad verschillend. Dit leidt tot een verschuiving van de doelgroepen opzichte van de huidige minimumregelingen voor alleenstaande ouders. Momenteel is er een groep van een paar duizend ouders die in de minimumregelingen als alleenstaande ouder wordt aangemerkt, maar die op grond van de Aww-definitie een partner heeft. Deze personen hebben thans recht op de aanvulling voor alleenstaande ouders op hun uitkering ter hoogte van 20 procent van het rml. De aanvulling wordt afgehaald en deze ouders komen gelyk op de aanvulling van een partner op grond van de Aww, niet in aanmerking voor de alleenstaande-ouderkies in het kindgebonden budget. Het gaat hier protodseels om bustandgerechtigde alleenstaande ouders die ouder zijn dan 27 jaar en een kind hebben onder de 18 jaar en samenwonen met een bloed/zwanten in de eerste graad die eveneens ouder is dan 27 jaar.

De regering acht de gevolgen acceptabel, omdat deze personen de kosten voor levensonderhoud kunnen delen met een andere volwassene. De hoogte van de uitkering wordt voor hen gelijk aan de hoogte van de uitkering voor een vergelijkbaar huishoudtype: paren met kinderen in de bijstand.

Overgangsperiode

Voor alleenstaande ouders die op de datum van de publicatie een aanvulling van 20 procent op hun minimumuitkering ontvangen en die als gevolg van de invoering van de alleenstaande-ouderkies een inkomensachteruitgang ondervinden is een overgangsperiode van minimaal zes maanden vanaf publicatie van het wetsvoorstel in het Staatsblad beoogd. Deze alleenstaande ouders krijgen door inachtneming van deze overgangsperiode de gelijke enteld zich op de inkomensachteruitgang voor te bereiden. De regering is van oordeel dat hiermee aan de vereisten van proportionaliteit en subsidiariteit is voldaan. De Centrale Raad van Beroep

¹⁴ Bedragen geldend voor 2013, voor rechtdebiteuren zonder een testagpartner.

(ORV-B) heeft aangegeven een dergelijke termijn in overeenstemming te achten met artikel 1, Eerste Protocol van het EVRM¹³.

2.2 Inkomensondersteuning voor ouders meer richten op lagere inkomens

De kinderbijslag en het kindgebonden budget hebben als doel inkomensondersteuning te bieden aan gezinnen met kinderen. De draagkracht van huishoudens neemt immers af met de komst van kinderen. Daarbij is de kinderbijslag inkomensafhankelijk en het kindgebonden budget inkomensafhankelijk.

De regering vraagt met dit wetsvoorstel van ouders een bijdrage om de overheid financieel op orde te krijgen, in het bijzonder van ouders die relatief draagkrachtig zijn. Daarom kiest zij ervoor de generieke, inkomensafhankelijke kinderbijslag te versoberen en de inkomensgrens vanaf waar het kindgebonden budget afbouwt te verlagen. Ouders met lagere inkomens worden extra ondersteund bij het kindgebonden budget. De bedragen voor het eerste en het tweede kind te verhogen.

2.2.1 Verlagen kinderbijslagbedrag naar bedrag voor jongste kind
De hoogte van de huidige kinderbijslag is gebaseerd op een percentage van het basiskinderslagbedrag dat voor kinderen van 0 tot en met 5 jaar, van 6 tot en met 11 jaar en van 12 tot en met 17 jaar is vastgesteld op respectievelijk 70 procent, 85 procent en 100 procent.

Dit wetsvoorstel regelt dat de differentiatie naar leeftijd vervalt. Voor alle kinderen, ongeacht de leeftijd van het kind, krijgen ouders vanaf 1 juli 2015 70 procent van het huidige basis kinderslagbedrag. De huidige percentages zullen stapsgewijs worden afgebouwd. Deze afbouwpercentages zijn voor de kinderen van 0 tot en met 11 jaar en 12 tot en met 17 jaar verschillend (zie onderstaande tabel).

Tabel 2. Inhoud van vermindering kinderbijslagbedragen naar jongste kind bedrag

	Huidige % van basisbedrag	1-3-2014	1-7-2015	1-3-2016
Voor kind 0 t/m 5 jaar	70%	70%	70%	70%
Voor kind 6 t/m 11 jaar	85%	80%	75%	70%
Voor kind 12 t/m 17 jaar	100%	95%	90%	70%

2.2.2 Niet-indexeren basis kinderslagbedrag in juli 2014 en heel 2015

Op grond van de Algemene Kinderbijslagwet (A-KW) wordt het basis kinderslagbedrag twee keer per jaar, namelijk op 1 januari en op 1 juli, aangepast aan de ontwikkeling van de consumentenprijsindex. Daarvan kan bij wet worden afgeweken en zoals is gebeurd bij Wet van 22 november 2012, houdende het niet-indexeren van het basis kinderslagbedrag in de Algemene Kinderbijslagwet van januari 2013 en januari 2014¹⁴.

In het regeerakkoord is overeengekomen de kinderbijslag niet te indexeren in de tweede helft van 2013, de tweede helft van 2014 en het hele jaar 2015. In dit wetsvoorstel wordt voorgesteld het niet-indexeren van het basis kinderslagbedrag in de tweede helft van 2014 en het hele jaar 2015. Het wetsvoorstel houdende het niet-indexeren van het

¹³ Zie verdrag nr. 342.12 van de uitdruk van de ORV-B van 18 juni 2004 (LNR AP-4880).

¹⁴ SGR 2012, 614.

basiskinderbijslag bedrag per 1 juli 2013 is reeds aangenomen en gepubliceerd¹⁵.

Vanaf 1 januari 2016 is indexatie voorzien. Dit betekent dat het basiskinderbijslag bedrag per 1 januari 2016 aangepast zal worden aan de afwijking van de consumptieprijsindex van oktober 2015 ten opzichte van april 2015.

2.2.3 Verhogen bedragen kindgebonden budget

De regering stelt voor om de bedragen in het kindgebonden budget voor het eerste kind en tweede kind te verhogen. Het eerste kind bedrag zal met € 20 verhoogd worden naar € 1.048. Het tweede kind bedrag zal met € 10 verhoogd worden naar maximaal € 1.040 per 1 januari 2016.

2.2.4 Verlagen inkomensgrens kindgebonden budget

Het kindgebonden budget neemt af naarmate het toetsingsinkomen van de ouder(s) toeneemt. Bij een stijgend inkomen hebben ouders minder ondersteuning nodig om in de kosten van het kind te voorzien. De huidige inkomensgrens van het kindgebonden budget is € 26.147. Bij een toetsingsinkomen van de ouder of zijn partner van meer dan € 26.147 wordt de som van de bedragen waarop recht bestaat vermindert met 7,6 procent van het verschil tussen het gezamenlijke toetsingsinkomen en € 26.147. Door de geleidelijke afbouw van het kindgebonden budget wordt de beslissing om meer te betalen en zo min mogelijk verschoord. Bij elk inkomen geen recht meer op kindgebonden budget bestaat is afhankelijk van de hoogte van het kindgebonden budget waar een bepaald gezin aanspraak op kan maken (dus afhankelijk van aantal kinderen, leeftijd van het kind en huishoudsituatie).

Om het kindgebonden budget meer te richten op de lagere inkomens stelt de regering voor om het kindgebonden budget geleidelijk af te bouwen vanaf een toetsingsinkomen rond het wettelijk minimumloon (WML), zoals ook in de zorgtoeslag het geval is. Deze inkomensgrens bedraagt volgens de regering actueel € 15.767. Hiermee wordt bereikt dat lagere inkomens relatief worden ontzien en dat van hogere inkomens een grotere bijdrage wordt gevergd. Tevens vindt er op deze manier uniformering plaats van het kindgebonden budget en de zorgtoeslag.

2.3 Vereenvoudigen van het stelsel

Het stelsel van kindregelingen bestaat inmiddels uit elf regelingen (zie tabel 1). Om het stelsel van kindregelingen effectiever, beter begrijpelijk voor burgers en eenvoudiger uitvoerbaar te maken, is een vereenvoudiging nodig. Oogmerk daarbij is vergelijkbare groepen gelijk te behandelen en regelingen waarvan de effectiviteit ter discussie staat af te schaffen en daarmee de beschikbare overheidsmiddelen op een zo effectief mogelijke manier in te zetten.

2.3.1 Verhoging kindgebonden budget in verband met afschaffen gratis schoolboeken en de tegemoetkoming onderwijsbijdrage en schoolkosten 17 – (WTOG 17)

De wettelijke regeling voor gratis schoolboeken wordt per schooljaar 2015–2016 afgeschaft. Ouders gaan het materiaal weer zelf bekostigen. Het wetsvoorstel hier toe wordt door de Minister en Staatssecretaris van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap ingediend¹⁶. Voor ouders/verzorgers met een laag inkomen komt er een compensatie in het kindgebonden

¹⁵ Sijb. 2013,351

¹⁶ Wetsvoorstel Afschaffen gratis schoolboeken en overheveling WTOG 17.

budget geregeld in dit wetsvoorstel. Ouders die in aanmerking komen voor kindgebonden budget, met kinderen tussen 12 en 17, krijgen er vanaf 1 augustus 2015 € 175 per jaar extra bij. Eerstelijnskoppjes in het kindgebonden budget voor kinderen in de leeftijdsklasse van 12 tot en met 15 jaar en van 16 en 17 jaar. De achtergrond hiervan is dat kinderen vanaf 12 jaar extra kosten met zich meebrengen in verband met het volgen van voortgezet onderwijs (leeftijdsklasse van 12 tot en met 15 jaar) en/of het volgen van middelbaar beroepsopleiding (16 en 17 jaar). Deze leeftijdskoppjes worden verhoogd met € 175.

Oké de WTOS 17- voor ouders met kinderen in het middelbaar beroepsopleiding wordt afgeschaft. Middels het bevestigend wetsvoorstel van het Ministerie van OCW. Deze bepaling wordt budgetair neutraal geïmplementeerd met het koppje in het kindgebonden budget voor ouders met kinderen in de leeftijd van 16 en 17 jaar. Hiertoe wordt het op deze leeftijd gerelateerde koppje vanaf 1 augustus 2015 met € 110 per jaar verhoogd.

Tabel 1. Verhogingen leeftijdgerichte koppjes in het kindgebonden budget

	Compensatie bedrag	Verhoging	Nieuw bedrag
12-15 jaar	€ 231	€ 175	€ 406
16-17 jaar	€ 298	€ 201 (€ 175 + € 110)	€ 507

De voorgestelde verhogingen zullen alleen plaatsvinden zodra de gratis schoolboeken en WTOS 17- zijn afgeschaft.

Nederland kent een uitgebreid stelsel om minder draagkrachtige gezinnen te ondersteunen in de kosten van kinderen (onderwijs, kindgebonden budget, bijzondere bijstand, etc.). De gecombineerde compensatie voor het afschaffen van de gratis schoolboeken en het overhaven van de WTOS 17- moeten gezinnen worden in aanvulling op dit stelsel. De regering is van mening dat hiermee een zodanige situatie is gecreëerd dat financiële redenen geen belemmering vormen voor de toegang tot het onderwijs.

2.3.2 Afschaffen ouderschapverlof/korting

De ouderschapverlofkorting voorziet in een financiële bijdrage van de overheid voor het inkomensverlies als gevolg van opname van ouderschapverlof in de vorm van een heffingskorting in de inkomstenbelasting. De hoogte van de ouderschapverlofkorting is de helft van het wettelijk minimum uurloon per opgenomen uur ouderschapverlof (in 2013: 4,24 per uur). De korting kan niet hoger zijn dan de daling in het belastbare loon vergaakt met dat van het vorige jaar. Als het ouderschapverlof wordt opgenomen in meerdere jaren, is de korting maximaal het verschil in belastbaar loon van het desbetreffende jaar en het loon in het jaar voordat begonnen werd met de opname van ouderschapverlof.

De regering stelt voor de ouderschapverlofkorting af te schaffen per 1 januari 2016. Dit betekent dat de fiscale structureren van ouderschapverlof komt te vervallen. De fiscale tegemoetkoming lijkt niet bepaald te zijn voor het al dan niet opnemen van ouderschapverlof¹¹. Daarmee is de regeling weinig effectief. Ook zonder de ouderschapverlofkorting is men bereid om ouderschapverlof op te nemen. Daarnaast is de ouderschapverlofkorting ingewikkeld voor zowel de werkgever als de werkgever.

¹¹ Zie Kamerstukken II 2005/11, 21 222, nr. 141. Voor onderzoek naar de ouderschapverlofkorting zie Verlof vragen, SCP 2011 en Faciliteiten arbeids en zorg 2009, SZW 2010.

2.3.3 Afschaffen aftrek uitgaven voor levensonderhoud van kinderen

De aftrek van uitgaven voor levensonderhoud van kinderen (hierna: LOK) geeft ouders van kinderen jonger dan 21 jaar waarvan geen recht op kinderbijlag bestaat of waarvan het kind zelf geen recht heeft op studietoelanning een forfaitaire aftrek per kwartaal voor de kosten van levensonderhoud. De betreffende ouder moet een bepaald minimumbedrag per kwartaal bijdragen aan de kosten van levensonderhoud om in aanmerking te komen voor de aftrek. De aftrek bedraagt tussen de € 265 en € 418 per kwartaal voor kinderen jonger dan 18 jaar en tussen de € 388 en € 1.065 per kwartaal voor kinderen ouder dan 18 jaar. Het te ontvangen bedrag volgt vervolgens uit het van toepassing zijnde belastingtarief. Lienten oplos wordt nu de bestaande methode rekening gehouden met de draagkrachtvermindering bij ouders die wel uitgaven voor hun kinderen moeten doen, maar niet in aanmerking komen voor de regelingen die gericht zijn op inkomensondersteuning voor ouders.

De regering heeft ervoor gekozen de kindregelingen te stroomlijnen via een tabel van vier kindregelingen. Binnen dit tabel zijn de kinderbijlag en het kindgebonden budget, waaronder de allochtonische ouder op gericht op inkomensondersteuning. De regering is van mening dat wanneer ouders niet voldoen aan de voorwaarden voor de genoemde inkomensondersteuningsregelingen, het niet (langdurig) nodig of gewenst is dat er aanvullende inkomensondersteuning plaatsvindt in de vorm van een fiscale regeling. De regering stelt dan ook voor de aftrek LOK met ingang van 1 januari 2016 af te schaffen.

2.3.4 Afschaffen Tegemoetkoming voor ouders met thuiswonende gehandicapte kinderen en integratie in kinderbijlag

De Tegemoetkoming voor ouders met thuiswonende gehandicapte kinderen (hierna: TOG) bedraagt € 963 per kind per jaar (dit is gelijk aan drie 30 procent van het basisbedrag kinderbijlag). Deze inkomensonafhankelijke regeling is bedoeld voor ouders van thuiswonende gehandicapte kinderen van 5 tot 18 jaar met een AWBZ-indicatie voor ten minste 10 uur per week. Daarnaast is er sinds 2010 een UUGBplus voor alleenverdieners. Deze extra compensatie voor alleenverdieners ouders bedraagt € 1.450 per kind per jaar.

De regering beoogt met de hervorming kindregelingen het geheel te vereenvoudigen. Daarom is de regering van mening dat een aparte regeling voor thuiswonende gehandicapte kinderen niet meer wenselijk is. De kinderbijlag voorziet reeds in een extra tegemoetkoming in de vorm van een verdubbeling voor thuiswonende gehandicapte kinderen. De hoogte van deze regeling is vergelijkbaar met de hoogte van de TOG.

Daarom zal de TOG met ingang van 1 juli 2015 geïntegreerd worden in de dubbele kinderbijlag. Voor thuiswonende gehandicapte kinderen krijgen ouders in de toekomst ook recht op twee maal het kinderbijlagbedrag. De voorwaarde voor de tegemoetkoming in de kosten voor thuiswonende gehandicapte kinderen zullen nog nader bezien worden. Momenteel bestaat er recht op TOG als er een geldig indicatiebesluit van ten minste 10 uur AWBZ-zorg per week is. De regering is voornemens om de AWBZ met ingang van 1 januari 2016 aan te passen. Een aantal zorgvormen valt dan niet meer onder de AWBZ. Deze voorgenomen aanpassing zal doorwerken in de voorwaarden voor de TOG.

Omdat de hoogte van de kinderbijlagbedragen voor kinderen vanaf zes jaar in jaarlijks stappen wordt verlaagd, krijgen de ouders die nu TOG krijgen na integratie stapsgewijs ook een lager bedrag. Dit is aan de orde tot het moment dat voor alle kinderen hetzelfde basis kinderbijlagbedrag

van 70 procent geldt, ongeacht hun leeftijd en ongeacht de vraag of ouders voor hen een keer of twee keer kinderbijslag krijgen. Het afbouwpad van de kinderbijslag is langdurig (in paragraaf 2.2.1). Voor de datum van 1 juli 2016 is gekozen om te voorkomen dat deze tegemoetkoming – omdat de hoogte ervan gaat meelopen met de hoogte van het kinderbijslagbedrag – voor de oudste leeftijdscategorie eerst wordt verhoogd om vervolgens weer verlaagd te worden.

De extra tegemoetkoming voor alleenverdieners (TOGplus) komt te vervallen per 1 januari 2016. Deze tegemoetkoming is in 2010 tijdens het kabinet Balkenende IV tot stand gekomen ter compensatie van de afbouw van de uitbetaling van de algemene heffingskorting aan de minverdienende partner¹¹. Usadoor bleef het bestedingsinkomen van alleenverdieners achter bij het eenverdieners en alleenstaande ouders. De regering meent dat het, gezien vanuit de vereenvoudigingsdoelstelling van deze hervorming, ongewenst is een aparte regeling in stand te houden voor een relatief kleine doelgroep. De TOGp is kent een jaarsysteematak. Dit heeft tot gevolg dat het recht op de extra tegemoetkoming per 1 januari 2016, en niet halverwege het jaar (per 1 juli 2016), komt te vervallen.

2.3.5 Vereenvoudigen kinderbijslag

Dit wetsvoorstel bevat ook enkele voorstellen om de kinderbijslag te vereenvoudigen door terug te keren naar het hoofddoel van deze regeling: een tegemoetkoming voor de kosten van kinderen. Aanvullen de voorwaarden worden met ingang van 1 juli 2016 zoveel mogelijk geschrapt. In dat kader wordt alleen voor 16- en 17-jarigen nog getoetst op het inkomen van het kind en is er maar één inkomensgrens. Voorts vervallen de tijdsbestedingsvoorwaarden gedeeltelijk. Tot slot zijn verouderde bepalingen aangepast en zijn bepalingen geüpdatet om de voorwaarden voor het recht op kinderbijslag transparanter te maken. De artikelslagen toevoeging gaat hier nader op in. Deze wijzigingen hebben tot gevolg dat de voorwaarden voor de kinderbijslag voor burgers transparanter worden. De uitvoering door de SVB is hierdoor minder barbaars.

Afschaffen inkomenstoets voor uitwonende kinderen onder de 16 jaar

Uitgangspunt voor het krijgen van kinderbijslag is dat de ouders alle kosten dragen voor het onderhoud van het kind. Dit geldt niet als een kind zelf inkomen heeft. Voor thuiswonende kinderen van 16 en 17 jaar geldt dat er geen recht op kinderbijslag is als het inkomen boven een bepaalde grens ligt. Voor uitwonende kinderen geldt ongeacht de leeftijd een inkomensgrens. Vergeving stelt voor dat de toets voor uitwonende kinderen onder de 16 jaar geen toets op het inkomen meer is. Voor deze kinderen is de toets niet nodig omdat zij al tijd naar school gaan of wegens een ziekte of handicap in een instelling verblijven. Er is dan ook nauwelijks een toename van uitbetalingen van kinderbijslag door deze maatregel voorzien; het gaat om enkele tientallen kinderen. Een ander is nu geregeld in lagere regelgeving. Deze zal nu worden aangepast.

Beperken tijdsbesteding voorwaarden kinderbijslag voor 16- en 17-jarigen

Ouders hebben op dit moment alleen recht op kinderbijslag voor een 16- en 17-jarig kind als dit voldoet aan de zogenaamde tijdsbestedingsvoorwaarden. Dit houdt in dat het kind voldoet aan de Leerplichtwet 1969, of

¹¹ De uitbetaling van de algemene heffingskorting aan de minverdienende partner maakte het mogelijk dat een partner zonder inkomen of met een laag inkomen daarop zijn algemene heffingskorting kon verhalen. Een uitzondering is gemaakt voor huishouders met kinderen jonger dan 6 jaar en huishouders waarbij één van beide partners is geboren voor 1983.

als het is een startkwalificatie heeft, vervolgens de wijziging of werkloos is. Ouders kunnen voor een kind dat nog geen startkwalificatie heeft (een diploma voor havo, vwo of hbo-niveau 2) en niet naar school gaat, het recht op kinderbijlag verliezen. De SVB kan na een verzuimmelding door een leerplichtambtenaar de kinderbijlag stopzetten voor een kind zonder startkwalificatie dat ongeschoold versuimt of niet ingeschreven staat bij een school. Het verlies aan kinderbijlag kan zodoende een extra prikkel zijn in het kader van de leerplicht. Kinderen met een startkwalificatie moeten ook aan bepaalde voorwaarden voldoen voor het recht op kinderbijlag, namelijk vervolgonderwijs volgen of ingeschreven zijn als verzorgende.

Uit wetsvoorstel reept dat er voor kinderen met een startkwalificatie geen tijd besteding voorwaarden meer zijn. Het maakt voor het recht op kinderbijlag niet uit of een kind van 16 of 17 jaar dat een startkwalificatie heeft en dus voldaan heeft aan de voorwaarden van de Leerplichtwet '100, vervolgens de wijziging of niet. De achtergrond hiervan is dat ouders in het geding van de leerplicht zijn en de onderhoudbaarheid van het kind. Dit is alleen anders als het kind zoveel eigen inkomen heeft dat er geen kinderbijlag meer nodig is. Het past volgens de regering niet binnen de doelstelling van de AKW om te bepalen hoe de kinderen hun tijd besteden. Voor hen geldt dat ouders en kind een eigen verantwoordelijkheid hebben met betrekking tot de tijdsbesteding. Het schrappen van de tijdsbestedingsvoorwaarden voor kinderen met een startkwalificatie brengt de AKW meer terug naar het hoofdoel, maakt de uitvoering minder complex en vergroot de eigen verantwoordelijkheid van de burger.

Afschaffing van de tijdsbestedingsvoorwaarden voor kinderen met startkwalificatie zorgt ervoor dat voor ongeveer 2.000 kinderen recht op kinderbijlag ontstaat. Daarvoor nemen de uitkeringslasten toe met circa € 0,8 miljoen. Uit zijn overigens maximaal bedragen omdat er voor een groot deel van deze kinderen geen recht op kinderbijlag zal zijn doordat het kind na het behalen van de startkwalificatie gaat werken. Doordat de SVB niet langer onderzoekt wat de tijdsbesteding is van 16- en 17-jarigen met startkwalificatie, dalen de uitvoeringskosten structureel met € 0,1 miljoen. Naar de mening van de regering kunnen de meerdere uitkeringslasten gecompenseerd worden omdat zij slechts een zeer klein gedeelte van de totale kinderbijlagkosten uitmaken.

2.5 Communicatie

De kinderopgaven worden ingrijpend gewijzigd.

Hierover zal samen met Belastingdienst/Toeslagen, SVB, DUO, UWV en gemeenten gecommuniceerd worden via (bijvoorbeeld) een campagne in online en offline media. Hiermee is een budget van € 300.000 gemoed. Daarnaast zullen de uitvoeringsorganisaties hun klanten informeren.

3. Financiële gevolgen en regeldruk

3.1 Uitkeringslasten

Als gevolg van dit wetsvoorstel dalen de totale uitkeringslasten voor de kinderopgaven met circa € 0,8 miljard in 2019. Dit is een saldo van de maatregelen aan zowel de inkomsten als de uitgavenkant van de begroting. In totaal gaat er in 2019 nog € 10,1 miljard in de kinderopgaven om. De onderstaande tabel toont de budgettaire consequenties van dit wetsvoorstel per maatregelplan. De cijfers in de tabel zijn bijgesteld ten opzichte van de raming uit het Regeerakkoord. Nieuwe gegevens laten

dalende inkomens zien als gevolg van de economische situatie. Hierdoor valt de totale besparing van dit wetvoorstel lager uit dan ten tijde van het Regierakkoord is verondersteld.

Tabel 4. Budgettaire beeld maatregelen hervorming kindregelingen

In € mln. v.w. is besparing	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Afschaffen aanvulling alleenstaande ouders	0	-449	-450	-442	-436	-450
Introduceren top op WWS (alleenstaande ouders)	126	953	1000	996	998	998
Verlagen aftrekregime WWS	-20	-228	-228	-252	-232	-232
Veranderen kinderbijslag	-49	-272	-481	-607	-640	-646
Minimale TOU in (studietoelagen) kindertoeslag	0	0	0	-3	-6	-6
WWS: verhogen bedrag 1 ^{ste} kind met 30 euro	3	21	21	20	20	20
WWS: verhogen bedrag 2 ^{de} kind met 119 euro	33	256	259	267	247	247
WWS: compensatie afschaffen gratis schoolboeken	0	30	0	0	91	91
WWS: invoeren WTCO 17	0	7	20	20	0	20
Versnooddingen Kinderbijslag	0	0	0	1	1	1
Totaal uitgaven	84	356	211	47	43	24
Afschaffen (aanvullende) alleenstaande ouderkorting	0	-120	-119	-90	-90	-90
Afschaffen ouderkorting schoolkorting	0	-90	-90	-90	-90	-90
Afschaffen afzet LOK	0	-210	-210	-200	-200	-210
Totaal inkomsten	0	320	340	340	340	340
Totaal	84	-472	-629	-793	-798	-810

Per maatregel:

Afschaffen aanvulling alleenstaande ouders

De aanvulling van 20% referentienorm (loon) voor alleenstaande ouders in de minimumregelingen vervalt. Hiervoor in de plaats komt een alleenstaande-ouderkorting in het kindgebonden budget. In de studiefinanciering wordt de alleenstaande-ouderkorting in mindering gebracht op de éénouder toeslag. Het afschaffen van de aanvulling voor alleenstaande ouders heeft bereik op onder andere circa 75.000 alleenstaande ouders in de bijstand, circa 15.000 alleenstaande ouders in de AOW en circa 24.000 alleenstaande ouders in de (studietoelagen) kindertoeslag. In de AOW en andere minimumregelingen bevinden zich slechts weinig alleenstaande ouders. De éénouder toeslag in de studiefinanciering wordt aan circa 9.300 alleenstaande ouders uitgekeerd. Het afschaffen van de aanvulling leidt tot structureel een besparing van € 450 miljoen op. Zie de uitwerking naar uitkeringstypen in de onderstaande tabel.

Tabel 5. Uitwerking naar uitkeringstypen

In € mln. v.w. is besparing	2014	2015	2016	2017	2018	2019
WWS	0	-341	-342	-333	-330	-328
AOW	0	-27	-28	-26	-26	-25
IOA IV	0	0	0	0	0	0
IOA Z	0	0	0	0	0	0
TW	0	-74	-74	-74	-74	-74
AOW	0	-2	-2	-2	-2	-3
Kinderbijslag	0	-3	-3	-6	-7	-15
Totaal	0	-449	-450	-442	-436	-450

Alleenstaande-ouderkorting in het kindgebonden budget

Iedere alleenstaande ouder (die in aanmerking komt voor het kindgebonden budget), werkend of niet-werkend, ontvangt hij inruimte een korting van maximaal € 2.500 in het kindgebonden budget. Ongeveer 300.000 alleenstaande ouders komen hiervoor in aanmerking. Met deze maatregel is een budgettaire besparing van circa € 1 miljard gerealiseerd. Dit is hoger dan ten tijde van het Regierakkoord is verondersteld. Ten opzichte van de

raming in het Regearakkoord komen door dalende inkomens meer alleenstaande ouders in aanmerking voor (een hoger) kindgebonden budget. Door maatregel gaat per 1 januari 2015 in, maar vanwege de toelagysystematiek van het kindgebonden budget wordt deze 1 maand van tevoren uitbetaald. Dit verklaart de uitpave in 2014. Dit geldt voor alle voorgestelde maatregelen in de WKD.

Verlagen inkomensgrens WKD

In het kindgebonden budget wordt de inkomensgrens, waaronder het volledige bedrag wordt ontvangen, per 2015 verlaagd naar de inkomensgrens die ook in de zorgtoeslag wordt gebruikt. In 2013 is de inkomensgrens bereikt bij een toelagysinkomen van € 25.141,-. In 2015 bedraagt de inkomensgrens € 19.757. In de jaren daarna wordt de inkomensgrens geïndexeerd conform de systematiek van de zorgtoeslag. Met deze maatregel wordt een bedrag van € 232 miljoen bespaard.

Verhogen kinderbijslag

Vanaf 1 juli 2014 worden de kinderbijslagbedragen voor kinderen van 0 tot en met 11 jaar en 12 tot en met 17 jaar staatsgewijs verlaagd naar het kinderbijslagbedrag voor 0 tot en met 5 jarigen. Vanaf 1 juli 2015 is er één kinderbijslagbedrag. Daarnaast wordt de kinderbijslag in juli 2014 en heel 2015 niet geïndexeerd. Hiermee wordt structureel ten minste dan € 550 miljoen bespaard. Ten opzichte van de reeks in het Regearakkoord is de besparing € 10 miljoen minder, omdat daarin ook het niet-indexeren van de kinderbijslag in juli 2013 meegenomen was. Dit is echter een separaat wetsvoorstel geworden dat inmiddels in werking is getreden.

Integratie TOS in (dubbele) kinderbijslag

De TOS wordt afgeschaft en nagenoeg budgetneutraal overgeheerd naar de kinderbijslag. Voor TOS-gerechtigden blijven dezelfde voorwaarden gelden met uitzondering van alleenstaande. De TOSplus komt immers te vervallen. Omdat de TOSplus pas na afloop van het kalenderjaar tot uitbetaling komt, gaat de besparing pas in per 2016. De besparing bedraagt € 5 miljoen structureel. Van het kopje maken nu ongeveer 3000 gezinnen gebruik. Met de aanpassingen in de AVBZ vanaf 2015 is in deze raming nog geen rekening gehouden.

Verhogen bedragen WKD

De bedragen in de WKD worden verhoogd voor het eerste kind met € 29,- voor het tweede kind met € 510. Vanaf 1 januari 2015 is hierdoor het eerste kindbedrag gelijk aan het tweede kindbedrag, namelijk € 1.046. De hier genoemde bedragen lijken licht af van de verhogingen die in het Regearakkoord waren aangekondigd, respectievelijk € 25 euro voor het eerste kind en € 517 voor het tweede kind. De extra uitkeringslasten door het verlagen van de kindbedragen bedragen respectievelijk € 20 miljoen en € 247 miljoen.

Com pensatie afschaffen gratis schoolboeken

De wetelijke regeling voor gratis schoolboeken wordt per schooljaar 2015-2016 afgeschaft. Voor ouders/verzorgers met een laag inkomen komt er een compensatie in het kindgebonden budget, geregeld in dit wetsvoorstel. Ouders die in aanmerking komen voor WKD, met kinderen tussen 12 en 17 jaar, krijgen er vanaf 1 augustus 2016 in het op deze leeftijd gerichte kopje binnen de WKD € 175 per jaar extra bij. Met de compensatie in de WKD voor het afschaffen van de gratis schoolboeken is

een bedrag van € 90,7 miljoen structureel gemiddeld. Dit bedrag wordt overgeheveld naar de begroting van Sociale Zaken en Werkgelegenheid. De netto besparing van het afschaffen van de gratis schoolkinderenbedrag structureel is € 185 miljoen, overeenkomstig de reeds uit het Regereakkoord. De compensatie via het kindgebonden budget voor het afschaffen van de gratis schoolkinderen zal plaatsvinden zodra deze regeling is afgeschaft.

Integratie WTOS 17- in kindgebonden budget

De WTOS 17- wordt per schooljaar 2015-2016 afgeschaft en budgetair neutraal geïntegreerd met het kopje in het kindgebonden budget voor ouders met kinderen in de leeftijd van 0 tot 17 jaar. Hierdoor wordt het kopje vanaf 1 augustus 2015 met € 119 per jaar verhoogd. Het budgettaire beslag van de WTOS 17- à € 20 miljoen wordt overgeheveld naar de begroting van Sociale Zaken en Werkgelegenheid. De compensatie via het kindgebonden budget voor het afschaffen van de WTOS 17- zal plaatsvinden zodra deze regeling is afgeschaft.

Vooroverwegingen kindtoelagen

Het beperken van de tijdsbestedingsvoorwaarden zorgt ervoor dat voor ongeveer 2000 kinderen recht op kindtoelagen ontstaat. Daardoor nemen de uitkeringslasten toe met circa € 0,8 miljoen. De financiële consequenties van het afschaffen van de inkomensvrijstelling voor uitwonende kinderen onder de 16 jaar zijn nihil.

Afschaffen fiscale (aanvullende) alleenstaande-ouderschapsverlofing en aftrek uitgaven voor levensonderhoud van kinderen

Aan de inkomensvrijstelling de (aanvullende) alleenstaande-ouderschapsverlofing en aftrek uitgaven voor levensonderhoud van kinderen afgeschaft. Vanaf 2016 levert dit een besparing op van € 840 miljoen.

3.2 Uitvoeringskosten

Uitvoeringskosten gemeenten

Het vervallen van de 20% WML-aanruiling voor alleenstaande ouders in de bijstand heeft geen effect op het aantal uitkeringen dat gemeenten moeten verstrekken. Voor deze maatregel wordt de uitvoering van de WVB op termijn aanvullender. Voor de hoogte van de uitkering is het namelijk niet langer relevant of iemand alleenstaande ouder is. Deze maatregel heeft derhalve geen gevolgen voor de uitvoeringskosten van gemeenten.

Uitvoeringskosten Belastingdienst

Het afschaffen van de uitgaven voor levensonderhoud van kinderen, de ouderschapsverlofing en de (aanvullende) alleenstaande-ouderschapsverlofing, evenals de besparing in de uitvoeringskosten van de Belastingdienst op, in eerste instantie leidt tot de afschaffing tot 100 miljoen extra uitvoeringskosten van € 0,3 miljoen in 2016. Vervolgens levert het afschaffen van de (aanvullende) alleenstaande-ouderschapsverlofing een structurele besparing op van € 0,46 miljoen vanaf 2015. Het afschaffen van de uitgaven voor levensonderhoud van kinderen en de ouderschapsverlofing leveren een structurele besparing op van € 0,55 miljoen vanaf

2016. De besparingen zullen worden ingezet ter invulling van de taakstelling van de Belastingdienst.

Uitvoeringskosten Belastingdienst/Toeslagen

Voor het jaar 2014 worden de initiële kosten geraamd op € 836.000. Deze kosten worden veroorzaakt door systeem aanpassing en voorlichting. De structurele kosten bedragen € 300.000. Deze kosten hangen samen met voorlichting, handhaving en rechtstoepassing.

Uitvoeringskosten SVB

De eenmalige uitvoeringskosten worden geraamd op € 20 miljoen. Dit betreft met name kosten voor voorlichting, systeem aanpassing, interne opleiding en beroeps- en bewaarprocedures. Structureel wordt een afname van de uitvoeringskosten voorzien van € 0,1 miljoen. Vooral de maatregelen op het terrein van de AOW leiden tot een besprekingsvermindering van de uitvoering.

Uitvoeringskosten UWV

Enkelmalig heeft het UWV € 3,2 miljoen nodig voor het aanpassen van het systeem van de Toeslagenwet en het behandelen van bezwaren of beroepszaken die voortvloeien uit hoofde van de aanpassing van de Toeslagenwet.

Uitvoeringskosten DUO

In de huidige situatie wisselen DUO en de Belastingdienst gegevensbestanden uit, zodat DUO weet op welke personen de alleenstaande ouderkorting van toepassing is. Op deze personen zijn namelijk binnen de studietoelanning andere draagkrachtagereg van toepassing. De gegevensuitwisseling moet worden aangepast omdat de alleenstaande ouderkorting vervalt en de nieuwe alleenstaande ouderkorting in het kindgebonden budget wordt geïntroduceerd. De uitvoeringskosten die DUO hiervoor moet maken zijn uiteraard afhankelijk van de nieuwe vorm van gegevensuitwisseling en zijn nog niet volledig in kaart gebracht. Het overleg hierover met de Belastingdienst/Toeslagen loopt.

3.3 Regeldruk

Aan instantieevaluaties

De meeste maatregelen in dit wetsvoorstel hebben geen of nauwelijks effect op de structurele administratieve lasten voor burgers. Zo dient een aanvraag voor een minimumregeling zoals WVB, Anw, IOAW, IOAZ, TW, AOW of voor de onderhoudstoeslag in de studietoelanning toelating gedaan te worden. Ook de introductie van de alleenstaande ouderkorting in de WKB heeft geen groot effect, mer, bij het opgeven van het ouderlijk inkomen dient er in de huidige situatie al aangegeven te worden of er sprake is van een toeslagpartner. In verband met het toegenomen financieel belang wordt er echter wel een kleine toename in ingediende bezwaren verwacht. Dit stelt een toename van de administratieve lasten van ongeveer 6.000 uur. De maatregelen in de WKB en AOW met betrekking tot de hoogte van de uitkering hebben als zodanig geen uitwerking op de administratieve lasten voor de burger. Hetzelfde geldt voor de integratie van de TOG in de dubbele kinderslag.

Het verdwijnen van de TOGplus levert een jaarlijkse vermindering van de administratieve lasten op van circa 2.750 uur. De vermindering van administratieve lasten door het afschaffen van de inkomenslasten voor uitwonende kinderen jonger dan 18 jaar is vanwege het zeer lage aantal kinderen nihil. Het afschaffen van de tijdsbeoordingvoorwaarden voor kinderen met sterk kwalificatie levert een vermindering van de administratieve lasten op van circa 23.000 uur.

Het afschaffen van de ouderschapsverlofkorting leidt tot een lastenvermindering bij bedrijven omdat de verklaring oudereschapsverlof van de vorige jaar vervalt. De hiermee gemiddelde afname bedraagt naar schatting € 0,25 mln. Voor burgers treedt er als gevolg van het vervallen van de strikt uitgeven voor levensonderhoud van kinderen, de ouderschapsverlofkorting en de (aanvullende) alleenstaande-ouderskorting een vermindering van administratieve lasten op van bijna 19.000 uur.

De totale vermindering van de structurele administratieve lasten door dit wetsvoorstel bedraagt circa 38.650 uur.

De initiale administratieve lasten voor burgers als gevolg van de verwachte in te dienen bezwaren tegen het verdwijnen van de aanvulling voor alleenstaande ouders in de minimumregelingen en kennismakingskosten van de nieuwe wet- en regelgeving bedragen circa 360.000 uur. Dit is vooral de consequentie van het feit dat ouders wettelijk voor het wetsvoorstel financiële effecten heeft geïnformeerd moeten worden over de op handen zijnde veranderingen in de kindregelingen.

4. Inkomenseffecten

4.1 Toelichting

De inkomenseffecten van de hervorming van de kindregeling zijn uitgesplitst op basis van de situatie in 2017. Hierdoor wordt het volledige effect van de maatregelen in de kinderbijlag meegenomen. Zowel de effecten van het voorlopige wetsvoorstel¹⁵ als het afschaffen van de WTOG en de wettelijke regeling voor gratis schoolboeken, die in aparte wetsvoorstellen geregeld worden, zijn getoond. De effecten zijn weergegeven voor een aantal voorbeeldhuishoudens (tabel 6) en de bevolkingsniveau voor alle huishoudens met kinderen (tabel 7 en figuur 6).

De voorbeeldhuishoudens komen voor een deel overeen met de standaardhuishoudens in de reguliere oproepschijfenquête. Ze zijn verder uitgebreid met nog een aantal situaties waarin het aantal dan wel de leeftijd van de kinderen aangepast zijn, om een vollediger beeld te geven van de gevolgen van de maatregelen, in het bijzonder ook de wijzigingen in de kinderbijlag en de Wet gratis schoolboeken. Bij deze huishoudens wordt uitgegaan van de meest generieke maatregelen (die gelden voor alle huishoudens met kinderen), namelijk de aanpassing en in de kinderbijlag, het kindgedrag en de kindgebied, de inkomensondersteuning voor alleenstaande ouders en de Wet gratis schoolboeken.

¹⁵ Vanwege de geringe doelgroep dan wel beperkte beschikbare gegevens kunnen de volgende maatregelen niet meegenomen worden in het totale inkomensbeeld: hervorming van de TOG (indus de TOGplus), ouderschapsverlofkorting en veranderingen kinderbijlag (afschaffen inkomenslasten voor uitwonende kinderen onder de 18 jaar en afschaffen tijdsbeoordingvoorwaarden kinderbijlag voor 16- en 17-jarigen).

De inkomenseffecten op bevolkingsniveau voor alle huishoudens met kinderen, op basis van een representatieve steekproef verricht met inkomensgegevens, zullen zij die op basis van de maatregelen gesimuleerd worden bij huishoudens in specifieke situaties.

4.2 Resultaten

In de onderzochte huishoudens met kinderen is een negatief inkomenseffect. Het mediane inkomenseffect is -15% , 91% van de huishoudens met kinderen gaat erop achteruit (zie tabel 7). Dit is overmerkelijk gezien de omvang van de versobering van de kindregelingen, inzet hierbij is om inkomensondersteuning te blijven bieden waar deze het hardst nodig is. Voor een deel van de huishoudens met lagere inkomens wordt de besparing daar omgekeerd veroorzaakt door verhoging van het kindgebonden budget. Hierdoor gaat bijvoorbeeld een paar in de bijstand met twee kinderen (tussen 6 en 11 jaar oud) er een 5% op vooruit (zie tabel 8). Ook steekt het mediane inkomenseffect voor de inkomensgroep tussen minimum en middel relatief gunstig af (0%, zie tabel 7).

De inkomensgroep op het minimum basisaal overwogend uit alleenstaande ouders met een sociaal-minimumuitkering. Het negatieve inkomenseffect voor deze groep hangt direct samen met het oplossen van de armoedebestrijding. Volgensbeeldig hieraan gaan werkende alleenstaande ouders met een laag inkomen er fors op vooruit door de harmonisering van de inkomensondersteuning voor alleenstaande ouders. De werkende alleenstaande ouder die minimumloon verdient kan er bijvoorbeeld 105% op vooruit gaan (zie tabel 6). Door het harmoniseren van de inkomensondersteuning voor alleenstaande ouders krijgen alleenstaande ouders met een sociaal-minimumuitkering minder specifieke inkomensondersteuning. Ondanks een gedeeltelijke compensatie resulteert een negatief inkomenseffect. Voor een alleenstaande ouder met twee kinderen tussen 6 en 11 jaar oud is dit -24% (zie tabel 6). De spreiding in het inkomenseffect (zie figuur 5) is relatief groot, als gevolg van het brede pakket aan maatregelen dat de harmonisering kindregelingen behelst. Hierdoor cumuleren de inkomenseffecten van sommige maatregelen bij bepaalde huishoudens sterker dan bij anderen.

Een aantal van deze situaties waar de inkomenseffecten sterker cumuleren wordt in tabel 6 en 7 uitgedacht. Zo zijn de inkomenseffecten groter bij voorbeeld huishoudens met één kind tussen 6 en 11 jaar (zie tabel 8, kolom 2). Dit is te verklaren doordat een huishouden met één kind niet profiteert van de verhoging van het bedrag voor het tweede kind in het kindgebonden budget. Hierdoor worden deze huishoudens in mindere mate gecompenseerd voor de verhoging van de kinderbijlagbedragen. De inkomenseffecten cumuleren ook sterker bij gezinnen met oudere kinderen (zie tabel 8, kolom 3). Dit komt doordat zij sterker geraakt worden door de versobering van de kinderbijlag en door het afschaffen van de wetelijke regeling voor de gratis schoolboeken. Aan de andere kant profiteren zij niet van de verhoging van het bedrag voor het tweede kind in het kindgebonden budget.

Tenslotte krijgen ook huishoudens met uitsluitend uitwonende kinderen te maken met een relatief groter negatief inkomenseffect (median -24% , zie tabel 7). Dit wordt voor deze groep specifiek veroorzaakt door het wegvallen van de fiscale aftrek uitgaven voor levensonderhoud van kinderen jonger dan 21 jaar. Overigens rankt deze maatregel ook een deel van de huishoudens met thuiswonende kinderen.

Tabel 6. Inkomenseffecten (%) van brade hervorming kindergelangen¹, 2017

Hooprechtscijfers	2 kinderen (0-16 j.)	1 kind (0-11 j.)	2 kinderen (13 en 16 j.)
Acties:			
Alleenstaande met kinderen			
modaal	-1%	-2%	-3
2 x modaal	-1	-3%	-3%
Tweeverdieners			
modaal + 1 x modaal met kinderen	-1	-1%	-2%
2 x modaal + 1 x modaal met kinderen	-1%	-1%	-2%
Alleenstaande ouder minimaleloon			
modaal	+ 10%	+ 9%	+ 2%
	+ 1%	-1%	+ 1%
Acties met:			
Sociale minima			
paar met kinderen	+ 1%	-1	-1%
alleenstaande ouder	-2%	-4%	-4%

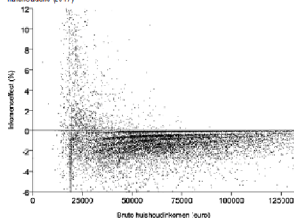
¹ Het betreft hier de inkomenseffecten van de voorgestelde maatregelen in de wettelijke voorstel, het afschaffen van de gratis schoolkosten (SGO) en het afschaffen van de wetbelastingen met betrekking tot de werfplaatsbijdrage en schoolkosten (WTO 17-3).

Tabel 7. Inkomenseffecten brade hervorming kindergelangen voor betrokken huishoudens (2017)

	<- 5%	-5 tot -2%	-2 tot 0%	0 tot 2%	2 tot 5%	>5%	Totaal	Medianen	Aantal (x1000)
Indien mogelijk									
Minimale	7%	25%	24%	8%	8%	-7%	-100%	-13%	88
-wv, alst, doovs	8%	45%	24%	7%	8%	22%	-100%	-24%	120
-wv, paar	3%	17%	47%	18%	8%	100%	-100%	-14%	30
Minimale modaal	8%	92%	32%	17%	11%	-19%	-100%	0%	254
1x-2x modaal	4%	22%	98%	4%	2%	1%	-100%	-13%	400
1,5x-2x modaal	2%	15%	81%	2%			-100%	-14%	488
2x-3x modaal	1%	8%	83%	1%			-100%	-14%	416
> 3x modaal	1%	0%	82%				-100%	-14%	280
Huishoudtype									
Alleensta. ouders	7%	25%	23%	10%	11%	20%	-100%	-14%	356
Alleenwv. ink	1%	25%	87%	7%	1%		-100%	-11%	316
Tweeverd. ink	1%	15%	87%	1%			-100%	-14%	1100
Onder twee, ind.	22%	42%	24%	1%			-100%	-24%	90
Totaal	5%	18%	70%	4%	1%	4%	-100%	-14%	5.080

¹ Huishoudens met twee kinderen gedefinieerd als alleenstaande ouders, alleenverdieners met kinderen en tweeverdieners met kinderen; huishoudens die niet van de faciliteit afwijken LOV-gedrukt kunnen maken (zonder zij niet ook voor een van de andere faciliteiten in aanmerking kunnen) gedefinieerd als open (tweeverdieners).

Figuur 5: Inkomensafzet en bruto hervorming kledingregelingen voor betreffende huishoudens (2017)



5. Ontvangen commentaren²⁴

De Belastingdienst/Toeslagen, CVD, DUO, UWV, de Toeslag voor de Rechtspraak en de VVG hebben een uitvoeringstoets uitgevoerd. Daarnaast heeft de Inspectie SZW de toezichtbaarheid beoordeeld en is het wetsvoorstel besproken in het Uitvoeringspanel gemeenten Toeslagtoets. Afdel. dit wetsvoorstel geselecteerd voor een ex-ante toetsing van de gevolgen voor de regelgeving.

De uitvoeringsorganisaties achten het wetsvoorstel uitvoerbaar en het beoogde tijdspad haalbaar. Belastingdienst/Toeslagen, SVB, DUO en UWV wijzen daarbij op de noodzaak van tijdige publicatie om de beoogde invoeringsdata uitvoeringstechnisch mogelijk te maken. Evenals de VVG vinden deze organisaties het van belang dat sprake is van integrale communicatie over het totale pakket aan maatregelen. Het Ministerie van SZW zal het initiatief tot een dergelijke campagne nemen.

Belastingdienst/ Toeslagen

Het wetsvoorstel is uitvoerbaar voor de Belastingdienst/Toeslagen. De Belastingdienst/Toeslagen signaleert een toename in het risico voor fraude en onjuist gebruik. Met de nieuwe alleenstaande-ouderkop heeft de burger een toegenomen financieel belang om binnen de toeslagen als alleenstaande te worden aangemerkt. Een goede registratie in de GBA is van belang bij het bestrijden en voorkomen van fraude. Het redactionele commentaar van de Belastingdienst/Toeslagen verwerkt.

SVB

De SVB acht het wetsvoorstel uitvoerbaar met de kanttekening dat een definitief oordeel pas mogelijk is wanneer een uitvoeringsschets over aanpassing van lagere regelgeving van de AKW is uitgebracht. Daarnaast verzocht de SVB om te geven of de aanvulling voor alleenstaande ouders

²⁴ Ter inzagegelegd bij het Centraal Informatiepunt Tweede Kamer

ook in de Regeling Overbruggingsregeling AOW wordt afgeschaft. Dat is het geval. Het juridische en redactionele commentaar van de SVB is waar van toepassing, verwerkt.

Inspectie SZW

Het wetsvoorstel heeft de Inspectie SZW geen aanleiding gegeven tot het maken van opmerkingen voor wat betreft de toetsbaarheid. De technische opmerkingen van de Inspectie zijn verwerkt.

Uitvoeringspanel

Het Uitvoeringspanel beoordeelt het wetsvoorstel als uitvoerbaar maar stelt zich bezorgd over een goede uitvoering van de nieuw te introducerende ouderkoop voor mensen met een bijstandsuitkering. Dit omdat de toegelagssystematiek van het kindgebonden budget verschilt van de manier waarop gemeenten de bijstand uitbetalen. De meer inhoudelijke opmerkingen van het panel, onder andere naar de effecten van de invoering van de alleenstaande-ouderkoop op de beslagvrije voet, zijn verwerkt. Mede naar aanleiding van het commentaar van het panel heeft het Ministerie van SZW een overleg opgestart met gemeenten en Belastingdienst/Toeslagen over de implementatie van de alleenstaande-ouderkoop.

DUO

DUO acht het wetsvoorstel uitvoerbaar. Het verlopen van de éénouder-faasig in de studiefinanciering is eenvoudig in de systemen van DUO door te voeren. Omdat DUO bij het berekenen van de draagkracht van ouders en debiteuren een zogenaamd 1-2 systematiek kent, zijn de wijzigingen voor de studiefinanciering samenhangen met het vervallen van de alleenstaande ouderkorting in 2010 pas in 2017 voor DUO relevant.

UWV

UWV geeft in zijn uitvoeringstoets aan dat de voorgestelde wijzigingen in de TW uitvoerbaar en haalbaar zijn en dat invoering daarvan met ingang van 1 januari 2016 mogelijk is. UWV merkt op dat het bij de uitvoeringstoets geen rekening heeft kunnen houden met de uitvoeringsaspecten die verbonden zijn aan de combinatie van implementatie van onderhavig wetsvoorstel en het wetsvoorstel «WVB maatregelen 2014». UWV zal op een later moment toetsen welke uitvoeringsaspecten hierbij van belang zijn. Daarnaast acht UWV het van wezenlijk belang dat de klanten een overgangperiode van ten minste zes maanden wordt gegund. Voorts wijst UWV op het belang een persoonlijke publieke testcampagne van de bij het geheel van wijzigingen als gevolg van onderhavig wetsvoorstel betrokken uitvoeringsinstaties.

Raad voor de Rechtspraak

Op basis van het wetsvoorstel voorziet de Raad geen structurele, significante daling of stijging van de werklast voor de Rechtspraak. Het wetsvoorstel zal in de overgangsfasen mogelijk leiden tot extra werkzaamheden voor de kindermantatie. Het is evenwel niet goed mogelijk om hiervan een minnere inschatting te maken. De werkdienstenopmerkingen van de Raad zijn verwerkt.

De VNG signaleert een aantal veranderingen die gewaagd gaan met de overheveling van de inkomens ondersteuning voor alleenstaande ouders van de minimumregelingen naar het kindgebod en budget. De VNG is van mening dat de hervormingen alleen het gewenste effect hebben als wordt voldaan aan een aantal voorwaarden. In verband hiermee vraagt de VNG aandacht voor harmonisering van de definitie alleenstaande ouders in de WvB en de *Awv*. De regering achtte verschillen die kunnen ontstaan tussen *WvB* en *Awv* acceptabel, omdat het om een kleine groep personen gaat, die de kosten voor levensonderhoud kunnen delen met een andere volwassene. Zie ook onderdeel *Criticum: alleenstaande ouder in paragraaf 2.1.3*. Voorts is de regering van mening dat de overheveling van inkomensondersteuning van de gemeenten naar de Belastingdienst uitsluitend een effect heeft indien er om de ondersteuning voor alleenstaande ouders met lage inkomens te harmoniseren, zowel voor degenen die werken, als degenen met een uitkering. Met deze hervorming wordt de armoedecrisis voor alleenstaande ouders niet alleen maar hysteriek uitgesproken, maar ook de financiële prikkel om tegen werken wordt sterker. Voorts vraagt de VNG aandacht voor de tijdige voortbrenging van de alleenstaande-ouderwet en het hierbij voorkomen van schulden. In dit verband geeft de regering aan dat het Toeslagensysteem erop ingericht is om de burger zo snel mogelijk te bedienen en dat het verschaffen van duidelijkheid aan de burger het ontstaan van schulden kan voorkomen.

De VNG stelt voor de consequenties in kaart te brengen van de invoering van de kosten delersnorm uit het wetsvoorstel *WWB-maatregelen 2014* en onderliggend wetsvoorstel. Het Ministerie van *CZW* zal dit in het belang van een goede uitvoering met de VNG bespreken.

De VNG meent dat door dit wetsvoorstel het verrakken of verhalen van kinderalimentatie in het kader van de *WWB* geen zaak meer is voor de gemeente. Echter, ook met de aanpassingen van dit wetsvoorstel blijft de categorie 'alleenstaande ouders' made by eland voor de afbakening van het begrip 'ouder'. Uit heeft tot gevolg dat het wetsvoorstel geen wijzigingen met zich meebrengt van de wijze waarop kinderalimentatie in de bijstandverlening wordt betrokken. Zie ook de toelichting op artikel VIII.

De VNG vindt dat de mogelijkheid van het stoppen van de kinderbijlag voor schoolverzuimende 10- en 17-jarigen zonder startkwalificatie in de *KWV* moet blijven. Beleten is om in de kinderbijlag de eis te behouden dat twaalf maanden geleden kinderen van 10 en 17 jaar moeten worden aan de leerplafond 1900. Het wetsvoorstel wijzigd de huidige mogelijkheid om de kinderbijlag bij ernstig schoolverzuim stop te zetten dan alvast niet.

Acht

Acht aanleert dat het wetsvoorstel voor burgers tot een structurele vermindering van de regeldruk leidt. Zij merkt daarbij op dat deze vermindering vooral voortvloeit uit beperking van financiële aanspraken van burgers. Dit is naar de mening van de regering feitelijk niet juist. Het besnijden van de tijdsbestedingsvoorwaarden in de kinderbijlag realiseert immers het grootste deel van de besparing. Deze wijziging brengt met zich mee dat voor meer ouders recht op kinderbijlag ontstaat.

Acht adviseert om inzichtelijk te maken welke alternatieven het kabinet ziet voor een verdergaande vereenvoudiging met een sterkere vermindering van regeldruk. De regering heeft ervoor gekozen om met dit

Wetsvoorstel uitvoering te geven aan het regerakkoord Bruggen slaan. Verdergaande vereenvoudigingen van het stelsel, zoals fiscalisering van de kinderbijlag, passen daar medelij. Het Unie-stelsel Wetsvoorstel wijzigingen die, in aanvulling op het regerakkoord, de kinderslaglag vereenvoudigen en regeldruk verminderen.

Conform het advies van Afdel is de toelichting aangevuld met een raming van de eenmalige administratieve lasten. De ook paragraaf 3.3. Deze komen grotendeels voort uit de informatievoorzieningen bijlagen. Verspreiden bekend, daarbij het uitgangspunt doelgroepen en gericht en specifiek mogelijk te informeren.

ARTIKELSGEWIS

In dit wetsvoorstel is rekening gehouden met de wijzigingen die het voorstel van Wet maatregelen Niet werk en bijstand en enkele andere wetten (Kamerstukken II) met uitzondering van de uitwerkingnormering bij wettelijke in AOW, Anw, CAW, IZAF en TJV onder de dwarswerking treding van deze wijzigingen is beoogd per 1 juli 2015 en het wetsvoorstel tot wijziging van de AOW teneinde het recht op partnerbijlag van de gehuwde pensioengerechtigde van wie de echtgenoot jonger is dan de pensioengerechtigde leeftijd afhankelijk te maken van het gezamenlijk inkomen van die pensioengerechtigde en diens echtgenoot (Kamerstukken 2012/15 PK) na tot wat te zijn verwezen zullen aanbrengen in de met dit wetsvoorstel te wijzigende artikelen.

ARTIKEL I ALGEMEN EKIN DERBIJSLAGWET

Onderdeel A (artikel 7)

Voor kinderen van 16 en 17 jaar krijgen ouders nu – op grond van het huidige artikel 7, tweede lid, van de AKW – alleen kinderbijslag als deze kinderen onderwijs volgen gehandicapt zijn of werkloos zijn. Het andere woord: voor het recht op kinderbijlag voor 16- en 17-jarigen worden voorwaarden gesteld aan hun tijdsbesteding. Voorgesteld wordt om deze voorwaarden te laten vervallen. Alleen indien een 16- of 17-jarige geen tewerkstelling heeft, dient deze onderwijst te volgen (te voldoen aan de eisen uit de Leerplichtwet 1969, willen de ouders recht op kinderbijlag hebben voor dat kind). De voorgedelde onderdelen a en b van het tweede lid zijn hiermee ongewijzigd overgenomen uit het huidige tweede lid, onderdelen a en c van artikel 7 van de AKW. Voor een nadere toelichting op de bedoelingen van de Leerplichtwet 1969 wordt verwezen naar paragraaf 4.2.2 van het algemeen deel van de memorie van toelichting. Het wetsvoorstel brengt dus geen wijziging aan in de tijdsbestedingsvoorwaarden voor kinderen van 16 en 17 jaar zonder startkwalificatie, maar schrapt wel de huidige nadere voorwaarden voor kinderen van 16 en 17 jaar met startkwalificatie.

De SVE voert de bepalingen met betrekking tot de Leerplichtwet 1969 gewenst in het lewede lid, onderdeel a, uit door, zwaarder en vrymeldingen van de gemeentes waar het kind woont. De beoordeling of ouders zich houden aan de Leerplichtwet 1969 is namelijk opgedragen aan de gemeente. Gemeentes hebben een eigen beleid ten aanzien van de uitvoering van de Leerplichtwet 1969 en bepalen zelf of zij hun bevindingen melden aan de SVE, of dat zij een ander instrument moeten. Na ontvangst van een melding stopt de SVE de kinderbijlag met ingang van het volgende kwartaal, tenzij het kind weer die tijd weer naar school gaat. De toevoeging van het nieuwe derde lid forma is teert deze procedure. In het voorgestelde nieuwe vijfde lid, wordt geregeld dat het inkomen van het kind van 16 en 17 jaar bepalend is voor het recht op kinderbijlag. Het voorgestelde nieuwe vijfde lid biedt ook de mogelijkheid om bij of

krachtens algemene maatregel van bestuur nadere regels te stellen met betrekking tot het inkomen van het kind. Daarbij zal bijvoorbeeld worden geregeld wat wordt verstaan onder het inkomen van het kind. Indien het kind meer dan een bij of krachtens algemene maatregel van bestuur te bepalen pensioenbedrag verdient, bestaat er geen recht meer op kinderbijslag ten behoeve van dat kind. Als een kind van 18 of 17 jaar tot het huishouden van de verzekerde behoort, wordt naast de inkomens toets uit het vijfde lid, het levens geketen of het kind door de verzekerde wordt onderhouden. Om deze reden wordt voorgesteld het huidige eerste lid hiernaan te passen.

Het huidige vierde lid, onderdeel a, van artikel 7 kan vervallen. Het huidige vierde lid bepaalt dat het inkomen van het kind wordt aangewend voor het onderhoud van het kind. Dit is een verbodende bepaling die sinds de invoering van de forfetaire bedragen voor het onderhoud niet meer wordt getoetst. Door het stellen van een grens voor het inkomen van het kind is de bepaling ook feitelijk overbodig. Ouders kunnen zelf bepalen of dit eigen inkomen wordt aangewend voor het onderhoud van het kind.

Het huidige vierde lid, onderdeel b, van artikel 7 kan nuanceus vervallen. Dat bijdragen aan het onderhoud van het uitbrenkende kind van ouders en nieuwe partners kunnen worden opgesteld zal worden geregeld in de via het zevende lid van artikel 7 geboden mogelijkheid om een algemene maatregel van bestuur te treffen waarin een bepaling zal worden opgenomen met dit strekking.

Het huidige derde lid van artikel 7 van de AOW regelt in welke gevallen ouders recht hebben op dubbele kinderbijslag. Het recht op dubbele kinderbijslag wordt geregeld in het voorgestelde zesde lid. Er is voor gekozen om de voorwaarde dat het kind grotendeels door de verzekerde wordt onderhouden te vervangen door de voorwaarde dat de verzekerde een bijdrage levert aan het onderhoud van het kind (die meer bedraagt dan een bij of krachtens algemene maatregel van bestuur vast te stellen bedrag).

Het voorgestelde achtste lid komt overeen met het huidige artikel 7, zesde lid, van de AOW. In het huidige zesde lid van artikel 7 is vermeld dat wanneer de scholing wordt beëindigd tijdens of bij het begin van een schoolvakantie, dan wel kort voor de schoolvakantie wordt afgesloten met een (eind)examen, de schoolvakantie als onderwijsperiode wordt aangemerkt. Het zal immers vaak niet goed mogelijk zijn wanneer een leerling na de schoolvakantie niet maar zo ook te optekent, te bepalen wanneer de scholing omdat beëindigd is. Dit beroupt dan ook dat nu reeds voor deze schoolvakanties recht op kinderbijslag over het derde kwartaal bestaat. Aangezien in het voorgestelde zesde lid de term 'onderwijs of beroepsopleiding' wordt gebruikt, is dat vanuit redactionele overwegingen in het voorgestelde achtste lid ook gedaan.

Onderdeel B (artikel 7a)

In het nieuwe artikel 7a regelt de kern van wat tot nu toe is opgenomen in de Regeling tegemoetkoming ouders van thuisopende gehandicapte kinderen (de TOG). De verzekerde krijgt recht op dubbele kinderbijslag voor zijn thuiswonende gehandicapte kind van ouder dan drie jaar, maar jonger dan achttien jaar indien het intensieve zorg nodig heeft. In de TOG zijn hierbij vooral van belang de omschrijving van het zogenaamde indastebesluit (artikel 1) en artikel 4 waarin wordt beschreven in welke gevallen recht bestaat op de tegemoetkoming.

In artikel 7a van de AOW wordt nu op wetsniveau bepaald dat de zorghoeftie moet blijken uit een besluit van een instantieorgaan in de zin van artikel 8a van de AWBZ, of de stichting, bedoeld in artikel 8a, vierde lid, van de AWBZ of een klame bij of krachtens ambtgeij te stellen besluit. Zo zal in deze gedelegeerde regelgeving worden bepaald dat het ook kan gaan om een besluit van een onafhankelijk en daartoe

deskundige organisatie die kan indiceren dat een kind dat in het buitenland woont eenzelfde zorgbehoefte heeft als een kind in Nederland (artikel 2, tweede lid, van de TOG) of een besluit van een longafdeling ZG zorgaanbieder met betrekking tot de deskundigheid indien er sprake is van een zintuiglijke handicap (artikel 2, derde lid, van de TOG). Tevens zal bij of krachtens ambt worden aangegeven wanneer er sprake is van de verziste zorgbehoefte, zoals nu omschreven in de artikelen 1 en 2 van de TOG.

Onderdeel C (artikel 11)

Artikel 11 van de AKW is aangepast omwille van de leesbaarheid. Op grond van het huidige artikel 11, eerste lid, van de AKW kan een persoon alleen recht hebben op kinderbijlag, indien deze persoon op de eerste dag van het kalenderkwartaal, dat is de peildatum (1 januari, 1 april, 1 juli en 1 oktober van het desbetreffende jaar), wordt aangemerkt als verzekerde, of indien deze persoon op de peildatum voldoet aan de voorwaarden van artikel 7c van de AKW. Bovendien is voor het recht op kinderbijlag onder een heel anderszins op grond van artikel 11, tweede lid, van de AKW ook doorlaggevend of op de eerste dag van het desbetreffende kwartaal (de peildatum) wordt voldaan aan de voorwaarden voor het recht op kinderbijlag zoals opgenomen in artikel 7, en – voor het recht op dubbele kinderbijlag – of wordt voldaan aan de voorwaarden zoals opgenomen in artikel 7a indien sprake is van een thuiswonend gezinsloos kind. Ingevolge het derde lid wordt echter bepaald dat de GVD (in afwijking van het tweede lid) naar het eigen inkomen van het 16- en 17-jarige kind over het gehele kalenderkwartaal dient te kijken. Indien het eigen inkomen gedurende het kwartaal een, bij of krachtens algemene maatregel van bestuur te bepalen, grensbedrag overschrijft, dan bestaat er geen recht meer op kinderbijlag ten behoeve van dat kind voor dat kwartaal.

Onderdeel D (artikel 12)

Met dit onderdeel wordt geregeld dat het bedrag van de kinderbijlag per kind niet langer wordt gedifferentieerd naar leeftijd, maar dat in plaats daarvan voor alle kinderen ongeacht de leeftijd van het kind, vanaf 1 juli 2016 70% van het huidige per 1 juli 2012 vastgestelde basis kinderbijlagbedrag geldt. De huidige percentages worden stapsgewijs afgebouwd. Vanaf 1 januari 2017 geldt het nieuwe bij ministerie-regeling te bepalen kinderbijlagbedrag. Omdat nu niet te voorzien is hoe hoog dat bedrag precies is (na de indexaties in 2016) is ervoor gekozen de Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid de eenmalige bevoegdheid te geven het bedrag bij ministeriële regeling vast te stellen. Dit bedrag zal voor alle kinderen, ongeacht leeftijd, gelijk zijn. Het voorgestelde afbouwplan, opgenomen in het derde lid, kan daarom met ingang van 1 januari 2017 vervallen. Met het vervallen van het derde lid kan ook het vierde lid vervallen omdat het vierde lid verwijst naar het derde lid. Omdat de ministeriële regeling die het basis kinderbijlagbedrag vaststelt met ingang van 1 januari 2017 in werking zal treden, kan het vijfde lid ook vervallen met ingang van 1 januari 2017.

Onderdeel E (artikel 13)

Omdat wordt voorgesteld artikel 12, derde lid, per 1 januari te laten vervallen, kan ook het daarmee samenhangende artikel 13, zevende lid, per die datum vervallen.

Onderdeel F (artikel 43a)

Deze wijziging regelt het nieuw-indoeren van het bescheid de bijstandsbijdrage in juli 2014 en heel 2015. Voor een nadere toelichting wordt verwezen naar paragraaf 2.2.2 van het algemene deel van deze toelichting.

Onderdeel G (artikel 14)

Artikel 14, eerste lid, AWW bepaalt dat de SVB op aanvraag vaststelt of er recht op kinderbijstand bestaat. Deze aanvraag wordt gekijkt het tweede lid ingediend door middel van een door de SVB beschikbaar gesteld aanvraagformulier. Dit geldt als gevolg van deze wijziging ook voor het recht op kinderbijstand op grond van het nieuwe artikel 14, waarin de uitkering in het kader van de TOG ondergebracht wordt. Daarboven is in deze regeling bijvoorbeeld nog bepaald dat het zogenaamde indicatiebesluit bij de aanvraag wordt overgelegd, of een hiermee vergelijkbaar document (artikel 8). Om dit ook in het kader van de AWW mogelijk te maken wordt onder artikel 14, eerste lid, een nieuw algemeen maatregel van bestuur nader regels te kunnen stellen.

Onderdeel H (artikel 15a)

Aangezien de dubbele kinderbijdrage in het nieuwe artikel 7 in het tweede lid is opgenomen dient deze verwijzing te worden aangepast.

Onderdeel I (artikel 41a en 41b)

De artikelen 41a en 41b zijn uitgewerkt. Daarom wordt met dit onderdeel voorgesteld deze artikelen te laten vervallen.

ARTIKEL II ALGEMENE NABESTAANDENWET

Onderdelen A en B, onder 4

In de Wet vereenvoudiging regelingen vvd is onder meer de Anw gewijzigd, waarbij de halfwezenutkering is gehelgd in de nabestaandenutkering en de halfwezenutkering als zelfstandige uitkering is opgehouden te bestaan. Bij die wijziging is verzuimd de artikelen 4, eerste lid, en 17, vierde lid (thans vijfde lid), van de Anw aan te passen.

In artikel 4, eerste lid, van de Anw wordt geregeld, dat met de nabestaandegelijk wordt gesteld de persoon, van wie de aas-achtgenoot of overleden (ook wel pasouderegenoot) en die een alimentatie of andere vergoeding in levensonderhoud van die aas-achtgenoot ontving. Er moet sprake zijn van een verplichting van de aas-achtgenoot ten opzichte van de nabestaande. Om misbruik van de regeling te voorkomen is bepaald, dat de verplichting tot levensonderhoud moet blijken uit een rechtelijk vonnis of een overeenkomst, die is vastgelegd in een notariële akte, een akte mede onder leed door een advocaat, een akte van aanmerkelijk is gemaakt dat die tot stand is gekomen door de inzet van een bij de echtscheiding betrok en advocaat of een document dat in overleg tussen de gegeven echtgenoot en de overleden verzekerde door tussenkomst van een bemiddelaar is opgesteld. Verder is de akte gesteld, dat recht op nabestaandenutkering had moeten bestaan als vond het overlijden plaats op de dag van ontbinding van het huwelijk. De aanspraak van deze nabestaande wordt dus mede heroordeeld naar de omstandigheden op de dag van de echtscheiding. Door de akte dat de verplichting tot levensonderhoud moet blijken uit een rechtelijk vonnis of een overeenkomst wordt het voor de Sociale Verzekeringsbank mogelijk de hoogte van de uitkering tot levenson-

derhoud vast te stellen. Dit is noodzakelijk voor de vaststelling van de hoogte van de nabestaandenuitkering voor deze nabestaanden op grond van artikel 17, vijfde lid, Aww. In dat artikel lid is bepaald dat de bruto inkomstandaarden uitkering voor de met de nabestaande gelijk gestelde persoon niet hoger is dan de door de overleden verzekerde aan de nabestaande verschuldigde uitkering tot levensonderhoud van de nabestaande.

Met de integratie van de halfwezenuitkering in de nabestaanden uitkering voor nabestaanden met een ongehuwd kind van jonger dan 18 jaar ligt het voor de hand bij de vaststelling van het recht op nabestaanden uitkering voor pseudo weduwen (artikel 4 Aww) en bij de vaststelling van de maximale hoogte van de nabestaanden uitkering voor pseudo weduwen (artikel 17, vijfde lid, Aww) rekening te houden met de verplichting levensonderhoud te verschaffen aan de kinderen (kinderalimentatie), respectievelijk de kinderalimentatie mee te laten vallen bij de vaststelling van de hoogte van de nabestaanden uitkering. Dit was vanwege het afzonderlijke recht op de inkomensafhankelijke halfwezenuitkering ten behoeve van kinderen niet nodig. De in deze naderdelen voorgestelde wijzigingen trekken daartoe.

Volledigheidshalve wordt er nog op gewezen dat in het wetsvoorstel tot regeling van een verzekering voor nabestaanden (Algemene nabestaandenwet), zoals dat in 1995 bij de Tweede Kamer is ingediend, en dat voortgaat in een hore nabestaanden uitkering voor nabestaanden met een kind jonger dan 18 jaar en niet in een zelfstandige halfwezen uitkering. In de bepalingen voor pseudo weduwen ook al rekening was gehouden met de verplichting om kinderalimentatie te betalen (zie Kamerstukken II, 1994-95, 24 180, nr. 2, artikelen 3, onderdeel b, en 16, derde lid). Bij de transitie voorgestelde wijzigingen is aangesloten bij de al tijds voorgestelde formulering.

Onderdelen b, onder 1 tot en met 3, en c tot en met b

Met de voorgestelde wijziging wordt de aanvulling in de Aww voor nabestaanden met minderjarige kinderen afgeschaft (zie paragraaf 2.1 van het algemene deel van deze toelichting voor een nadere toelichting). De norm voor de nabestaanden met een ongehuwd kind jonger dan 18 jaar, wordt gelijkgesteld met die van de nabestaanden zonder kinderen. Dit geldt ook voor de volkomen uitkering. Tevens worden in de betreffende artikelen de verletteringen de verwijzingen daarnaar aangepast.

ARTIKEL III ALGEMENE OUDERDOMSWET

Met de voorgestelde wijziging wordt de aanvulling in de AOW voor alleenstaande pensioengerechtigden met een kind jonger dan 18 jaar afgeschaft (de paragraaf 2.1 van het algemene deel van deze toelichting voor een nadere toelichting). De norm voor de ongehuwde pensioengerechtigde die een kind heeft jonger dan 18 jaar wordt gelijkgesteld met die van de ongehuwde pensioengerechtigde. Dit geldt ook voor de volkomen uitkering. Tevens worden in de betreffende artikelen de verletteringen en de verwijzingen daarnaar aangepast.

ARTIKEL IV TOESLAGENWET

Met de voorgestelde wijziging wordt de aanvulling in de TW voor alleenstaande ouders afgeschaft (zie paragraaf 2.1 van het algemene deel van deze toelichting voor een nadere toelichting). De norm voor de ongehuwde toeslaggerechtigde die een kind heeft jonger dan 18 jaar wordt gelijkgesteld met die van de ongehuwde toeslaggerechtigde.

Tevens worden in de betreffende artikelen de verwijzingen daarnaar aangepast.

Een bijzondere categorie in de TW betreft de alleenstaande ouder, jonger dan 23 jaar. De norm voor jonge alleenstaande ouders is gebaseerd op het referentienominumloos (nml) van een 23-jarige, terwijl de norm voor alleenstaanden in de TW gebaseerd is op het betreffende jeugd-nml. Hierdoor kan in de TW de inkomensachteruitgang bij overgang naar de norm voor alleenstaanden groter zijn dan 26 procent van het nml. Dit effect wordt echter beperkt door het gegeven dat de TW gemaximeerd is op het dagloon of de uitkeringsgrondslag. Mensen jonger dan 23 jaar zullen vanwege hun leeftijd veelal een relatief laag loon ontvangen. En voor de niet-erken arbeidsondersteuning (ongependanciatien) (Wet Wajong) geldt dat de grondslag gebaseerd is op het jeugd-nml. Daarnaast krijgen deze mensen wel de volledige alleenstaande-ouderklopp (WKB maakt geen onderscheid naar leeftijd van de ouder).

ARTIKEL V WET INKOMENSVORZIENING OUDEREN (GEPF) - TELIJK A RBEDSONGESCHIKTE WERKLOZE WERKNEMERS

Met de voorgestelde wijziging wordt de aanvulling in de IOAW voor alleenstaande ouders afgeschaft (zie paragraaf 2.1 van het algemene deel van deze toelichting voor een nadere toelichting). De norm voor de alleenstaande werkloze werknemer met een of meer kinderen jonger dan 10 jaar wordt gelijkgesteld met die van de alleenstaande werkloze werknemer zonder kinderen. Tevens wordt in de betreffende artikelen de verlettering en de verwijzingen daarnaar aangepast. Er is niet voor gekozen de alleenstaande ouder in zijn geheel uit de IOAW te verwijderen omdat deze categorie voor andere bepalingen van de IOAW (o.a. plicht tot arbeidsinschakeling) nog relevantie heeft.

ARTIKEL VI WET INKOMENSVORZIENING OUDEREN (GEBEL)- TELIJK A RBEDSONGESCHIKTE GEWEZEN ZELFSTANDIGEN

Met de voorgestelde wijziging wordt de aanvulling in de IOAZ voor alleenstaande ouders afgeschaft (zie paragraaf 2.1 van het algemene deel van deze toelichting voor een nadere toelichting). De norm voor de alleenstaande gekozen zelfstandige met een of meer kinderen jonger dan 18 jaar wordt gelijkgesteld met die van de alleenstaande gekozen zelfstandige zonder kinderen. Tevens wordt in de betreffende artikelen de verlettering en de verwijzingen daarnaar aangepast. Er is niet voor gekozen de alleenstaande ouder in zijn geheel uit de IOAZ te verwijderen omdat deze categorie voor andere bepalingen van de IOAZ (o.a. plicht tot arbeidsinschakeling) nog relevantie heeft.

ARTIKEL VII WET OP HET KINDERBONDEBUDGET

Onderdeel A (artikel 1)

In een nieuw onderdeel d van het eerste lid van artikel 1 is de definitie van drempelinkomen toegevoegd. Deze definitie is gelijklopend aan de definitie, zoals die is opgenomen in artikel 1, eerste lid, onder f, van de Wet op de Zorgtoeslag. Dit begrip komt terug in het nieuwe zevende lid van artikel 2 (zie onderdeel E).

Onderdeel B (artikel 2)

Eerste lid

Als gevolg van het vernummeren van artikel 7a van de AKW tot artikel 7aa is het noodzakelijk ook de desbetreffende verwijzing in het eerste lid van artikel 2 van de WKB dienovereenkomstig te worden vernummerd.

Tweede lid

Met ingang van 1 januari 2015 worden de bedragen in het kindgebonden budget voor het eerste en tweede kind verhoogd met € 20,- respectievelijk € 30,-. In onderstaande tabel zijn de bedragen per kind en de totale bedragen per gezin opgenomen. Hierdoor is het noodzakelijk de bedragen in artikel 2, tweede lid, WKB aan te passen.

Bedragen vanaf 2015 (per jaar)	Bedrag per kind	Bedrag per gezin
1 ^o kind	€ 1.040	€ 1.040
2 ^o kind	€ 1.040	€ 2.080
3 ^o kind	€ 101	€ 2.176
4 ^o kind	€ 100	€ 2.281
5 ^o kind	€ 100	€ 2.407
6 ^o kind	€ 100	€ 2.503
7 ^o kind	€ 100	€ 2.609

Verde en vijfde lid

In het Regeerakkoord staat dat de wettelijke regeling voor gratis lesmateriaal in het voortgezet onderwijs wordt afgeschaft. Ouders zijn in principe zelf verantwoordelijk voor de kosten van lesmateriaal. De kosten hiervan bedragen maximaal € 300,- per jaar. Wie worden ouders met een laag inkomen gecompenseerd door middel van een verhoging van het kindgebonden budget. Deze wijziging betreft de gedeeltelijke compensatie voor het afschaffen van het gratis lesmateriaal voor ouders met kinderen in de leeftijd van 12 tot en met 16 jaar. De extra verhoging bedraagt op jaarbasis € 175,- met ingang van 1 augustus in het jaar 2015, zodat het totaalbedrag van de verhoging van het kindgebonden budget voor ouders met kinderen in de leeftijd van 12 tot en met 16 jaar op € 460,- op jaarbasis uitkomt.

De tegemoetkoming in de onderwijsbijdragen en schoolkosten uit de Wet tegemoetkoming onderwijsbijdragen en schoolkosten voor ouders met minderjarige kinderen die deelnemen aan middelbaar beroeps onderwijs, voortgezet algemeen volwassenen onderwijs (vao) en niet-bekostigd voortgezet onderwijs wordt afgeschaft. Ouders met kinderen in de leeftijd van 16 en 17 jaar worden gecompenseerd door middel van een verhoging van het kindgebonden budget. De extra verhoging bedraagt € 110,- in het jaar 2015. Daarnaast krijgen ouders die hun pensioen voor het afschaffen van het gratis lesmateriaal van € 175,- op jaarbasis met ingang van 1 augustus in het jaar 2015. Het totaalbedrag van de verhoging van het kindgebonden budget voor ouders met kinderen in de leeftijd van 16 en 17 jaar komt hiermee op jaarbasis op € 567,-.

In het kader van het afschaffen van het gratis lesmateriaal zijn het Verdrag inzake de Rechten van het Kind (hierna: VRK) en het Internationaal Verdrag inzake Economische, Sociale en Culturele Rechten (hierna: IVESCR) van belang.

Het doel van artikel 29, eerste lid, onder b, van het VRK en artikel 13, tweede lid, onder b, van het IVESCR is voor allen beschikbaar en

toegankelijk voortgezet onderwijs te realiseren. Deze bepalingen zijn geformuleerd in een opdracht aan de overheid. Vanaf de aanvang is de strekking van deze taakuitvoering door de Nederlandse overheid duidelijk geweest dat zij niet in de weg staat aan een zekere beleidsmatige bij de te treffen maatregelen tot verwezenlijking van het doel van algemene beschikbaarheid en toegankelijkheid van het voortgezet onderwijs. Dat geldt hier in het bijzonder voor de invulling van kosteloos en toegankelijk onderwijs. Als uitgangspunt geldt dat er een zodanige situatie gecreëerd dient te worden dat financiële redenen geen belemmering voor de toegang tot het onderwijs vormen. Een eventueel niet volledige compensatie van ouders betekent niet dat zij daardoor gelijk financieel beperkt zijn in het aanschaffen van leermateriaal. Ouders met een minimum inkomen zullen op grond van de WKB meer (of volledig) gecompenseerd worden dan ouders met een hoger inkomen. Op de hoogte van de compensatie voor minder draagkrachtige ouders wordt in deze toelichting (paragraaf 2.3.1 van het algemeen deel van deze toelichting) nader ingegaan. Het niet volledig compenseren voor leermateriaal zal voor meer draagkrachtige ouders geen belemmering zijn voor de toegankelijkheid van het onderwijs van hun kind.

Zesde lid

In het nieuwe zesde lid van artikel 2 is de zogenaamde alleenstaande-ouderkopp van € 2.800,- per berekening jaar opgenomen. De alleenstaande-ouderkop binnen het kindgebonden budget komt in de plaats van de aanvulling in de minimumregelingen voor alleenstaande ouders en de (aanvullende) alleenstaande-ouderkorting in de inkomensbelasting. De alleenstaande-ouderkop is voornamelijk als een verhoging van het kindgebonden budget, zoals die ook geldt voor kinderen die de leeftijd van 12 jaar hebben bereikt (vergelijk artikel 2, derde, vierde en vijfde lid WKB).

De WKB valt onder de reikwijdte van de Awr. Dit betekent dat het begrip partner van de Awr zoals het partnerbegrip dat is opgenomen in artikel 3 van de Awr, van toepassing is.²¹ Aanspraak op de alleenstaande-ouderkop is voornamelijk als een verhoging van het kindgebonden budget, zoals die ook geldt voor kinderen die de leeftijd van 12 jaar hebben bereikt (vergelijk artikel 2, derde, vierde en vijfde lid WKB).

Zevende lid

In het regeringsakkoord (pagina 85 onder punt (4)) is vermeld dat de inkomensgrens tot waar het volledige bedrag aan kindgebonden budget wordt ontvangen, wordt verlaagd tot de inkomensgrens die in de Wet op de Zorgtoeslag is opgenomen (dit is het draagvlak inkomen dat in artikel 1 WKB wordt opgenomen, zie ook artikel VIII, onderdeel A). Die inkomensgrens ligt thans op het bedrag van € 26.147,-. Als gevolg van de voorgestelde wijziging (in combinatie met die in onderdeel A opgenomen wijziging) zal de inkomensgrens voor het jaar 2012 op € 19.707,- uitkomen.

Bij een toetsingsinkomen van meer dan € 19.707,- wordt desom van de bedragen aan kindgebonden budget waar op recht bestaat op grond van het in artikel vierde en vijfde lid van artikel 2 van het Wet 7,5% van het verschil tussen het toetsingsinkomen en € 19.707,-.

²¹ De grond van artikel 1, derde lid, van de Wet op het kindgebonden budget is artikel 4 van de Algemene wet inkomensafhankelijke regelingen, daarin definitie van 'derde' bevat, niet van 'toeslag'.

De alleenstaande-ouderkop uit het zede lid wordt betrokken in de som van de bedragen aan kindgebonden budget waarop recht bestaat en dus ook in de vermindering daarvan indien de inkomensgrens wordt overschreden. Dit betekent dat de alleenstaande-ouderkop afneemt naarmate het toetsinkomen van de alleenstaande ouder toeneemt ten opzichte van de inkomensgrens.

Eerste en tweede lid

Deze wijzigingen betreffen aanpassingen van de verwijzingen naar de bedragen genoemd in artikel 2, zede en zevende lid (nieuw).

Onderdelen C (artikel 3, eerste en derde lid) en D (artikel 4)

Deze wijzigingen betreffen aanpassingen van de verwijzingen naar de bedragen genoemd in artikel 2, tweede, vierde, vijfde, zede en zevende lid.

ARTIKEL VIII WET WERK EN BIJSTAND

Met de voorgestelde wijziging wordt de aanvulling in de bijstand voor alleenstaande ouders afgeschaft (zie paragraaf 2.1 van het algemene deel van deze toelichting voor een nadere toelichting). De normen voor alleenstaande ouders worden gelijkgesteld met die van allestaanden. Vandaar dat in de betreffende artikelen de aparte normen voor alleenstaande ouders kunnen vervallen. Tevens worden in de betreffende artikelen de verklaring en de verwijzing daarnaar aangepast. Er is om meerdere redenen niet voor gekozen de categorie 'alleenstaande ouders' in zijn geheel uit de WVB te verwijderen. Deze categorie heeft nog referentie voor andere bepalingen van de WVB onder meer in verband met de plicht tot arbeidsinschikking van alleenstaande ouders en de voorwaardelijke inkomensvrijstelling ingeval zij inkomens uit arbeid verliezen. Daarnaast is de categorie 'alleenstaande ouders' medebepalend voor de afrekening van het bijdragegeld als bedoeld in artikel 4, eerste lid, onderdeel c, van de WVB. De alleenstaande ouder draagt als gezinschef de volledige zorg voor de tot zijn last komende kinderen. De bijstand wordt zowel voor paren met kinderen als voor alleenstaande ouders mede ten behoeve van het levensonderhoud van die kinderen verstrekt. Dat blijft zo. Kinderen hebben als gezinsleden geen zelfstandig recht op bijstand. Omdat de bijstand als gezinsbijstand wordt verstrekt dienen de middelen van alle gezinsleden in beginsel in aanmerking te worden genomen. Een voorbeeld hiervan is kinderalimentatie. Dit sluit aan bij het compensatoire karakter van de bijstand. In lijn hiermee brengt dit wetsvoorstel geen wijziging in het verhaal van bijstand op de gezinsleden. Het is de plicht jegens zijn minderjarige kind niet of niet behoorlijk nakomt.

ARTIKEL IX WET INKOMSTENBELASTING 2001

Onderdeel A (artikel 8.1)

In artikel 8.1, tweede lid, van de Wet IB 2001 is een limitatieve opsomming gegeven van halvejaar tot de wet opgenomen afrekenposten behorende tot het verhaal van de afrekening van uitgaven voor levensonderhoud van kinderen met ingang van 1 januari 2015, kan artikel 8.1, tweede lid, onderdeel n, van de Wet IB 2001 waarin de uitgaven voor levensonderhoud van kinderen (afdeling 6.4 van de Wet IB 2001) als persoonsgebonden afrekenpost zijn aangemerkt ook per 2015 vervallen. Bij deze wijziging is rekening gehouden met de per 2014 voorgenoemde wijziging

van artikel 6.1 van de Wet IB 2001 als gevolg van het vervallen van de aftrek uitgaven voor specifieke zorgkosten.

Onderdeel B (afdeling 6.4)

In afdeling 6.4 (artikelen 6.10 tot en met 6.15) van de Wet IB 2001 is de aftrekbaarheid van de uitgaven voor levensonderhoud van kinderen geregeld. Met het vervallen van de aftrek van uitgaven voor levensonderhoud van kinderen per 1 januari 2015, kan de gehele afdeling 6.4 van de Wet IB 2001 vervallen.

Onderdeel C (artikel 8.2)

In artikel 8.2 van de Wet IB 2001 is een initiatieve opvoeding gegarandeerd van hetgeen tot de standaardheffingskorting behoort. Met het vervallen van de ouderschapsverlofkorting en de alleenstaande-ouderkorting met ingang van 1 januari 2015, kan artikel 8.2, onderdelen f en g, van de Wet IB 2001 waarin deze kortingen als onderdeel van de standaardheffingskorting zijn aangemerkt ook per die datum vervallen.

Onderdeel D (artikel 8.9)

In artikel 8.9, eerste lid, van de Wet IB 2001 waarin de verhoging van het maximum van de gecombineerde heffingskorting bij de minsterdienende partner is opgenomen, wordt de ouderschapsverlofkorting mede tot het zogenaamde toetsniveau gerekend. Met het vervallen van de ouderschapsverlofkorting kan deze korting niet langer tot het toetsniveau worden gerekend en dient artikel 8.9, eerste lid, van de Wet IB 2001 overeenkomstig te worden aangepast.

Onderdeel E (artikelen 8.14b en 8.15)

In artikel 8.14b van de Wet IB 2001 zijn de voorwaarden voor het toepassen van de ouderschapsverlofkorting opgenomen. In artikel 8.15 van de Wet IB 2001 zijn de voorwaarden voor het toepassen van de alleenstaande-ouderkorting opgenomen. Met het vervallen van de ouderschapsverlofkorting en de alleenstaande-ouderkorting per 1 januari 2015, kunnen beide genoemde bepalingen vervallen.

Onderdeel F (artikel 10.1)

In artikel 10.1 van de Wet IB 2001 is de aanpassing van bedragen met de jaarlijkse inflatiecorrectie geregeld voor de in dat artikel genoemde bepalingen. Met het vervallen van de alleenstaande-ouderkorting per 1 januari 2015 kan de verwijzing naar artikel 8.15 van de Wet IB 2001 per die datum vervallen.

ARTIKEL X WET STUDIEFINANCIERING 2006

Ook de studiefinanciering kent een toeslag voor eenoudergezinnen. Deze heeft tot doel de toegankelijkheid van het onderwijs voor alleenstaande ouders te bevorderen. Deze toeslag is met € 5.407 per jaar hoger dan de aanvulling in de minimumbijdragen en wordt daarom verminderd met het bedrag van de nieuwe alleenstaande-ouderkop. Dit voorkomt dat deze groep dubbel gecompenseerd wordt, namelijk door zowel de alleenstaande-ouderkop als door de toeslag voor eenoudergezinnen uit de studietoelating. Voor studerende alleenstaande ouders verandert er financieel dus niets. Zij ontvangen straks uit het kindgebonden budget de alleenstaande-ouderkop en uit de studiefinanciering de verlaagde toeslag voor eenoudergezinnen. Die twee toeslagen zijn bij

elkaar even hoog als de huidige toeslag voor eenoudergezinnen uit de studietoelanning.

Daarnaast worden de bepalingen met een verwijzing naar de alleenstaande-ouderkorting aangepast aanbeelden de alleenstaande-ouderkorting komt te vervallen.

ARTIKEL XI WETBOEK VAN BURGERLIJKE RECHT SVORDERING

De wijziging van artikel 475d van het Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering (hierna: Rv), die is opgesteld in overeenstemming met de Minister van Veiligheid en Justitie, voorziet erin dat de in artikel 475d Rv vastgelegde bepalingen van de beslagnorm voor het vervallen van de norm voor alleenstaande ouders in de WVB op de juiste manier zijn aangevuld op de WVB.

ARTIKEL XII OVERGANGSRECHT ALGEMEN KINDERBIJLAGEN

Op tegemoetkomingen op grond van de TOG is het merendeel van de bepalingen van de AKW al van overeenkomstige toepassing (artikel 8 van de TOG). Ook om uitvoeringstechnische redenen is het daarom aangevraagd om deze bestaande tegemoetkomingen na inwerkingtreding van artikel I, onderdeel G, aan te merken als kinderbijslag als bedoeld in artikel 7a van de AKW. Artikel XII voorziet hierin.

ARTIKEL XIII OVERGANGSRECHT WETBOEK VAN BURGERLIJKE RECHT SVORDERING

Teneinde te voorkomen dat bestaande schuldsaneringsregelingen opgebroken moeten worden, geldt de onderhavige wijziging van artikel 475d Rv niet voor de schuldenaar op wie op de dag voorafgaand aan de datum van inwerkingtreding van deze wijziging van artikel 475d de schuldsanering op grond van de Wet Schuldsanering Natuurlijke Personen van toepassing is, gedurende de periode dat uitvoering wordt gegeven aan die schuldsaneringsregeling natuurlijke personen. Mocht minimaal één dag voor de inwerkingtreding van de wijzigingen die worden aangegeven in artikel 475d Rv reeds beslag zijn gelagd overeenkomstig het bepaalde in Boek 2 van het Wetboek van Burgerlijk Rechtsvordering, dan wordt het geldende recht omwille van de rechtszekerheid geëerbiedigd. Als na de inwerkingtreding van artikel XII beslag wordt gelagd, dan is daarop uitsluitend artikel 475d Rv met inbegrip van de al dan in werking getreden wijzigingen van toepassing.

ARTIKEL XIV INWERKINGTREDING

De in dit wetsvoorstel opgenomen maatregelen zullen in werking treden met ingang van 1 januari 2015, met uitzondering van artikel I, onderdelen A, b, en met B, artikel II, onderdelen A en B, vierde subonderdelen, artikel VII, onderdeel B, derde en vierde subonderdeel.

Artikel I, onderdelen A, C, D, E en H zal op 1 juli 2014 in werking treden. Het betreft hier onder andere het gedeeltelijk vervallen van de bijdragevoorzwaarden voor 10- en 17-jarigen aan het afschaffen van de inkomensloos vooruitwonende kinderen onder de 18 jaar in de AKW (artikel I, onderdeel A), het herschrijven van artikel 11 AKW omwille van de leesbaarheid (artikel I, onderdeel C), het veraggen van de kinderbijslagbedragen naar de bedragen van de jongste leefcategorie (artikel I, onderdeel D), het niet indexeren van de kinderbijslag (artikel I,

onderdeel F) en het aanpassen van een verwijzing naar (het nieuwe) artikel 7 (artikel L onderdeel H).

Artikel I, onderdelen B en G, zal op 1 juli 2015 in werking treden. Deze onderdelen regelen het integreren van de TOG in de AKW.

Artikel I, onderdeel E, betreffende het vervallen van artikel 13, zevende lid, AKW, zal op 1 januari 2017 in werking treden.

Artikel II, onderdelen A en B, vierde subonderdeel, zal in werking treden met ingang van de dag na de datum van uitgifte van het staatsblad waarin deze wet wordt geplaatst. Het betreft wijzigingen die samenhangen met de wijziging van de AHW in de Wet vereenvoudigingsregelingen SVB waarbij de halfwezenruitering als zelfstandige uitkering is opgeheven en te bestaen en is geïntegreerd in de nabestaandenruitering. Deze artikelen onderdelen werken terug tot en met 1 juli 2013 voor zover het personen betreft die voor de datum van uitgifte van het staatsblad waarin de Wet vereenvoudigingsregelingen SVB in gebruikning genomen hadden op een halfwezenruitering (nieuwe gevallen) en tot en met 1 oktober 2013 voor zover het personen betreft die voor genoemd datum wel recht hadden op een halfwezenruitering (bestaande gevallen).

Artikel VII, onderdeel B, derde en vierde subonderdeel, betreffende de verhoging van de bedragen in het kindgebonden budget voor kinderen van 12 tot en met 17 jaar in verband met het afschaffen van de tegemoetkoming in de onderwijsbijdrage en schoolkosten alsmede het afschaffen van de gratis schoolboeken, zal met ingang van 1 augustus 2015 in werking treden, mits de WTCO 17- en de wettelijke regeling voor gratis schoolboeken middels boven genoemd wetsvoorstel van het Ministerie van OCW zijn afgeschaft.

De Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid onderkent deze memorie van toelichting mede namens de Staatssecretaris van Financiën en de Minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap.

De Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid,
L.F. Asscher