

Vergaderjaar 2006–2007

**30 912**

## **Regels inzake de aanspraak op een inkomensafhankelijke financiële bijdrage in de kosten van kinderen (Wet op de kindertoeslag)**

**Nr. 8**

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

Ontvangen 14 mei 2007

#### **1. Inleiding**

Met belangstelling heeft de regering kennisgenomen van de bijdragen van de verschillende fracties aan het verslag bij het onderhavige wetsvoorstel. De leden van de fracties van het CDA, de PvdA, de ChristenUnie, de SGP en de SP geven aan tevreden te zijn dat door middel van dit wetsvoorstel voor gezinnen met kinderen het verzilveringsprobleem van de kinderkorting is opgelost. Wel stellen de meeste fracties nog enige vragen over de uitvoerbaarheid en exporteerbaarheid van de kindertoeslag en de relatie met het coalitieakkoord. Hieronder wordt op deze vragen ingegaan. Daar waar de vragen van deze fracties duidelijk in elkaars verlengde liggen, is de vrijheid genomen om af te wijken van de volgorde zoals deze in het verslag in acht is genomen.

#### **2. Algemeen**

De leden van de CDA- en PvdA-fractie en de fractie van de ChristenUnie hebben met belangstelling kennis genomen van het voorstel voor de Wet op de kindertoeslag. Deze fracties geven aan het van groot belang te achten dat alle gezinnen met kinderen, ook ouders met een laag inkomen, de kinderkorting volledig kunnen verzilveren. Met het voorliggend wetsvoorstel wordt daar gehoor aan gegeven, aldus deze fracties.

De leden van de SP-fractie hebben met gemengde gevoelens kennis genomen van het wetsvoorstel. De leden delen de noodzaak te komen tot een oplossing voor het verzilveringsprobleem en zien mogelijkheden om dit met de voorgenomen inkomensafhankelijke kindertoeslag op te lossen. Echter, deze leden zouden graag zien dat ook de kinderbijslag hierbij wordt betrokken, immers beide hebben tot doel om ouders met kinderen een financiële vergoeding te verstrekken. De leden van de SP-fractie zien net als de Raad van State geen overtuigende redenen voor een afzonderlijke wettelijke regeling voor de kindertoeslag en vinden het wenselijk om in plaats van twee regelingen te komen tot één inkomensafhankelijke regeling. De leden van de VVD-fractie merken op dat de regering toelicht dat de toepassing van de kindertoeslag (via de Algemene wet inkomensafhankelijke regelingen (hierna: Awir)) en de Algemene Kinderbijslagwet

(hierna: AKW) uiteen kan lopen. De kindertoeslag en de kinderbijslag zijn daarmee elk onderhevig aan een eigen rechtsregime en kennen een afzonderlijke rechtsgang. Waarom heeft de regering er niet voor gekozen om beide regelingen te laten uitvoeren door één organisatie en daardoor uitvoeringsproblemen te voorkomen?

Zoals het kabinet in het nader rapport uiteen heeft gezet, geeft dit wetsvoorstel aanspraak op een financiële bijdrage van het Rijk waarbij de hoogte van die financiële bijdrage afhankelijk is van draagkracht. Daarmee is het kindgebonden budget een inkomensafhankelijke regeling die voorziet in een tegemoetkoming voor kinderen. In de memorie van toelichting bij de Awir is aangegeven dat, in het geval een tegemoetkoming afhankelijk is van draagkracht, alle nieuwe inkomensafhankelijke regelingen direct onder de werkingssfeer van de Awir vallen. De Awir is een algemene wet die een geharmoniseerd kader biedt voor inkomensafhankelijke regelingen op het gebied van zorg, kinderen en wonen. Ook de geharmoniseerde uitvoering van zulke regelingen door de Belastingdienst/Toeslagen is in de Awir geregeld. Indien het kindgebonden budget zou worden vormgegeven als een inkomensafhankelijke opslag op de kinderbijslag zou geen gebruik worden gemaakt van de daartoe geëigende nieuwe regeling en uitvoeringsorganisatie. De met de invoering van de Awir gerealiseerde uniformiteit voor inkomensafhankelijke regelingen zou dan voor een deel verloren gaan. Daartegenover acht de regering het niet opportuun om de AKW als inkomensafhankelijke regeling door de Belastingdienst/Toeslagen te laten uitvoeren. Aan burgers zal kunnen worden uitgelegd dat er één loket is voor inkomensafhankelijke regelingen en een ander loket voor de inkomensafhankelijke regelingen.

In het coalitieakkoord is afgesproken, dat met ingang van 2008 een inkomensafhankelijk kindgebonden budget wordt ingevoerd, waarin de kindertoeslag opgaat en waaraan gefaseerd additioneel budget wordt toegevoegd.

De leden van de ChristenUnie-fractie vragen de regering of zij nog met een wetswijziging komt, zodat met dit wetsvoorstel de invoering van het kindgebonden budget, oftewel een inkomensafhankelijke toeslag per kind, wordt gerealiseerd. De leden van de SGP-fractie vragen hoe dit wetsvoorstel zich verhoudt tot het in het coalitie-akkoord afgesproken kindgebonden budget. Kan de regering toelichten wat het kindgebonden budget inhoudt? Is dat materieel hetzelfde als de kindertoeslag? De leden van de SGP-fractie geven aan altijd te hebben voorgesteld om ook de Rijksbijdrage aan de kinderopvang op te laten gaan in het kindgebonden budget. Wil de regering dit overwegen? Wat is de consequentie van de opmerking in het coalitieakkoord voor het onderhavige wetsvoorstel?

Zoals de leden van de ChristenUnie ook aangeven is het verschil tussen de kindertoeslag en het kindgebonden budget als volgt: de kindertoeslag betreft een bedrag per huishouden met tenminste een kind (maar ongeacht het aantal kinderen), het kindgebonden budget is een bedrag per kind (het bedrag per huishouden neemt dus toe met het aantal kinderen). Dit kindgebonden budget zal bij nota van wijziging op het voorliggende wetsvoorstel worden ingevoerd. Daarmee wordt dit wetsvoorstel op de kindertoeslag omgezet in het wetsvoorstel op het kindgebonden budget. Voor het jaar 2008 zal dit geen materiële betekenis hebben. Wel wordt per 2008 het verzilveringsprobleem opgelost. In 2008 wordt, zoals na indiening van de nota van wijziging in dit wetsvoorstel zal zijn opgenomen, de bestaande kinderkorting omgezet in een kindgebonden budget waarbij voor dat jaar dan nog een bedrag per huishouden geldt. Voor 2009 zal een bedrag per kind gaan gelden. De vaststelling van de hoogte van het bedrag per kind in 2009 zal bij de begroting 2008 aan de orde komen.

De regering overweegt niet de rijksbijdrage aan kinderopvang te laten opgaan in het kindgebonden budget. Het kindgebonden budget heeft als doel een tegemoetkoming te geven in de kosten van kinderen. De bijdragen voor kinderopvang hebben een veel specifiekere doel gericht op het voor ouders betaalbaar houden van kinderopvang. Naast een bijdrage vanuit de overheid omvat de kinderopvangtoeslag een bijdrage die via sectorpremies wordt opgebracht door werkgevers. Dit onder andere vanuit doelstellingen rond arbeidsparticipatie. De achtergrond van de regelingen zijn daarmee te verschillend en staan samenvoeging in de weg.

### 3. Het verzilveringsprobleem

De leden van de PvdA-fractie constateren dat in oktober 2006 de Kamer de regering bij motie heeft verzocht te onderzoeken hoe voor 2007 het verzilveringsprobleem voor de kinderkorting kan worden opgelost<sup>1</sup>. De leden van de PvdA-fractie vragen wat de regering sindsdien heeft gedaan om gehoor te geven aan deze motie.

Bij brief van de minister van Financiën van 19 september 2006 (Kamerstukken II, 30 306, nr. 76) is de Tweede Kamer bericht dat de regering per 1 januari 2008 de fiscale kinderkorting wil omzetten in een toeslag, waardoor de verzilveringsproblemen van de belastingplichtigen die recht hebben op de kinderkorting tot het verleden behoren. Ook is daarin aangekondigd dat met ingang van 1 januari 2009 de Wet tegemoetkoming onderwijsbijdrage en schoolkosten (WTOS) voor kinderen tot 18 jaar zal worden geïntegreerd in de Wet op de kindertoeslag, vanwege de administratieve lastenverlichting. De eerste stap hiertoe wordt gezet met het voorliggende wetsvoorstel. Voor het jaar 2008 zal een kindgebonden budget in de vorm van een kindertoeslag (een bedrag per huishouden) worden ingevoerd. Hiermee wordt per 2008 het verzilveringsprobleem voor belastingplichtigen met kinderen voor een belangrijk deel opgelost. Bij de keuze voor deze regeling heeft een spoedige invoering altijd centraal gestaan. Uitvoeringstechnisch is het echter niet mogelijk om een dergelijke regeling eerder dan 1 januari 2008 van kracht te laten worden. Zoals in deze nota is aangekondigd zal voor 2009 een kindgebonden budget in de vorm van een bedrag per kind gaan gelden. Door deze gefaseerde invoering ontstaat in 2009 uiteindelijk één integrale regeling voor kindgerelateerde inkomensafhankelijke tegemoetkomingen.

De leden van de PvdA-fractie vragen verder de regering of de kindertoeslag bedoeld is voor inkomensondersteuning of voor bekostiging van specifieke uitgaven, dit naar aanleiding van het standpunt van het vorige kabinet inzake het initiatiefvoorstel over de wet voorzieningen arbeid en zorg alleenstaande ouders<sup>2</sup> (Vazalo). Zij vragen ook wat omzetting van de kinderkorting in de kindertoeslag betekent voor de betekenis van artikel 1.3 over het toepassingsgebied van de Awir.

Zoals in de Handelingen van de Eerste Kamer met betrekking tot het genoemde wetsvoorstel<sup>3</sup> is opgemerkt, zijn inkomensafhankelijke toeslagen ook naar de mening van het huidige kabinet bedoeld voor bekostiging van uitgaven op het gebied van wonen, zorg en kinderen en niet voor een algemene inkomensondersteuning. Bij de behandeling van het wetsvoorstel Vazalo in de Eerste Kamer der Staten-Generaal heeft de vorige staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid meegedeeld dat het kabinet het kindgebonden budget in de vorm van een kindertoeslag, net als de kinderbijslag, ziet als een tegemoetkoming in de kosten van kinderen. Het enige verschil met de kinderbijslag is, dat het kindgebonden budget inkomensafhankelijk is. Het kabinet ziet de Vazalo-toeslag wel als algemene inkomensondersteuning en meent om die reden

<sup>1</sup> Tweede Kamer, vergaderjaar 2006–2007, kamerstuk 30 800 XV, nr. 38.

<sup>2</sup> Tweede Kamer, vergaderjaar 2004–2005, kamerstuk 29 948, nr. 10.

<sup>3</sup> Handelingen Eerste Kamer 28 november 2006, blz. 451.

dat de Vazalo-toeslag niet binnen de systematiek van de Awir past. Niettemin is het wetsvoorstel inzake de Vazalo-toeslag inmiddels tot wet verheven.

De omzetting van de kinderkorting in een kindgebonden budget heeft geen betekenis voor de reikwijdte van de Awir, aangezien het beoogde kindgebonden budget valt binnen de definitie van de inkomensafhankelijke regeling zoals opgenomen in artikel 1, derde lid, van de Awir. Immers, hiervoor is reeds aangegeven dat het kindgebonden budget is bedoeld voor de bekostiging van de kosten voor kinderen. Wel is het zo dat in het wetsvoorstel op het kindgebonden budget wordt voorgesteld artikel 4 van de Awir buiten toepassing te verklaren. Dit houdt verband met het feit dat in de AKW, anders dan in artikel 4 van de Awir, niet de voorwaarde wordt gesteld dat het kind op hetzelfde woonadres is ingeschreven als de belanghebbende. Voor de aanspraak op het kindgebonden budget wordt aangesloten bij het recht op kinderbijslag.

De leden van de VVD-fractie merken op dat de regering uiteenzet dat er sprake is van een verzilveringsprobleem bij een aantal huishoudens wat betreft de fiscale heffingskortingen. Alleenstaande ouders en alleenverdieners met een inkomen op het wettelijk minimumloon hebben volgens de regering geen baat meer bij een verhoging van onder andere kindgerelateerde heffingskortingen. De leden van de VVD-fractie vragen of de regering meer uitvoerig kan ingaan op deze verzilveringsproblematiek.

In de systematiek van de inkomstenbelasting dragen heffingskortingen bij aan het heffen van belasting naar draagkracht. Afhankelijk van relevante persoonlijke omstandigheden heeft de belastingplichtige een hogere heffingskorting, waardoor hij minder belasting betaalt dan hij volgens de tarief tabel zou zijn verschuldigd. Uit deze systematiek vloeit voort dat de heffingskorting niet hoger kan zijn dan de belasting volgens de tarief tabel.

Beschouwt men de heffingskortingen mede als inkomenspolitieke instrumenten, dan blijkt de systematiek van de heffingskorting niet toereikend. In die visie treedt een verzilveringsprobleem op als een belastingplichtige te weinig belasting betaalt om het totale bedrag aan fiscale kortingen, waarop die belastingplichtigen recht zouden hebben indien zij voldoende belasting betaalden, te kunnen ontvangen (verzilveren). In dit wetsvoorstel gaat het om de kinderkorting. Werkende alleenstaande ouders en alleenverdieners met een laag inkomen hebben nu niet altijd baat bij een verhoging van de kinderkorting. Omzetting van de kinderkorting in een toeslag zorgt er voor dat zij steeds het volledige bedrag van de toeslag kunnen ontvangen.

Voorts vragen de leden van de VVD-fractie hoe groot de groep is die met deze verzilveringsproblematiek te maken krijgt, uitgesplitst naar heffingskorting en wat de bedragen zijn die de bedoelde groepen mislopen door de verzilveringsproblematiek. Onderstaande tabel geeft het aantal huishoudens dat de verschillende heffingskortingen niet of niet volledig kan verzilveren en het er mee gepaard gaande budgettaire beslag.

**Tabel: Niet verrekende heffingskortingen, raming 2007**

	Aantal dat (gedeeltelijk) niet kan verrekenen	Budgettair belang (in € mln)
Kinderkorting	103 000	80
Combinatiekorting	80 000	11
Aanvullende combinatiekorting	63 000	26
Alleenstaande-ouderkorting	93 000	90
Aanvullende alleenstaande ouderkorting	80 000	41

	Aantal dat (gedeeltelijk) niet kan verrekenen	Budgettair belang (in € mln)
Jonggehandicaptenkorting	5 000	1
Ouderenkorting	89 000	25
Alleenstaande ouderenkorting	44 000	16

De leden van de VVD-fractie vragen welke alternatieven zijn overwogen ter vervanging van de kinderkorting. Deze leden vragen of de regering kan toelichten waarom de kindertoeslag voor haar uiteindelijk de beste optie was. Bij de uitvoering van de motie Crone is ook gekeken naar de variant waarbij de kinderkorting in de fiscaliteit behouden blijft en vervolgens bij het ontstaan van een verzilveringsprobleem uitgekeerd wordt. In deze variant zou dan sprake zijn van een negatieve inkomstenbelasting. De fiscaliteit wordt bij de negatieve inkomstenbelasting aangewend voor een ander doel dan waarvoor het bedoeld is namelijk de heffing van middelen ter financiering van de uitgaven. De regering acht dat niet wenselijk en houdt om die reden vast aan het principe «no taxes no gains». Het kindgebonden budget in de vorm van een kindertoeslag doet recht aan dit principe. Daarnaast past het kindgebonden budget in het reeds beschikbare instrumentarium dat voor toeslagen is gecreëerd. Het kindgebonden budget zal dan ook net als de bestaande toeslagen voor huur, zorg en kinderopvang buiten de fiscaliteit om worden uitbetaald.

De leden van de VVD vragen voorts waarom de integratie van de WTOS in de kindertoeslag niet plaatsvindt per 2008 in plaats van het nu voorziene jaar 2009.

De aard van de kinderkorting die wordt omgezet naar het kindgebonden budget wijkt af van de aard van de WTOS. Waar het kindgebonden budget in de vorm van een kindertoeslag een vast bedrag per gezin met kinderen onder de 18 jaar wordt en vervolgens afloopt vanaf een bepaald inkomen, is de WTOS complexer van aard. Bij deze regeling speelt naast het inkomen ook het aantal kinderen en de leeftijd van de kinderen een rol. Uitvoering van dit deel is daarom niet mogelijk voor 2009.

#### 4. Vormgeving

De leden van de PvdA-fractie constateren dat de kindertoeslag wordt uitbetaald via een voorschotsysteem in maandelijkse termijnen. Deze leden hebben ter zake hiervan nog een aantal vragen, met name ter zake van de standaardsystematiek die zal worden gehanteerd en ook of onderscheid wordt gemaakt tussen de mensen die de kinderkorting nu al via een voorlopige teruggaaf in termijnen laten uitkeren en mensen die dat niet doen en hoeveel dat er zijn.

Ongeveer 50% van de ouders maakt gebruik van de mogelijkheid om de kinderkorting via de voorlopige teruggaaf uitgekeerd te krijgen. De andere helft maakt de kinderkorting dus geldend na afloop van het jaar. Bij het kindgebonden budget wordt geen onderscheid gemaakt tussen deze twee categorieën. Bij de ambtshalve verlening van het voorschot wordt uitgegaan van maandelijkse vooruitbetaling. Mensen die het kindgebonden budget op aanvraag krijgen kunnen deze desgewenst ook na afloop van het jaar aanvragen.

Daarnaast vragen de leden van de PvdA-fractie hoeveel tijd na de geboorte ouders de eerste termijn van het voorschot van het kindgebonden budget ontvangen. Er zijn drie factoren van belang die van invloed zijn op de tijd die verstrijkt voordat de eerste termijn wordt over-

gemaakt. De eerste factor is de tijd die zit tussen de geboorte van het kind en de aanvraag voor de kinderbijslag door de ouders. De tweede factor is de snelheid waarmee SVB deze aanvraag verwerkt. De derde factor is of de ouders al één of meerdere toeslagen van de Belastingdienst/Toeslagen ontvangen. Op het moment dat SVB over de kinderbijslag heeft beslist, krijgt de Belastingdienst/Toeslagen bericht. Indien de ouders al een huur-, zorg- of kinderopvangtoeslag ontvangen zal de Belastingdienst/Toeslagen overgaan tot het ambtshalve verstrekken van een voorschot op het kindgebonden budget op basis van het geschatte inkomen dat, vanwege die overige toeslagen die de ouders ontvangen, bij de Belastingdienst/Toeslagen bekend is. In de regel zal tussen de beslissing van SVB en het verstrekken van het voorschot een periode van 4 weken liggen. Indien de ouders nog geen andere toeslag ontvangen zullen zij zelf een aanvraag voor het kindgebonden budget moeten doen. In die aanvraag hoeven slechts partner- en inkomensgegevens verstrekt te worden. Voor het verwerken van dergelijke aanvragen geldt de wettelijke termijn van acht weken. Voor elektronische verzoeken zal de aanvraag in de regel binnen vier weken worden afgehandeld. Voor aanvragen op papier kan deze termijn langer zijn aangezien voor de verwerking hiervan nog een extra inspanning nodig is om ook deze elektronisch te verwerken. Voorwaarde voor de genoemde termijnen bij beide soorten aanvragen is natuurlijk dat deze volledig en correct zijn ingevuld.

De leden van de SP-fractie, de VVD-fractie, de SGP-fractie en PvdA-fractie hebben vragen met betrekking tot de uitvoering door de Belastingdienst/Toeslagen en met name of de Belastingdienst/Toeslagen wel voldoende voorbereid zal zijn op de invoering te zijner tijd van de kindertoeslag.

Zoals bekend verliep de introductie van de huur- en zorgtoeslag eind 2005 met de nodige problemen. De Belastingdienst/Toeslagen kreeg miljoenen aanvragen te verwerken. Bij aanvragen die niet volledig en/of onjuist waren ingevuld ontstonden problemen. Daardoor heeft de Belastingdienst/Toeslagen uiteindelijk in december 2005/januari 2006 940 000 voorlopige voorschotbetalingen gedaan. De aanvragen die op deze voorlopige voorschotten betrekking hebben, moesten in de loop van 2006 alsnog verwerkt worden. Zoals uit het debat met de Tweede Kamer van 15 februari 2007 bleek, kampen een deel van de burgers en de Belastingdienst/Toeslagen nog steeds met de gevolgen van deze aanloopproblemen.

Toch verwacht de regering dat de invoering van het kindgebonden budget zoals die thans voorligt geen grote problemen zal opleveren. Gezien de hiervoor beschreven ervaringen én het feit dat de Belastingdienst een groot deel van de rechthebbenden al kent, is er bij het kindgebonden budget voor gekozen om aan dat deel van de rechthebbenden ambtshalve een voorschot te verstrekken. De Belastingdienst en SVB hebben immers de gegevens in huis, omdat veel van de gerechtigden nu al de kinderkorting en kinderbijslag ontvangen. Daarnaast krijgen ook rechthebbenden die nu een huur-, zorg- en/of kinderopvangtoeslag ontvangen, maar geen recht hadden op de kinderkorting, ambtshalve een voorschot. Uiteraard moeten deze mensen wel voldoen aan de criteria voor het kindgebonden budget, maar de gegevens voor die beoordeling zijn bij de Belastingdienst en SVB bekend. Daarnaast is het kindgebonden budget in de vorm van een kindertoeslag zoals die thans is vormgegeven een relatief eenvoudige regeling waarbij sprake is van een gering aantal grondslagen. Er zal dus in de aanloop naar het kindgebonden budget verhoudingsgewijs slechts een gering aantal aanvragen verwerkt hoeven te worden, hetgeen de kans op fouten aanmerkelijk vermindert.

De leden van de PvdA-fractie vragen of alle burgers met kinderen, maar zonder ambtshalve beschikking, bij de correspondentie van de SVB een

attentiebrieven zullen krijgen van de Belastingdienst/Toeslagen. Ook de leden van de SP-fractie vragen naar de voorlichting van de ouders.

De Belastingdienst/Toeslagen zal op diverse manieren gaan communiceren over het kindgebonden budget. Zo zullen ouders geïnformeerd worden door middel van advertentie-campagnes en zal de SVB in de kinderbijslag-documentatie informatie over het kindgebonden budget gaan verstrekken. Ook zal de Belastingdienst/Toeslagen in overleg treden met intermediaire partijen zoals gemeenten, sociaal raadslieden en adoptiebureaus om bij te dragen aan de bekendheid van het kindgebonden budget. Gedacht kan verder worden aan een brochure van Belastingdienst/Toeslagen die door de gemeente wordt meegegeven als ouders de geboorte van hun kind aangeven bij de burgerlijke stand. Daarnaast zullen ouders een leeswijzer bij de voorschotbeschikking krijgen. Hierin zal de systematiek van het kindgebonden budget op een toegankelijke manier worden uitgelegd.

Het antwoord op de vraag van de leden van de fractie van de PVV of de toeslag betaald gaat worden per kind of per gezin is dat het kindgebonden budget voor 2008 wordt betaald per huishouden.

De leden van de fractie van de ChristenUnie vragen of de kindertoeslag dezelfde afbouw kent als de kinderkorting. Het kindgebonden budget in de vorm van een kindertoeslag kent dezelfde afbouw als de kinderkorting.

Wanneer de kindertoeslag wordt omgezet in het kindgebonden budget, onder de voorwaarde van budgetneutraliteit, hoe hoog wordt dan het kindgebonden budget en hoe ziet de afbouw er dan uit, zo vragen de leden van de ChristenUnie-fractie?

Voor de in deze vraag bedoelde omzetting zijn verschillende varianten denkbaar. De omvorming van de kindertoeslag in het kindgebonden budget onder de voorwaarde van budgetneutraliteit, zou ertoe leiden dat het bedrag per kind dan ongeveer € 500 zou bedragen. Hierbij zou worden uitgegaan van een afbouw van dit bedrag vanaf hetzelfde inkomen en met een gelijk percentage. Deze variant zou negatieve inkomenseffecten hebben voor gezinnen met 1 kind omdat het bedrag per kind in deze variant lager zou worden dan het voorgestelde bedrag per huishouden. Er zouden dan positieve inkomenseffecten zijn voor gezinnen met meer kinderen.

## **5. Internationale aspecten van de kindertoeslag**

De leden van de VVD-fractie merken op dat de kindertoeslag onder Verordening (EEG) nr. 1408/71 valt. De Verordening bevat prioriteitsregels in geval van cumulatie van rechten op gezinsbijslagen in twee lidstaten. De leden van de VVD-fractie vragen om een toelichting op deze prioriteitsregels.

De Verordening (EEG) nr. 1408/71 bevat bepalingen die aanwijzen welke lidstaat in grensoverschrijdende situaties de gezinsbijslagen moet uitbetalen. In beginsel geldt dat uitsluitend het werkland bevoegd is om gezinsbijslagen toe te kennen. Dit beginsel wordt doorbroken in geval er sprake is van samenloop van rechten op gezinsbijslagen in twee lidstaten over eenzelfde tijdvak. Het uitgangspunt blijft dat er over eenzelfde periode slechts één gezinsbijslag kan worden toegekend, gelet op het feit dat het betalen van parallelle bijslagen moet worden voorkomen. De Verordening bevat prioriteitsregels in geval van cumulatie van rechten op gezinsbijslagen in twee lidstaten. In het geval er sprake is van samenloop van gezinsbijslagen, bepaalt de Verordening welke lidstaat primair de gezins-

bijslag moet toekennen; de gezinsbijslag uit de andere lidstaat wordt geschorst. Uit jurisprudentie van het Hof van Justitie van de Europese Gemeenschappen vloeit voort dat het hoogste bedrag aan gezinsbijslagen altijd tot uitbetaling moet komen. De lidstaat met de hoogste gezinsbijslagen dient daarom een aanvulling te betalen ter hoogte van het verschil tussen het bedrag van de eigen gezinsbijslagen en het bedrag dat de lidstaat die primair is aangewezen verschuldigd is.

De leden van de VVD-fractie en de SGP-fractie vragen naar de achtergronden, de reikwijdte en de kosten van het exporteren van de kindertoeslag. De leden van de SGP-fractie vragen voorts of de regering de export van alle kinderbijslagen naar de landen waarmee een socialezekerheidsverdrag is gesloten, zal heroverwegen.

De bilaterale verdragen inzake sociale verzekeringen bevatten een artikel inzake de materiële werkingsfeer. In dit artikel worden de takken van sociale zekerheid vermeld die Nederland onder de werking van het bilaterale verdrag brengt. Naast de risico's inzake ziekte, arbeidsongeschiktheid, werkloosheid, ouderdom en nagelaten betrekkingen vallen ook de kinderbijslagen onder de materiële werkingsfeer. De regering is van mening dat het kindgebonden budget onder de kinderbijslagen in de zin van de bilaterale verdragen inzake sociale verzekeringen moet worden gerangschikt, gelet op het karakter van de regeling. Het kindgebonden budget geeft evenals de kinderbijslag immers een tegemoetkoming in de kosten van kinderen. Wel bestaat er een materieel verschil tussen beide generieke regelingen. Zo is het kindgebonden budget anders dan de kinderbijslag een inkomensafhankelijke regeling. Daarmee valt het kindgebonden budget direct onder de werkingsfeer van de Awir waarbij bij het kindgebonden budget gekozen is voor uitvoering door de Belastingdienst/Toeslagen. De kinderbijslag is niet inkomensafhankelijk met als gevolg dat de kinderbijslag door de SVB wordt uitgevoerd.

Naast Nederland exporteren o.a. België, Duitsland en Frankrijk kinderbijslag naar landen buiten de Europese Unie op basis van bilaterale verdragen. De groep die recht heeft op export van het kindgebonden budget, draagt in Nederland bij aan de algemene middelen, vanwege het feit dat zij in Nederland werkzaam en verzekerd zijn. Aan verzekerden met kinderen in landen buiten de Europese Unie wordt alleen dan kinderbijslag betaald, indien er met die landen een bilateraal verdrag is afgesloten, waar met betrekking tot de export adequate afspraken inzake de controle op de rechtmatigheid voor de betaling van de uitkeringen zijn gemaakt. De regering ziet daarom geen reden om de export van kinderbijslag naar landen buiten de EU te beëindigen, nog los van het feit dat dit, gelet op de genoemde verdragen, niet mogelijk zou zijn.

Gevraagd is naar welke landen de kindertoeslag zal moeten worden geëxporteerd. Op dit moment zijn er ongeveer 50 bilaterale verdragen inzake sociale verzekeringen, waarbij het kindgebonden budget onder de materiële werkingsfeer valt. Het totale budgettaire beslag van de export van het kindgebonden budget in de vorm van kindertoeslag naar deze verdragslanden wordt geraamd op € 7 miljoen. In de meeste gevallen gaat het om gezinnen waarbij (één van) de ouders belastingplichtig (is) zijn in Nederland. Deze gezinnen hadden in de meeste gevallen ook recht op de kinderkorting. Het deel van de extra uitkeringslasten naar het buitenland door omvorming van kinderkorting naar het kindgebonden budget in de vorm van een kindertoeslag is naar verwachting beperkt.

De leden van de VVD-fractie verzoeken de regering nader te motiveren waarom het opnemen van de SVB in de bijlage bij Verordening (EEG) nr. 1408/71 als verbindingsorgaan voldoende is en waarom geen wette-



lijke grondslag noodzakelijk is, zoals de Raad van State in zijn advies heeft aangegeven.

Op grond van de Verordening kunnen lidstaten verbindingsorganen aanwijzen, die gerechtigd zijn zich rechtstreeks met elkaar in verbinding te stellen. De reden van het instellen van verbindingsorganen is dat vanwege de grote diversiteit in uitvoeringinstanties in de afzonderlijke lidstaten het nuttig is om voor de contacten met buitenlandse instellingen speciale organen aan te wijzen. Deze verbindingsorganen kunnen sneller dan de buitenlandse instellingen bepalen welke instelling voor een bepaalde aangelegenheid bevoegd is. Het verbindingsorgaan fungeert in feite als een postbus voor de buitenlandse instellingen. In de bijlage bij de Verordening is voor Nederland opgenomen dat de Sociale Verzekeringsbank voor de gezinsbijslagen als verbindingsorgaan zal optreden. Het instellen van verbindingsorganen ziet binnen de EU uitsluitend op het vereenvoudigen van de administratieve procedures. Het is derhalve niet noodzakelijk een nationale wettelijke grondslag te creëren zoals de Raad van State in zijn advies veronderstelt.

## **6. Samenwerking Belastingdienst/Toeslagen en SVB**

Verschillende administratieve systemen moeten voor de uitvoering van de Wet op het kindgebonden budget worden geraadpleegd of worden gekoppeld. De leden van de CDA-fractie vragen de regering er op toe te zien dat bij dit proces nadrukkelijk de vinger aan de pols wordt gehouden.

Daarin is voorzien. Het proces van de uitvoering van de toeslagen wordt binnen de Belastingdienst op hoog ambtelijk niveau gemonitord. Dit zal ook gebeuren voor het kindgebonden budget. Daarnaast heeft de toenmalige minister van Financiën tijdens het Algemeen Overleg over de huurtoeslag op 7 februari 2007 toegezegd dat de Kamer driemaandelijks geïnformeerd zal worden over de voortgang van het proces Toeslagen. In deze periodieke rapportages zal ook de voortgang van de automatisering in het kader van het kindgebonden budget meegenomen worden.

De leden van de SP-fractie constateren dat de Belastingdienst/Toeslagen in alle gevallen met toepassing van de Awir een beschikking neemt over de aanspraak op kindertoeslag waarbij in de uitvoering wordt aangesloten op de gegevens van de SVB over het recht op en uitbetaling van de AKW. De leden van de SP-fractie vragen of de Staatssecretaris situaties kan beschrijven waarbij er geen recht zou bestaan op AKW, maar wel op kindertoeslag.

In voorliggend wetsvoorstel is het recht op het kindgebonden budget gekoppeld aan de uitbetaling van de kinderbijslag. Op deze hoofdregel zijn twee uitzonderingen aangebracht, waarbij er dus geen recht is op kinderbijslag, maar wel op het kindgebonden budget. De eerste uitzondering betreft kinderen van 16 en 17 jaar. Voor deze kinderen bestaat recht op kinderbijslag als zij onderwijs volgen, werkloos of arbeidsongeschikt zijn. Is hiervan geen sprake, dan bestaat geen recht op kinderbijslag. Er kan in een dergelijke situatie wel recht bestaan op het kindgebonden budget. Voor de aanspraak op het kindgebonden budget wordt namelijk niet getoetst aan de in de AKW opgenomen voorwaarden zoals de omvang van de scholing, maar is slechts van belang of de ouder het desbetreffende kind in belangrijke mate onderhoudt, zoals is geregeld in het Besluit onderhoudsvoorwaarden kinderbijslag. De tweede uitzondering betreft het gegeven dat ondanks dat er geen recht op kinderbijslag bestaat omdat het kind recht heeft op studiefinanciering, er toch aanspraak kan bestaan op kindgebonden budget in de vorm van kindertoeslag. Als de ouder geen recht heeft op kinderbijslag en de ouder heeft

geen kind van 16 en 17 jaar of een kind dat recht heeft op studiefinanciering, dan heeft die ouder geen recht op een kindgebonden budget.

De leden van de SP-fractie vragen of, door het eigen rechtsregime en de afzonderlijke rechtsgang van de kindertoeslag en de kinderbijslag, het duidelijk is waar ouders bij fouten in de uitvoering met eventuele klachten terecht kunnen.

Het zal de burger via afgifte van afzonderlijke beschikkingen duidelijk zijn, dat de aanspraak op het kindgebonden budget door de Belastingdienst/Toeslagen op grond van de Awir wordt vastgesteld en dat de SVB met toepassing van de AKW beslist over de aanspraak op kinderbijslag. Op die beschikkingen zal duidelijk worden aangegeven, zoals dat nu ook al gebeurt, welke mogelijkheden de burger heeft, ingeval hij/zij het niet eens is met de beschikking, om bezwaar aan te tekenen en eventueel beroep in te stellen tegen de door de SVB dan wel de Belastingdienst/Toeslagen genomen beschikkingen. Overigens is het zo dat als de belanghebbende een bezwaar- of beroepschrift bij een onjuiste instantie indient, deze instantie dit dan doorzendt naar de juiste instantie. De belanghebbende ontvangt van deze doorzending bericht.

De leden van de SP-fractie halen de opmerking aan op pagina 4 van de memorie van toelichting, waarin is gesteld dat de gekozen systematiek als gevolg heeft dat de toepassing van de Awir en de AKW uiteen kan lopen. Zij verzoeken om een nadere toelichting op welke punten de toepassing uiteen kan lopen en welke gevolgen hieruit voort kunnen vloeien.

Voor het kindgebonden budget wordt enerzijds zo veel mogelijk aangesloten bij de kinderbijslag, onder meer door het recht op de toeslag te koppelen aan het recht op kinderbijslag. Anderzijds is echter beoogd het karakter van de kinderkorting zoveel mogelijk in stand te houden. Verder is beoogd de omzetting van heffingskorting in een toeslag administratief op zo eenvoudig mogelijke wijze te doen plaatsvinden. Hierdoor is er een, overigens beperkt, aantal verschillen met de kinderbijslag. Zo ontstaat de aanspraak op kindgebonden budget in de maand na de maand waarin het oudste kind is geboren of tot het huishouden is gaan behoren, terwijl voor het recht op kinderbijslag de peildatum de eerste dag van het kwartaal is. Daarnaast is het kindgebonden budget inkomensafhankelijk, hetgeen met zich brengt dat bepalingen rond partnerschap en inkomen een rol spelen. Deze begrippen zijn voor een belangrijk deel ontleend aan de inkomstenbelasting.

Ook door de omstandigheden dat beide tegemoetkomingen in verschillende wetten zijn geregeld en door verschillende uitvoeringsinstanties worden behandeld is enig verschil in systematiek en procedure onvermijdelijk. Men ontvangt voor beide tegemoetkomingen afzonderlijke beschikkingen, die zijn gebaseerd op de genoemde wetten. De aanspraak op kindgebonden budget wordt vastgesteld door de Belastingdienst/Toeslagen op grond van de Awir; over geschillen daarover beslist in hoogste instantie de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State. Beschikkingen van de SVB inzake de AKW staan ter finale beoordeling aan de Centrale Raad van Beroep.

De leden van de VVD-fractie vragen naar de verlenging van de beslistermijn met ten hoogste zes maanden in gevallen waarin informatie uit het buitenland relevant is voor de inhoud van de door de Belastingdienst/Toeslagen te nemen beschikking omtrent de aanspraak op de kindertoeslag. Deze leden vragen of het kabinet kan aangeven welke peildatum het hanteert met betrekking tot de beslissing of de beslistermijn in de Awir verlengd dient te worden. Ook vragen zij hoe lang het zou duren om de wetgeving op dit punt aan te passen.

De wet is reeds per 1 januari 2007 aangepast. Via artikel XVIII A van de Verzamelwet sociale verzekeringen 2007 is daartoe een nieuwe derde lid ingevoegd in artikel 16 van de Awir. Deze aanpassing is namelijk niet alleen nodig voor het nog in te voeren kindgebonden budget maar ook voor reeds bestaande toeslagen, de zorg-, huur-, en kinderopvangtoeslag. De aanpassing betreft een verlenging van de termijn waarin dient te worden beslist over het verlenen van een voorschot. Normaal gesproken dient dit te geschieden vóór de aanvang van het berekeningsjaar dan wel binnen acht weken na ontvangst van de aanvraag. De beslissing of de beslistermijn dient te worden verlengd zal in ieder geval worden genomen voordat de regulier geldende termijn is verstreken. De belanghebbende ontvangt hiervan bericht.

De leden van de VVD-fractie vragen of het samenwerkingsconvenant tussen Belastingdienst/Toeslagen en SVB al is afgesloten. Ook vragen deze leden of de Kamer nog wordt geïnformeerd over de inhoud van het convenant.

Het samenwerkingsconvenant tussen Belastingdienst/Toeslagen en SVB is nog niet gesloten. De datum hiervoor is nog niet bekend, maar zal zodanig zijn, dat, met inachtneming hiervan, vanaf het berekeningsjaar 2008 het kindgebonden budget in de vorm van een kindertoeslag kan worden toegekend. De Kamer zal worden geïnformeerd over de inhoud van het convenant.

De leden van de fractie van de ChristenUnie constateren dat de registratie van kindgegevens bij de SVB zodanig zal moeten worden omgevormd dat alle gegevens met betrekking tot ouder en kind zonder verdere controle door de Belastingdienst/Toeslagen kunnen worden gebruikt. De leden van de fractie van de ChristenUnie vragen zich af of inmiddels gestart is met het omvormen van deze gegevens en hoe lang dit gaat duren. Ook vragen deze leden hoe de ministeriële verantwoordelijkheid wordt vormgegeven ten aanzien van de gegevensverstrekking door SVB en het gebruik er van door de Belastingdienst/Toeslagen?

Met de omvorming van deze gegevens over de ouder-kind relatie en het recht op kinderbijslag is reeds gestart. De omzetting zal op tijd klaar zijn om de ambtshalve verstrekking van het voorschot goed te laten verlopen, en daarmee de invoering van de toeslag.

Bij alle toeslagen die op grond van de Awir worden uitgevoerd door de Belastingdienst/Toeslagen geldt dat de vakinhoudelijke ministers verantwoordelijk zijn voor het beleid en dat de staatssecretaris van Financiën verantwoordelijk is voor de uitvoering. Zo is het voorgestelde kindgebonden budget een gezamenlijke verantwoordelijkheid van de minister voor Jeugd en Gezin en de staatssecretaris van Financiën. De staatssecretaris van Financiën draagt de uitvoeringsverantwoordelijkheid voor de Wet op het kindgebonden budget. Ten behoeve van de vaststelling van de toeslagen verstrekt de SVB gegevens aan de Belastingdienst/Toeslagen. In het onderhavige wetsvoorstel is een wijziging opgenomen van artikel 34 van de Wet SUWI, waardoor expliciet wordt geregeld dat de SVB tot taak heeft het verrichten van diensten voor gegevensverkeer met het buitenland ten behoeve van de uitvoering van de Awir. Daardoor wordt het de SVB toegestaan gegevens met dat doel te verwerken. Voorts vloeit uit de Awir voort dat de SVB AKW-gegevens verstrekt aan de Belastingdienst/Toeslagen voor de uitvoering van het kindgebonden budget. In het geval dat de SVB gegevens heeft vergaard uitsluitend ten behoeve van het kindgebonden budget, is de staatssecretaris van Financiën verantwoordelijk. Voor de juistheid van de gegevens die de SVB registreert als uitvoerder van de kinderbijslag en die zij aan de Belastingdienst/Toeslagen

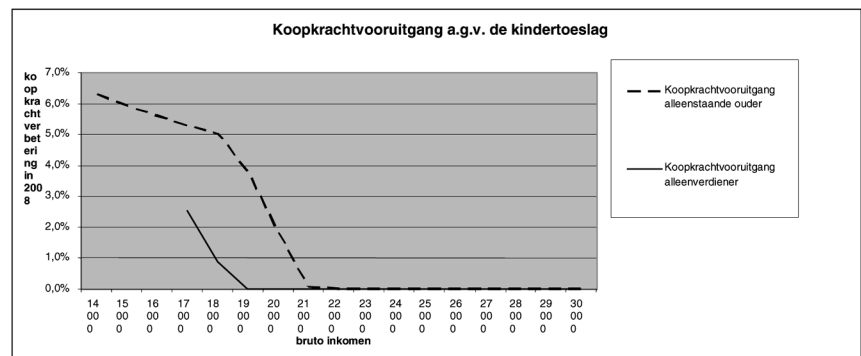
verstrekt ten behoeve van de vaststelling van het kindgebonden budget, is de SVB daarentegen zelf verantwoordelijk. De ministeriële verantwoordelijkheid voor deze gegevens berust bij de verantwoordelijke bewindspersoon voor de kinderbijslag, namelijk de minister voor Jeugd en Gezin. De samenwerking tussen de SVB en de Belastingdienst/Toeslagen zal nader worden uitgewerkt in een convenant. Dit convenant bevat werkafspraken waaraan partijen zich verbinden, maar heeft geen invloed op de ministeriële verantwoordelijkheid.

## 7. Inkomenseffecten

De leden van de SP-fractie, de PvdA-fractie en de VVD-fractie hebben een aantal vragen met betrekking tot de berekening van de inkomenseffecten van de kindertoeslag met name ter zake van alleenstaande ouders en alleenverdieners op minimumloonniveau.

Bij berekeningen van inkomenseffecten als gevolg van beleid wordt het besteedbaar inkomen (het netto inkomen aangepast voor zorgpremies, zorgtoeslag en kinderbijslag) in de uitgangssituatie vergeleken met het besteedbaar inkomen in de nieuwe situatie. Een uitkering op het sociaal minimum (een bijstanduitkering) kent een netto inkomenswaarborg. De belasting over deze uitkering drukt de facto niet op de uitkeringsgerechtigde maar op de gemeente. Heffingskortingen verminderen dus de facto de belastingdruk bij de gemeente. Voor zover het echter heffingskortingen betreft die voor de toepassing van de WWB niet als inkomen in aanmerking worden genomen (kinderkorting, jonggehandicaptenkorting, aanvullende alleenstaande-ouderkorting, (aanvullende) combinatiekorting) zorgt de bij de bijstand geldende rangorderegeling ervoor dat deze ten goede komen aan de belanghebbende. Wanneer iemand op WML-niveau werkt dan draagt hij of zij de belasting zelf. In dat geval kan het dus zo zijn dat het bedrag aan kortingen waar iemand recht op heeft hoger is dan de totale belasting. Dan is er sprake van een verzilveringsprobleem. Voor gezinnen op het sociaal minimum heeft het omzetten van de kinderkorting in een kindgebonden budget in de vorm van een kindertoeslag geen inkomenseffect. Zij ontvangen straks evenveel kindgebonden budget als kinderkorting. Omdat alleenstaande ouders en alleenverdieners op WML-niveau er door de introductie van de kindertoeslag op vooruitgaan wordt het voor hen aantrekkelijker vanuit een uitkering een baan te aanvaarden. Voor gezinnen op het sociaal minimum wordt daardoor de armoedeval kleiner.

In onderstaande grafiek is aangegeven wat de procentuele koopkrachtvoortgang is voor alleenverdieners (5 dagen werk) en alleenstaande ouders (4 dagen werk) met een inkomen tussen WML en modaal als gevolg van de invoering van de kindertoeslag:



Tussen het sociaal minimum en WML (met vier dagen werk zo'n 14 300 euro bruto per jaar) is geen grafiek beschikbaar omdat dergelijke inkomens alleen bereikt worden bij deeltijdarbeid, en de uitkomsten sterk afhankelijk zijn van de verhouding tussen uurloon en aantal gewerkte uren. De koopkrachtverbetering voor hogere inkomens is lager dan op WML-niveau omdat mensen met hogere inkomens een deel van de kinderkorting al wel kunnen verzilveren. Iemand die nu al de volledige kinderkorting kan verzilveren zal door het kindgebonden budget in de vorm van een kindertoeslag geen koopkrachtverbetering ondervinden.

De leden van de VVD-fractie vragen toe te lichten wat de inkomenseffecten zijn wanneer de alleenstaande ouder of alleenverdiener meer gaat verdienen (bijvoorbeeld van WML-niveau, naar modaal niveau). Wat is dan de afname aan kindertoeslag? Met andere woorden; hoe werkt een inkomensafhankelijke kindertoeslag de armoedeval in de hand en doet daarmee een inkomensverbetering teniet?

Het inkomensafhankelijke kindgebonden budget werkt de armoedeval niet (verder) in de hand. De ene inkomensafhankelijke regeling (de fiscale kinderkorting) wordt namelijk omgezet in de andere inkomensafhankelijke regeling (het kindgebonden budget). Het kindgebonden budget in de vorm van een kindertoeslag heeft ook dezelfde vorm (hoogte en grenzen) als de kinderkorting.

Sterker, het accepteren van een baan vanuit een uitkering op minimum niveau wordt door het kindgebonden budget aantrekkelijker. Het kindgebonden budget zorgt er namelijk voor dat het besteedbaar inkomen van alleenstaande ouders en alleenverdieners op WML-niveau fors stijgt. De zogenoemde werkloosheidsval wordt dus verlaagd.

Uit het rapport: «De armoedeval, een nieuwe kijk op een oud probleem» blijkt dat de zogenaamde «herintredersval» in de periode 2002–2006 is verslechterd. De leden van de VVD-fractie vragen welke invloed dit wetsvoorstel heeft op de herintredersval en of dit met cijfermatige voorbeelden toegelicht kan worden.

Dit wetsvoorstel zorgt voor een kleine verslechtering van de herintredersval voor alleenverdieners met kinderen op WML-niveau. De inkomensvoortgang bij herintreden<sup>1</sup> door de niet-werkende partner daalt van 18% naar 16%.

Alleenverdieners met kinderen op WML-niveau kennen op dit moment een verzilveringsprobleem en gaan er door dit wetsvoorstel in besteedbaar inkomen op vooruit. Tweeverdieners met kinderen kennen geen verzilveringsprobleem en gaan er door dit wetsvoorstel dan ook niet op vooruit. Als de partner uit het alleenverdienershuishouden gaat werken dan houden zij in de huidige situatie (met de kinderkorting) evenveel over als in de toekomstige situatie met het kindgebonden budget in de vorm van een kindertoeslag. Het verschil (en dus de herintredersval) wordt dus kleiner. Er zijn ongeveer 8000 huishoudens in de categorie alleenverdieners met kinderen op WML-niveau.

Uit hetzelfde rapport blijkt dat de «deeltijdval» en «doorstroomval» zijn toegenomen. De leden van de VVD-fractie vragen of opnieuw met enige cijfermatige voorbeelden kan worden uiteengezet hoe de «deeltijdval» en «doorstroomval» beïnvloed worden door dit wetsvoorstel. De deeltijd- en doorstroomval wordt niet beïnvloed door het kindgebonden budget. Hierboven is al aangegeven dat het inkomensafhankelijke kindgebonden budget de armoedeval niet (verder) in de hand werkt. De (inkomensafhankelijke) vormgeving van het kindgebonden budget in de vorm van een kindertoeslag en de kinderkorting is immers gelijk.

---

<sup>1</sup> Deze cijfers zijn gebaseerd op het aanvaarden van een baan op WML niveau voor 2½ dag door de partner.

## **8. Budgettaire gevolgen uitkeringslasten**

De leden van de PvdA-fractie vragen de regering aan te geven hoeveel gezinnen naar verwachting in 2008 iets extra krijgen als gevolg van omzetting van de kinderkorting in een toeslag. Welk bedrag krijgen zij gemiddeld? Waarop is de raming van € 61 mln als kosten voor oplossing van het verzilveringsprobleem gebaseerd? Hoe is de overlap tussen gezinnen met kinderen die recht zullen hebben op de kindertoeslag en die recht zullen hebben op de zorgtoeslag?

Naar huidig inzicht bedraagt het verzilveringsprobleem van de kinderkorting in 2007 € 80 mln (in 2006 € 61 mln). Het gaat hierbij om 103 000 gezinnen. Dit betekent dat gezinnen met een geheel of gedeeltelijk verzilveringsprobleem door de omzetting van de kinderkorting in het kindgebonden budget in de vorm van een kindertoeslag een voordeel hebben van gemiddeld 777 euro. Deze raming is gebaseerd op aangiften inkomstenbelasting die modelmatig opgehoogd zijn naar 2007. Wat betreft de overlap van het kindgebonden budget in de vorm van een kindertoeslag en de zorgtoeslag bij gezinnen geldt dat voor echtparen (met kinderen) er in 2007 recht bestaat op de zorgtoeslag tot een inkomen van € 42 360, voor het kindgebonden budget in de vorm van een kindertoeslag/korting is dit € 45 300. Naar verwachting zullen er circa 820 000 echtparen met kinderen zijn die recht hebben op het kindgebonden budget in de vorm van een kindertoeslag/korting, hiervan hebben er 730 000 ook recht op de zorgtoeslag. Van de gezinnen met kindgebonden budget in de vorm van een kindertoeslag/korting krijgt derhalve circa 90% tevens de zorgtoeslag. Alleenstaande ouders met kinderen onder de 18 jaar hebben in 2007 recht op de zorgtoeslag tot een inkomen van € 26 500 voor het kindgebonden budget in de vorm van een kindertoeslag/korting is dit net als bij echtparen € 45 300. Naar verwachting komen er 280 000 alleenstaande ouders in aanmerking voor het kindgebonden budget in de vorm van een kindertoeslag, hiervan hebben er 235 000 ook recht op de zorgtoeslag. Van de alleenstaande ouders met kindgebonden budget in de vorm van een kindertoeslag/korting krijgt derhalve circa 84% tevens de zorgtoeslag.

De leden van de PvdA-fractie vragen de regering nader toe te lichten hoe de kindertoeslag toegankelijker wordt gemaakt ten opzichte van de kinderkorting.

In de aanvangsfase zullen, zoals hiervoor aangegeven, ouders die voor de kinderkorting in aanmerking komen, ambtshalve een voorschot kindgebonden budget in de vorm van een kindertoeslag krijgen. Daarnaast zullen ook ouders die geen kinderkorting aanvragen, omdat ze deze toch niet konden verzilveren of omdat zij in die periode daarop geen recht hadden, ambtshalve een voorschot krijgen. Voorwaarde is dat ze een zorg-, huur- en/of kinderopvangtoeslag ontvangen. In de structurele situatie geldt dat een ouder die een zorg-, huur- en/of kinderopvangtoeslag ook ambtshalve een voorschot krijgt nadat de SVB over het recht op kinderbijslag heeft beslist.

## **9. Uitvoering en uitvoeringskosten**

De uitvoeringskosten van de kindertoeslag zijn geraamd op € 20,5mln structureel. De leden van de PvdA-fractie, de SP-fractie en de VVD-fractie hebben een aantal vragen omtrent de berekening van de huidige uitvoeringskosten van de kindertoeslag, mede ook ten opzichte van de uitvoeringskosten van de kinderkorting in de huidige situatie.

Binnen de Belastingdienst is bij de inkomstenbelasting sprake van een besparing in de uitvoeringskosten. Burgers die slechts ten behoeve van de kinderkorting een voorlopige teruggaaf invulden, hoeven dat nu niet meer bij de Belastingdienst te doen. De bijbehorende afhandeling door de Belastingdienst is dientengevolge ook niet meer noodzakelijk. De hiermee gemoeide besparingen belopen circa € 3 mln. De uitvoeringskosten zoals die in de memorie van toelichting worden genoemd zijn de totale extra uitvoeringskosten voor de omzetting van de kinderkorting naar het kindgebonden budget in de vorm van een kindertoeslag.

De leden van de VVD-fractie vragen hoe de regering de verhouding beoordeelt tussen de extra uitkeringslasten voor het oplossen van de verzilveringsproblematiek van € 72 miljoen en de daarmee gepaard gaande uitvoeringskosten van € 20,5 miljoen?

Gezien de wens om huishoudens met kinderen en een laag inkomen specifiek tegemoet te komen acht de regering deze uitvoeringskosten acceptabel. Het gaat bij het kindgebonden budget in de vorm van een kindertoeslag om circa 2,5% van de 800 mln aan programmakosten. Dit wijkt niet in negatieve zin af van de uitvoeringskosten van de kinderbijslag van 2,3%<sup>1</sup>. Dit mede gezien de inkomensafhankelijkheid en de maandelijkse uitbetaling die ten grondslag liggen aan het kindgebonden budget, waar de kinderbijslag onafhankelijk is van het inkomen en per kwartaal wordt uitgekeerd.

De leden van de PvdA-fractie vragen hoeveel FTE's bij de Belastingdienst en de SVB nodig zullen zijn om de kindertoeslag uit te voeren. Wordt hierbij ook rekening gehouden met extra personeel bij de BelastingTelefoon voor vragen over de kindertoeslag? Ook de leden van de VVD-fractie vragen hoeveel extra capaciteit moet worden beschikbaar gesteld om de kindertoeslag uit te voeren, en of er ook nog een capaciteitsuitbreiding plaats dient te vinden wanneer de WTOS in 2009 wordt geïntegreerd. Ook de SVB krijgt een rol bij de uitvoering van de kindertoeslag. De leden van de VVD-fractie vragen of de regering kan toelichten of er een capaciteitsuitbreiding nodig is om deze rol te kunnen invullen.

Aangezien er qua systematiek een grote overlap is met de overige toeslagen en het voorliggende wetsvoorstel eenvoudig is vormgegeven zijn voor het primaire proces 70 FTE's extra nodig. Bij de BelastingTelefoon zullen in de aanloopfase 55 FTE's extra ingezet worden. Deze extra inzet is gebaseerd op ervaringsgegevens, onderzoeksgegevens en aannames.

In de structurele situatie zullen 10 FTE's extra noodzakelijk zijn om de reguliere behandeling van het kindgebonden budget in de vorm van een kindertoeslag ook bij de BelastingTelefoon goed te laten verlopen. De SVB heeft de kosten van de uitvoering van het kindgebonden budget in de vorm van een kindertoeslag begroot op € 4,5 miljoen structureel. Dat komt overeen met ongeveer 100 FTE's. Dit betreft het werk voor SVB dat vooral betrekking heeft op een specifieke groep gerechtigden in het buitenland die de SVB momenteel niet volledig kent.

De leden van de PvdA-fractie stellen een aantal vragen over de BelastingTelefoon. Deze leden willen weten hoe voorkomen gaat worden dat mensen die problemen ondervinden met hun toeslag, niet goed terecht kunnen bij de BelastingTelefoon, omdat hun vragen te specifiek zijn. Ook willen deze leden weten hoe voorkomen wordt dat medewerkers van de BelastingTelefoon foutieve informatie of geen informatie geven over de kindertoeslag, of terugbelafspraken niet nakomen, zoals de Nationale ombudsman onlangs signaleerde over de uitvoering van andere toeslagen.

---

<sup>1</sup> Kamerstukken II, vergaderjaar 2006/07, 30 800 XV, nr. 2, tabel 33.2.

In zijn brief aan de Nationale ombudsman<sup>1</sup> is de toenmalige minister van Financiën ingegaan op de werkwijze van de BelastingTelefoon. Voor het kindgebonden budget zal worden aangesloten op deze werkwijze. De informatie die benodigd is om vragen over het kindgebonden budget te beantwoorden wordt aan de BelastingTelefoon beschikbaar gesteld. Daar waar de vragen te specifiek zijn wordt de vraag doorgeleid aan Belastingdienst/Toeslagen. Ook worden goede afspraken met de SVB gemaakt zodat duidelijk is welke vraag door welke partij kan worden beantwoord.

De leden van de PvdA-fractie vragen de regering of de ICT-toepassingen die worden gebruikt voor samenwerking tussen de Belastingdienst/Toeslagen en de SVB, zodanig zijn opgezet dat in de toekomst ook probleemloos het aantal kinderen door de SVB kan worden doorgegeven. Als dit niet het geval is, hoeveel tijd zal het dan kosten om dit wel te regelen? De leden van de PvdA-fractie vragen tevens of de ICT-systemen voor uitvoering van de kindertoeslag door de Belastingdienst/Toeslagen zodanig zijn vormgegeven (of worden vormgegeven) dat de hoogte van de kindertoeslag desgewenst vanaf 2008 ook gevarieerd kan worden naar rato van het aantal kinderen. Als dit niet het geval is, hoeveel tijd zal het dan kosten om dit wel te regelen? Voor de uitvoering van het kindgebonden budget in de vorm van een kindertoeslag is het niet van belang hoeveel kinderen zich in een gezin bevinden. Zoals de leden aangeven is dat bij een kindgebonden budget vanaf 2009 wel het geval. Hierdoor is het niet mogelijk om per 1 januari 2008 de hoogte te laten variëren naar rato van het aantal kinderen. De samenwerking tussen Belastingdienst/Toeslagen en SVB is dusdanig opgezet dat in de toekomst het kindertal probleemloos kan worden doorgegeven. Dit vergt echter wel een aanpassing van de systemen met bijbehorende voorbereidingstijd. De omvorming van het kindgebonden budget in de vorm van een bedrag per kind is op zijn vroegst per 1 januari 2009 te realiseren.

## **10. Gevolgen voor de administratieve lasten**

De leden van de CDA-fractie merken op dat in de memorie van toelichting wordt gesproken over een voorgerecalculeerde toename van de administratieve lasten, maar vragen tegelijkertijd waaruit deze toename dan zou bestaan. De leden vragen hier nader op in te gaan.

Door de introductie van het kindgebonden budget vervalt een vraag op de aangifte inkomstenbelasting. Het vervallen van deze vraag leidt tot een administratieve lastenvermindering van 55 000 uren. Daarnaast zorgt de introductie van het kindgebonden budget in de vorm van een kindertoeslag in de structurele situatie voor een toename van de administratieve lasten met 65 000 uur. Per saldo is er dus sprake van een toename van 10 000 uur.

De toename van 65 000 uur wordt vooral veroorzaakt doordat 97% van de doelgroep, die ambtshalve een voorschot krijgt, de beschikking moet controleren. Als een voorschot niet juist is, kunnen ze een wijziging indienen. De administratieve lasten van deze handelingen bedragen 59 000 uur. De overige 3% van de doelgroep krijgt niet ambtshalve een voorschot. Zij zullen een aanvraag in moeten dienen. De administratieve lasten die daarmee gepaard gaan bedragen 6 000 uur.

De leden van de PvdA-fractie vragen hoeveel tijd ouders krijgen om een ontvangen voorschot op het kindgebonden budget stop te zetten zonder terugbetalingsverplichting, wanneer dit voorschot ambtshalve is toegekend, maar te hoog is of ten onrechte toegekend. Daarnaast vragen deze leden welke mogelijkheden er zijn voor burgers om eventueel te veel ontvangen kindgebonden budget gespreid en renteloos terug te betalen.

---

<sup>1</sup> Kamerstukken II, vergaderjaar 2006/07, 30 800 IXB, nr. 23.



Op het kindgebonden budget is de Awir-systematiek van toepassing. Ouders kunnen zelf melding maken van eventuele onjuistheden. Net als voor de huur-, zorg- en kinderopvangtoeslag, zal ook voor het kindgebonden budget een mogelijkheid worden gecreëerd om via de telefoon het kindgebonden budget stop te kunnen zetten. Als ouders voor de eerste uitbetaling van het voorschot, tijdig aangeven dat ze geen recht hebben, kan de uitbetaling worden voorkomen en hoeven ze uiteraard niets terug te betalen. Als ouders echter later, na ontvangst van een betaling, aangeven dat er iets niet klopt en de wijziging leidt tot een terugvordering, dan zal er wel terugbetaald moeten worden. Hiervoor gelden dezelfde mogelijkheden als bij de overige toeslagen. Ouders hebben drie mogelijkheden. De eerste is de mogelijkheid om binnen twee maanden het teveel ontvangen bedrag terug te betalen. Er is dan geen invorderingsrente verschuldigd. Ten tweede krijgen ouders daarnaast de mogelijkheid om van een betalingsregeling gebruik te maken. Ten derde is er een verrekenmogelijkheid met een lopend kindgebonden budget. Voor de laatste twee mogelijkheden geldt dat er minimaal € 40 per maand moet worden terugbetaald, over een looptijd van maximaal 24 maanden. In deze gevallen wordt wel invorderingsrente in rekening gebracht. Ouders zullen nadrukkelijk op deze mogelijkheden gewezen worden.

De leden van de VVD-fractie vragen wat de maatregelen zijn die de regering neemt om de formulieren voor de burger zo begrijpelijk mogelijk te maken.

De Belastingdienst heeft altijd veel aandacht voor de begrijpelijkheid van zijn formulieren gehad. Zo worden bijvoorbeeld de meeste Belastingdienstformulieren eerst aan een publiekstest onderworpen voor ze in productie worden genomen. Sinds de voorbereidingen van de formulieren en beschikkingen voor toeslagen (medio 2005) is begrijpelijkheid nog centraler komen te staan. Er zijn op dit moment nieuwe normen in ontwikkeling voor de begrijpelijkheid van de formulieren. De Belastingdienst past in de loop van de komende jaren alle al bestaande massale documenten aan. De Belastingdienst doet ook mee aan rijksoverheidsbrede acties om in begrijpelijke taal met burger en bedrijfsleven te communiceren.

### **Uitgebrachte adviezen**

De leden van de PvdA-fractie en de leden van de SP-fractie vragen of over de uitvoering van dit wetsvoorstel advies of een uitvoeringstoets is gevraagd aan de Belastingdienst/Toeslagen.

Voor de uitvoering van dit wetsvoorstel is geen apart advies of een uitvoeringstoets gevraagd aan de Belastingdienst/Toeslagen. De Belastingdienst is onderdeel van het ministerie van Financiën en de reactie van de Belastingdienst is verwerkt in de Memorie van Toelichting.

## **ARTIKELSGEWIJS**

### **Artikel 8 Wijziging van de Wet werk en bijstand**

De leden van de SP-fractie vragen welke (financiële en uitvoeringstechnische) gevolgen de omzetting van de kinderkorting naar de kindertoeslag voor bijstandsgerechtigden heeft.

De omzetting van de kinderkorting naar het kindgebonden budget heeft geen gevolgen voor bijstandsgerechtigden. In artikel 31 van de Wet werk en bijstand (WWB) is bepaald wat tot de middelen van de belanghebbende wordt gerekend die van invloed zijn op de hoogte en het recht op

een bijstandsuitkering. Op grond van artikel 31, tweede lid, onderdeel d, van de WWB worden tegemoetkomingen in de zin van de Awir niet tot die middelen gerekend. Aangezien het kindgebonden budget een tegemoetkoming is in die zin, wordt het kindgebonden budget niet tot de middelen gerekend en heeft die dus geen invloed op de hoogte van en het recht op een bijstandsuitkering. Dit komt overeen met de positie van de kinderkorting in het kader van de WWB (zie artikel 31, tweede lid, onderdeel c, van de WWB dat met het onderhavige wetsvoorstel wordt gewijzigd).

### **Artikel 11 Inwerkingtreding**

De leden van de VVD-fractie vragen in navolging van de Raad van State waarom deze wet in werking treedt met ingang van 1 september 2007 en geven aan dat zij het duidelijker zouden vinden dat de wet met ingang van 1 januari 2008 in werking zou treden. De kindertoeslag geldt vanaf het berekeningsjaar 2008.

Volgens de Awir-systematiek wordt de (eerste) toeslag voor de maand januari van 2008 uitgekeerd in de maand december van het voorafgaande jaar (2007). Om dit mogelijk te maken dienen toeslaggerechtigden reeds voor die tijd een voorschotbeschikking te ontvangen. Om daarvoor een wettelijke basis te hebben, is inwerkingtreding van deze wet bij koninklijk besluit voorzien op 1 september 2007, met dien verstande dat de wet geldt voor berekeningsjaren die aanvangen op of na 1 januari 2008. Een en ander is op vergelijkbare wijze geschied bij de invoering van de Awir en de Aanpassingswet Awir. Ook toen is ervoor gekozen deze in werking te laten treden op 1 september 2005 en te laten gelden voor berekeningsjaren vanaf 2006. Vanaf september 2005 is de Belastingdienst/Toeslagen begonnen met het toezenden van aanvraagformulieren, gevolgd door voorschotbeschikkingen vanaf november. Vanaf december 2005 zijn de maandelijkse termijnen van voorschotten uitbetaald. Om deze redenen vindt het kabinet inwerkingtreding van de Wet op het kindgebonden budget bij koninklijk besluit op 1 september 2007 noodzakelijk.

De minister voor Jeugd en Gezin,  
A. Rouvoet