

Vergaderjaar 2007–2008

**31 399**

## **Wijziging van de Wet op het kindgebonden budget in verband met de vaststelling van de hoogte van het kindgebonden budget met ingang van 2009 en de wijziging van het afbouwpercentage**

**Nr. 3**

### **MEMORIE VAN TOELICHTING**

#### **I. ALGEMEEN**

##### **Inleiding**

In de meeste gevallen is het gezin de plaats waar kinderen worden opgevoed en waar essentiële waarden en normen worden overgedragen. Behalve voldoende tijd en vaardigheden hebben ouders daarvoor ook middelen nodig. Meer kinderen brengen meer kosten met zich mee. Vandaar dat besloten is een budget per kind in te voeren in het kader van het gezinsvriendelijk beleid dat het kabinet voorstaat.

Met artikel 6a van de Wet op het kindgebonden budget wordt hiertoe voor 2008 een eerste stap gezet, door de fiscale kinderkorting om te zetten in een toeslag per huishouden, ongeacht het aantal kinderen. Het verzilveringsprobleem dat optrad voor ouders in de lagere inkomenssegmenten als gevolg van de systematiek van de kinderkorting is hierdoor al in 2008 opgelost. Dit verzilveringsprobleem hield in dat ouders soms geen of weinig belasting betaalden waardoor zij niet of niet volledig konden profiteren van de kinderkorting. Tegelijkertijd is het bedrag van de kindertoeslag vanuit koopkrachtoverwegingen met € 40 per jaar verhoogd.<sup>1</sup> Als gevolg hiervan komen ouders met een gezamenlijk inkomen beneden € 29 413,- in 2008 in aanmerking voor een bedrag van € 994,- per jaar. Dit wetsvoorstel beoogt voor 2009 en latere jaren in de Wet op het kindgebonden budget een bedrag per kind in te voeren. Dit betekent dat een huishouden met meer dan één kind door de invoering van het budget per kind een positief inkomenseffect ondervindt.

In 2010 wordt een verdere stap gezet door de bedragen voor kinderen vanaf 12 jaar verder te verhogen als gevolg van de integratie van de in het kindgebonden budget met het deel van de Wet tegemoetkoming onderwijsbijdrage en schoolkosten (WTOS) dat niet samenhangt met schoolboeken.

Voorliggend wetsvoorstel wijzigt de Wet op het kindgebonden budget. De regering stelt voor de systematiek en de hoogte van de bedragen per kind voor 2009 in de Wet op het kindgebonden budget op te nemen en het in

<sup>1</sup> Wet van 1 november 2007, houdende wijziging van de Wet op het kindgebonden budget in verband met de verhoging van de kindertoeslag voor het jaar 2008 (Stb. 419).

deze wet opgenomen afbouwpercentage te wijzigen. De Tweede Kamer is hierover per brief geïnformeerd (Kamerstukken II, 30 912, nr. 23). De al in de Wet op het kindgebonden budget opgenomen jaarlijkse indexering van de bedragen per kind en de inkomensgrens, en de mogelijkheid om per algemene maatregel van bestuur deze bedragen per kind – ongeacht de jaarlijkse indexering – te verhogen, blijft ongewijzigd. Ook de inkomensgrens, beneden welke ouders in aanmerking komen voor het maximale bedrag aan kindgebonden budget verandert niet, behoudens indexering.

### **Vormgeving bedragen per kind**

Het kindgebonden budget in de vorm van een bedrag per kind in 2009 komt de gezinnen met meer dan één kind ten goede. De vrij besteedbare inkomensruimte van gezinnen met meerdere kinderen (en een zelfde bruto-inkomen) is vaak lager dan die van gezinnen met één kind. De reden hiervoor is dat een aantal tegemoetkomingen voor kinderen (zoals het hoge bedrag in de bijstand voor alleenstaande ouders en de fiscale combinatiekortingen en alleenstaande-ouderkortingen) alleen afhangt van het al dan niet hebben van kinderen, en niet van het aantal kinderen.

De hoogte van de bedragen per kind in voorliggend wetsvoorstel is degressief vormgegeven, naar gelang het aantal kinderen hoger is. Dit houdt in dat het bedrag voor het eerste kind hoger is dan voor het tweede kind, het bedrag voor het tweede kind hoger is dan voor het derde kind enzovoort. Het totale bedrag aan kindgebonden budget dat de ouders met meerdere kinderen in deze situatie ontvangen neemt dus toe met ieder volgend kind.

Achtergrond voor dit degressieve systeem is dat de kosten per kind afnemen, naarmate ouders meer kinderen hebben. Op deze manier komt de regering zoveel mogelijk huishoudens met kinderen aanzienlijk tegemoet met de beschikbare middelen. Bij deze vormgeving is als uitgangspunt genomen dat gezinnen met één kind en een laag inkomen er niet op achteruitgaan. Dit is verwezenlijkt door het bedrag voor het eerste kind gelijk te houden aan het bedrag per huishouden voor 2008.

In onderstaande tabel zijn de bedragen van het kindgebonden budget per kind voor 2009 (in prijzen 2008) weergegeven. Hierbij geldt dat in huishoudens met meerdere kinderen waarvoor aanspraak bestaat op kinderbijslag bestaat, de toekenning van de bedragen aan de kinderen uitgaat van een rangschikking naar leeftijd. Dit betekent dat voor het oudste kind maximaal € 994,- wordt ontvangen, voor het kind dat daarna het oudste kind is, zal maximaal € 305,- worden ontvangen, enzovoorts. Het aanbrengen van deze rangschikking is noodzakelijk voor de internationale gevalsbehandeling. Voor het kindgebonden budget in 2009 is € 903 mln beschikbaar. Het bedrag van € 903 mln is gebaseerd op: de bedragen per kind voor het jaar 2009, het afbouwpercentage (6,5%), de inkomensgrens (€ 29 413) en op de inkomensverdeling (inkomens, aantallen gezinnen, gezinsgroottes) van het CPB (2007). De uitkeringslasten voor 2009 zijn geraamd in prijzen van het jaar 2008, dus zonder inflatiecorrectie.

	2009
maximum bedrag kind 1	€ 994
maximum bedrag kind 2	€ 305
maximum bedrag kind 3	€ 180
maximum bedrag kind 4	€ 105
maximum bedrag kind 5	€ 50
maximum bedrag kind 6	€ 50
Inkomensgrens	€ 29 413
Afbouwpercentage	6,50%

### **Integratie Wet tegemoetkoming onderwijsbijdragen en schoolkosten**

In de komende jaren vindt een aantal belangrijke wijzigingen plaats in de inkomensafhankelijke tegemoetkoming die ouders voor hun kinderen ontvangen. Zoals in deze memorie van toelichting al is aangegeven wordt vanaf 1 januari 2010 het kindgebonden budget geïntegreerd met het deel van de Wet tegemoetkoming onderwijsbijdragen en schoolkosten (WTOS) dat niet samenhangt met schoolboeken en voorziet in een tegemoetkoming van de onderwijskosten in het voortgezet onderwijs. Ten behoeve van kinderen die ingeschreven staan bij een MBO-school blijft de WTOS, voor het deel dat niet in het KGB wordt geïntegreerd, in stand. De integratie vindt plaats door voor kinderen van 12 tot en met 15 jaar het kindgebonden budget te verhogen met het bedrag dat in de WTOS werd toegekend aan kinderen in de onderbouw van het voortgezet onderwijs. Voor kinderen van 16 en 17 jaar zal het kindgebonden budget worden verhoogd met het bedrag dat in de WTOS werd toegekend aan kinderen in de bovenbouw in het voortgezet onderwijs. Door deze verhoging van het kindgebonden budget en de invoering van «gratis» schoolboeken in het voortgezet onderwijs vervalt de WTOS voor ouders in het voortgezet onderwijs. Voor deze integratie van de WTOS in het kindgebonden budget met ingang van 2010 zal de Kamer een afzonderlijk wetsvoorstel worden voorgelegd.

In de WTOS-regeling is een marginale druk van 30% opgenomen. Dit heeft tot gevolg dat vanaf een gezamenlijk inkomen van € 30 430,- per jaar (normbedrag schooljaar 2007–2008) ouders een WTOS-vergoeding ontvangen die met 30% van het verschil tussen het werkelijke inkomen en het norm-inkomen afneemt. In de Wet op het kindgebonden budget is echter een afbouwpercentage van 5,75% opgenomen. Dit houdt in dat vanaf de inkomensgrens (voor 2008 is dat € 29 413) de tegemoetkoming, waarop ouders recht hebben, afloopt met 5,75% van iedere extra euro inkomen boven de genoemde inkomensgrens.

De regering acht het ongewenst om twee afzonderlijke afbouwpercentages te hanteren in de geïntegreerde regeling; een afbouwpercentage van 5,75% en een afbouwpercentage van 30% voor de verhoging van het kindgebonden budget met het WTOS-deel. Van een integratie is dan niet echt sprake. Vandaar dat gekozen is voor één afbouwpercentage. Gekeken is naar mogelijkheden om de integratie van de WTOS en daaruit voortvloeiende geringe noodzakelijke verhoging van het bestaande afbouwpercentage in het kindgebonden budget zo rimpelloos mogelijk te laten verlopen. Daarbij is gezocht naar een zo laag mogelijk percentage binnen de budgettaire mogelijkheden en gegeven de doelstelling om gezinnen met meer kinderen tegemoet te komen. Zodoende is het mogelijk gebleken de verhoging te beperken tot 0,75%: van 5,75% naar 6,5%.

In 2009 wordt het kindgebonden budget gebaseerd op het aantal kinderen waarbij verschillende bedragen gelden voor verschillende aantallen

kinderen. De overgang van een kindgebonden budget gebaseerd op huishouden naar een kindgebonden budget gebaseerd op het aantal kinderen betekent dat een huishouden met meer dan één kind een positief inkomenseffect ondervindt. Een zeer beperkt negatief inkomenseffect doet zich daarom voor bij huishoudens met één kind met een inkomen boven de inkomensgrens, omdat voor hen het afbouwpercentage wordt verhoogd van 5,75% naar 6,5%. Als de verhoging van het afbouwpercentage pas in 2010 zou plaatsvinden, zou dit echter leiden tot een negatief inkomenseffect voor alle ouders met een inkomen boven de inkomensgrens. Door het afbouwpercentage te wijzigen in 2009 vindt de integratie van de WTOS in 2010 plaats met een «zachte landing». Daarom is besloten om vooruitlopend op de integratie met de WTOS, het afbouwpercentage al met ingang van 2009 te wijzigen van 5,75% naar 6,5%.

Tegenover deze kleine inkomensverslechtering voor gezinnen met één kind boven de inkomensgrens staat een grote verbetering in de marginale druk in het verhoogde kindgebonden budget als gevolg van de integratie van de WTOS (vanaf 2010) en de gratis schoolboeken vanaf het schooljaar 2008/2009 (ruim € 300 per kind).

### Inkomenseffecten kindgebonden budget

In onderstaande tabel zijn de inkomenseffecten 2008–2009 van het kindgebonden budget opgenomen.

	aantal kinderen			
	een	twee	drie	vier
<b>Actieven:</b>				
<i>Alleenverdiener met kinderen</i>				
120% minimumloon	0,0%	1,5%	2,3%	2,8%
modaal	- 0,1%	1,2%	1,9%	2,2%
2x modaal	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%
<i>Tweeverdiener met kinderen</i>				
modaal + 1/2 modaal	0,0%	0,4%	0,9%	1,2%
2x modaal + 1/2 modaal	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%
<i>Alleenstaande ouder</i>				
minimumloon	0,0%	1,6%	2,5%	2,9%
modaal	- 0,1%	1,1%	1,8%	2,1%
<b>Inactieven</b>				
<i>Sociale minima</i>				
paar met kinderen	0,0%	1,8%	2,7%	3,2%
alleenstaande ouder	0,0%	2,0%	3,0%	3,4%

De verschillen in inkomenseffecten (percentages) komen voort uit de inkomensgrens van € 29 413, het afbouwpercentage van 6,5% en de hoogte van het totaal aan ontvangen kindgebonden budget, dat afhankelijk is van het aantal kinderen.

### Budgettaire gevolgen uitkeringslasten en uitvoeringskosten

#### *Uitkeringslasten:*

De uitkeringslasten voor 2009 worden geraamd op € 903 mln.

#### *Uitvoeringskosten:*

Er zijn voor de Belastingdienst geen additionele uitvoeringskosten als gevolg van deze wetswijziging.

Voortschrijdend inzicht heeft ertoe geleid dat de SVB de schatting van het aantal rechthebbenden in het buitenland waarschijnlijk naar beneden zal bijstellen. Verder onderzoekt de SVB mogelijkheden om de efficiency van de uitvoering te verbeteren.

## Gevolgen voor administratieve lasten

De administratieve lasten voor de burgers zijn ten opzichte van 2008 nagenoeg nihil, aangezien de benodigde gegevens door de SVB zullen worden aangeleverd.

### Meerjarig beeld

Met dit wetsvoorstel wordt de basis gelegd voor de door het kabinet gewenste vormgeving van het kindgebonden budget. Die gewenste vorm wordt in 2009 nog niet bereikt. Er is sprake van een ingroeimodel. Zoals hiervoor beschreven wordt in 2010 de WTOS geïntegreerd in het kindgebonden budget. Daarna wordt in 2011 een verdere stap gezet via de verhoging van de bedragen voor tweede en volgende kinderen. Het bovenstaande leidt tot de volgende bedragen per kind in de jaren 2009 tot en met 2011. De uiteindelijke cijfers zullen afwijken van de onderstaand vermelde cijfers, omdat deze cijfers in verband met indexering nog opwaarts zullen worden bijgesteld.

**Tabel: meerjarig beeld kindgebonden budget (in prijzen 2008; in euro's)**

	2009	2010	2011
maximum bedrag kind 1	994	994	994
maximum bedrag kind 2	305	325	500
maximum bedrag kind 3	180	200	400
maximum bedrag kind 4	105	105	300
maximum bedrag kind 5	50	50	200
maximum bedrag kind 6 en verder	50	50	100
extra bedrag voor kinderen 12-15 jaar		287	287
extra bedrag voor kinderen 16-17 jaar		366	366
Inkomensgrens	29 413	29 413	29 413
Afbouwpercentage	6,50%	6,50%	6,50%
Budgettair beslag (in miljoenen euro's)	903	1 058	1 206

Met de vormgeving van de regeling die in 2011 bereikt wordt, is er een regeling ontstaan die op een gedegen wijze een ondersteuning biedt aan huishoudens met kinderen. Via deze regeling wordt voor huishoudens met lager en gemiddeld inkomen – tezamen met de andere regelingen voor huishoudens met kinderen – in belangrijke mate een dekking geboden van de kosten van kinderen.

## II. Artikelsgewijs

*(Artikel 1, artikelen 2 en 3 van de Wet op het kindgebonden budget)*

In het nieuw geformuleerde tweede lid van artikel 2 worden de bedragen van het kindgebonden budget opgenomen. Aangezien het kindgebonden budget hoger wordt naarmate het aantal kinderen stijgt, wordt in het nieuwe tweede lid de hoogte van het kindgebonden budget aangegeven, afhankelijk van het aantal kinderen.

De kinderen voor wie de ouder wel kinderbijslag ontvangt in geval van co-ouderschap, maar op grond van artikel 2, vijfde lid, van de Wet op het kindgebonden budget geen kindgebonden budget, tellen uiteraard niet mee voor de bepaling van de hoogte van de aanspraak. Hetzelfde geldt voor kinderen voor wie het recht op kinderbijslag vervalt en daarmee ook de aanspraak op kindgebonden budget.

In het derde lid wordt het afbouwpercentage gewijzigd. Vanaf de inkomensgrens (voor 2008 is dat € 29 413) wordt het kindgebonden budget met 6,5% in plaats van 5,75% van iedere extra euro inkomen verminderd. In het nieuw toegevoegde vierde lid aan artikel 3 wordt tot uitdrukking

gebracht dat de bedragen die zijn gewijzigd aan de hand van de tabelcorrectiefactor in de plaats treden van de bedragen, genoemd in artikel 2, tweede lid. Het nieuwe vierde lid van artikel 3 bevat een bepaling over de samenloop tussen de verhoging van het bedrag van het kindgebonden budget op grond van artikel 3, tweede lid, en de wijziging aan de hand van de tabelcorrectiefactor op grond van artikel 3, eerste lid. Indien een verhoging als bedoeld in het tweede lid wordt toegepast, vindt deze verhoging plaats nadat wijziging aan de hand van de tabelcorrectiefactor toepassing heeft gevonden.

*(Artikel II en III, Wet inkomstenbelasting 2001)*

Aangezien het kindgebonden budget in de vorm van een kindertoeslag (artikel 6a van de Wet op het kindgebonden budget, overgangsbepaling kindertoeslag voor het jaar 2008) met ingang van berekeningsjaar 2009 wordt vervangen door het kindgebonden budget wordt in artikel 3.104, onderdeel b, van de Wet inkomstenbelasting 2001 de term «kindertoeslag» vervangen door kindgebonden budget. Omdat er na inwerkingtreding van onderhavig wetsvoorstel nog (na)betalingen zullen worden gedaan inzake de kindertoeslag zoals deze in 2008 van toepassing was, is in artikel III bepaald dat deze betalingen gelijk worden behandeld met betalingen inzake het kindgebonden budget en derhalve niet worden belast als periodieke uitkering.

*(Artikel IV, inwerkingtreding)*

Aangezien de bedragen van het kindgebonden budget gelden vanaf berekeningsjaar 2009 zal de Belastingdienst/Toeslagen bij de verstrekking van de maandelijkse termijnen van de voorschotten vanaf december 2008 de bedragen van het kindgebonden budget die zijn opgenomen in het onderhavige wetsvoorstel, moeten toepassen. Om daarvoor een wettelijke basis te hebben, is het de bedoeling deze wet met ingang van 1 september 2008 bij koninklijk besluit in werking te laten treden. Vanwege thans niet voorziene redenen van uitvoeringstechnische aard kan het noodzakelijk blijken te zijn dat sommige artikelen van het wetsvoorstel op een afwijkend tijdstip in werking treden. Daarom maakt de inwerkingtreddingsbepaling gedifferentieerde inwerkingtreding mogelijk. Voorts maakt de inwerkingtreddingsbepaling het verlenen van terugwerkende kracht aan het wetsvoorstel mogelijk. Hiervan kan gebruik worden gemaakt indien inwerkingtreding met ingang van 1 september 2008 niet haalbaar blijkt en daardoor uitvoeringshandelingen, zoals het afgeven van toekenningsbeschikkingen op basis waarvan conform de Awir-systematiek voorafgaand aan het berekeningsjaar 2009 de eerste voorschotten kunnen worden verstrekt, niet tijdig, voorafgaand aan het berekeningsjaar 2009 kunnen worden verricht. Terugwerkende kracht zal niet van invloed zijn op het ontstaan van aanspraken op en vaststelling van de hoogte van het kindgebonden budget. Het onderhavige voorstel ziet wat die aspecten betreft op het berekeningsjaar 2009.

De minister voor Jeugd en Gezin,  
A. Rouvoet