

Vergaderjaar 2024–2025

36 606

Wijziging van de Wet op het kindgebonden budget tot intensivering van het kindgebonden budget in verband met koopkrachtondersteuning in 2025

Nr. 5

VERSLAG

Vastgesteld 3 oktober 2024

De vaste commissie voor Financiën, belast met het voorbereidend onderzoek van bovenstaand wetsvoorstel, heeft de eer als volgt verslag uit te brengen van haar bevindingen.

Onder het voorbehoud dat de regering op de gestelde vragen tijdig en genoegzaam zal hebben geantwoord, acht de commissie de openbare beraadslaging over dit wetsvoorstel voldoende voorbereid.

De voorzitter van de commissie,
Nijhof-Leeuw

Adjunct-griffier van de commissie,
Lips

I. Algemeen deel

De leden van de fractie van GroenLinks-PvdA hebben het wetsvoorstel met interesse gelezen. Deze leden hebben enkele vragen.

De leden van de VVD-fractie hebben kennisgenomen van het wetsvoorstel «Wijziging van de Wet op het kindgebonden budget tot intensivering van het kindgebonden budget in verband met de koopkrachtondersteuning in 2025». Deze leden hebben nog enkele vragen.

De leden van de NSC-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van het onderhavige wetsvoorstel. Deze leden steunen het wetsvoorstel omdat hiermee voortvarend invulling gegeven wordt aan het Hoofdlijnenakkoord van 15 mei 2025. Deze leden beschouwen de circa 300 miljoen euro structureel voor gezinnen met kinderen als een belangrijke bijdrage aan meer bestaanszekerheid. Uit eerder onderzoek is immers gebleken dat het aantal kinderen per gezin een groot effect kan hebben op de mate van welvarendheid en/of armoede (onder andere de commissie-Engbersen), op deze manier wordt een bijdrage geleverd aan de vermindering van kinderarmoede.

De leden van de NSC-fractie wensen nog een aantal vragen te stellen over de manier waarop de verhoging van het kindgebonden budget wordt verhoogd.

De leden van de NSC-fractie vernemen graag van de regering of zij voornemens is om het knelpunt niet vrijwillig elders verblijvende partners in het kindgebonden budget eindelijk aan te pakken en hoe de regering dat zou willen doen.

Verder merken deze leden op dat er 300 miljoen euro beschikbaar was in het Hoofdlijnenakkoord voor de maatregelen in het kindgebonden budget. Deze leden vragen de regering om aan te geven waar de resterende middelen voor de intensivering aan worden uitgegeven.

De leden van de NSC-fractie juichen het toe dat de regeling meer gericht wordt ingezet op de groep die deze inkomensondersteuning het hardste nodig heeft. Het aantal rechthebbende huishoudens zal dan ook dalen met 50.000 in 2028 met als gevolg een maximale stijging van 380 euro per kind. Anderzijds constateren deze leden dat deze wijziging tot stand wordt gebracht door het verhogen van het afbouwpercentage vanaf een lager afbouwpunt. Dit afbouwpercentage stijgt van 6,75 procent naar 8,5 procent in 2028. Klopt het dat vanaf het afbouwpunt de marginale druk flink stijgt? Met hoeveel precies over het hele afbouwtraject? Hoe verhoudt dit zich tot het uitgangspunt van dat «werken moet lonen»? Op deze manier worden mensen toch ontmoedigd om meer te gaan werken? Of zelfs helemaal geen toeslag meer aan te vragen? Is er gekeken naar andere beleidsvarianten zonder verhoging van de marginale druk? Hoe zagen deze eruit?

In tabel 4 in de memorie van toelichting staan bedragen die lager zijn dan in het Hoofdlijnenakkoord is overeengekomen. Zo gaat het in 2025 om 282 miljoen euro en in 2026 om 281 miljoen euro, constateren deze leden. Uiteindelijk gaat het om 286 miljoen euro structureel. Hoe gaan de resterende middelen uit het Hoofdlijnenakkoord, 14 miljoen euro structureel dus, worden benut? Kunnen deze middelen worden benut om de marginale druk weer te verlagen?

Hoe kan het dat de indexatie op basis van de tabelcorrectiefactor slechts 1,2 procent bedraagt, terwijl de inflatie volgens het Centraal Planbureau (CPB) naar verwachting 3,2 procent zal bedragen? Zou de indexatie niet één-op-één aan moeten sluiten bij de verwachte inflatie?

De leden van de D66-fractie nemen kennis van de wijziging van de Wet op het kindgebonden budget tot intensivering van het kindgebonden budget in verband met koopkrachtondersteuning in 2025. Deze leden lezen dat het afbouwpercentage in stappen wordt verhoogd.

De leden van de D66-fractie maken zich zorgen over marginale druk voor ouders. Kan de regering toelichten wat deze maatregel doet met de marginale druk?

De leden van de CDA-fractie lezen in de toelichting dat de regering steeds verwijst naar de intensivering van het kindgebonden budget als gericht op het verminderen van (kinder-)armoede. Deze leden vragen of de regering beoogt de cijfers verder te laten dalen ten opzichte van 2024, of dat het kabinet hiermee bedoelt het gelijk houden van de kinderarmoede.

De leden van de ChristenUnie-fractie hebben kennisgenomen van het onderhavige wetsvoorstel. Deze leden zijn voorstander van het financieel tegemoetkomen van gezinnen met kinderen, maar hebben evenwel een aantal vragen.

De leden van de SGP-fractie hebben kennisgenomen van het voorliggende wetsvoorstel. Deze leden zijn positief over het feit dat het kindgebonden budget wordt verhoogd, omdat de financiële positie van gezinnen daardoor wordt verbeterd en armoede wordt verminderd. Tegelijk constateren deze leden dat een deel van de intensivering wordt betaald door middeninkomens. Daar zijn de leden van de SGP-fractie zeer kritisch op. Deze leden hebben dan ook enkele vragen.

2. Hoofdpijnen van het wetsvoorstel

De leden van de ChristenUnie-fractie vragen hoe de onderhavige verhoging van het kindgebonden budget zich verhoudt tot de doelstelling dat de toeslagen op termijn dienen te worden uitgefaseerd. Ook vragen deze leden om in kaart te brengen wat deze wijziging in het kindgebonden budget betekent voor de marginale druk. Kan de regering toelichten waarom de regering ervoor kiest om de marginale druk door deze maatregel te laten oplopen?

2.1 Doelen

De leden van de GroenLinks-PvdA-fractie zijn benieuwd of de regering ook heeft overwogen om in plaats van het kindgebonden budget de kinderbijslag te verhogen en dit te bekostigen door de inkomstenbelasting voor hogere inkomens te verhogen. In hoeverre kan daarmee materieel hetzelfde effect worden bereikt? Hoe beoordeelt de regering dit voorstel in het kader van het terugdringen van de afhankelijkheid van inkomensafhankelijke toeslagen (waarbij het risico op terugvorderingen bestaat)?

De leden van de VVD-fractie constateren dat de regering de ambitie heeft om het fiscale en toeslagen- en belastingstelsel te hervormen en tegelijkertijd de terechte ambitie heeft om armoede niet te laten stijgen en daarom bepaalde toeslagen verhoogt, omdat dit daartoe een effectief instrument is.

De leden van de VVD-fractie vragen hoe het streven om het toeslagenstelsel grondig te hervormen teneinde werken meer te laten lonen zich verhoudt tot deze verhogingen van toeslagen.

De leden van de CDA-fractie lezen dat het wetsvoorstel beoogt op een gerichte manier de financiële positie van gezinnen te verbeteren, door het budget voor gezinnen te verhogen, maar ook het afbouwpercentage verder te verhogen.

Hoewel deze leden de doelstelling van het verminderen van kindermoeude steunen, vragen deze leden hoe de regering weegt dat hiermee de afhankelijkheid van huishoudens van toeslagen stijgt, het risico op terugvorderingen hoger wordt en de marginale druk stijgt als gevolg van een steilere afbouw.

Ook vragen deze leden of de regering in haar keuzes het onderzoek heeft meegewogen dat het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid afgelopen jaar liet uitvoeren naar wat ouders zelf willen voor wat betreft inkomensondersteuning voor gezinnen. Daarbij was voor veel respondenten juist de zekerheid van belang die de vaste kinderbijslag biedt en lag de uiteindelijke voorkeur bij een lager inkomensafhankelijk deel in de vorm van het kindgebonden budget en juist een hoger maandelijks uitgekeerd zeker deel in de vorm van de kinderbijslag. Deze leden vragen of de regering ook alternatieven heeft overwogen die beter aansluiten bij de leefwereld en het doenvermogen van mensen, waarmee de percentages mogelijk niet zo optimaal uitkomen als met de gerichte verhoging van het kindgebonden budget, maar die gezinnen wel meer zekerheid en vertrouwen geven.

De leden van de SGP-fractie lezen dat de voorgestelde aanpassingen onder andere worden doorgevoerd om het kindgebonden budget gericht te maken. Deze leden begrijpen dat als het gaat om lage inkomens: zij krijgen door het voorliggende wetsvoorstel meer budget. Maar betekent dit volgens de regering ook dat het kindgebonden budget minder op middeninkomens gericht moet worden, zeker in relatieve zin? Is dat niet een gevolg van het voorliggende wetsvoorstel, doordat het meer op lage en dus minder op middeninkomens wordt gericht?

2.2. Beleidsinstrumenten

De leden van de VVD-fractie hechten groot belang aan het behoud en de versterking van de koopkracht voor werkende middeninkomens. Deze leden constateren dat het voorliggende wetsvoorstel onder andere voorziet in een verhoging van het afbouwpercentage van het kindgebonden budget. De leden van de VVD-fractie vragen de regering hoe wordt voorkomen dat middeninkomens door deze maatregel een te hoge marginale druk ervaren, waardoor werken minder lonend wordt. Kan de regering kwantificeren hoe groot de marginale druk zal zijn voor de inkomensgroepen die door het steilere afbouwpad worden getroffen?

Kan de regering toelichten hoe deze maatregel zich verhoudt tot het bredere streven van deze regering om de belastingdruk op middeninkomens te verlagen en werken te laten lonen?

2.3. Financiële gevolgen voor de maatschappelijke sector (begunstigden)

De leden van de CDA-fractie vragen of de regering de wijzigingen voor 2025, 2026, 2027 en 2028 ten opzichte van 2024 ook in een grafiek kan weergeven voor de verschillende inkomensgroepen, zodat deze leden beter inzicht kunnen krijgen in de effecten van de wijzigingen. Deze leden

vragen ook om een dergelijke grafiek waarin voor alleenverdieners de alleenstaande ouderkop is meegenomen.

De leden van de SGP-fractie lezen dat het kindgebonden budget gericht wordt gemaakt, «waardoor huishoudens met een relatief hoger inkomen geen of minder recht (meer) hebben op kindgebonden budget». Deze leden begrijpen dat zeer hoge inkomens geen of minder recht zouden moeten hebben op het kindgebonden budget. Maar met het voorliggende wetsvoorstel worden ook middeninkomens met een inkomen van 1,5 of 2 keer modaal geraakt, zeker bij gezinnen waarin voor één kind recht bestaat op het kindgebonden budget. Waarom kiest de regering ervoor om ook bij deze groep geld weg te halen om het kindgebonden budget voor lage inkomens te verhogen? Is er hierdoor geen sprake van een verschuiving van middelen van middeninkomens naar lage inkomens?

2.4. Nagestreefde doelmatigheid

De leden van de GroenLinks-PvdA-fractie lezen dat huishoudens met lage inkomens en lage middeninkomens het meeste profijt hebben van de voorgestelde wijzigingen. Deze leden vragen wat de regering precies verstaat onder een «middeninkomen».

De leden van de VVD-fractie constateren dat het kindgebonden budget in recente jaren meerdere keren is verhoogd om kinderarmoede te bestrijden. Deze leden vragen de regering in hoeverre de relatieve effectiviteit van deze maatregel in het bestrijden van kinderarmoede afneemt naarmate het kindgebonden budget alsmaar verder wordt verhoogd. Kan een punt worden bereikt dat de effectiviteit hierin afvlakt?

2.5. Voorgestelde aanpassingen

De leden van de GroenLinks-PvdA-fractie vragen of de regering ook de inkomenseffecten per jaar (tot en met 2028) kan weergeven in een tabel. Daarnaast vragen deze leden naar meer inzicht in de marginale druk die verschillende huishoudtypes ervaren. Kan de regering aangeven in hoeverre huishoudens die te maken krijgen met een hogere marginale druk als gevolg van het voorliggende wetsvoorstel nu al een hoge marginale druk ervaren? Kan de regering dit kwantificeren?

De leden van de SGP-fractie vragen de regering op dit punt in hoeverre is geprobeerd de inkomenseffecten voor lage en middeninkomens gelijk te laten stijgen. Waarom is er niet voor gekozen om ook middeninkomens meer te laten profiteren van de stijging, bijvoorbeeld door ook de inkomensgrens te verhogen? Kan de regering reflecteren op de relatieve stijging van het kindgebonden voor lage inkomens en voor middeninkomens?

De leden van de SGP-fractie wijzen er op dat juist middeninkomens de laatste jaren te maken hebben gehad met lastenverzwaringen, terwijl deze niet werden gecompenseerd met meer financiële steun. Lage inkomens zijn relatief veel meer ondersteund. Deze leden waarderen de extra steun voor lage inkomens, maar zijn kritisch op het feit dat middeninkomens hier nauwelijks van profiteren en slechts beperkt gesteund worden. Waarom zet de regering niet veel meer in het op het ondersteunen van middeninkomens? Is de regering het eens met deze leden dat ook in deze groep veel (stille) armoede is?

De leden van de SGP-fractie zijn voorstander van het verhogen van het kindgebonden budget, maar zien graag dat dit meer op middeninkomens wordt gericht. Volgens deze leden is een effectieve manier om dit te

bereiken het verhogen van de inkomensgrens. Deelt de regering deze mening? Waarom is niet voor de route gekozen in combinatie met de verhoging van het kindbedrag? Is de regering bereid alsnog te kiezen voor een verhoging van de inkomensgrens?

3. Inkomenseffecten

De leden van de SGP-fractie vragen naar de inkomenseffecten van het voorliggende wetsvoorstel voor middeninkomens. Klopt het dat gezinnen met één kind en een inkomen vanaf ongeveer 52.000 euro er met het voorliggende voorstel in 2028 erop achteruitgaan ten opzichte van 2024?

Daarnaast wijzen de leden van de SGP-fractie erop dat het verhogen van het afbouwpercentage leidt tot hogere marginale druk. Hoe rijmt de regering dat met de breed gedeelde wens om de marginale druk te laten dalen?

4. Financiële gevolgen voor het Rijk

De leden van de SGP-fractie lezen dat de kosten van het voorliggende wetsvoorstel geraamd worden op 286 miljoen euro structureel. In het Hoofdlijnenakkoord is structureel 300 miljoen euro gereserveerd. Waarvoor wordt het budget van 14 miljoen euro ingezet? Is de regering bereid ook dat resterende bedrag in te zetten in het kindgebonden budget, en dan gericht op het verhogen van de inkomensgrens?

5. Caribisch Nederland

De leden van de GroenLinks-PvdA-fractie vragen of de regering de maatregelen voor Caribisch Nederland verder kan toelichten. Is er sprake van een kindgebonden budget in Caribisch Nederland? Wordt dat met het voorliggende wetsvoorstel ook verhoogd? In hoeverre zijn de gereserveerde middelen voor inkomensverbeterend beleid voor gezinnen in Caribisch Nederland al opgenomen in de budgettaire effecten van het voorliggende wetsvoorstel?

De leden van de VVD-fractie hechten eraan dat de maatregelen in het wetsvoorstel ook rekening houden met de specifieke omstandigheden in Caribisch Nederland. Kan de regering aangeven in hoeverre de situatie daar wordt meegenomen in de uitvoering?

6. Regeldrukeffecten

De leden van de ChristenUnie-fractie lezen dat de regering schrijft dat «De groep ouders met recht op kindgebonden budget zal in 2025 beperkt toenemen en daarna elk jaar kleiner worden tot en met 2028». Deze leden vragen om een toelichting bij deze constatering. Ligt hier een beleidsmatige reden aan ten grondslag of heeft dit te maken met de bevolkingssamenstelling?

De groep ouders met recht op het kindgebonden budget zal elk jaar afnemen, zo constateren de leden van de SGP-fractie. Ook zal er een groep zijn die weliswaar recht behoudt op het kindgebonden budget, maar voor wie de toeslag steeds verder afneemt. Dit heeft ook gevolgen voor terugvorderingen. Doordat het recht op het kindgebonden budget elk jaar wijzigt, is naar de mening van deze leden het van groot belang dat ouders dit scherp in de gaten hebben. Hoe worden ouders hierover geïnformeerd? Hoe worden extra terugvorderingen, maar ook niet-gebruik, voorkomen?

7. Toetsing en consultatie

De leden van de GroenLinks-PvdA-fractie lezen dat de voorgestelde maatregelen uitvoerbaar zijn per 1 januari 2025, mits uiterlijk 15 oktober 2024 zekerheid bestaat over de parameterwijziging. Deze leden vragen hoe die zekerheid gegeven kan worden, aangezien pas na deze datum over het voorliggende wetsvoorstel wordt gestemd.

De leden van de VVD-fractie hebben op dit punt de volgende vragen. Wanneer is de uitvoeringstoets door Dienst Toeslagen gereed en wordt deze door de regering gedeeld met de Kamer?

Hoe beoordeelt de regering de constatering van Dienst Toeslagen dat het wetsvoorstel negatieve gevolgen heeft voor de marginale druk en een vergroting van de kans op (hoge) terugvordering door een steilere afbouw? Kan de regering het risico hierop nader toelichten en aangeven welke maatregelen worden genomen om dat risico te beperken?

De leden van de CDA-fractie vragen waarom de Dienst Toeslagen bij het voorliggende wetsvoorstel alleen een weging op hand heeft gedaan en geen uitgebreide uitvoeringstoets.

Evaluatie

De leden van de CDA-fractie lezen dat in 2025 het beleid gericht op de tegemoetkoming van ouders periodiek wordt geëvalueerd. Deze leden vragen of bij deze evaluatie niet alleen kan worden gekeken naar modellen, aantallen en percentages, maar of hierin nadrukkelijk ook de kwalitatieve ervaring van de gebruikers van de kindregelingen kunnen worden meegenomen.