



## Advies Raad van State inzake het voorstel van wet hervorming kindregelingen

### Nader Rapport

30 augustus 2013

#### Nader rapport inzake het voorstel van wet hervorming kindregelingen

Blijkens de mededeling van de Directeur van Uw Kabinet van 17 juli 2013, no. 13.001 526, machtigde Uwe Majesteit de Afdeling advisering van de Raad van State haar advies inzake het bovenvermelde voorstel van wet rechtstreeks aan mij te doen toekomen.

Dit advies, gedateerd 7 augustus 2013, nr. No.W12.13.0220/III, bied ik U hierbij, mede namens de Minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap en de Staatssecretaris van Financiën, aan.

Op de opmerkingen van de Afdeling over de inkomensgevolgen en de inkomens- en vermogenstoets wordt hierna nader ingegaan.

#### 1. Inkomensgevolgen

Het wetsvoorstel betreft een bezuiniging waardoor huishoudens in doorsnee erop achteruit gaan. Om ervoor te zorgen dat inkomensondersteuning geboden kan worden waar deze het hardst nodig is, zijn de huishoudens met lagere inkomens gecompenseerd door een verhoging van het kindgebonden budget. De mate waarin huishoudens door de verschillende maatregelen geraakt worden is sterk afhankelijk van de samenstelling van het huishouden. In tabel 7 en figuur 5, opgenomen in de memorie van toelichting bij het wetsvoorstel wordt weergegeven hoe huishoudens geraakt worden door het samenspel van maatregelen. Doordat dit wetsvoorstel ook compenserende maatregelen voor huishoudens met lagere inkomens bevat, is het kabinet van mening dat de voorgestelde maatregelen in redelijke verhouding staan tot het nadeel van de lagere tegemoetkoming. Daarmee is volgens het kabinet de proportionaliteit gewaarborgd.

Nederland kent, ook na invoering van de maatregelen in dit wetsvoorstel, een uitgebreid stelsel om minder draagkrachtige gezinnen te ondersteunen in de kosten van kinderen (kinderbijslag, kindgebonden budget, bijzondere bijstand, etc.). De gedeeltelijke compensatie voor het afschaffen van de gratis schoolboeken en het overhevelen van de tegemoetkoming onderwijsbijdrage en schoolkosten voor jongeren tot 18 jaar naar het kindgebonden budget moeten worden in aanvulling op dit stelsel. Alles afwegende is het kabinet van mening dat hiermee een zodanige situatie is gecreëerd<sup>1</sup> dat financiële redenen geen belemmering vormen voor de toegang tot het onderwijs.

De toelichting bij het wetsvoorstel is overeenkomstig het bovenstaande aangepast.

#### 2. Vermogenstoetsen inkomenstoets bij het kindgebonden budget

Voor het kindgebonden budget wordt eerst bepaald op welke bedragen men recht heeft onafhankelijk van het inkomen. Het betreft hier de bedragen voor het aantal kinderen, de leeftijdsafhankelijke kopjes en de nieuwe alleenstaande-ouderkop. Op deze manier wordt de draagkracht naar huishoudtype en aantal en leeftijd van de kinderen in aanmerking genomen. Het geheel hiervan wordt dan afgebouwd met het inkomen, zodat rekening wordt gehouden met de draagkracht van het inkomen. Dit gebeurt voor alle huishoudens op dezelfde manier: voor elke euro die het toetsingsinkomen toeneemt, daalt het kindgebonden budget met 7,6 cent. Dit leidt ertoe dat voor een alleenstaande ouder het afbouwtraject langer is dan voor een paar. Dit is een gewenst gevolg van de systematiek van het kindgebonden budget. Zodoende worden alleenstaande ouders niet geconfronteerd met een stapeling van afbouw van componenten van het kindgebonden budget en daarmee met een hogere marginale druk. Het is deze stapeling van afbouwtrajecten waar bijvoorbeeld de commissie Van Dijkhuizen, in haar rapport

<sup>1</sup> Wetsvoorstel Afschaffen gratis schoolboeken en overheveling WTOS 17-.



---

over het belasting- en toeslagenstelsel<sup>2</sup>, ook voor waarschuwt. Een stapeling van afbouwtrajecten kan voor sommige individuen leiden tot een zeer hoge marginale druk.

De vermogensgrens in het kindgebonden budget is vastgesteld op een vermogen van € 80.000 plus het heffingsvrije vermogen in box 3 van de inkomstenbelasting. Dit betekent voor een alleenstaande een vermogenstoets van € 101.139 per huishouden en vanaf de AOW-leeftijd maximaal € 129.123<sup>3</sup>. De waarde van de eigen woning wordt hierbij buiten beschouwing gelaten. De hoogte van de vermogenstoets is een afweging tussen enerzijds het feit dat groter vermogen een grotere draagkracht en daarmee een kleinere behoefte aan inkomensondersteuning impliceert, en anderzijds het niet willen ontmoedigen van sparen en eigen verantwoordelijkheid nemen.

In de toelichting bij het wetsvoorstel is de systematiek van de inkomens- en vermogenstoets overeenkomstig het bovenstaande nader uiteengezet. Er is geen reden deze systematiek voor het kindgebonden budget naar aanleiding van dit wetsvoorstel aan te passen.

### **3. Van de gelegenheid is gebruik gemaakt het wetsvoorstel op enkele technische punten aan te passen.**

Ik moge U, mede namens de Minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap en de Staatssecretaris van Financiën, verzoeken het hierbij gevoegde gewijzigde voorstel van wet en de gewijzigde memorie van toelichting aan de Tweede Kamer der Staten-Generaal te zenden.

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

---

<sup>2</sup> Bron: Commissie inkomstenbelasting en toeslagen, *Naar een activerender belastingstelsel, Eindrapport*, 2013. Overigens adviseert deze commissie bij de afbouw onderscheid te maken tussen verschillende typen huishoudens. Hier is omwille van eenvoud niet voor gekozen.

<sup>3</sup> Bedragen geldend voor 2013, voor rechthebbenden zonder een toeslagpartner.



## Advies Raad van State

No. W12.13.0220/III  
's-Gravenhage, 7 augustus 2013

Aan de Koning

Bij Kabinetsmissive van 17 juli 2013, no.13.001526, heeft Uwe Majesteit, op voordracht van de Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid, mede namens de Minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap en de Staatssecretaris van Financiën, bij de Afdeling advisering van de Raad van State ter overweging aanhangig gemaakt het voorstel van wet tot wijziging van de Algemene Kinderbijslagwet, de Wet op het kindgebonden budget, de Wet werk en bijstand, de Wet inkomstenbelasting 2001, de Wet studiefinanciering 2000 en enige andere wetten in verband met hervorming en versobering van de kindregelingen (Wet hervorming kindregelingen), met memorie van toelichting.

In het regeerakkoord Bruggen slaan is besloten verschillende kindregelingen samen te voegen, te hervormen en te versoberen. Met het voorliggende voorstel wordt hieraan uitvoering gegeven. Verschillende regelingen worden samengevoegd tot een viertal regelingen. Twee regelingen voor inkomensondersteuning te weten een inkomensafhankelijke (kinderbijslag) en een inkomensafhankelijke (kindgebonden budget) en twee regelingen gericht op participatiebevordering: een algemene regeling (de fiscale combinatietoelichting) en een specifieke regeling, gericht op de kosten van kinderopvang (de kinderopvangtoeslag).

Om te komen tot het nieuwe stelsel van vier regelingen zijn er blijkens de toelichting langs drie lijnen wijzigingen voorzien:

- eenduidige inkomensondersteuning voor alleenstaande ouders;
- inkomensondersteuning voor ouders meer richten op lagere inkomens; en
- vereenvoudigen om effectiviteit te vergroten.

De thans voorgestelde hervorming beoogt, zo stelt de toelichting, de beschikbare middelen op een rechtvaardige en effectieve manier in te zetten voor inkomensondersteuning aan ouders en om arbeidsparticipatie van ouders te bevorderen. Met de hervorming wordt de armoedeval voor alleenstaande ouders die vanuit een bijstandsuitkering gaan werken opgelost en wordt de financiële prikkel om te gaan werken versterkt. Daarnaast moet het voorstel een bijdrage leveren aan het op orde brengen van de overheidsfinanciën, aldus de toelichting.<sup>1</sup>

De Afdeling advisering van de Raad van State onderschrijft de strekking van het wetsvoorstel, maar maakt opmerkingen over de inkomensgevolgen, alsmede over de inkomens- en vermogenstoets bij het kindgebonden budget. Zij is van oordeel dat in verband daarmee aanpassing van het wetsvoorstel wenselijk is.

### 1. Inkomensgevolgen

Aan de samenvoeging van regelingen en aan de versobering zijn, naar het oordeel van de Afdeling, onontkoombare inkomenseffecten verbonden. Deze effecten worden in de toelichting uitgebreid beschreven. Uit de toelichting blijkt dat deze in sommige gevallen aanzienlijk zijn. Uit de toelichting komt minder duidelijk naar voren of met het gehele stelsel van inkomensondersteunende regelingen in alle gevallen sprake is van adequate ondersteuning waar dat nodig is. Mede in het licht van verplichtingen uit hoofde van het Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden<sup>2</sup> dient inzicht te worden verschaft in de gevolgen van de maatregelen ten aanzien van de proportionaliteit en de vraag of geen sprake kan zijn van een excessieve last bij specifieke groepen.

Te meer nu ondersteuning voor specifieke uitgaven – de Afdeling wijst in het bijzonder op de regelingen inzake schooluitgaven, ook hier in het licht van de toepasselijke verdragsverplichtingen dienaangaande<sup>3</sup> – worden vervangen door de voorgestelde samengebundelde inkomensondersteunende maatregelen, acht de Afdeling een nadere uiteenzetting in de toelichting op dit punt gewenst.

De Afdeling adviseert de toelichting aan te vullen.

<sup>1</sup> Memorie van toelichting, algemeen deel, paragraaf 1.

<sup>2</sup> In het bijzonder artikel 1 van het Eerste Protocol bij het EVRM.

<sup>3</sup> Hierop wordt gewezen in de toelichting bij artikel VII.



## 2. Vermogenstoets en inkomenstoets bij het kindgebonden budget

Blijkens de toelichting (paragraaf 1.1) is het oogmerk van de hervorming van het stelsel onder andere om inkomensondersteuning te bieden waar die het hardst nodig is.<sup>4</sup> De toelichting merkt daarbij in het bijzonder op dat het kindgebonden budget bedoeld is voor ouders met een lagere draagkracht.<sup>5</sup> Gelet op dit uitgangspunt plaatst de Afdeling een kanttekening bij de hoogte van de vermogenstoets en de afbouwregeling bij de inkomenstoets.

In het voorstel blijven de huidige grenzen voor de vermogenstoets gehandhaafd. Die bedragen thans € 101.139 per huishouden en vanaf de AOW-leeftijd maximaal € 129.767, waarbij de waarde van de woning buiten beschouwing wordt gelaten.

Ziet de Afdeling het goed dan geldt dat voor een alleenstaande ouder met twee kinderen een recht bestaat op kindgebonden budget tot een toetsingsinkomen van € 85.000. Uit figuur 3 leidt de Afdeling af dat voor ouders met partner met twee kinderen een recht bestaat op kindgebonden budget tot een toetsingsinkomen van circa € 48.000.<sup>6</sup>

Het is de Afdeling, tegen de achtergrond van het uitgangspunt dat het kindgebonden budget bedoeld is voor ouders met een lagere draagkracht, niet duidelijk waarom de grens voor het inkomen respectievelijk voor het vermogen bij deze hoge niveaus wordt gelegd.<sup>7</sup> Het is de Afdeling daarbij evenmin duidelijk waarom die vermogensgrens vanaf de AOW-leeftijd op een hoger niveau zou moeten worden vastgesteld.

De Afdeling adviseert in de toelichting in te gaan op de gehanteerde grenzen ten aanzien van het inkomen en het vermogen in relatie tot de draagkracht van ouders en zo nodig het voorstel aan te passen.

De Afdeling advisering van de Raad van State geeft U in overweging het voorstel van wet te zenden aan de Tweede Kamer der Staten-Generaal, nadat met het vorenstaande rekening zal zijn gehouden.

*De waarnemend vice-president van de Raad van State,  
P. van Dijk.*

<sup>4</sup> Memorie van toelichting, algemeen deel, paragraaf 1.1.

<sup>5</sup> Memorie van toelichting, algemeen deel, paragraaf 2.1.3.

<sup>6</sup> Voor zowel alleenstaande ouders als ouders met partner geldt dat een afbouw plaatsvindt vanaf € 19.767.

<sup>7</sup> De Afdeling heeft hier ook bij de invoering van de vermogenstoets voor het kindgebonden budget aandacht voor gevraagd (Kamerstukken II 2010/11, 32 798, nr. 4).



## **Tekst zoals toegezonden aan de Raad van State: Wijziging van de Algemene Kinderbijslagwet, de Wet op het kindgebonden budget, de Wet werk en bijstand, de Wet inkomstenbelasting 2001, de Wet studiefinanciering 2000 en enige andere wetten in verband met hervorming en versobering van de kindregelingen (Wet hervorming kindregelingen)**

Allen die deze zullen zien of horen lezen, saluut! doen te weten:

Alzo Wij in overweging genomen hebben, dat het wenselijk is de kindregelingen te hervormen en te versoberen teneinde het stelsel te vereenvoudigen, de arbeidsparticipatie te verhogen en inkomensondersteuning te bieden waar die het hardste nodig is;

Zo is het dat Wij, de Afdeling advisering van de Raad van State gehoord, en met gemeen overleg der Staten-Generaal, hebben goedgevonden en verstaan, gelijk Wij goedvinden en verstaan bij deze:

### **MINISTERIE VAN SOCIALE ZAKEN EN WERKGELEGENHEID**

#### **ARTIKEL I ALGEMENE KINDERBIJSLAGWET**

De Algemene Kinderbijslagwet wordt als volgt gewijzigd:

A

Artikel 7 komt te luiden:

##### **Artikel 7**

1. De verzekerde heeft overeenkomstig de bepalingen van deze wet recht op kinderbijslag voor een kind dat jonger is dan 18 jaar en dat:
  - a. tot zijn huishouden behoort, of
  - b. door hem wordt onderhouden.
2. De verzekerde heeft voor een kind van 16 of 17 jaar slechts recht op kinderbijslag indien:
  - a. de verzekerde heeft voldaan aan de verplichtingen, bedoeld in de artikelen 2, eerste lid, en 4a, eerste lid, van de Leerplichtwet 1969, dan wel daarvan op grond van die wet is vrijgesteld;
  - b. het kind als leerling of deelnemer van een met een school of instelling als bedoeld in artikel 4a van de Leerplichtwet 1969 vergelijkbare inrichting van onderwijs buiten Nederland staat ingeschreven en deze inrichting geregeld bezoekt, dan wel met overeenkomstige toepassing van de vrijstellingsgronden van die wet van die verplichting is vrijgesteld;
  - c. het kind een startkwalificatie als bedoeld in artikel 1, onderdeel f, van de Leerplichtwet 1969 heeft behaald; of
  - d. het kind een school of instelling als bedoeld in onderdeel b heeft afgerond op vergelijkbare wijze als bedoeld in onderdeel c.
3. Bij ministeriële regeling kunnen nadere regels worden gesteld met betrekking tot de invulling van het tweede lid.
4. De verzekerde heeft slechts recht op kinderbijslag voor een kind van 16 of 17 jaar indien het inkomen van dat kind niet meer bedraagt dan een bij of krachtens algemene maatregel van bestuur te bepalen bedrag. Bij of krachtens algemene maatregel van bestuur kunnen nadere regels worden gesteld met betrekking tot het inkomen van het kind.
5. Het bedrag aan kinderbijslag, bedoeld in artikel 12, eerste en tweede lid, wordt verdubbeld indien de verzekerde per kalenderkwartaal een bijdrage levert aan het onderhoud van het kind die meer bedraagt dan een bij of krachtens algemene maatregel van bestuur te bepalen bedrag en het kind, bedoeld in het eerste lid,
  - a. jonger is dan 16 jaar en
    - 1°. door of in verband met het volgen van onderwijs of een beroepsopleiding niet tot het huishouden van de verzekerde noch als eigen kind, aangehuwd kind of pleegkind tot het huishouden van een ander behoort, of
    - 2°. in verband met ziekte of gebreken niet tot het huishouden van de verzekerde noch als eigen kind, aangehuwd kind of pleegkind tot het huishouden van een ander behoort; of
  - b. 16 of 17 jaar is en niet tot het huishouden van de verzekerde noch als eigen kind, aangehuwd kind of pleegkind tot het huishouden van een ander behoort.



6. Bij of krachtens algemene maatregel van bestuur worden nadere regels gesteld met betrekking tot het eerste lid, onderdeel b, en het vijfde lid.
7. Voor de toepassing van dit artikel wordt het kind geacht het onderwijs of de beroepsopleiding eerst na de vakantie te hebben beëindigd, indien:
  - a. het onderwijs of de beroepsopleiding wordt beëindigd tijdens een door de Minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap, de school of instelling vastgestelde vakantie, dan wel
  - b. het onderwijs of de beroepsopleiding wordt afgesloten met een eindexamen, dat kort voor het begin van de laatste door de Minister van Cultuur, Onderwijs en Wetenschap, de school of instelling vastgestelde vakantie van het desbetreffende schooljaar wordt afgelegd.

## B

Na artikel 7 wordt, onder vernummering van artikel 7a tot artikel 7aa, een artikel ingevoegd, luidende:

### **Artikel 7a**

Een verzekerde heeft voor een tot zijn huishouden behorend kind dat ouder is dan drie jaar, maar nog niet de leeftijd van 18 jaar heeft bereikt, recht op een verdubbeling van het bedrag aan kinderbijslag, genoemd in artikel 12, eerste lid, indien het kind blijkens een besluit van een indicatieorgaan als bedoeld in artikel 9a van de Algemene Wet Bijzondere Ziektekosten of van de stichting, bedoeld in artikel 9b, vierde lid, van de Algemene Wet Bijzondere Ziektekosten, of een bij of krachtens algemene maatregel van bestuur hiermee gelijk te stellen besluit is aangewezen op een bij of krachtens algemene maatregel van bestuur te bepalen mate van intensieve zorg.

## C

Artikel 11 komt te luiden:

### **Artikel 11**

1. Recht op kinderbijslag voor een kind ingevolge deze wet heeft slechts degene, die op de eerste dag van een kalenderkwartaal verzekerd is dan wel voldoet aan de voorwaarden van artikel 7c.
2. Recht op kinderbijslag over een kalenderkwartaal voor een kind bestaat indien op de eerste dag van dat kalenderkwartaal is voldaan aan de voorwaarden, bedoeld in artikel 7, en, indien van toepassing, artikel 7a.
3. In afwijking van het tweede lid is voor het recht op kinderbijslag over een kalenderkwartaal voor een kind van 16 of 17 jaar het inkomen van dat kind, bedoeld in artikel 7, vierde lid, over dat gehele kalenderkwartaal bepalend.

## D

Artikel 12 wordt als volgt gewijzigd:

1. In het derde lid, onderdeel b, wordt '85%' vervangen door: vanaf 1 juli 2014 80%, vanaf 1 juli 2015 75% en vanaf 1 juli 2016 70%.
2. In het derde lid, onderdeel c, wordt '100%' vervangen door: vanaf 1 juli 2014 90%, vanaf 1 juli 2015 80% en vanaf 1 juli 2016 70%.
3. Er worden twee leden toegevoegd, luidende:
  5. Onze Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid kan bij ministeriële regeling het bedrag, genoemd in het eerste lid, eenmalig vervangen door een ander bedrag overeenkomend met 70% van het in het eerste lid genoemde bedrag.
  6. Het derde, vierde en vijfde lid en dit lid vervallen met ingang van 1 januari 2017.

## E

Artikel 13 wordt als volgt gewijzigd:

1. Het zevende lid vervalt onder vernummering van het achtste en negende lid tot zevende en achtste lid.



2. In het tot achtste vernummerde lid wordt 'achtste lid' vervangen door: zevende lid.

F

Artikel 13a komt te luiden:

**Artikel 13a**

1. In afwijking van artikel 13, tweede lid, wordt het bedrag, genoemd in artikel 12, met ingang van 1 juli 2014, 1 januari 2015 en 1 juli 2015, niet herzien.
2. Voor de herziening van het bedrag met ingang van 1 januari 2016, wordt voor de toepassing van artikel 13, tweede lid, onder 'de consumentenprijsindex, waarop de laatste herziening is gebaseerd' verstaan: de consumentenprijsindex over de maand april 2015.
3. Dit artikel vervalt met ingang van 1 juli 2016.

G

Aan artikel 14, tweede lid, wordt toegevoegd: Bij of krachtens algemene maatregel van bestuur worden nadere regels gesteld met betrekking tot de verder bij de aanvraag te verstrekken gegevens.

H

De artikelen 41a en 41b vervallen.

**ARTIKEL II ALGEMENE NABESTAANDENWET**

De Algemene nabestaandenwet wordt als volgt gewijzigd:

A

In artikel 4, eerste lid, onderdeel b, aanhef, wordt 'aan de gewezen echtgenoot' vervangen door: aan de gewezen echtgenoot of aan een of meer van zijn kinderen.

B

Artikel 17 wordt als volgt gewijzigd:

1. In het eerste lid vervalt: behoudens het tweede lid,.
2. Het tweede lid vervalt, onder vernummering van het derde, vierde en vijfde lid tot tweede, derde en vierde lid.
3. In het derde lid (nieuw) wordt 'het eerste, tweede of derde lid' vervangen door: het eerste of tweede lid.
4. In het vierde lid (nieuw) wordt 'aan de nabestaande verschuldigde uitkering tot levensonderhoud van de nabestaande' vervangen door: aan de nabestaande verschuldigde uitkering tot levensonderhoud van de nabestaande of een of meer van zijn kinderen.

C

Artikel 31 wordt als volgt gewijzigd:

1. In het eerste lid vervalt: bedoeld in artikel 17, eerste lid,.
2. Het tweede lid vervalt, onder vernummering van het derde en vierde lid tot tweede en derde lid.
3. In het derde lid (nieuw) wordt 'het in het derde lid bedoelde percentage' vervangen door: het in het tweede lid bedoelde percentage.

D

In artikel 32, eerste lid, wordt 'artikel 17, derde, vierde of vijfde lid' vervangen door: artikel 17, tweede, derde of vierde lid.



E

In artikel 67, negende lid, wordt 'de artikelen 17, derde lid' vervangen door: de artikelen 17, tweede lid.

### **ARTIKEL III ALGEMENE OUDERDOMSWET**

De Algemene Ouderdomswet wordt als volgt gewijzigd:

A

In artikel 9, eerste en vijfde lid, vervalt onderdeel c, onder vervanging van de puntkomma aan het slot van onderdeel b door een punt.

B

In de artikelen 9a, derde lid, onderdelen a en b, 17, vierde lid en 50, onderdeel a, vervalt: of c.

C

Artikel 29 wordt als volgt gewijzigd:

1. In het eerste lid vervalt onderdeel a, onder verlettering van de onderdelen b en c tot a en b.
2. In het tweede lid wordt 'onderdeel c' telkens vervangen door: onderdeel b.

### **ARTIKEL IV TOESLAGENWET**

De Toeslagenwet wordt als volgt gewijzigd:

A

In artikel 1, eerste lid, onderdeel f, vervalt 'of tweede lid' en wordt 'artikel 2, derde lid' vervangen door 'artikel 2, tweede lid'.

B

Artikel 2 wordt als volgt gewijzigd:

1. Het tweede lid vervalt, onder vernummering van het derde tot en met zesde lid tot tweede tot en met vijfde lid.
2. In het tweede lid (nieuw) wordt 'vierde lid' vervangen door: derde lid.
2. In het derde lid (nieuw) wordt 'derde lid' vervangen door: tweede lid.

C

In artikel 4a wordt 'artikel 2, eerste, tweede of derde lid' vervangen door: artikel 2, eerste of tweede lid.

D

Artikel 8 wordt als volgt gewijzigd:

1. Het tweede lid vervalt, onder vernummering van het derde lid tot tweede lid.
2. In het tweede lid (nieuw) wordt 'derde lid' telkens vervangen door: tweede lid.

E

Artikel 8a wordt als volgt gewijzigd:

1. In het eerste lid vervalt onderdeel b, onder verlettering van onderdeel c tot onderdeel b.
2. In onderdeel b (nieuw) wordt 'derde lid' vervangen door: tweede lid.





## F

Artikel 12a wordt als volgt gewijzigd:

1. In het eerste lid, onderdeel a, vervalt: of derde.
2. In het tweede lid vervalt: , of derde lid.

## G

In artikel 44\*, tweede lid, en in artikel 44b, tweede lid, wordt 'artikel 2, eerste, tweede en derde lid' vervangen door: artikel 2, eerste en tweede lid.

### **ARTIKEL V WET INKOMENSVORZIENING OUDERE EN GEDEELTELIJK ARBEIDSONGESCHIKTE WERKLOZE WERKNEMERS**

Artikel 5 van de Wet inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte werkloze werknemers wordt als volgt gewijzigd:

1. In het eerste lid vervalt onderdeel b onder verlettering van onderdeel c tot onderdeel b.
2. In het eerste lid, onderdeel a vervalt: met of zonder kinderen.
3. In het eerste lid, onderdeel b (nieuw) vervalt: zonder kinderen
4. In het vierde lid vervalt onderdeel a, onder verlettering van onderdelen b, c en d tot a, b en c.
5. In het vierde lid, onderdeel a (nieuw), onderdeel b (nieuw) en onderdeel c (nieuw) vervalt: zonder kinderen.
6. In het vijfde lid vervallen onderdelen a en b, onder verlettering van onderdelen c en d tot a en b.
7. In het vijfde lid, onderdeel a (nieuw) en onderdeel b (nieuw) vervalt: zonder kinderen.
8. In het tiende lid vervalt: en b.
9. In het elfde lid wordt 'vierde lid, onderdeel c en d' vervangen door: vierde lid, onderdelen b en c.

### **ARTIKEL VI WET INKOMENSVORZIENING OUDERE EN GEDEELTELIJK ARBEIDSONGESCHIKTE GEWEZEN ZELFSTANDIGEN**

Artikel 5 van de Wet inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte gewezen zelfstandigen wordt als volgt gewijzigd:

1. In het eerste lid vervalt onderdeel b, onder verlettering van onderdeel c tot onderdeel b.
2. In het eerste lid, onderdeel b (nieuw) vervalt: zonder kinderen.
3. In het vierde lid, vervalt onderdeel b onder verlettering van onderdeel c tot b.
4. In het vierde lid, onderdeel b (nieuw) vervalt: zonder kinderen.

### **ARTIKEL VII WET OP HET KINDGEBONDEN BUDGET**

De Wet op het kindgebonden budget wordt als volgt gewijzigd:

#### A

Onder vervanging van de punt aan het slot van onderdeel c door een puntkomma, wordt aan artikel 1, eerste lid, een onderdeel toegevoegd, luidende:

- d. *drempelinkomen*: 108% van het twaalfvoud van het voor de maand januari van het berekeningsjaar geldende in artikel 8, eerste lid, onderdeel a, van de Wet minimumloon en minimumvakantiebijslag bedoelde bedrag per maand.



## B

Artikel 2 wordt als volgt gewijzigd:

1. In het eerste lid wordt ', en 7a van die wet' vervangen door: en 7aa van die wet.
2. Het tweede lid wordt als volgt gewijzigd:
  - a. in onderdeel a wordt '€ 1.017,-' vervangen door: € 1.046,-;
  - b. in onderdeel b wordt '€ 1.553,-' vervangen door: € 2.092,-;
  - c. in de onderdelen c en d wordt '€ 1.736,-' vervangen door: € 2.275,-.
3. In het vierde lid wordt '€ 231,-' vervangen door: € 406,-.
4. In het vijfde lid wordt '€ 296,-' vervangen door '€ 587,-'.
5. Onder vernummering van het zesde tot en met het elfde lid tot zevende tot en met twaalfde lid, wordt na het vijfde lid een lid ingevoegd, luidende:
  6. De ouder die geen partner heeft, heeft aanspraak op een verhoging van het kindgebonden budget van € 2.800,-.
6. Het zevende lid (nieuw) komt te luiden:
  7. Bij een gezamenlijk toetsingsinkomen van de ouder en zijn partner van meer dan het drempelinkomen wordt de som van de bedragen waarop recht bestaat op grond van het tweede, vierde, vijfde en zesde lid verminderd met 7,6% van het verschil tussen het gezamenlijk toetsingsinkomen en het drempelinkomen.
7. In het elfde lid (nieuw) en twaalfde lid (nieuw) wordt 'en zesde lid' vervangen door: , zesde en zevende lid.

## C

Artikel 3 wordt als volgt gewijzigd:

1. In het eerste lid wordt 'de artikelen 1, vierde lid, en 2, tweede, vierde en vijfde lid,' vervangen door 'de artikelen 1, vierde lid, en 2, tweede, vierde, vijfde en zesde lid,' en wordt 'artikel 2, zesde lid' vervangen door 'artikel 2, zevende lid.'
2. In het derde lid wordt 'de artikelen 1, vierde lid, en 2, tweede, vierde, vijfde en zesde lid' vervangen door: de artikelen 1, vierde lid, en 2, tweede, vierde, vijfde, zesde en zevende lid.

## D

Artikel 7 wordt als volgt gewijzigd:

1. Voor de tekst wordt de aanduiding '1.' geplaatst.
2. In het eerste lid (nieuw) wordt '2015' telkens vervangen door: 2014.
2. Er wordt een lid toegevoegd, luidende:
  2. Bij het begin van het jaar 2015 worden de bedragen, genoemd in artikel 2, tweede, vierde, vijfde en zesde lid, en het bedrag van het toetsingsinkomen, bedoeld in artikel 2, zevende lid, voor het berekeningsjaar 2015 niet gewijzigd overeenkomstig artikel 3, eerste lid.

## ARTIKEL VIII WET WERK EN BIJSTAND

De Wet werk en bijstand wordt als volgt gewijzigd:

### A

Artikel 20 wordt als volgt gewijzigd:



1. In het eerste lid vervalt 'zonder ten laste komende kinderen', wordt na 'een alleenstaande van 18, 19 of 20 jaar' ingevoegd 'met of zonder ten laste komende kinderen' en wordt na 'gehuwden' telkens ingevoegd 'zonder ten laste komende kinderen'.

2. Het tweede lid, onderdeel a, vervalt, onder verlettering van de onderdelen b en c tot onderdelen a en b.

B

Artikel 21 wordt als volgt gewijzigd:

1. In onderdeel a wordt na 'alleenstaande' ingevoegd: of een alleenstaande ouder.

2. Onderdeel b vervalt, onder verlettering van onderdeel c tot onderdeel b.

C

Artikel 22 wordt als volgt gewijzigd:

1. In onderdeel a wordt na 'alleenstaande' ingevoegd: of een alleenstaande ouder.

2. Onderdeel b vervalt, onder verlettering van de onderdelen c en d tot onderdelen b en c.

D

Artikel 22a wordt als volgt gewijzigd:

1. In het tweede lid wordt 'onderdeel c' telkens vervangen door 'onderdeel b' en wordt 'onderdeel d' vervangen door 'onderdeel c'.

2. Het derde lid vervalt.

E

Artikel 53a wordt als volgt gewijzigd:

1. In het tweede lid vervalt 'of artikel 20, tweede lid, aanhef en onderdeel a,' en vervalt telkens 'of b'.

2. In het derde lid vervalt 'of artikel 20, tweede lid, aanhef en onderdeel a,', vervalt telkens 'of b,', wordt 'artikel 20, tweede lid, onderdeel b' vervangen door 'artikel 20, tweede lid, onderdeel a' en wordt 'onderdeel c' telkens vervangen door 'onderdeel b'.

## MINISTERIE VAN FINANCIËN

### ARTIKEL IX WET INKOMSTENBELASTING 2001

De Wet inkomstenbelasting 2001 wordt als volgt gewijzigd:

A

Artikel 6.1 wordt als volgt gewijzigd:

1. In het tweede lid vervalt onderdeel c.

2. In het derde lid wordt 'als bedoeld in het tweede lid, onderdelen c en e' vervangen door: als bedoeld in het tweede lid, onderdeel e.

B

Afdeling 6.4 vervalt.

C

In artikel 8.2 vervallen de onderdelen f en g.



D

In artikel 8.9, eerste lid wordt 'arbeidskorting, inkomensafhankelijke combinatiekorting en ouderschapsverlofkorting' vervangen door: arbeidskorting en inkomensafhankelijke combinatiekorting.

E

De artikelen 8.14b en 8.15 vervallen.

F

In artikel 10.1 wordt '8.14a, 8.15, 8.16a' vervangen door: 8.14a, 8.16a.

## MINISTERIE VAN ONDERWIJS, CULTUUR EN WETENSCHAP

### ARTIKEL X WET STUDIEFINANCIERING 2000

De Wet studiefinanciering 2000 wordt als volgt gewijzigd:

A

Artikel 3.9, derde lid, laatste volzin, komt te luiden:

Indien het een ouder zonder partner betreft als bedoeld in artikel 2, zesde lid, van de Wet op het kindgebonden budget en voor hem geen dubbele vrije voet geldt, geldt voor hem in afwijking van de tweede volzin een vrije voet die naar de maatstaf van 2013 gelijk is aan € 22.407,00.

B

Artikel 3.12 wordt als volgt gewijzigd:

1. Het opschrift komt te luiden: Ouder zonder partner

2. De zinsnede 'Indien voor een ouder voor de inkomstenbelasting na het peiljaar – naast de algemene heffingskorting – de alleenstaande-ouderkorting van toepassing wordt – wordt vervangen door: Indien het een ouder zonder partner betreft als bedoeld in artikel 2, zesde lid, van de Wet op het kindgebonden budget.

C

Artikel 3.18 wordt als volgt gewijzigd:

1. De aanhef komt te luiden:

De bedragen in onderstaande overzichten luiden per maand en zijn uitgedrukt in euro's, voor de Overzichten 1 en 2 naar de maatstaf van 1 september 2007, en voor Overzicht 3 naar de maatstaf van 1 september 2015:

2. De laatste rij in 'Overzicht 2. Financieringsbronnen' vervalt.

3. Na Overzicht 2 wordt een overzicht ingevoegd, luidende:

**Overzicht 3. Aanvullende financieringsbron**

	Hoger onderwijs	Beroepsonderwijs
Toeslag eenoudergezin	€ 247,12	€ 247,12

D

In artikel 6.10, tweede lid, onder b, wordt de zinsnede 'een debiteur op wie de alleenstaande-ouderkorting, bedoeld in artikel 8.15 van de Wet inkomstenbelasting 2001, van toepassing is' vervangen door: een debiteur die ouder zonder partner is, als bedoeld in artikel 2, zesde lid, van de Wet op het kindgebonden budget.



## E

Artikel 6.13 wordt als volgt gewijzigd:

1. Het opschrift komt te luiden: Draagkracht ouder zonder partner
2. De zinsnede 'Indien voor de debiteur voor de inkomstenbelasting na het tweede jaar voorafgaande aan het jaar waarvoor de draagkracht wordt vastgesteld de alleenstaande-ouderkorting van toepassing wordt' wordt vervangen door: Indien het een debiteur betreft die ouder zonder partner is, als bedoeld in artikel 2, zesde lid, van de Wet op het kindgebonden budget.

## F

Artikel 10a.8, tweede lid, komt te luiden:

2. Op het toetsingsinkomen wordt in mindering gebracht de draagkrachtvrije voet. Deze voet is gelijk aan het belastbare minimumloon in het tweede jaar voorafgaande aan het jaar waarvoor de draagkracht wordt vastgesteld, indien de debiteur een ouder zonder partner is, als bedoeld in artikel 2, zesde lid, van de Wet op het kindgebonden budget, of voor zijn partner voor de inkomstenbelasting de verhoging van de gecombineerde heffingskorting, bedoeld in artikel 8.9 van de Wet inkomstenbelasting 2001, van toepassing is. Indien voor de debiteur de verhoging van de gecombineerde heffingskorting, bedoeld in artikel 8.9 van de Wet inkomstenbelasting 2001, of de algemene heffingskorting van toepassing is, is de draagkrachtvrije voet 0%, onderscheidenlijk 50% van de voet die van toepassing zou zijn indien voor de debiteur – naast de algemene heffingskorting – voor zijn partner de verhoging van de gecombineerde heffingskorting, bedoeld in artikel 8.9 van de Wet inkomstenbelasting 2001 van toepassing zou zijn.

## G

In artikel 10a.9 wordt de zinsnede 'Indien voor de debiteur voor de inkomstenbelasting na het tweede jaar voorafgaande aan het jaar waarvoor de draagkracht wordt vastgesteld – naast de algemene heffingskorting – de alleenstaande-ouderkorting, of voor zijn partner de verhoging van de gecombineerde heffingskorting, bedoeld in artikel 8.9 van de Wet inkomstenbelasting 2001, van toepassing wordt' vervangen door: Indien het een debiteur betreft die ouder zonder partner is, als bedoeld in artikel 2, zesde lid, van de Wet op het kindgebonden budget of voor zijn partner de verhoging van de gecombineerde heffingskorting, bedoeld in artikel 8.9 van de Wet inkomstenbelasting 2001, van toepassing wordt na het tweede jaar voorafgaande aan het jaar waarvoor de draagkracht wordt vastgesteld.

## MINISTERIE VAN VEILIGHEID EN JUSTITIE

### ARTIKEL XI

Artikel 475d van het Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering wordt als volgt gewijzigd:

1. In het eerste lid, onderdeel a, wordt 'artikel 21, onderdeel c' vervangen door 'artikel 21, onderdeel b', en wordt 'artikel 22, onderdeel c en d' vervangen door 'artikel 22, onderdeel b en c'.
2. Het eerste lid, onderdeel b, wordt als volgt gewijzigd:
  - a. onder 1° wordt 'artikel 21, onderdeel a en b' vervangen door 'artikel 21, onderdeel a';
  - b. onder 2° wordt 'artikel 21, onderdeel a en b' vervangen door 'artikel 21, onderdeel a'.
3. In het eerste lid, onderdeel c, wordt 'artikel 22, onderdeel a en b' vervangen door 'artikel 22, onderdeel a'.
4. In het tweede lid, onderdeel c, wordt na '21 jaar' toegevoegd 'met of zonder ten laste komende kinderen'.
5. Het tweede lid, onderdeel d, vervalt.
5. In het tweede lid, onderdeel e, dat wordt verletterd naar d, wordt 'artikel 20, tweede lid, onderdeel b' vervangen door 'artikel 20, tweede lid, onderdeel a'.
6. In het tweede lid, onderdeel f, dat wordt verletterd naar e, wordt 'artikel 20, tweede lid, onderdeel c'



---

vervangen door 'artikel 20, tweede lid, onderdeel b'.

#### **ARTIKEL XII OVERGANGSRECHT ALGEMENE KINDERBIJSLAGWET**

Een op het tijdstip van inwerkingtreding van deze wet bestaande tegemoetkoming op grond van de Regeling tegemoetkoming ouders van thuiswonende gehandicapte kinderen wordt aangemerkt als kinderbijslag als bedoeld in artikel 7a van de Algemene Kinderbijslagwet.

#### **ARTIKEL XIII OVERGANGSRECHT WETBOEK VAN BURGERLIJKE RECHTSVORDERING**

1. Op de schuldenaar op wie op de dag voorafgaand aan de datum van inwerkingtreding van artikel XI de schuldsaneringsregeling natuurlijke personen van toepassing is, is gedurende de periode dat uitvoering wordt gegeven aan die regeling artikel XI niet van toepassing.
2. Als één dag voorafgaande aan de datum van inwerkingtreding van artikel XI beslag is gelegd ingevolge het Tweede Boek van het Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering, dan is artikel XI daarop niet van toepassing.

#### **ARTIKEL XIV INWERKINGTREDING**

De artikelen van deze wet treden in werking op een bij koninklijk besluit te bepalen tijdstip, dat voor de verschillende artikelen of onderdelen daarvan verschillend kan worden vastgesteld.

#### **ARTIKEL XV CITEERTITEL**

Deze wet wordt aangehaald als: Wet hervorming kindregelingen.

Lasten en bevelen dat deze in het Staatsblad zal worden geplaatst en dat alle ministeries, autoriteiten, colleges en ambtenaren die zulks aangaat, aan de nauwkeurige uitvoering de hand zullen houden.

*De Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid,*

*De Staatssecretaris van Financiën,*

*De Minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap,*



---

## MEMORIE VAN TOELICHTING

### Algemeen deel

#### 1. Inleiding

##### *1.1 Aanleiding*

Nederland kent een uitgebreid en historisch gegroeid stelsel van kindregelingen dat aan ouders financiële ondersteuning geeft. In het regeerakkoord *Bruggen slaan*<sup>1</sup> is besloten de kindregelingen te hervormen en te versoberen. Oogmerk van de hervorming is het stelsel te vereenvoudigen, de arbeidsparticipatie te verhogen en inkomensondersteuning te bieden waar die het hardst nodig is.

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

##### *1.2 Doel*

De regering hervormt en versoert de kindregelingen. Doel hiervan is om de beschikbare middelen op een rechtvaardige en effectieve manier in te zetten voor inkomensondersteuning aan ouders en om arbeidsparticipatie van ouders te bevorderen. Daarnaast levert dit wetsvoorstel een bijdrage aan het op orde brengen van de overheidsfinanciën.

##### *1.3 Hoofdpijnen nieuwe stelsel*

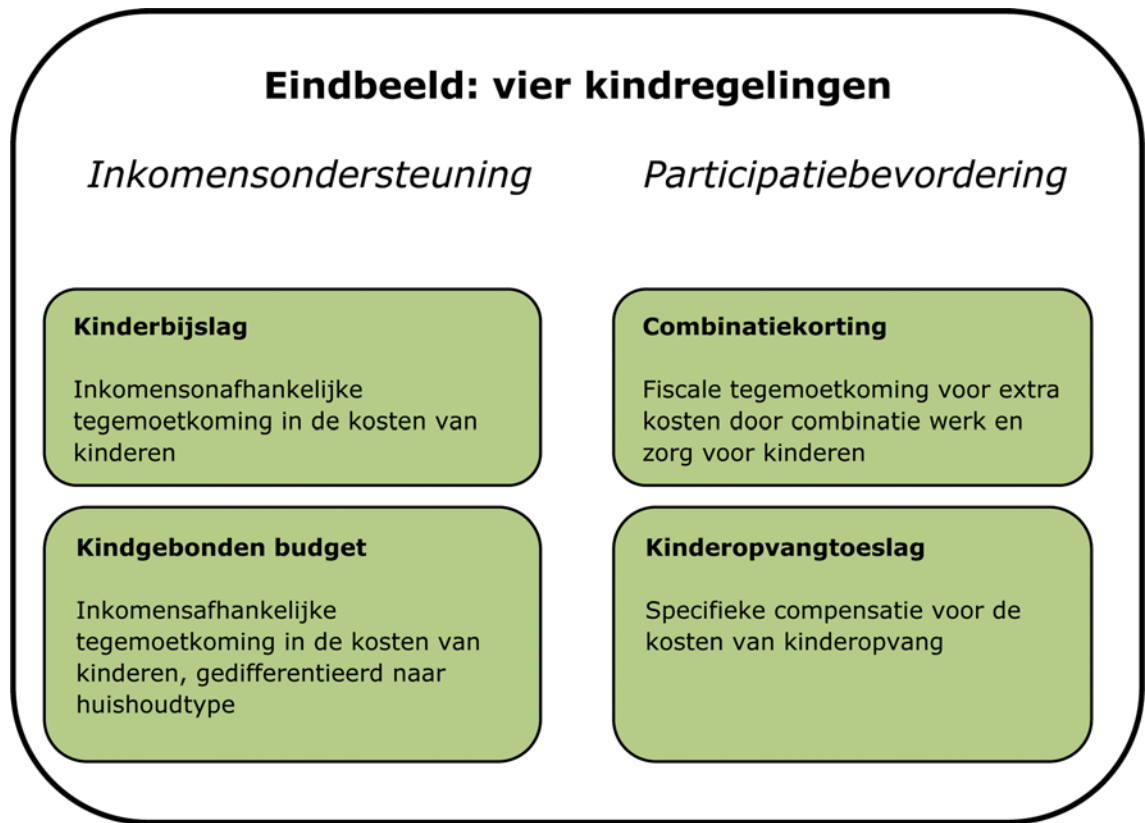
De regering wil het stelsel van 11 kindregelingen reduceren tot 4 regelingen met elk een eigen, logisch doel: de kinderbijslag, het kindgebonden budget, de combinatiekorting<sup>2</sup> en de kinderopvangtoeslag. Figuur 1 geeft dit eindbeeld weer.

---

<sup>1</sup> Kamerstukken II 2012/13, 33 410, nr. 15.

<sup>2</sup> Dit betreft de Inkomensafhankelijke Combinatiekorting (IACK) die het regeerakkoord 'Bruggen slaan' noemt.

Figuur 1. Eindbeeld hervorming kindregelingen



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

#### *Inkomensondersteuning*

De kinderbijslag en het kindgebonden budget bieden inkomensondersteuning aan gezinnen met kinderen. De kinderbijslag is een inkomensafhankelijke tegemoetkoming voor alle gezinnen met kinderen. Het kindgebonden budget is een inkomensafhankelijke tegemoetkoming voor de kosten van kinderen, bedoeld om gezinnen met lagere inkomens te ondersteunen.

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

#### *Stimuleren van arbeidsparticipatie*

Naast de regelingen voor inkomensondersteuning zijn er twee regelingen die ouders stimuleren om te werken, namelijk de combinatiekorting en de kinderopvangtoeslag. De combinatiekorting is een generieke fiscale tegemoetkoming aan ouders, waardoor werken voor hen meer loont. De kinderopvangtoeslag is een specifieke tegemoetkoming voor de kosten van formele kinderopvang. Dit wetsvoorstel brengt geen wijzigingen aan in deze twee reeds bestaande regelingen.

#### *1.4 Van complexiteit naar effectieve eenvoud*

Het huidige stelsel kent 11 kindregelingen die invulling geven aan de bovengenoemde twee hoofddoelen: financiële ondersteuning in de kosten van kinderen en het stimuleren van de arbeidsparticipatie. Elke regeling heeft een eigen subdoel en vormgeving (zie tabel 1), waarbij ze elkaar deels overlappen en deels tegenwerken<sup>3</sup>. Zo lopen sommige tegemoetkomingen op bij toename van het inkomen terwijl andere juist afnemen als het inkomen hoger wordt.

<sup>3</sup> Rapport brede heroverwegingen 'Het kind van de regeling' (2010).





Tabel 1. Overzicht huidige stelsel kindregelingen

Regeling	Doelgroep	Bedrag per jaar (2013)	Budget (2015) <sup>1</sup>
<b>Kinderbijslag</b>	Alle huishoudens met kinderen	Per kind <sup>2</sup> : 0–5 jr: € 770 6–11 jr: € 930 12–17 jr: € 1.100	€ 3,2 mld
<b>Kindgebonden budget</b> – kindbedragen	Lagere inkomens met kinderen. Bouwt af vanaf ca. € 26.000.	1 <sup>o</sup> kind: € 1.017 2 <sup>o</sup> kind: € 536 3 <sup>o</sup> kind: € 183 4 <sup>o</sup> kind en verder: € 106	€ 0,9 mld
– 12+ kopjes	Lagere inkomens met kinderen van 12–15 jaar of 16–17 jaar. Bouwt af met inkomen.	12–15 jr: € 231 16–17 jaar € 296	
<b>Kinderopvangtoeslag</b>	Werkende alleenstaande ouders en paren en doelgroepouders met kinderen in kinderopvang	Afhankelijk van gebruik. In 2012 gemiddeld 68% van de kosten. In 2012 ca. € 3.350 per kind <sup>1</sup>	€ 2,9 mld
<b>Aanvulling op sociaal minimum-uitkeringen voor alleenstaande ouders</b>	Alleenstaande ouders met uitkering	Ca. € 3.200	€ 0,3 mld
<b>Gratis schoolboeken</b>	Huishoudens met kinderen in de VO-leeftijd		€ 0,3 mld
<b>Tegemoetkoming onderwijs- en schoolkosten (WTOS)</b>	Lagere inkomens met kinderen in MBO en part. voortgezet onderwijs, bouwt af vanaf ca. € 34.000	VO: € 324 en MBO: € 659 per kind per jaar	€ 0,02 mld
<b>Tegemoetkoming ouders thuiswonende gehandicapte kinderen (TOG)</b>	Ouders met thuiswonende gehandicapte kinderen TOGplus: kop voor alleenverdieners	Ca. € 860 € 1.460	€ 0,03 mld
<b>(aanvullende) Alleenstaande ouderkorting</b>			
– basisbedrag	Alleenstaande ouders met kinderen tot 18 jaar	€ 947	€ 0,35 mld
– aanvulling	Werkende alleenstaande ouders met kinderen tot 16 jaar	Bouwt op met inkomen tot max. € 1.319 (bij inkomen van ca. € 31.000)	€ 0,2 mld
<b>Combinatiekorting</b>	Werkende alleenstaande ouders en minstverdienende partners met kinderen tot 12 jaar	Bouwt op met inkomen tot max. € 2.133 (bij inkomen van ca. € 33.000)	€ 1,6 mld
<b>Aftrek levensonderhoud kinderen (LOK)</b>	Ouders die kosten maken voor kinderen, maar geen kindbijslag ontvangen en kind ontvangt geen studiefinanciering	Afhankelijk van uitgaven aftrek tussen € 1.200 en € 4.200 *	€ 0,2 mld*
<b>Ouderschapsverlofkorting</b>	Heffingskorting voor ouders die ouderschapsverlof opnemen	50% van WML per uur opgenomen verlof (= € 4,24 per uur)	€ 0,1 mld
<b>Totaal</b>			<b>€ 10,1 mld</b>

<sup>1</sup> Begroting 2013.

<sup>2</sup> Onder bepaalde voorwaarden worden dubbele bedragen verstrekt bij uit huis wonende kinderen.

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

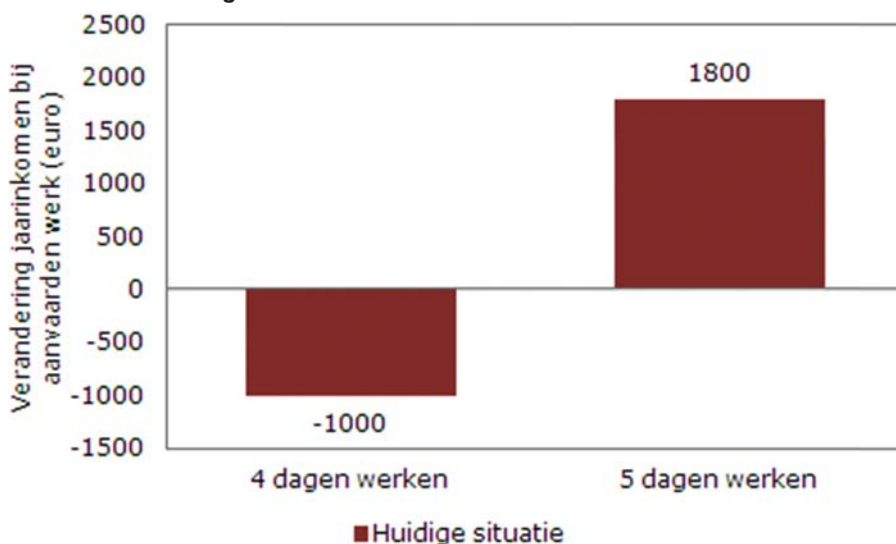
Een belangrijk voorbeeld hiervan zijn de alleenstaande ouders. Voor hen is de inkomensondersteuning in de bijstand aanzienlijk hoger dan voor werkende alleenstaande ouders. Dat is niet goed te rechtvaardigen en zorgt er ook voor dat het voor alleenstaande ouders in de bijstand vaak niet of nauwelijks loont om te gaan werken. Er is dus sprake van een armoedeval. Als zo'n ouder 4 dagen gaat werken tegen het minimumloon kan hij of zij er op jaarbasis tot wel € 1.000 op *achteruit* gaan (zie



figuur 2)<sup>4</sup>. Dit houdt mensen in de bijstand, waar ze juist gestimuleerd zouden moeten worden om aan het werk te gaan.

Het kabinet wil het voor alleenstaande ouders aantrekkelijker maken om te gaan werken. Weliswaar steeg de participatie van alleenstaande moeders met jonge kinderen de afgelopen 10 jaar met ruim 10 procentpunt naar 48,3 procent in 2011<sup>5</sup>, toch blijft hun participatie nog flink achter bij die van moeders met een partner (73,1 procent in 2011)<sup>6</sup>. Hoewel er meer zaken zijn die alleenstaande ouders weghouden uit het arbeidsproces, onderstreept dit de noodzaak om financiële belemmeringen om aan het werk te gaan juist voor deze groep weg te nemen.

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



Bron: SZW

### 1.5 Betrokkenen

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

## 2. Toelichting per maatregel

Om te komen tot het nieuwe stelsel van 4 regelingen zijn er langs drie lijnen wijzigingen voorzien:

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

### 2.1 Eenduidige inkomensondersteuning voor alleenstaande ouders

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

<sup>4</sup> Hierbij wordt uitgegaan van een huishouden met twee kinderen in de leeftijd 6-12 jaar waarvoor evenveel opvang afgenomen wordt als dat er dagen gewerkt wordt.

<sup>5</sup> Bron: CBS.

<sup>6</sup> Bron: CBS.



### 2.1.1 Afschaffen huidige regelingen

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

#### *Aanvulling minimumregelingen en studiefinanciering*

Volgens de huidige normensystematiek in de minimumregelingen (Wet werk en bijstand (WWB), Wet inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte werkloze werknemers (IOAW), Wet inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte gewezen zelfstandigen (IOAZ), Algemene Ouderdomswet (AOW), Algemene nabestaandenwet (Anw) en Toeslagenwet (TW) krijgen alleenstaanden 70 procent van het referentieminimumloon (rml), alleenstaande ouders 90 procent van het rml en paren 100 procent van het rml. Vanuit een algemeen aanvaarde verhouding 100:70 voor echtparen en alleenstaanden is de norm voor alleenstaande ouders vastgesteld op een tussenliggend niveau, namelijk 90 procent. Deze norm staat los van het aantal kinderen. Alleenstaande ouders die minimaal 1 kind jonger dan 18 jaar hebben krijgen dus een aanvulling ter hoogte van 20 procent van het rml, momenteel<sup>7</sup> circa € 3.200 per jaar. De normensystematiek houdt in beginsel geen rekening met de kosten van kinderen. Dat is terug te zien in het feit dat voor zowel paren met kinderen als voor paren zonder kinderen de norm van 100 procent geldt. Het eenoudergezin is hierop een uitzondering. De regering schaft met dit wetsvoorstel de aanvulling voor alleenstaande ouders in de minimumregelingen af. Daarmee vervalt de hogere norm voor alleenstaande ouders.

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

Ook de studiefinanciering kent een toeslag voor eenoudergezinnen. Deze heeft tot doel de toegankelijkheid van het onderwijs voor alleenstaande ouders te bevorderen en is met € 5.467 per jaar hoger dan de aanvulling in de minimumregelingen. De toeslag in de studiefinanciering wordt verminderd met het bedrag van de nieuwe alleenstaande-ouderkop. Dit voorkomt dat alleenstaande ouders met studiefinanciering dubbel gecompenseerd worden, namelijk door zowel de alleenstaande-ouderkop als door de toeslag in de studiefinanciering voor eenoudergezinnen.

#### *(Aanvullende) alleenstaande-ouderkorting*

Een alleenstaande ouder komt in de huidige situatie in aanmerking voor een (aanvullende) alleenstaande-ouderkorting<sup>8</sup>. Een belastingplichtige heeft recht op deze alleenstaande-ouderkorting als hij/zij meer dan zes maanden geen partner heeft, zorgt voor een kind jonger dan 18 jaar dat hij/zij in belangrijke mate onderhoudt en dat op hetzelfde adres woont.

De alleenstaande-ouderkorting bestaat uit twee delen: een vast bedrag en een inkomensafhankelijk bedrag. De hoogte van de alleenstaande-ouderkorting (het vaste bedrag) bedraagt € 947. Indien de alleenstaande ouder werkt, kan de korting hoger uitpakken. Het vaste bedrag wordt namelijk vermeerderd met 4,3 procent van het arbeidsinkomen, maar maximaal met € 1.319. Overigens geldt voor het inkomensafhankelijke deel van de alleenstaande ouderkorting dat sprake moet zijn van zorg voor een kind jonger dan 16 jaar.

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

### 2.1.2 Voorgestelde regeling

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

<sup>7</sup> 2013.

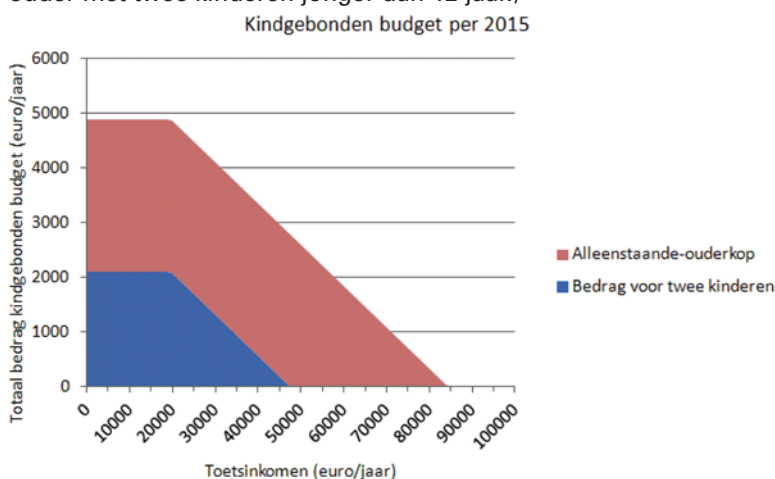
<sup>8</sup> Alleenstaande ouders die gebruik maken van een minimumregeling hebben hier ook recht op. Bij de verlening van algemene bijstand worden heffingskortingen als inkomen in aanmerking genomen. Daarmee zijn heffingskortingen, waaronder de alleenstaande ouderkorting, mede bepalend voor het recht op en de hoogte van de algemene bijstand.



De Wet op het kindgebonden budget (WKB) valt onder de reikwijdte van de Algemene wet inkomensafhankelijke regelingen (Awir). De huidige voorwaarden voor het kindgebonden budget zullen – inclusief de inkomensgrens, het afbouwpercentage en de vermogenstoets – ook gelden voor de alleenstaande-ouderkop. Figuur 3 illustreert de systematiek van het kindgebonden budget. Daarnaast is het kindgebonden budget een gezintoeslag die binnen de Europese Unie (EU) geëxporteerd wordt. Dit is ook van toepassing op de alleenstaande-ouderkop.

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

**Figuur 3. Vormgeving kindgebonden budget** (Dit is een voorbeeldberekening voor een alleenstaande ouder met twee kinderen jonger dan 12 jaar.)



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

### 2.1.3 Effecten voor alleenstaande ouders

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

#### Hoogte

Als gevolg van het verschil in hoogte tussen de alleenstaande-ouderkop en de huidige aanvulling voor alleenstaande ouders in de minimumregelingen, krijgen alleenstaande ouders die gebruik maken van een minimumregeling bij invoering in 2015 circa € 530 per jaar minder specifieke inkomensondersteuning. De regering acht deze verlaging acceptabel omdat hiermee de inkomensondersteuning voor alleenstaande ouders, ongeacht de bron van het inkomen, gelijk getrokken wordt. De huidige minimumnorm voor alleenstaande ouders (90 procent) is daarnaast relatief hoog ten opzichte van de minimumnorm voor andere huishoudsituaties zoals alleenstaanden (70 procent) of paren met kinderen (100 procent). De beleidsdoorlichting tegemoetkoming ouders gaat hier nader op in.

Werkende alleenstaande ouders hebben in de huidige situatie recht op de aanvullende alleenstaande-ouderkorting<sup>9</sup>. Doordat de alleenstaande-ouderkop hoger is dan het fiscale voordeel dat zij nu genieten, gaan werkende alleenstaande ouders rond het minimum er tot circa € 2.580 per jaar op vooruit. Dit komt mede doordat zij als gevolg van deze hervorming ook de voorgestelde intensivering op de arbeidskorting<sup>10</sup> kunnen verzilveren. Het aanvaarden van werk vanuit een uitkering wordt

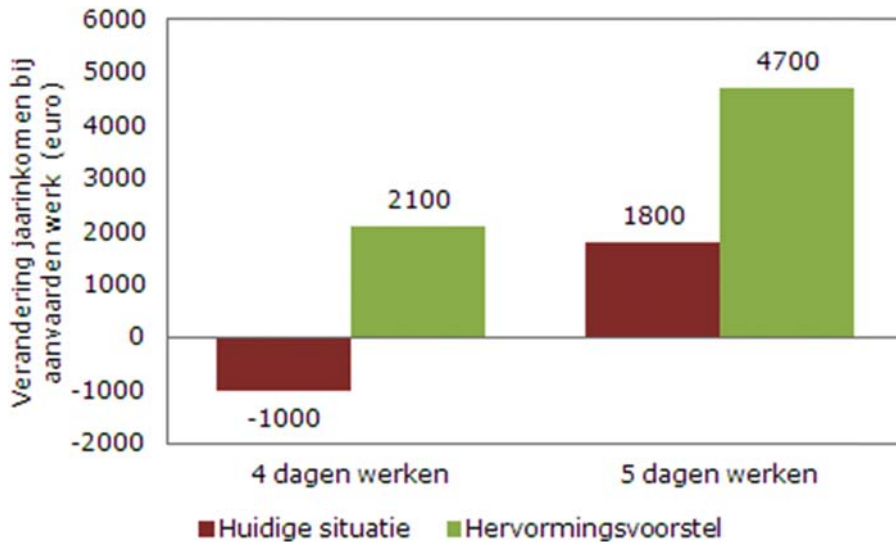
<sup>9</sup> Mits de ouder de zorg heeft voor een kind jonger dan 16 jaar.

<sup>10</sup> In het regeerakkoord 'Bruggen Slaan' is beoogd de arbeidskorting te intensiveren met een bedrag dat oploopt tot 500 euro in 2017. De motie van de leden Zijlstra en Samsom beoogt een verdere verhoging van de arbeidskorting die oploopt tot 388 euro.



daardoor veel aantrekkelijker. Waar alleenstaande ouders er voorheen circa € 1.000 per jaar op achteruit gingen als zij vier dagen gingen werken tegen het minimumloon, gaan zij er straks € 2.100 per jaar op vooruit<sup>11</sup>. Zo worden mensen die relatief veel barrières ondervinden om aan het werk te gaan, gestimuleerd om werk te aanvaarden, waar het voorheen financieel aantrekkelijk was om in de bijstand te blijven.

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



Bron: SZW

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

#### *Inkomenstoets en vermogenstoets*

Het kindgebonden budget kent een inkomens- en vermogenstoets. Voor een aantal mensen met inkomen en/of vermogen kan het overhevelen van de aanvulling voor alleenstaande ouders van de minimumregelingen naar de alleenstaande-ouderkop in het kindgebonden budget daardoor betekenen dat zij niet voor de (maximale) alleenstaande-ouderkop in aanmerking komen. Voor de AOW geldt dat de huidige aanvulling voor alleenstaande ouders niet is onderworpen aan een inkomens- of vermogenstoets. Ook de IOAW, Anw en Toeslagenwet hebben thans geen vermogenstoets. De regering acht de vermogenstoets en de inkomensstoets in het kindgebonden budget verantwoorde instrumenten bij de bepaling van draagkracht. Het kindgebonden budget is immers bedoeld voor ouders met een lagere draagkracht. De vermogensgrens in het kindgebonden budget is vastgesteld op € 101.139 per huishouden en vanaf de AOW-leeftijd maximaal € 129.123<sup>12</sup>. De waarde van de eigen woning wordt hierbij buiten beschouwing gelaten. Vanaf € 19.767 (bedrag bij invoering in 2015) bouwt het kindgebonden budget af met het inkomen (zie paragraaf 2.2.4 voor toelichting).

#### *Criterium alleenstaande ouder*

Het recht op de alleenstaande-ouderkop in het kindgebonden budget wordt afgeleid van het partnerbegrip in de Awir: heeft men geen partner, dan is men alleenstaande ouder. Dit criterium wijkt enigszins af van het begrip 'alleenstaande ouder' in de minimumregelingen. Het belangrijkste verschil is dat in de minimumregelingen in het kader van behoefte en draagkracht de materiële omstandigheden doorslaggevend zijn, terwijl in de fiscaliteit en de Awir om uitvoeringstechnische redenen is gekozen voor objectieve criteria. Ook zijn de voorwaarden voor bijvoorbeeld meerderjarige inwonende bloedverwanten in de eerste graad verschillend. Dit leidt tot een verschuiving van de doelgroep ten opzichte van de huidige minimumregelingen voor alleenstaande ouders. Momenteel is er een groep van een paar duizend ouders die in de minimumregelingen als alleenstaande ouder wordt

<sup>11</sup> Hierbij wordt uitgegaan van een huishouden met twee kinderen in de leeftijd 6–12 jaar waarvoor evenveel opvang afgenomen wordt als dat er dagen gewerkt wordt.

<sup>12</sup> Bedragen geldend voor 2013, voor rechthebbenden zonder een toeslagpartner.



aangemerkt, maar die op grond van de Awir-definitie een partner heeft. Deze personen hebben thans recht op de aanvulling voor alleenstaande ouders op hun uitkering ter hoogte van 20 procent van het rml. Die aanvulling wordt afgeschaft en deze ouders komen, gelet op de aanwezigheid van een partner op grond van de Awir, niet in aanmerking voor de alleenstaande-ouderkop in het kindgebonden budget. Het gaat hier grotendeels om bijstandsgerechtigde alleenstaande ouders die ouder zijn dan 27 jaar en een kind hebben onder de 18 jaar en samenwonen met een bloedverwant in de eerste graad die eveneens ouder is dan 27 jaar.

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

#### *Overgangperiode*

Voor alleenstaande ouders die op de datum van de publicatie een aanvulling van 20 procent op hun minimumuitkering ontvangen en die als gevolg van de invoering van de alleenstaande-ouderkop een inkomensachteruitgang ondervinden is een overgangperiode van minimaal zes maanden vanaf publicatie van het wetsvoorstel in het Staatsblad beoogd. Deze alleenstaande ouders krijgen door inachtneming van deze overgangperiode de gelegenheid zich op de inkomensachteruitgang voor te bereiden. De regering is van oordeel dat hiermee aan de vereisten van proportionaliteit en subsidiariteit is voldaan. De Centrale Raad van Beroep (CRvB) heeft aangegeven een dergelijke termijn in overeenstemming te achten met artikel 1, Eerste Protocol van het EVRM<sup>13</sup>.

### *2.2 Inkomensondersteuning voor ouders meer richten op lagere inkomens*

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

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

#### *2.2.1 Verlagen kinderbijslagbedrag naar bedrag voor jongste kind*

De hoogte van de huidige kinderbijslag is gebaseerd op een percentage van het basiskinderbijslagbedrag dat voor kinderen van 0 tot en met 5 jaar, van 6 tot en met 11 jaar en van 12 tot en met 17 jaar is vastgesteld op respectievelijk 70 procent, 85 procent en 100 procent.

Dit wetsvoorstel regelt dat de differentiatie naar leeftijd vervalst. Voor alle kinderen, ongeacht de leeftijd van het kind, krijgen ouders vanaf 1 juli 2016 70 procent van het huidige basiskinderbijslagbedrag. De huidige percentages zullen stapsgewijs worden afgebouwd. Deze afbouwpercentages zijn voor de kinderen van 6 tot en met 11 jaar en 12 tot en met 17 jaar verschillend (zie onderstaande tabel).

Tabel 2. Ingroeipad verlaging kinderbijslagbedragen naar jongste kind bedrag

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

#### *2.2.2 Niet-indexeren basiskinderbijslagbedrag in juli 2014 en heel 2015*

Op grond van de Algemene Kinderbijslagwet (AKW) wordt het basiskinderbijslagbedrag twee keer per jaar, namelijk op 1 januari en op 1 juli, aangepast aan de ontwikkeling van de consumentenprijsindex. Daarvan kan bij wet worden afgeweken zoals is gebeurd bij Wet van 22 november 2012, houdende het

<sup>13</sup> Zie overweging 3.4.2.12 van de uitspraak van de CRvB van 18 juni 2004; LJN: AP 4680.



niet indexeren van het basiskinderbijslagbedrag in de Algemene Kinderbijslagwet per januari 2013 en januari 2014<sup>14</sup>.

In het regeerakkoord is overeengekomen de kinderbijslag niet te indexeren in de tweede helft van 2013, de tweede helft van 2014 en het hele jaar 2015. In dit wetsvoorstel wordt voorzien in het niet-indexeren van het basiskinderbijslagbedrag in de tweede helft van 2014 en het hele jaar 2015. Het wetsvoorstel houdende het niet indexeren van het basiskinderbijslagbedrag per 1 juli 2013 is reeds aangenomen en gepubliceerd<sup>15</sup>.

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

### *2.2.3 Verhogen bedragen kindgebonden budget*

De regering stelt voor om de bedragen in het kindgebonden budget voor het eerste kind en tweede kind te intensiveren. Het eerste kindbedrag zal met € 29 verhoogd worden naar € 1.046. Het tweede kindbedrag zal met € 510 verhoogd worden naar maximaal € 1.046 per 1 januari 2015.

### *2.2.4 Verlagen inkomensgrens kindgebonden budget*

Het kindgebonden budget neemt af naarmate het toetsingsinkomen van de ouder(s) toeneemt. Bij een stijgend inkomen hebben ouders minder ondersteuning nodig om in de kosten van het kind te voorzien. De huidige inkomensgrens van het kindgebonden budget is € 26.147. Bij een toetsingsinkomen van de ouder en zijn partner van meer dan € 26.147 wordt de som van de bedragen waarop recht bestaat verminderd met 7,6 procent van het verschil tussen het gezamenlijke toetsingsinkomen en € 26.147.

Om het kindgebonden budget meer te richten op de lagere inkomens stelt de regering voor om het kindgebonden budget geleidelijk af te bouwen vanaf een toetsingsinkomen rond het wettelijk minimumloon (WML), zoals ook in de zorgtoeslag het geval is. Deze inkomensgrens bedraagt, volgens de regeerakkoordraming, bij invoering € 19.767. Hiermee wordt bereikt dat lagere inkomens relatief worden ontzien en dat van hogere inkomens een grotere bijdrage wordt gevraagd. Tevens vindt er op deze manier uniformering plaats van het kindgebonden budget en de zorgtoeslag.

## *2.3 Vereenvoudigen van het stelsel*

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

### *2.3.1 Verhoging kindgebonden budget in verband met afschaffen gratis schoolboeken en de tegemoetkoming onderwijsbijdrage en schoolkosten 17- (WTOS 17-)*

De wettelijke regeling voor gratis schoolboeken wordt per schooljaar 2015–2016 afgeschaft. Ouders gaan het lesmateriaal weer zelf bekostigen. Het wetsvoorstel hiertoe wordt door de Minister en Staatssecretaris van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap ingediend<sup>16</sup>. Voor ouders/verzorgers met een laag inkomen komt er een compensatie in het kindgebonden budget, geregeld in dit wetsvoorstel. Ouders die in aanmerking komen voor kindgebonden budget, met kinderen tussen 12 en 17, krijgen er vanaf 1 augustus 2015 € 175 per jaar extra bij. Er bestaan al kopjes in het kindgebonden budget voor kinderen in de leeftijdsklasse van 12 tot en met 15 jaar en van 16 en 17 jaar. De achtergrond hiervan is dat kinderen vanaf 12 jaar extra kosten met zich meebrengen in verband met het volgen van voortgezet onderwijs (leeftijdsklasse van 12 tot en met 15 jaar) en/of het volgen van middelbaar beroepsonderwijs (16 en 17 jaar). Deze leeftijdskopjes worden verhoogd met € 175.

Ook de WTOS 17- voor ouders met kinderen in het middelbaar beroepsonderwijs wordt afgeschaft middels het bovengenoemde wetsvoorstel van het Ministerie van OCW. Deze regeling wordt budgettair neutraal geïntegreerd met het kopje in het kindgebonden budget voor ouders met kinderen

<sup>14</sup> Stb. 2012, 614.

<sup>15</sup> Stb. 2013, nr. 251.

<sup>16</sup> Wetsvoorstel Afschaffen gratis schoolboeken en overheveling WTOS 17-.



in de leeftijd van 16 en 17 jaar. Hiertoe wordt het op deze leeftijd gerichte kopje vanaf 1 augustus 2015 met € 116 per jaar verhoogd.

Tabel 3. Verhogingen leeftijdsgerichte kopjes in het kindgebonden budget

	Oorspronkelijk bedrag	Verhoging	Nieuw bedrag
12-15 jaar	€ 231	€ 175	€ 406
16-17 jaar	€ 296	€ 291 (€ 175 + € 116)	€ 587

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

### 2.3.2 Afschaffen ouderschapsverlofkorting

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

De regering stelt voor de ouderschapsverlofkorting af te schaffen per 1 januari 2015. Dit betekent dat de fiscale stimulering van ouderschapsverlof komt te vervallen. De fiscale tegemoetkoming lijkt niet bepalend te zijn voor het al dan niet opnemen van ouderschapsverlof<sup>17</sup>. Daarmee is de regeling weinig effectief. Ook zonder de ouderschapsverlofkorting is men bereid om ouderschapsverlof op te nemen. Daarnaast is de ouderschapsverlofkorting ingewikkeld voor zowel de werknemer als werkgever.

### 2.3.3 Afschaffen aftrek uitgaven voor levensonderhoud van kinderen

De aftrek van uitgaven voor levensonderhoud van kinderen (hierna: LOK) geeft ouders van kinderen jonger dan 21 jaar waarvoor geen recht bestaat op kinderbijslag of waarvan het kind zelf geen recht heeft op studiefinanciering een forfaitaire aftrek per kwartaal voor de kosten van levensonderhoud. De betreffende ouder moet een bepaald minimumbedrag per kwartaal bijdragen aan de kosten van levensonderhoud om in aanmerking te komen voor de aftrek. De aftrek bedraagt tussen de € 295 en € 415 per kwartaal voor kinderen jonger dan 18 jaar en tussen de € 355 en € 1.065 per kwartaal voor kinderen ouder dan 18 jaar. Het te ontvangen bedrag volgt vervolgens uit het van toepassing zijnde belastingtarief. Dientengevolge wordt bij de belastingheffing rekening gehouden met de draagkrachtvermindering bij ouders die wel uitgaven voor hun kinderen moeten doen, maar niet in aanmerking komen voor de regelingen die gericht zijn op inkomensondersteuning voor ouders.

De regering heeft ervoor gekozen de kindregelingen te stroomlijnen via een stelsel van vier kindregelingen. Binnen dit stelsel zijn de kinderbijslag en het kindgebonden budget – waaronder de alleenstaande-ouderkop – gericht op inkomensondersteuning. De regering is van mening dat wanneer ouders niet voldoen aan de voorwaarden voor de genoemde inkomensondersteunende regelingen, het niet (langer) nodig of gewenst is dat er aanvullend inkomensondersteuning plaatsvindt in de vorm van een fiscale regeling. De regering stelt dan ook voor de aftrek LOK met ingang van 1 januari 2015 af te schaffen.

### 2.3.4 Afschaffen Tegemoetkoming voor ouders met thuiswonende gehandicapte kinderen en integreren in kinderbijslag

De Tegemoetkoming voor ouders met thuiswonende gehandicapte kinderen (hierna: TOG) bedraagt € 863 per kind per jaar (dit is gelijk aan circa 80 procent van het basisbedrag kinderbijslag). Deze inkomensafhankelijke regeling is bedoeld voor ouders van thuiswonende gehandicapte kinderen van 3 tot 18 jaar met een AWBZ-indicatie voor ten minste 10 uur per week. Daarnaast is er sinds 2010 een TOGplus voor alleenverdieners. Deze extra compensatie voor alleenverdienerhuishoudens bedraagt € 1.460 per kind per jaar.

De regering beoogt met de hervorming kindregelingen het stelsel te vereenvoudigen. Daarom is de

<sup>17</sup> Zie Kamerstukken II 2010/11, 31 322, nr. 141. Voor onderzoek naar de ouderschapsverlofkorting zie Verlof vragen, SCP, 2011 en Faciliteiten arbeid en zorg 2009, SZW, 2010.





regering van mening dat een aparte regeling voor thuiswonende gehandicapte kinderen niet meer wenselijk is. De kinderbijslag voorziet reeds in een extra tegemoetkoming in de vorm van een verdubbeling voor uitwonende gehandicapte kinderen. De hoogte van deze regeling is vergelijkbaar met de hoogte van de TOG.

Daarom zal de TOG met ingang van 1 juli 2015 geïntegreerd worden in de dubbele kinderbijslag. Voor thuiswonende gehandicapte kinderen krijgen ouders in de toekomst ook recht op twee maal het kinderbijslagbedrag. De tegemoetkoming in de kosten voor thuiswonende en uitwonende gehandicapte kinderen wordt zodoende gelijkgetrokken. Voor thuiswonende gehandicapte kinderen zullen dezelfde voorwaarden voor het recht op dubbele kinderbijslag gelden als nu gelden voor het recht op TOG. Dit betekent dat het gaat om kinderen van 3 tot 18 jaar en dat er sprake moet zijn van een geldig indicatiebesluit van ten minste 10 uur AWBZ-zorg per week. Dit heeft weliswaar tot gevolg dat bij dubbele kinderbijslag voor thuiswonende gehandicapte kinderen straks andere criteria voor leeftijd en handicap gelden dan voor uitwonende gehandicapte kinderen. Maar hiermee wordt voorkomen dat de huidige doelgroepen onbedoeld worden uitgebreid of juist worden ingeperkt. De huidige, goed functionerende, uitvoeringspraktijk blijft bestaan.

Omdat de hoogte van de kinderbijslagbedragen voor kinderen vanaf zes jaar in jaarlijkse stappen wordt verlaagd, krijgen de ouders die nu TOG krijgen na integratie stapsgewijs ook een lager bedrag. Dit is aan de orde tot het moment dat voor alle kinderen hetzelfde basiskinderbijslagbedrag van 70 procent geldt, ongeacht hun leeftijd en ongeacht de vraag of ouders voor hen een keer of twee keer kinderbijslag krijgen. Het afbouwpad van de kinderbijslag is toegelicht in paragraaf 2.2.1.

De extra tegemoetkoming voor alleenverdieners (TOGplus) komt te vervallen per 1 januari 2015. Deze tegemoetkoming is in 2010 tijdens het kabinet Balkenende IV tot stand gekomen ter compensatie van de afbouw van de uitbetaling van de algemene heffingskorting aan de minstverdienende partner<sup>18</sup>. Daardoor bleef het besteedbaar inkomen van alleenverdieners achter bij tweeverdieners en alleenstaande ouders. De regering meent dat het, gezien vanuit de vereenvoudigingsdoelstelling van deze hervorming ongewenst is een aparte regeling in stand te houden voor een relatief kleine doelgroep.

### *2.3.5 Vereenvoudigen kinderbijslag*

Dit wetsvoorstel bevat ook enkele voorstellen om de kinderbijslag te vereenvoudigen door terug te keren naar het hoofddoel van deze regeling: een tegemoetkoming voor de kosten van kinderen. Aanvullende voorwaarden worden met ingang van 1 juli 2014 zoveel mogelijk geschrapt. In dat kader wordt alleen voor 16- en 17-jarigen nog getoetst op het inkomen van het kind en is er maar één inkomensgrens. Voorts vervallen de tijdsbestedingsvoorwaarden gedeeltelijk. Tot slot zijn verouderde bepalingen aangepast en zijn bepalingen gewijzigd om de voorwaarden voor het recht op kinderbijslag transparanter te maken. De artikelsgewijze toelichting gaat hier nader op in. Deze wijzigingen hebben tot gevolg dat de voorwaarden voor de kinderbijslag voor burgers transparanter worden. De uitvoering door de SVB is hierdoor minder bewerkelijk.

#### *Afschaffen inkomenstoets voor uitwonende kinderen onder de 16 jaar*

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

#### *Beperken tijdsbestedingsvoorwaarden kinderbijslag voor 16- en 17-jarigen*

Ouders hebben op dit moment alleen recht op kinderbijslag voor een 16- en 17-jarig kind als dit voldoet aan de zogenoemde tijdsbestedingsvoorwaarden. Dat houdt in dat het kind voldoet aan de Leerplichtwet 1969, of als het al een startkwalificatie heeft, vervolgonderwijs volgt of werkloos is. Ouders kunnen voor een kind dat nog geen startkwalificatie heeft (een diploma voor havo, vwo of mbo-niveau 2) en niet naar school gaat, het recht op kinderbijslag verliezen. De SVB kan na een verzuimmelding door een leerplichtambtenaar de kinderbijslag stopzetten voor een kind zonder

<sup>18</sup> De uitbetaling van de algemene heffingskorting aan de minstverdienende partner maakte het mogelijk dat een partner zonder inkomen of met een laag inkomen alsnog zijn algemene heffingskorting kon verzilveren. Een uitzondering is gemaakt voor huishoudens met kinderen jonger dan 6 jaar en huishoudens waarbij één van beide partners is geboren voor 1963.



startkwalificatie dat ongeoorloofd verzuimt of niet ingeschreven staat bij een school. Het verlies aan kinderbijslag kan zodoende een extra prikkel zijn in het kader van de leerplicht. Kinderen met een startkwalificatie moeten ook aan bepaalde voorwaarden voldoen voor het recht op kinderbijslag, namelijk vervolgonderwijs volgen of ingeschreven zijn als werkzoekende.

Dit wetsvoorstel regelt dat er voor kinderen met een startkwalificatie geen tijdsbestedingsvoorwaarden meer zijn. Het maakt voor het recht op kinderbijslag niet uit of een kind van 16 of 17 jaar dat een startkwalificatie heeft en dus voldaan heeft aan de voorwaarden van de Leerplichtwet 1969, vervolgonderwijs volgt of niet. De achtergrond hiervan is dat ouders in beide gevallen verantwoordelijk zijn voor de onderhoudskosten van het kind. Dit is alleen anders als het kind zoveel eigen inkomen heeft dat er geen kinderbijslag meer nodig is. Het past volgens de regering niet binnen de doelstelling van de AKW om te bepalen hoe de kinderen hun tijd besteden. Voor hen geldt dat ouders en kind een eigen verantwoordelijkheid hebben met betrekking tot de tijdsbesteding. Het schrappen van de tijdsbestedingsvoorwaarden voor degenen met een startkwalificatie brengt de AKW meer terug naar het hoofddoel, maakt de uitvoering minder complex en vergroot de eigen verantwoordelijkheid van de burger.

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

## 2.5 Communicatie

De kindregelingen worden ingrijpend gewijzigd.

Hierover zal samen met Belastingdienst/Toeslagen, SVB, DUO, UWV en gemeenten gecommuniceerd worden via (bijvoorbeeld) een campagne in online en offline media. Hiermee is een budget van € 350.000 gemoeid. Daarnaast zullen de uitvoeringsorganisaties hun klanten inlichten.

## 3. Financiële gevolgen en gelddruk

### 3.1 Uitkeringslasten

Als gevolg van dit wetsvoorstel dalen de totale uitkeringslasten voor de kindregelingen met circa € 0,7 miljard in 2018. Dit is een saldo van de maatregelen aan zowel de inkomsten- als de uitgavenkant van de begroting. In totaal gaat er in 2015 nog € 10,1 miljard in de kindregelingen om. De onderstaande tabel laat de budgettaire consequenties van dit wetsvoorstel per maatregel zien. De cijfers in de tabel zijn bijgesteld ten opzichte van de raming uit het Regeerakkoord. Nieuwe gegevens laten dalende inkomens zien als gevolg van de economische situatie. Hierdoor valt de totale besparing van dit wetsvoorstel lager uit dan ten tijde van het Regeerakkoord is verondersteld.

Tabel 4. Budgettaire beeld maatregelen hervorming kindregelingen

In € mln: '-' is besparing	2014	2015	2016	2017	2018	Struc.
Afschaffen aanvulling alleenstaande ouders	0	-375	-376	-367	-364	-376
Introduceren kop op WKB (alleenstaande ouders)	126	983	1.000	986	986	986
Verlagen afgbouwgrens WKB	-29	-225	-226	-232	-232	-232
Versoberen kinderbijslag	-49	-273	-491	-637	-646	-646
Integratie TOG in (dubbele) kinderbijslag	0	0	-5	-5	-5	-5
WKB: verhogen bedrag 1 <sup>e</sup> kind met 29 euro	3	21	21	20	20	20
WKB: verhogen bedrag 2 <sup>e</sup> kind met 510 euro	33	256	250	247	247	247
WKB: compensatie afschaffen gratis schoolboeken	0	38	91	91	91	91
WKB: integreren WTOS 17-	0	7	20	20	20	20
Vereenvoudigingen kinderbijslag	0	1	1	1	1	1
<b>Totaal uitgaven</b>	<b>84</b>	<b>433</b>	<b>2.850</b>	<b>124</b>	<b>118</b>	<b>106</b>
Afschaffen (aanvullende) alleenstaande ouderkortingen	0	-530	-540	-540	-540	-540
Afschaffen ouderschapsverlofkorting	0	-90	-90	-90	-90	-90
Afschaffen aftrek LOK	0	-210	-210	-210	-210	-210



In € mln: '-' is besparing	2014	2015	2016	2017	2018	Struc.
Totaal inkomsten	0	-830	-840	-840	-840	2.840
Totaal	84	-397	-555	-716	-722	-734

Per maatregel:

#### *Afschaffen aanvulling alleenstaande ouders*

De aanvulling van 20% referentieminimumloon (rml) voor alleenstaande ouders in de minimumregelingen vervalt. Hiervoor in de plaats komt een alleenstaande-ouderkop in het kindgebonden budget. In de studiefinanciering wordt de alleenstaande-ouderkop in mindering gebracht op de éénoudertoeslag. Het afschaffen van de aanvulling voor alleenstaande ouders heeft betrekking op onder andere circa 78.500 alleenstaande ouders in de bijstand, circa 15.000 alleenstaande ouders in de Anw en circa 29.000 alleenstaande ouders in de Toeslagenwet. In de AOW en andere minimumregelingen bevinden zich slechts weinig alleenstaande ouders. De éénoudertoeslag in de studiefinanciering wordt aan circa 9.900 alleenstaande ouders uitgekeerd. Het afschaffen van de aanvulling levert structureel een besparing van € 376 miljoen op. Zie de uitsplitsing naar uitkeringssoort in de onderstaande tabel.

Tabel 5. Uitsplitsing naar uitkeringssoort

In € mln: '-' is besparing	2014	2015	2016	2017	2018	Struc.
WWB	0	-341	-342	-333	-329	-329
Anw	0	-27	-26	-26	-26	-25
IOAW	0	0	0	0	0	0
IOAZ	0	0	0	0	0	0
TW	0	PM	PM	PM	PM	PM
AOW	0	-2	-2	-2	-2	-3
Studiefinanciering	0	-5	-5	-6	-7	-19
Totaal	0	-375	-376	-367	-364	-376

#### *Alleenstaande-ouderkop in het kindgebonden budget*

Iedere alleenstaande ouder (die in aanmerking komt voor het kindgebonden budget), werkend of niet-werkend, ontvangt bij invoering een kop van maximaal € 2.800 in het kindgebonden budget. Ongeveer 360.000 alleenstaande ouders komen hiervoor in aanmerking. Met deze maatregel is een budgettair beslag van circa € 1 miljard gemoeid. Dit is hoger dan ten tijde van het Regeerakkoord is verondersteld. Ten opzichte van de raming in het Regeerakkoord komen door dalende inkomens meer alleenstaande ouders in aanmerking voor (een hoger) kindgebonden budget. Deze maatregel gaat per 1 januari 2015 in, maar vanwege de toeslagsystematiek van het kindgebonden budget wordt deze 1 maand van tevoren uitbetaald. Dit verklaart de uitgave in 2014. Dit geldt voor alle voorgestelde maatregelen in de WKB.

#### *Verlagen inkomensgrens WKB*

In het kindgebonden budget wordt de inkomensgrens, waaronder het volledige bedrag wordt ontvangen, per 2015 verlaagd naar de inkomensgrens die ook in de zorgtoeslag wordt gebruikt. In 2013 is de inkomensgrens bereikt bij een toetsingsinkomen van € 26.147. In 2015 bedraagt de inkomensgrens € 19.767. In de jaren daarna wordt de inkomensgrens geïndexeerd conform de systematiek van de zorgtoeslag. Met deze maatregel wordt een bedrag van € 232 miljoen bespaard.

#### *Versoberen kinderbijslag*

Vanaf 1 juli 2014 worden de kinderbijslagbedragen voor kinderen van 6 tot en met 11 jaar en 12 tot en met 17 jaar stapsgewijs verlaagd naar het kinderbijslagbedrag voor 0 tot en met 5 jarigen. Vanaf 1 juli 2016 is er één kinderbijslagbedrag. Daarnaast wordt de kinderbijslag in juli 2014 en heel 2015 niet geïndexeerd. Hiermee wordt structureel iets minder dan € 650 miljoen bespaard. Ten opzichte van de reeks in het Regeerakkoord is de besparing € 10 miljoen minder, omdat daarin ook het niet-indexeren van de kinderbijslag in juli 2013 meegenomen was. Dit is echter een separaat wetsvoorstel geworden dat eerder in werking treedt dan het nu voorliggende wetsvoorstel.

#### *Integratie TOG in (dubbele) kinderbijslag*

De TOG wordt afgeschaft en nagenoeg budgetneutraal overgeheveld naar de kinderbijslag. Voor



TOG-gerechtigden blijven dezelfde voorwaarden gelden, met uitzondering van alleenverdieners. De TOGplus komt immers te vervallen. Omdat de TOGplus pas na afloop van het kalenderjaar tot uitbetaling komt, gaat de besparing pas in per 2016. De besparing bedraagt € 5 miljoen structureel. Van het kopje maken nu ongeveer 3.000 gezinnen gebruik.

#### *Verhogen bedragen WKB*

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

#### *Compensatie afschaffen gratis schoolboeken*

De wettelijke regeling voor gratis schoolboeken wordt per schooljaar 2015–2016 afgeschaft. Voor ouders/verzorgers met een laag inkomen komt er een compensatie in het kindgebonden budget, geregeld in dit wetsvoorstel. Ouders die in aanmerking komen voor WKB, met kinderen tussen 12 en 17 jaar, krijgen er vanaf 1 augustus 2015 in het op deze leeftijd gerichte kopje binnen de WKB € 175 per jaar extra bij. Met de compensatie in de WKB voor het afschaffen van de gratis schoolboeken is een bedrag van € 90,7 miljoen structureel gemoeid. Dit bedrag wordt overgeheveld naar de begroting van Sociale Zaken en Werkgelegenheid. De netto besparing van het afschaffen van de gratis schoolboeken bedraagt structureel € 185 miljoen, overeenkomstig de reeks uit het Regeerakkoord. De compensatie via het kindgebonden budget voor het afschaffen van de gratis schoolboeken zal plaatsvinden zodra deze regeling is afgeschaft.

#### *Integratie WTOS 17- in kindgebonden budget*

De WTOS 17- wordt afgeschaft en budgettair neutraal geïntegreerd met het kopje in het kindgebonden budget voor ouders met kinderen in de leeftijd van 16 tot 17 jaar. Hiertoe wordt dit kopje vanaf 1 augustus 2015 met € 116 per jaar verhoogd. Het budgettaire beslag van de WTOS 17- à € 20 miljoen wordt overgeheveld naar de begroting van Sociale Zaken en Werkgelegenheid. De compensatie via het kindgebonden budget voor het afschaffen van de WTOS 17- zal plaatsvinden zodra deze regeling is afgeschaft.

#### *Vereenvoudigingen kinderbijslag*

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

#### *Afschaffen fiscale (aanvullende) alleenstaande-ouderkorting, ouderschapsverlofkorting en aftrek uitgaven voor levensonderhoud van kinderen*

Aan de inkomstenkant worden de (aanvullende) alleenstaande-ouderkorting, ouderschapsverlofkorting en aftrek uitgaven voor levensonderhoud van kinderen afgeschaft. Vanaf 2015 levert dit een besparing op van € 840 miljoen.

### **3.2 Uitvoeringskosten**

#### *Uitvoeringskosten gemeenten*

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

#### *Uitvoeringskosten Belastingdienst*

Het afschaffen van de uitgaven voor levensonderhoud van kinderen, de ouderschapsverlofkorting en de (aanvullende) alleenstaande-ouderkorting levert structureel een besparing in de uitvoeringskosten van de Belastingdienst op. In eerste instantie leidt de afschaffing tot incidentele extra uitvoeringskosten van € 0,3 miljoen in 2015. Vervolgens levert het afschaffen van de (aanvullende) alleenstaande-



ouderkorting een structurele besparing op van € 0,45 miljoen vanaf 2015. Het afschaffen van de uitgaven voor levensonderhoud van kinderen en de ouderschapsverlofkorting leveren een structurele besparing op van € 0,55 miljoen vanaf 2016. De besparingen zullen worden ingezet ter invulling van de taakstelling van de Belastingdienst.

#### *Uitvoeringskosten Belastingdienst/Toeslagen*

Voor het jaar 2014 worden de initiële kosten geraamd op € 535.000. Deze kosten worden veroorzaakt door systeemaanpassing en voorlichting. De structurele kosten bedragen € 300.000. Deze kosten hangen samen met voorlichting, handhaving en rechtstoepassing.

#### *Uitvoeringskosten SVB*

De eenmalige uitvoeringskosten worden geraamd op € 2,6 miljoen. Dit betreft met name kosten voor voorlichting, systeemaanpassing, interne opleiding en beroeps- en bezwaarprocedures. Structureel wordt een afname van de uitvoeringskosten voorzien van € 0,1 miljoen. Vooral de maatregelen op het terrein van de AKW leiden tot een beperkte vereenvoudiging van de uitvoering.

#### *Uitvoeringskosten UWV*

Enmalig heeft het UWV € 3,2 miljoen nodig voor het aanpassen van het systeem van de Toeslagenwet en het behandelingen van bezwaar en/of beroepszaken die voortkomen uit hoofde van de aanpassing van de Toeslagenwet.

#### *Uitvoeringskosten DUO*

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

### **3.3 Regeldruk**

#### *Administratieve lasten*

De meeste maatregelen in dit wetsvoorstel hebben geen effecten op de administratieve lasten voor burgers. Zo dient een aanvraag voor een minimumregeling zoals WWB, Anw, IOAW, IOAZ, TW, AOW of voor de éénoudertoeslag in de studiefinanciering sowieso gedaan te worden. Ook de introductie van de alleenstaande ouderkop in de WKB heeft geen effect, want bij het opgeven van het toetsingsinkomen dient er in de huidige situatie al aangegeven te worden of er sprake is van een toeslagpartner. De maatregelen in de WKB en AKW met betrekking tot de hoogte van de uitkering hebben als zodanig geen uitwerking op de administratieve lasten voor de burger. Hetzelfde geldt voor de integratie van de TOG in de dubbele kinderbijslag.

Het verdwijnen van de TOG+ levert een jaarlijkse vermindering van de administratieve lasten op van circa 2.750 uur. De vermindering van administratieve lasten door het afschaffen van de inkomensstoets voor uitwonende kinderen jonger dan 16 jaar is vanwege het zeer lage aantal kinderen nihil. Het afschaffen van de tijdsbestedingsvoorwaarden voor kinderen met startkwalificatie levert een vermindering van de administratieve lasten op van circa 23.000 uur.

Het afschaffen van de ouderschapsverlofkorting leidt tot een lastenvermindering bij bedrijven omdat de verklaring ouderschapsverlof van de werkgever vervalt. De hiermee gemoeide afname bedraagt naar schatting € 0,25 mln. Voor burgers treedt er als gevolg van het vervallen van de aftrek uitgaven voor levensonderhoud van kinderen, de ouderschapsverlofkorting en de (aanvullende) alleenstaande-ouderkorting een vermindering van administratieve lasten op van bijna 16.000 uur.

De totale vermindering van administratieve lasten van dit wetsvoorstel bedraagt ruim 40.000 uur.

## **4. Inkomenseffecten**

### *4.1 Toelichting*

De inkomenseffecten van de hervorming van de kindregelingen zijn uitgewerkt op basis van de



situatie in 2017. Hierdoor wordt het volledige effect van de maatregelen in de kinderbijslag meegenomen. Zowel de effecten van het voorliggende wetsvoorstel<sup>19</sup> als het afschaffen van de WTOS en de wettelijke regeling voor gratis schoolboeken, die in aparte wetsvoorstellen geregeld worden, zijn getoond. De effecten zijn weergegeven voor een aantal voorbeeldhuishoudens (tabel 6) en op bevolkingsniveau voor alle huishoudens met kinderen (tabel 7 en figuur 5).

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

De inkomenseffecten op bevolkingsniveau voor alle huishoudens met kinderen, op basis van een representatieve steekproef verrijkt met inkomensgegevens, maken zichtbaar hoe de maatregelen gecumuleerd neerslaan bij huishoudens in specifieke situaties.

#### 4.2 Resultaten

In doorsnee ondervinden huishoudens met kinderen een negatief inkomenseffect. Het mediane inkomenseffect is  $-3\frac{1}{4}\%$ ; 91% van de huishoudens met kinderen gaat erop achteruit (zie tabel 7). Dit is onvermijdelijk gezien de omvang van de versoering van de kindregelingen. Inzet hierbij is om inkomensondersteuning te blijven bieden waar deze het hardst nodig is. Voor een deel van de huishoudens met lagere inkomens wordt de bezuiniging daarom gecompenseerd door verhoging van het kindgebonden budget. Hierdoor gaat bijvoorbeeld een paar in de bijstand met twee kinderen (tussen 6 en 11 jaar oud) er een  $\frac{1}{2}\%$  op vooruit (zie tabel 6). Ook steekt het mediane inkomenseffect voor de inkomensgroep tussen minimum en modaal relatief gunstig af ( $0\%$ , zie tabel 7).

De inkomensgroep op het minimum bestaat overwegend uit alleenstaande ouders met een sociaal-minimumuitkering. Het negatieve inkomenseffect voor deze groep hangt direct samen met het oplossen van de armoedeval. Spiegelbeeldig hieraan gaan werkende alleenstaande ouders met een laag inkomen er fors op vooruit door de harmonisering van de inkomensondersteuning voor alleenstaande ouders. De werkende alleenstaande ouder die minimumloon verdient kan er bijvoorbeeld  $10\frac{1}{2}\%$  op vooruit gaan (zie tabel 6). Door het harmoniseren van de inkomensondersteuning voor alleenstaande ouders krijgen alleenstaande ouders met een sociaal-minimumuitkering minder specifieke inkomensondersteuning. Ondanks een gedeeltelijke compensatie resteert een negatief inkomenseffect. Voor een alleenstaande ouder met twee kinderen tussen 6 en 11 jaar oud is dit  $-2\frac{1}{4}\%$  (zie tabel 6). De spreiding in het inkomensbeeld (zie figuur 5) is relatief groot, als gevolg van het brede pakket aan maatregelen dat de hervorming kindregelingen behelst. Hierdoor cumuleren de inkomenseffecten van sommige maatregelen bij bepaalde huishoudens sterker dan bij anderen.

Een aantal van deze situaties waar de inkomenseffecten sterker cumuleren wordt in tabel 6 en 7 uitgelicht. Zo zijn de inkomenseffecten groter bij voorbeeldhuishoudens met één kind tussen 6 en 11 jaar (zie tabel 6, kolom 2). Dit is te verklaren doordat een huishouden met één kind niet profiteert van de verhoging van het bedrag voor het tweede kind in het kindgebonden budget. Hierdoor worden deze huishoudens in mindere mate gecompenseerd voor de verlaging van de kinderbijslagbedragen. De inkomenseffecten cumuleren ook sterker bij gezinnen met oudere kinderen (zie tabel 6, kolom 3). Dit komt doordat zij sterker geraakt worden door de versoering van de kinderbijslag en door het afschaffen van de wettelijke regeling voor de gratis schoolboeken.

Tenslotte krijgen ook huishoudens met uitsluitend uitwonende kinderen te maken met een relatief groter negatief inkomenseffect (mediaan  $-2\frac{3}{4}\%$ , zie tabel 7). Dit wordt voor deze groep specifiek veroorzaakt door het wegvallen van de fiscale aftrek uitgaven voor levensonderhoud van kinderen jonger dan 21 jaar. Overigens raakt deze maatregel ook een deel van de huishoudens met thuiswonende kinderen.

<sup>19</sup> Vanwege de geringe doelgroep dan wel beperkte beschikbare gegevens kunnen de volgende maatregelen niet meegenomen worden in het totale inkomensbeeld: hervorming van de TOG (inclusief de TOGplus), ouderschapsverlofkorting en vereenvoudigingen kinderbijslag (afschaffen inkomensvoets voor uitwonende kinderen onder de 16 jaar en afschaffen tijdbestedingsvoorwaarden kinderbijslag voor 16- en 17-jarigen).



Tabel 6. Inkomenseffecten (%) van brede hervorming kindregelingen<sup>1</sup>, 2017

Koopkrachtcijfers	2 kinderen (6–11j.)	1 kind (6–11 j.)	2 kinderen (13 en 16 j.)
<i>Actieven:</i>			
<b>Alleenverdiener met kinderen</b>			
modaal	-1½	-2¾	-3
2 x modaal	-1	-½	-3¼
<b>Tweeverdieners</b>			
modaal + ½ x modaal met kinderen	-1	-½	-2¼
2 x modaal + ½ x modaal met kinderen	-¾	-¼	-2½
<b>Alleenstaande ouder</b>			
minimumloon	+10½	+9¾	+2¾
modaal	+¼	-¾	-1½
<i>Inactieven:</i>			
<b>Sociale minima</b>			
paar met kinderen	+½	-1	-1¾
alleenstaande ouder	-2¼	-4¼	-4½

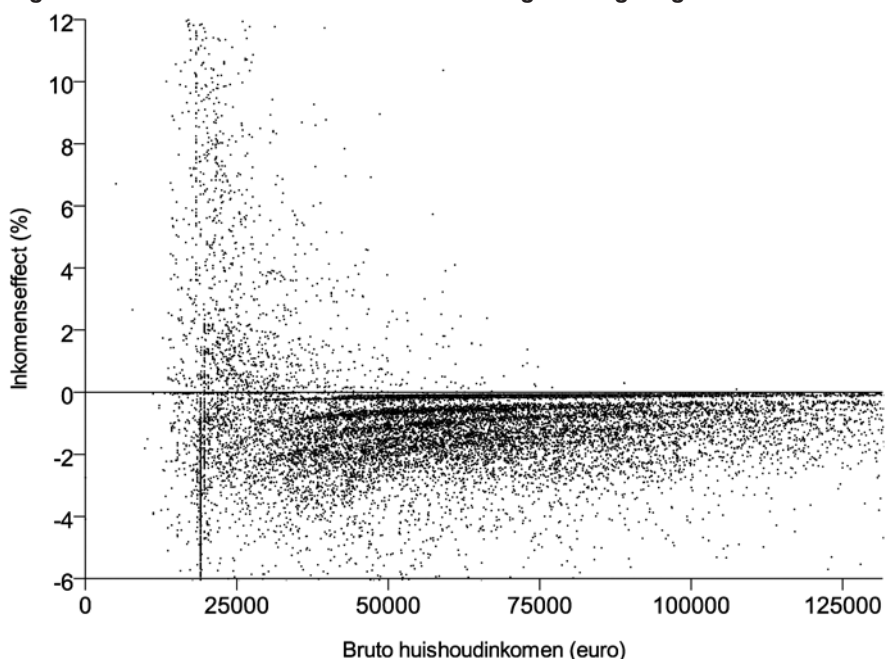
<sup>1</sup> Het betreft hier de inkomenseffecten van de voorgestelde maatregelen in dit wetsvoorstel, het afschaffen van de gratis schoolboeken (WGS) en het afschaffen van de wettelijke tegemoetkoming onderwijsbijdrage en schoolkosten (WTOS 17-).

Tabel 7. Inkomenseffecten brede hervorming kindregelingen voor betroffen huishoudens (2017)

	<-5%	-5 tot -2%	-2 tot 0%	0 tot 2%	2 tot 5%	>5%	Totaal	Mediaan	Aantal (x1.000)
<i>Inkomenshoogte</i>									
Minimum	7%	39%	26%	6%	5%	17%	100%	-1¾%	160
-wv. allst. ouders	9%	45%	19%	1%	5%	22%	100%	-2¼%	130
-wv. paren	3%	17%	47%	25%	8%		100%	-¼%	30
Minimum-modaal	5%	16%	32%	17%	11%	19%	100%	0%	250
1x-1,5x modaal	4%	23%	66%	4%	2%	1%	100%	-1¼%	400
1,5x-2x modaal	2%	15%	81%	2%			100%	-¾%	460
2x-3x modaal	1%	16%	83%				100%	-¾%	510
>3x modaal	1%	8%	92%				100%	-½%	290
<i>Huishoudtype<sup>1</sup></i>									
Alleenst. ouders	7%	25%	23%	10%	11%	23%	100%	-½%	350
Alleenverd. mk	1%	25%	67%	7%	1%		100%	-1%	310
Tweeverd. mk	1%	13%	85%	1%			100%	-¾%	1.330
Geen thuisw. knid.	22%	43%	34%	1%			100%	-2¾%	90
<b>Totaal</b>	<b>3%</b>	<b>18%</b>	<b>70%</b>	<b>4%</b>	<b>2%</b>	<b>4%</b>	<b>100%</b>	<b>-¾%</b>	<b>2.080</b>

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

**Figuur 5. Inkomenseffecten brede hervorming kindregelingen voor betroffen huishoudens (2017)**



## 5. Ontvangen commentaren

Belastingdienst/Toeslagen, SVB, DUO, UWV, de Raad voor de Rechtspraak en de VNG hebben een uitvoeringstoets uitgebracht. Daarnaast heeft de Inspectie SZW de toezichtbaarheid beoordeeld en is het wetsvoorstel besproken in het Uitvoeringspanel gemeenten.

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

### *Belastingdienst/Toeslagen*

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

### *SVB*

De SVB acht het wetsvoorstel uitvoerbaar met de kanttekening dat een definitief oordeel pas mogelijk is wanneer een uitvoeringstoets over aanpassing van lagere regelgeving van de AKW is uitgebracht. Daarnaast verzoekt de SVB aan te geven of de aanvulling voor alleenstaande ouders ook in de Regeling Overbruggingsregeling AOW wordt afgeschaft. Dat is het geval. Het juridische en redactionele commentaar van de SVB is verwerkt.

### *Inspectie SZW*

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

### *Uitvoeringspanel*

Het Uitvoeringspanel beoordeelt het wetsvoorstel als uitvoerbaar maar uitte zich bezorgd over een goede uitvoering van de nieuwe alleenstaande ouderkop voor mensen met een bijstandsuitkering. Dit omdat de toeslagensystematiek van het kindgebonden budget verschilt van de manier waarop





gemeenten de bijstand uitbetalen. De meer inhoudelijke opmerkingen van het panel, onder andere over de effecten van de invoering van de alleenstaande-ouderkop op de beslagrijve voet, zijn verwerkt. Mede naar aanleiding van het commentaar van het panel heeft SZW een overleg opgestart met gemeenten en Belastingdienst/Toelagen over de implementatie van de alleenstaande-ouderkop.

#### *DUO*

DUO acht het wetsvoorstel uitvoerbaar. Het verlagen van de éénoudertoeslag in de studiefinanciering is eenvoudig in de systemen van DUO door te voeren. Omdat DUO bij het berekenen van de draagkracht van ouders en debiteuren een zogenaamde t-2 systematiek kent, zijn de wijzigingen voor de studiefinanciering die samenhangen met het vervallen van de alleenstaande ouderkorting in 2015 pas in 2017 voor DUO relevant.

#### *UWV*

UWV geeft in zijn uitvoeringstoets aan dat de voorgestelde wijzigingen in de Toeslagenwet uitvoerbaar en handhaafbaar zijn en dat invoering daarvan met ingang van 1 januari 2015 mogelijk is. UWV merkt op dat het bij de uitvoeringstoets geen rekening heeft kunnen houden met de uitvoeringsaspecten die verbonden zijn aan de combinatie van implementatie van onderhavig wetsvoorstel en het wetsvoorstel 'WWB maatregelen 2014'. UWV zal op een later moment beoordelen welke uitvoeringsaspecten hierbij van belang zijn. Daarnaast acht UWV het van wezenlijk belang dat de klanten een overgangperiode van ten minste zes maanden wordt gegund. Voorts wijst UWV op het belang een gezamenlijke publiciteitscampagne van de bij het geheel van wijzigingen als gevolg van onderhavig wetsvoorstel betrokken uitvoeringsinstanties.

#### *Raad voor de Rechtspraak*

Op basis van het wetsvoorstel voorziet de Raad geen structurele, significante daling of stijging van de werklast voor de Rechtspraak. Het wetsvoorstel zal in de overgangsfase mogelijk leiden tot extra wijzigingsverzoeken kinderalimentatie. Het is evenwel niet goed mogelijk om hiervan een concrete inschatting te maken. De wetstechnische opmerkingen van de Raad zijn verwerkt.

#### *VNG*

De VNG signaleert een aantal veranderingen die gepaard gaan met de overheveling van de inkomensondersteuning voor alleenstaande ouders van de minimumregelingen naar het kindgebonden budget. De VNG is van mening dat de hervormingen alleen het gewenste effect hebben als wordt voldaan aan een aantal voorwaarden. In verband hiermee vraagt de VNG aandacht voor harmonisering van de definitie 'alleenstaande ouder'. De regering acht de verschillen die kunnen ontstaan tussen WWB en AWIR acceptabel, omdat het om een kleine groep personen gaat, die de kosten voor levensonderhoud kunnen delen met een andere volwassene. Zie ook onderdeel *Criterion alleenstaande ouder* in paragraaf 2.1.3. Voorts is de regering van mening dat de overheveling van inkomensondersteuning van de gemeenten, naar de Belastingdienst/Toelagen een effectieve manier is om die ondersteuning voor alleenstaande ouders met lage inkomens te harmoniseren, zowel voor degenen die werken, als degenen met een uitkering. Met deze hervorming wordt de armoedeval voor alleenstaande ouders die vanuit een bijstandsuitkering gaan werken opgelost, de financiële prikkel om te gaan werken wordt sterker. Voorts vraagt de VNG aandacht voor tijdige verstrekking van het inkomen en het voorkomen van schulden. In dit verband geeft de regering aan dat het Toeslagensysteem erop ingericht is om de burger zo snel mogelijk te bedienen en dat het verschaffen van duidelijkheid aan de burger het ontstaan van schulden kan voorkomen.

De VNG stelt voor de consequenties in kaart te brengen van de invoering van de kostendelersnorm uit het wetsvoorstel WWB-maatregelen 2014 en onderhavig wetsvoorstel. Het Ministerie van SZW zal dit in het belang van een goede uitvoering met de VNG bespreken.

De VNG meent dat door dit wetsvoorstel het verrekenen of verhalen van kinderalimentatie in het kader van de WWB geen taak meer is voor de gemeente. Ook met de aanpassingen van dit wetsvoorstel blijft de categorie 'alleenstaande ouder' medebepalend voor de afbakening van het begrip 'gezin'. Dit heeft tot gevolg dat het wetsvoorstel geen wijzigingen met zich meebrengt van de wijze waarop kinderalimentatie in de bijstandsverlening wordt betrokken. Zie ook de toelichting bij artikel VIII.

De VNG vindt dat de mogelijkheid van het stoppen van de kinderbijslag voor schoolverzuimende 16- en 17-jarigen zonder startkwalificatie in de AKW moet blijven. Besloten is om in de kinderbijslag de eis te behouden dat kwalificatieplichtige kinderen van 16 en 17 jaar moeten voldoen aan de Leerplichtwet 1969. Het wetsvoorstel wijzigt de huidige mogelijkheid om de kinderbijslag bij ernstig schoolverzuim stop te zetten derhalve niet.



## Artikelsgewijs

In dit wetsvoorstel is rekening gehouden met de wijzigingen die het wetsvoorstel Verzamelwet SZW 2013 (Kamerstukken II 2012/13, 33 556), het voorstel van Wet maatregelen Wet werk en bijstand en enkele andere wetten (Kamerstukken PM) (met uitzondering van de uitkeringsnormering bij samenwonen in AOW, Anw, IOAW, IOAZ en TW omdat de inwerkingtreding van deze wijzigingen is beoogd per 1 juli 2015), het wetsvoorstel tot wijziging van de AOW teneinde het recht op partnertoeslag van de gehuwde pensioengerechtigde van wie de echtgenoot jonger is dan de pensioengerechtigde leeftijd afhankelijk te maken van het gezamenlijk inkomen van die pensioengerechtigde en diens echtgenoot (Kamerstukken 2012/13 PM) na tot wet te zijn verheven zullen aanbrengen in de met dit wetsvoorstel te wijzigen artikelen.

### Artikel I Algemene kinderbijslagwet

#### *Onderdeel A (artikel 7)*

Voor kinderen van 16 en 17 jaar krijgen ouders nu -op grond van het huidige artikel 7, tweede lid, van de AKW- alleen kinderbijslag als deze kinderen onderwijs volgen, gehandicapt zijn of werkloos zijn. Met andere woorden: voor het recht op kinderbijslag voor 16- en 17-jarigen worden voorwaarden gesteld aan hun tijdsbesteding. Voorgesteld wordt om deze voorwaarden deels te laten vervallen. Alleen indien een 16- of 17-jarige geen startkwalificatie heeft, dient deze onderwijs te volgen (te voldoen aan de eisen uit de Leerplichtwet 1969 (Lpw 1969)), willen de ouders recht op kinderbijslag hebben voor dat kind. De voorgestelde onderdelen a en b van het tweede lid zijn hiertoe ongewijzigd overgenomen uit het huidige tweede lid, onderdelen a en c van artikel 7 van de AKW. Voor een nadere toelichting op de bedoelde eisen van de Lpw 1969 wordt verwezen naar paragraaf 2.3.5 van het algemeen deel van de memorie van toelichting. Het wetsvoorstel brengt dus geen wijziging aan in de tijdsbestedingsvoorwaarden voor kinderen van 16 en 17 jaar zónder startkwalificatie, maar schrapt wel de huidige nadere voorwaarden voor kinderen van 16 en 17 jaar mét startkwalificatie.

In het voorgestelde nieuwe vierde lid, wordt geregeld dat het inkomen van het kind van 16 en 17 jaar bepalend is voor het recht op kinderbijslag. Het voorgestelde nieuwe vierde lid biedt ook de mogelijkheid om bij of krachtens algemene maatregel van bestuur nadere regels te stellen met betrekking tot het inkomen van het kind. Daarbij zal bijvoorbeeld worden geregeld wat wordt verstaan onder het inkomen van het kind. Indien het kind meer dan een bij of krachtens algemene maatregel van bestuur te bepalen grensbedrag verdient, bestaat er geen recht meer op kinderbijslag ten behoeve van dat kind. Als een kind van 16 of 17 jaar tot het huishouden van de verzekerde behoort, wordt naast de inkomenstoets uit het vierde lid, niet tevens gekeken of het kind door de verzekerde wordt onderhouden. Om deze reden wordt voorgesteld het huidige eerste lid hierop aan te passen.

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

Het huidige vierde lid, onderdeel b, van artikel 7 kan eveneens vervallen. Dat bijdragen aan het onderhoud van het uitwonende kind van ouders en nieuwe partners kunnen worden opgeteld zal worden geregeld in de via het zesde lid van artikel 7 geboden mogelijkheid om een algemene maatregel van bestuur te treffen waarin een bepaling zal worden opgenomen met die strekking. Het huidige derde lid van artikel 7 van de AKW regelt in welke gevallen ouders recht hebben op dubbele kinderbijslag. Het recht op dubbele kinderbijslag wordt geregeld in het voorgestelde vijfde lid. Er is voor gekozen om de voorwaarde dat 'het kind grotendeels door de verzekerde wordt onderhouden' te vervangen door de voorwaarde dat de verzekerde 'een bijdrage levert aan het onderhoud van het kind die meer bedraagt dan een bij of krachtens algemene maatregel van bestuur vast te stellen bedrag'.

Het voorgestelde zevende lid komt overeen met het huidige artikel 7, zesde lid, van de AKW. In het huidige zesde lid van artikel 7 is vastgelegd dat wanneer de scholing wordt beëindigd tijdens of bij het begin van een schoolvakantie, dan wel kort voor de schoolvakantie wordt afgesloten met een (eind)examen, de schoolvakantie als onderwijsperiode wordt aangemerkt. Het zal immers vaak niet goed mogelijk zijn wanneer een leerling na de schoolvakantie niet naar school terugkeert, te bepalen wanneer de scholing exact beëindigd is. Dit betekent dan ook dat nu reeds voor deze schoolverlaters recht op kinderbijslag over het derde kwartaal bestaat. Aangezien in het voorgestelde vijfde lid de term 'onderwijs of beroepsopleiding' wordt gebruikt, is dat vanuit redactionele overwegingen in het voorgestelde zevende lid ook gedaan.

#### *Onderdeel B (artikel 7a)*

Het nieuwe artikel 7a regelt de kern van wat tot nu toe is opgenomen in de Regeling tegemoetkoming



ouders van thuiswonende gehandicapte kinderen. De verzekerde krijgt recht op dubbele kinderbijslag voor zijn thuiswonende gehandicapte kind van ouder dan drie jaar, maar jonger dan achttien jaar indien het intensieve zorg nodig heeft. In de Regeling zijn hierbij vooral van belang de omschrijving van het zogenaamde indicatiebesluit (artikel 1) en artikel 4 waarin wordt beschreven in welke gevallen recht bestaat op de tegemoetkoming.

In artikel 7a van de AKW wordt nu op wetsniveau bepaald dat de zorgbehoefte moet blijken uit een besluit van een indicatieorgaan in de zin van artikel 9a van de AWBZ, of de stichting, bedoeld in artikel 9b, vierde lid, van de AWBZ of een hiermee bij of krachtens amvb gelijk te stellen besluit. Zo zal in deze gedelegeerde regelgeving worden bepaald dat het ook kan gaan om een besluit van een onafhankelijke en daartoe deskundige organisatie die kan indiceren dat een kind dat in het buitenland woont eenzelfde zorgbehoefte heeft als een kind in Nederland (artikel 2, tweede lid, van de regeling) of een besluit van een toegelaten ZG-zorgaanbieder met erkende deskundigheid indien er sprake is van een zintuiglijke handicap (artikel 2, derde lid, van de regeling). Tevens zal bij of krachtens amvb worden aangegeven wanneer er sprake is van de vereiste zorgbehoefte, zoals nu omschreven in de artikelen 1 en 2 van de regeling.

#### *Onderdeel C (artikel 11)*

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

#### *Onderdeel D (artikel 12)*

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

#### *Onderdeel E (artikel 13)*

Als artikel 12, derde lid, vervalt, kan ook het daarmee samenhangende artikel 13, zevende lid, vervallen.

#### *Onderdeel F (artikel 13a)*

Deze wijziging regelt het niet-indexeren van het basiskinderbijslagbedrag in juli 2014 en heel 2015. Voor een nadere toelichting wordt verwezen naar paragraaf 3.2.2 van het algemene deel van deze toelichting.

#### *Onderdeel G (artikel 14)*

Artikel 14, eerste lid, AKW bepaalt dat de SVB op aanvraag vaststelt of er recht op kinderbijslag bestaat. Deze aanvraag wordt blijkens het tweede lid ingediend door middel van een door de SVB beschikbaar gesteld aanvraagformulier. Dit geldt als gevolg van deze wijziging ook voor het recht op kinderbijslag op grond van het nieuwe artikel 7a, waarin de uitkering in het kader van de Regeling tegemoetkoming ouders van thuiswonende gehandicapte kinderen ondergebracht wordt. Daarenbo-



ven is in deze regeling bijvoorbeeld nog bepaald dat het zogenaamde indicatiebesluit bij de aanvraag wordt overgelegd, of een hiermee vergelijkbaar document (artikel 6). Om dit ook in het kader van de AKW mogelijk te maken wordt voorgesteld om dienaangaande bij of krachtens algemene maatregel van bestuur nadere regels te kunnen stellen.

#### *Onderdeel H (artikel 41a en 41b)*

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

### **Artikel II Algemene nabestaandenwet**

#### *Onderdelen A en B, onder 4*

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

In artikel 4, eerste lid, van de Anw wordt geregeld, dat met de nabestaande gelijk wordt gesteld de persoon, van wie de ex-echtgenoot is overleden (ook wel pseudoweduwe genoemd) en die een alimentatie of andere vergoeding in levensonderhoud van die ex-echtgenoot ontving. Er moet sprake zijn van een verplichting van de ex-echtgenoot ten opzichte van de nabestaande. Om misbruik van de regeling te voorkomen is bepaald, dat de verplichting tot levensonderhoud moet blijken uit een rechterlijk vonnis of een overeenkomst, die is vastgelegd in een notariële akte, een akte mede ondertekend door een advocaat, een akte waarvan aannemelijk is gemaakt dat die tot stand is gekomen door de inzet van een bij de echtscheiding betrokken advocaat of een document dat in overleg tussen de gewezen echtgenoot en de overleden verzekerde door tussenkomst van een bemiddelaar is opgesteld. Verder is de eis gesteld, dat recht op nabestaandenuitkering had moeten bestaan als vond het overlijden plaats op de dag van ontbinding van het huwelijk. De aanspraak van deze nabestaande wordt dus mede beoordeeld naar de omstandigheden op de dag van de echtscheiding.

Door de eis dat de verplichting tot levensonderhoud moet blijken uit een rechterlijk vonnis of een overeenkomst wordt het voor de Sociale verzekeringsbank mogelijk de hoogte van de uitkering tot levensonderhoud vast te stellen. Dit is noodzakelijk voor de vaststelling van de hoogte van de nabestaandenuitkering voor deze nabestaanden op grond van artikel 17, vijfde lid, Anw. In dat artikellid is bepaald dat de bruto-nabestaandenuitkering voor de met de nabestaande gelijk gestelde persoon niet hoger is dan de door de overleden verzekerde aan de nabestaande verschuldigde uitkering tot levensonderhoud van de nabestaande.

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

Volledigheidshalve wordt er nog op gewezen dat in het wetsvoorstel tot regeling van een verzekering voor nabestaanden (Algemene nabestaandenwet), zoals dat in 1995 bij de Tweede Kamer is ingediend, en dat voorzag in een hoge nabestaandenuitkering voor nabestaanden met een kind jonger dan 18 jaar en niet in een zelfstandige halfwezenuitkering, in de bepalingen voor pseudoweduwes ook al rekening was gehouden met de verplichting om kinderalimentatie te betalen (zie Kamerstukken II, 1994/95, 24 169, nr. 2, artikelen 3, onderdeel b, en 16, derde lid). Bij de thans voorgestelde wijzigingen is aangesloten bij de destijds voorgestelde formulering.

#### *Onderdelen B, onder 1 tot en met 3, en C tot en met E*

Met de voorgestelde wijziging wordt de aanvulling in de ANW voor nabestaanden met minderjarige kinderen afgeschaft (zie paragraaf 3.1 van het algemene deel van deze toelichting voor een nadere toelichting). De norm voor de nabestaande met een ongehuwd kind jonger dan 18 jaar, wordt gelijkgesteld met die van de nabestaande zonder kinderen. Dit geldt ook voor de vakantie-uitkering. Tevens worden in de betreffende artikelen de verlettering en de verwijzingen daarnaar aangepast.



### **Artikel III Algemene ouderdomswet**

Met de voorgestelde wijziging wordt de aanvulling in de AOW voor alleenstaande pensioengerechtigden met een kind jonger dan 18 jaar afgeschaft (zie paragraaf 3.1 van het algemene deel van deze toelichting voor een nadere toelichting). De norm voor de ongehuwde pensioengerechtigde die een kind heeft jonger dan 18 jaar wordt gelijkgesteld met die van de ongehuwde pensioengerechtigde. Dit geldt ook voor de vakantie-uitkering. Tevens worden in de betreffende artikelen de verlettering en de verwijzingen daarnaar aangepast.

### **Artikel IV Toeslagenwet**

Met de voorgestelde wijziging wordt de aanvulling in de TW voor alleenstaande ouders afgeschaft (zie paragraaf 3.1 van het algemene deel van deze toelichting voor een nadere toelichting). De norm voor de ongehuwde toeslaggerechtigde die een kind heeft jonger dan 18 jaar wordt gelijkgesteld met die van de ongehuwde toeslaggerechtigde. Tevens worden in de betreffende artikelen de verlettering en de verwijzingen daarnaar aangepast.

Een bijzondere categorie in de TW betreft de alleenstaande ouder jonger dan 23 jaar. De norm voor jonge alleenstaande ouders is gebaseerd op het referentieminimumloon (rml) van een 23-jarige, terwijl de norm voor alleenstaanden in de TW gebaseerd is op het betreffende jeugd-rml. Hierdoor kan in de TW de inkomensachteruitgang bij overgang naar de norm voor alleenstaanden groter zijn dan 20 procent van het rml. Dit effect wordt echter beperkt door het gegeven dat de TW gemaximeerd is op het dagloon of de uitkeringsgrondslag. Mensen jonger dan 23 jaar zullen vanwege hun leeftijd veelal een relatief laag loon ontvangen. En voor de Wajong geldt dat de grondslag gebaseerd is op het jeugd- rml. Daarnaast krijgen deze mensen wel de volledige alleenstaande-ouderkop (WKB maakt geen onderscheid naar leeftijd van de ouder).

### **Artikel V Wet inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte werkloze werknemers**

Met de voorgestelde wijziging wordt de aanvulling in de IOAW voor alleenstaande ouders afgeschaft (zie paragraaf 3.1 van het algemene deel van deze toelichting voor een nadere toelichting). De norm voor de alleenstaande werkloze werknemer met een of meer kinderen jonger dan 18 jaar wordt gelijkgesteld met die van de alleenstaande werkloze werknemer zonder kinderen. Tevens wordt in de betreffende artikelen de verlettering en de verwijzingen daarnaar aangepast. Er is niet voor gekozen de 'alleenstaande ouder' in zijn geheel uit de IOAW te verwijderen omdat deze categorie voor andere bepalingen van de IOAW (o.a. plicht tot arbeidsinschakeling) nog relevantie heeft.

### **Artikel VI Wet inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte gewezen zelfstandigen**

Met de voorgestelde wijziging wordt de aanvulling in de IOAZ voor alleenstaande ouders afgeschaft (zie paragraaf 3.1 van het algemene deel van deze toelichting voor een nadere toelichting). De norm voor de alleenstaande gewezen zelfstandige met een of meer kinderen jonger dan 18 jaar wordt gelijkgesteld met die van de alleenstaande gewezen zelfstandige zonder kinderen. Tevens wordt in de betreffende artikelen de verlettering en de verwijzingen daarnaar aangepast. Er is niet voor gekozen de 'alleenstaande ouder' in zijn geheel uit de IOAZ te verwijderen omdat deze categorie voor andere bepalingen van de IOAZ (o.a. plicht tot arbeidsinschakeling) nog relevantie heeft.

### **Artikel VII Wet op het kindgebonden budget**

#### *Onderdeel A (artikel 1)*

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

#### *Onderdeel B (artikel 2)*

##### *Eerste lid*

Als gevolg van het vernummen van artikel 7a van de Algemene Kinderbijslagwet tot artikel 7aa is het noodzakelijk ook de desbetreffende verwijzing in het eerste lid van artikel 2 van de Wet op het kindgebonden budget dienovereenkomstig te worden vernummerd.



### *Tweede lid*

Met ingang van 1 januari 2015 worden de bedragen in het kindgebonden budget voor het eerste en tweede kind verhoogd met € 29,- respectievelijk € 510,-. In onderstaande tabel zijn de bedragen per kind en de totale bedragen per gezin opgenomen. Hierdoor is het noodzakelijk de bedragen in artikel 2, tweede lid, WKB aan te passen.

Bedragen vanaf 2015 (per jaar)	Bedrag per kind	Bedrag per gezin
1 <sup>e</sup> kind	€ 1.046	€ 1.046
2 <sup>e</sup> kind	€ 1.046	€ 2.092
3 <sup>e</sup> kind	€ 183	€ 2.275
4 <sup>e</sup> kind	€ 106	€ 2.381
5 <sup>e</sup> kind	€ 106	€ 2.487
6 <sup>e</sup> kind	€ 106	€ 2.593
7 <sup>e</sup> kind	€ 106	€ 2.699

### *Vierde en vijfde lid*

In het Regeerakkoord staat dat de wettelijke regeling voor gratis lesmateriaal in het voortgezet onderwijs wordt afgeschaft. Ouders zijn in principe zelf verantwoordelijk voor de kosten van lesmateriaal. De kosten hiervan liden bedragen maximaal € 300,- per jaar. Wel worden ouders met een laag inkomen gecompenseerd door middel van een verhoging van het kindgebonden budget. Deze wijziging betreft de gedeeltelijke compensatie voor het afschaffen van het gratis lesmateriaal voor ouders met kinderen in de leeftijd van 12 tot en met 15 jaar. De extra verhoging bedraagt op jaarbasis € 175,- met ingang van 1 augustus in het jaar 2015, zodat het totaalbedrag van de verhoging van het kindgebonden budget voor ouders met kinderen in de leeftijd van 12 tot en met 15 jaar op € 406,- op jaarbasis uitkomt.

De tegemoetkoming in de onderwijsbijdrage en schoolkosten uit de Wet tegemoetkoming onderwijsbijdrage en schoolkosten voor ouders met minderjarige kinderen die deelnemen aan middelbaar beroepsonderwijs, voortgezet algemeen volwassenenonderwijs (vavo) en niet-bekostigd voortgezet onderwijs wordt afgeschaft. Ouders met kinderen in de leeftijd van 16 en 17 jaar worden gecompenseerd door middel van een verhoging van het kindgebonden budget. De extra verhoging bedraagt € 116,- in het jaar 2015. Daarnaast ontvangen ouders de compensatie voor het afschaffen van het gratis lesmateriaal van € 175,- op jaarbasis met ingang van 1 augustus in het jaar 2015. Het totaalbedrag van de verhoging van het kindgebonden budget voor ouders met kinderen in de leeftijd van 16 en 17 jaar komt hiermee op jaarbasis op € 587,-.

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

Het doel van artikel 28, eerste lid, onder b, van het VRK en artikel 13, tweede lid, onder b, van het IVESCR is voor allen beschikbaar en toegankelijk voortgezet onderwijs te realiseren. Deze bepalingen zijn geformuleerd in een opdracht aan de overheid. Vanaf de aanvang is de strekking van deze formulering door de Nederlandse overheid zo opgevat dat zij niet in de weg staat aan een zekere beleidsruimte bij de te treffen maatregelen tot verwezenlijking van het doel van algemene beschikbaarheid en toegankelijkheid van het voortgezet onderwijs. Dat geldt hier in het bijzonder voor de invulling van kosteloos en toegankelijk onderwijs. Als uitgangspunt geldt dat er een zodanige situatie gecreëerd dient te worden dat financiële redenen geen belemmering voor de toegang tot het onderwijs vormen. Een eventueel niet volledige compensatie voor ouders betekent niet dat zij daardoor gelijk financieel beperkt zijn in het aanschaffen van lesmateriaal. Ouders met een minimuminkomen zullen op grond van de WKB meer (of volledig) gecompenseerd worden dan ouders met een hoger inkomen. Op de hoogte van de compensatie voor minder draagkrachtige ouders wordt in deze toelichting (paragraaf 2.3.1 van het algemeen deel van deze toelichting) nader ingegaan. Het niet volledig compenseren voor lesmateriaal zal voor meer draagkrachtige ouders geen belemmering zijn voor de toegankelijkheid van het onderwijs van hun kind.

### *Zesde lid*

In het nieuwe zesde lid van artikel 2 is de zogenaamde alleenstaande-ouderkop van € 2.800,- per berekeningsjaar opgenomen. De alleenstaande-ouderkop binnen het kindgebonden budget komt in de plaats van de aanvulling in de minimumregelingen voor alleenstaande ouders en de (aanvullende) alleenstaande-ouderkorting in de inkomstenbelasting. De alleenstaande-ouderkop is vormgegeven als een verhoging van het kindgebonden budget, zoals die ook geldt voor kinderen die de leeftijd van 12



jaar hebben bereikt (vergelijk artikel 2, derde, vierde en vijfde lid WKB).

De Wet op het kindgebonden budget valt onder de reikwijdte van de Awir. Dit betekent dat het begrippenkader van de Awir, zoals het partnerbegrip dat is opgenomen in artikel 3 van de Awir, van toepassing is.<sup>20</sup>

Aanspraak op de alleenstaande-ouderkop in het kindgebonden budget heeft derhalve een alleenstaande ouder, die geen partner in de zin van de Awir heeft.

#### *Zevende lid*

In het regeerakkoord (pagina 65 onder punt (4)) is vermeld dat de inkomensgrens tot waar het volledige bedrag aan kindgebonden budget wordt ontvangen, wordt verlaagd tot de inkomensgrens die in de Wet op de zorgtoeslag is opgenomen (dit is het drempelinkomen dat in artikel 1 WKB wordt opgenomen, zie ook artikel VIII, onderdeel A). Die inkomensgrens ligt thans op het bedrag van € 26.147,-. Als gevolg van de voorgestelde wijziging (in combinatie met de in onderdeel A opgenomen wijziging) zal de inkomensgrens voor het jaar 2015 op € 19.767,- uitkomen.

Bij een toetsingsinkomen van meer dan € 19.767,- wordt de som van de bedragen aan kindgebonden budget waarop recht bestaat op grond van het tweede, vierde, vijfde en zesde lid van artikel 2 verminderd met 7,6% van het verschil tussen het toetsingsinkomen en € 19.767,-.

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

#### *Elfde en twaalfde lid*

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

#### *Onderdelen C (artikel 3, eerste en derde lid) en D (artikel 7)*

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

### **Artikel VIII Wet werk en bijstand**

Met de voorgestelde wijziging wordt de aanvulling in de bijstand voor alleenstaande ouders afgeschaft (zie paragraaf 3.1 van het algemene deel van deze toelichting voor een nadere toelichting). De normen voor alleenstaande ouders worden gelijkgesteld met die van alleenstaanden. Vandaar dat in de betreffende artikelen de aparte normen voor alleenstaande ouders kunnen vervallen. Tevens worden in de betreffende artikelen de verlettering en de verwijzingen daarnaar aangepast. Er is om meerdere redenen niet voor gekozen de categorie 'alleenstaande ouder' in zijn geheel uit de Wet werk en bijstand te verwijderen. Deze categorie heeft nog relevantie voor andere bepalingen van de Wet werk en bijstand onder meer in verband met de plicht tot arbeidsinschakeling van alleenstaande ouders en de voorwaardelijke inkomensvrijlating ingeval zij inkomen uit arbeid verwerven. Daarnaast is de categorie 'alleenstaande ouder' medebepalend voor de afbakening van het begrip 'gezin' als bedoeld in artikel 4, eerste lid, onderdeel c, van de WWB. De alleenstaande ouder draagt als gezinshoofd de volledige zorg voor de tot zijn last komende kinderen. De bijstand wordt zowel voor paren met kinderen als voor alleenstaande ouders mede ten behoeve van het levensonderhoud van die kinderen verstrekt. Dat blijft zo. Kinderen hebben als gezinsleden geen zelfstandig recht op bijstand. Omdat de bijstand als gezinsbijstand wordt verstrekt dienen de middelen van alle gezinsleden in beginsel in aanmerking te worden genomen. Een voorbeeld hiervan is kinderalimentatie. Dit sluit aan bij het complementaire karakter van de bijstand.

### **Artikel IX Wet inkomstenbelasting 2001**

#### *Onderdeel A (artikel 6.1)*

In artikel 6.1, tweede lid, van de Wet IB 2001 is een limitatieve opsomming gegeven van hetgeen tot de persoonsgebonden aftrekposten behoort. Met het vervallen van de aftrek van uitgaven voor levensonderhoud van kinderen met ingang van 1 januari 2015, kan artikel 6.1, tweede lid, onderdeel c, van de

<sup>20</sup> Op grond van artikel 1, derde lid, van de Wet op het kindgebonden budget is artikel 4 van de Algemene wet inkomensafhankelijke regelingen, dat een definitie van 'kind' bevat, niet van toepassing.



Wet IB 2001 waarin de uitgaven voor levensonderhoud van kinderen (afdeling 6.4 van de Wet IB 2001) als persoonsgebonden aftrekpost zijn aangemerkt ook per die datum vervallen. Bij deze wijziging is rekening gehouden met de per 2014 voorgenomen wijziging van artikel 6.1 van de Wet IB 2001 als gevolg van het vervallen van de aftrek uitgaven voor specifieke zorgkosten.

#### *Onderdeel B (afdeling 6.4)*

In afdeling 6.4 (artikelen 6.13 tot en met 6.15) van de Wet IB 2001 is de aftrekbaarheid van de uitgaven voor levensonderhoud van kinderen geregeld. Met het vervallen van de aftrek van uitgaven voor levensonderhoud van kinderen per 1 januari 2015, kan de gehele afdeling 6.4 van de Wet IB 2001 vervallen.

#### *Onderdeel C (artikel 8.2)*

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

#### *Onderdeel D (artikel 8.9)*

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

#### *Onderdeel E (artikelen 8.14b en 8.15)*

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

#### *Onderdeel F (artikel 10.1)*

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

### **Artikel X Wet studiefinanciering 2000**

Ook de studiefinanciering kent een toeslag voor eenoudergezinnen. Deze heeft tot doel de toegankelijkheid van het onderwijs voor alleenstaande ouders te bevorderen. Deze toeslag is met € 5.467 per jaar hoger dan de aanvulling in de minimumregelingen en wordt daarom verminderd met het bedrag van de nieuwe alleenstaande-ouderkop. Dit voorkomt dat deze groep dubbel gecompenseerd wordt, namelijk door zowel de alleenstaande-ouderkop als door de toeslag voor eenoudergezinnen uit de studiefinanciering. Voor studerende alleenstaande ouders verandert er financieel gezien dus niets. Zij ontvangen straks uit het kindgebonden budget de alleenstaande-ouderkop en uit de studiefinanciering de verlaagde toeslag voor eenoudergezinnen. Die twee toeslagen zijn bij elkaar even hoog als de huidige toeslag voor eenoudergezinnen uit de studiefinanciering.

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

### **Artikel XI Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering**

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





## **Artikel XII Overgangsrecht Algemene kinderbijslagwet**

Op tegemoetkomingen op grond van de Regeling tegemoetkoming ouders van thuiswonende gehandicapte kinderen is het merendeel van de bepalingen van de AKW al van overeenkomstige toepassing (artikel 8 van de regeling). Ook om uitvoeringstechnische redenen is het daarom aangewezen om deze bestaande tegemoetkomingen na inwerkingtreding van het wetsvoorstel aan te merken als kinderbijslag als bedoeld in artikel 7a van de AKW. Artikel XI voorziet hierin.

## **Artikel XIII Overgangsrecht Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering**

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

## **Artikel XIV Inwerkingtreding**

Uitgangspunt is dat de in dit wetsvoorstel opgenomen maatregelen in werking zullen treden met ingang van 1 januari 2015. Daarop zijn vier uitzonderingen, namelijk het verlagen van de bedragen in de kinderbijslag naar de bedragen van de jongste leeftijdscategorie (artikel I, onderdeel D, eerste en tweede subonderdeel), het niet indexeren van de kinderbijslag (artikel I, onderdeel F), het vervallen van artikel 13, zevende lid, AKW (artikel I, onderdeel E,) en de verhoging van de bedragen in het kindgebonden budget voor kinderen van 12 tot en met 17 jaar in verband met het afschaffen van de tegemoetkoming in de onderwijsbijdrage en schoolkosten alsmede het afschaffen van de gratis schoolboeken (artikel VII, onderdeel B, derde en vierde subonderdeel). Voor de eerste twee maatregelen geldt als uitgangspunt dat deze met ingang van 1 juli 2014 in werking zullen treden. Voor de derde wijziging geldt dat deze met ingang van 1 januari 2017 in werking zal treden. Tot slot geldt voor de vierde maatregel dat deze met ingang van 1 augustus 2015 in werking zal treden, mits de WTOS 17- en de wettelijke regeling voor gratis schoolboeken middels bovengenoemd wetsvoorstel van het Ministerie van OCW zijn afgeschaft.

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

*De Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid,*