

Vergaderjaar 2022–2023

**36 208**

## **Wijziging van de Wet op het kindgebonden budget tot intensivering van het kindgebonden budget in verband met koopkrachtondersteuning en tot wijziging van de Algemene Ouderdomswet en enkele andere wetten in verband met het afschaffen van de inkomensondersteuning voor AOW'ers**

**Nr. 5**

### **VERSLAG**

Vastgesteld 3 oktober 2022

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

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

### **I Algemeen deel**

De leden van de VVD-fractie hebben kennisgenomen van het wetsvoorstel en hebben nog enkele vragen.

De leden van de D66-fractie hebben met interesse kennisgenomen van het voorliggende wetsvoorstel. Deze leden onderschrijven het belang, in roerige tijden, om bepaalde kwetsbare groepen extra te stutten. De leden van de D66-fractie zien het voorgestelde groei- en afbouwpad van de Algemene Ouderdomswet (AOW) respectievelijk de Inkomensondersteuning AOW'ers (IOAOW) als een faire balans richting gepensioneerden. Wel vragen de leden naar het beeld van de regering over de betaalbaarheid van de AOW op langere termijn, met het oog op het groeiende aantal gepensioneerden, die steeds langer van hun pensioen kunnen genieten en door een relatief steeds kleinere groep werkenden gedragen moeten worden. Ook vragen de leden van de D66-fractie de regering te reflecteren op instrumenten om de koopkracht van ouderen gerichter te stutten, daarbij ook ingaand op de verzilveringsproblematiek in de ouderenkorting en de mogelijkheid van een verzilverbare heffingskorting.

De leden van de PVV-fractie hebben kennisgenomen van het wetsvoorstel en hebben nog enkele vragen.

De leden van de CDA-fractie hebben kennisgenomen van het wetsvoorstel tot verhoging van het kindgebonden budget (kgb) en afschaffen van de inkomensondersteuning voor AOW'ers (IOAOW), als gevolg van de

verhoging van het wettelijk minimumloon die is gekoppeld aan de AOW. Zij hebben nog enkele vragen.

De leden van de SP-fractie hebben kennisgenomen van het wetsvoorstel. De leden van de SP-fractie vinden het bizar dat de regering de IOAOW wil afschaffen en daarmee ouderen tijdens deze historische koopkrachtcrisis en na jaren achterblijvende indexatie financieel benadeelt.

De leden van de GroenLinks-fractie en PvdA-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van het wetsvoorstel en hebben nog enkele vragen.

De leden van de ChristenUnie-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van het voorliggende wetsvoorstel. Met dit wetsvoorstel wordt voor veel Nederlandse gezinnen een forse verhoging van het kindgebonden budget gerealiseerd wat met de huidige inflatiecijfers cruciaal is om te voorkomen dat de bestaanszekerheid van veel gezinnen onder druk komt te staan. De leden van de ChristenUnie-fractie hebben begrip voor de gemaakte keuzes van de regering voor het afschaffen van de IOAOW, zeker in het licht van de bredere context van de koopkrachtpositie van ouderen ten opzichte van andere inkomensgroepen. Daarnaast wordt met de afschaffing van de IOAOW een klein stapje gezet in het vereenvoudigen van het belastingstelsel; volgens de leden van de ChristenUnie-fractie is het noodzakelijk om te werken aan een belastingstelsel dat eenvoudig is zonder allerlei aanvullende uitzonderingsregelingen.

De leden van de SGP-fractie hebben kennisgenomen van het voorliggende wetsvoorstel. Zij zijn verheugd te lezen dat het kindgebonden budget verhoogd wordt. Deze leden hebben nog wel enkele vragen.

Het lid Omtzigt heeft kennisgenomen van het wetsvoorstel en heeft nog enkele vragen.

## **1. Achtergrond van het wetsvoorstel**

## **2. Hoofdpijnen van het wetsvoorstel**

### *2.1 Verhoging kindgebonden budget*

De leden van de VVD-fractie lezen in de memorie van toelichting dat de Sociale Verzekeringsbank (SVB) het belang en de urgentie van een andere inrichting van het huidige (gezins)toeslagenstelsel benadrukt. Voorgenoemde leden vragen zich af hoe de regering het onderstreepte belang en de urgentie van het voornemen in het coalitieakkoord om het toeslagenstelsel anders in te richten beoordeelt.

Ten aanzien van de verhoging van het kgb lezen de leden van de CDA-fractie dat in 2023 90.000 huishoudens voor het eerst (of opnieuw) recht hebben op kgb, omdat door de verhoging van het maximumbedrag van het kgb het afbouwtraject van het kgb langer wordt. Deze leden vragen of er ook een groep huishoudens is die minder recht op kgb heeft als gevolg van een hoger wettelijk minimumloon. Zo ja, hoe groot is deze groep en hoeveel gaan zij er ongeveer netto op voor- of achteruit?

De leden van de CDA-fractie zijn blij dat de bedragen voor gezinnen met drie of meer kinderen nu ook omhoog zijn, voor die gezinnen is armoede het meest reëel vanwege meer kosten.

De leden van de GroenLinks-fractie en de PvdA-fractie vragen welk deel van de verlaging van de armoede en kinderarmoede (ten opzichte van het basispad) in 2023 voortkomt uit de verhoging van het kindgebonden

budget. De leden van de GroenLinks-fractie en PvdA-fractie vragen verder wat de armoede en kinderarmoede in 2024 en in de rest van deze kabinetsperiode zou zijn, en in hoeverre de armoede en kinderarmoede daalt door een hoger kindgebonden budget ten opzichte van 2022. De leden van de GroenLinks-fractie en PvdA-fractie vragen daarnaast hoe veel lager de armoede en kinderarmoede zou zijn als de verhoging van het kindgebonden budget niet zou aflopen en gelijk zou blijven aan het bedrag in 2023. De leden van de GroenLinks-fractie en PvdA-fractie vragen waarom het kindgebonden budget daalt in de jaren na 2023, tot (in de woorden van de SVB en Toeslagen) een «klein» bedrag, gezien het kindgebonden budget een effectieve manier is om armoede te bestrijden. De leden van de GroenLinks-fractie en PvdA-fractie vragen daarnaast of de regering van mening is dat armoede en kinderarmoede geen structureel probleem is.

De leden van de SGP-fractie zijn positief over de verhoging van het kindgebonden budget. De doelgroep wordt hierdoor fors uitgebreid. Tegelijk was het kindgebonden budget oorspronkelijk bedoeld als inkomensondersteuning voor de laagste inkomens, terwijl de kinderbijslag voor iedereen geldt. Door de ophoging van het kindgebonden budget krijgt het kindgebonden budget echter wel steeds meer het karakter van de kinderbijslag. Staat de regering open voor een bredere herziening van de kindregelingen, waardoor het stelsel eenvoudiger en begrijpelijker wordt, en waardoor mogelijk zelfs met minder regelingen volstaan kan worden? En is de regering voornemens dit te betrekken bij een herziening van het toeslagenstelsel?

Het lid Omtzigt kan zich vinden in de intensivering van het kindgebonden budget maar ontvangt wel graag een toelichting waarom dit eenmalig gebeurt en daarna weer wordt afgebouwd. Zullen huishoudens dat begrijpen zo vraagt het lid Omtzigt zich af. En als de regering vasthoudt aan die eenmaligheid zal de regering dat ook helder aan de ouder communiceren of niet?

#### 2.1.1. Voorgestelde regeling

De leden van de GroenLinks-fractie en PvdA-fractie vragen waarom het kindgebonden budget voor het tweede en derde (en opvolgende) kind niet gelijk is getrokken met het bedrag voor het eerste kind.

De leden van de GroenLinks-fractie en PvdA-fractie vragen waarom er in 2024 tot en met 2028 een verlaging van het kindgebonden budget is, met uitzondering van 2027, en waarop de afbouwbedragen zijn gebaseerd.

De leden van de ChristenUnie-fractie lezen in de memorie van toelichting dat door de regering wordt gekozen om de maatregelen specifiek te richten op huishoudens met een verhoogd armoederisico en dat zij daarmee dus niet kiest om ook de leeftijdgebonden maximumbedragen te verhogen. Dit kan worden opgevat als een tegenstelling. Kan de regering deze passage nader toelichten?

De leden van de ChristenUnie-fractie lezen dat het grootste deel van de verhoging van het kindgebonden budget stapsgewijs wordt afgebouwd tussen 2023 en 2028. Kan de regering toelichten wat het koopkrachteffect is van deze stapsgewijze afbouw? Het kindgebonden budget wordt jaarlijks geïndexeerd. Op basis waarvan wordt het kindgebonden budget jaarlijks geïndexeerd? Met welk percentage zou het kindgebonden budget geïndexeerd moeten worden om de afbouw goed te maken c.q. om nominaal op hetzelfde bedrag uit te komen?

De leden van de SGP-fractie zijn positief over het feit dat het kindgebonden budget verhoogd wordt. Ook zijn de leden verheugd te lezen dat de bedragen voor het derde kind op gelijke hoogte komen met het bedrag voor het tweede kind. De leden constateren echter wel dat een groot deel van de verhoging tijdelijk is. Waarom is gekozen voor deze tijdelijkheid? Waarom is niet gekozen voor een structurele verhoging, met eventueel een lagere ophoging in de komende jaren? Wat zou het structureel maken van deze verhoging op de lange termijn kosten?

De leden van de SGP-fractie hebben nog andere vragen over de tijdelijkheid van de ophoging. Feitelijk wordt hierdoor al een koopkrachtverlies in de jaren 2024 tot en met 2028 ingeboekt. Wat is de reflectie van de regering daarop? Tevens ontvangen deze leden graag een overzicht van het koopkrachtverlies per jaar van de afbouw van het kindgebonden budget in de jaren 2024 tot en met 2028.

De leden van de SGP-fractie wijzen erop dat de groep huishoudens met recht op kindgebonden budget sterk schommelt in de komende jaren. Het kan daardoor bijvoorbeeld voorkomen dat een huishouden dat in 2022 geen recht heeft, in 2023 wel aanspraak kan maken op kindgebonden budget en in 2024 geen recht meer heeft op het budget. Daarnaast is de hoogte van de aanspraak afhankelijk van het inkomen en moeten huishoudens zelf handelingen verrichten om het budget te ontvangen. Deze leden maken zich om onder andere deze redenen zorgen over de uitwerking van de schommelingen in het kindgebonden budget. Het niet-aanvragen van kindgebonden budget kan hiervan bijvoorbeeld het gevolg zijn. Of het leidt juist tot (hoge) terugvorderingen doordat huishoudens plotseling geen of minder recht hebben op het budget. Hoe ziet de regering deze problemen? Welke extra inzet doet de regering om niet-aanvragen of terugvorderingen te voorkomen? Ten slotte, op dit punt wijzen de leden van de SGP-fractie op de uitvoeringsuitdagingen die de SVB constateert, als het gaat om huishoudens die buitenlandse gezinsbijslag ontvangen. Een deel van deze huishoudens zal een (hernieuwd) recht op kindgebonden budget krijgen, doordat deze uitstijgt boven de gezinsbijslag op basis van een hoger buitenlands recht. Hoe wordt geborgd dat deze huishoudens daadwerkelijk krijgen waar zij recht op hebben? Is hier aanvullende actie op nodig?

#### 2.1.2. Begunstigden

De leden van de GroenLinks-fractie en PvdA-fractie vragen hoeveel gezinnen recht hebben op het kindgebonden budget in 2023 en hoeveel in 2028.

De leden van de ChristenUnie-fractie zijn kritisch op het toeslagenstelsel, onder andere vanwege het risico op niet-gebruik. Wat is voor het kindgebonden budget het geschatte niet-gebruik? Ligt dit hoger of lager ten opzichte van andere toeslagen? Hoe wordt niet-gebruik zo veel als mogelijk tegengegaan?

De leden van de SGP-fractie constateren dat in 2023 circa 90.000 huishoudens voor het eerst (of opnieuw) recht hebben op kindgebonden budget. Kan de regering toelichten hoeveel huishoudens naar verwachting recht hebben op kindgebonden budget per jaar in alle jaren van 2022 tot en met 2028? Daarnaast ontvangen deze leden graag een grafiek waarin de hoogte van het kindgebonden budget afgezet is tegen het inkomen, in het geval van een gezin met twee kinderen, en voor de jaren 2022 tot en met 2028.

### 2.1.3. Inkomenseffecten

De leden van de GroenLinks-fractie en PvdA-fractie vragen naar de inkomenseffecten van de afbouw van het kindgebonden budget (ten opzichte van het jaar 2023).

De alleenstaande-ouderkop wordt ook verhoogd, zo lezen de leden van de SGP-fractie. Tegelijk profiteren alleenstaande ouders reeds van de generieke ophoging van de maximumbedragen. Waarom is gekozen om tevens de alleenstaande ouderkop te verhogen? Wat is het doel daarvan? En welke argumenten liggen aan deze ophoging ten grondslag?

Wil de regering de cijfers actualiseren over inkomensbeeld naar aanleiding van de fors hogere inflatie, vraagt het lid Omtzigt. Welke gevolgen heeft dat voor de koopkracht en armoede voorspelling van het komend jaar, vraagt het lid Omtzigt. Graag ziet het lid Omtzigt herberekeningen.

### 2.1.4. Caribisch Nederland

De leden van de GroenLinks-fractie en PvdA-fractie vragen of de kinderbijslag voor het Caribisch gebied een vergelijkbaar verloop van op- en afbouw kent.

## 2.2. Afschaffen inkomensondersteuning AOW-ers

Kan de regering aan de leden van de PVV-fractie aangeven waarom er in de memorie van toelichting wordt gesproken over een stijging van 8,05 procent per 1 januari 2023 en niet van tien procent? Kan de regering aan de leden van de PVV-fractie aangeven in welke mate het inkomen van AOW-gerechtigden per saldo toeneemt? Hoeveel gaat een AOW-gerechtigde er maandelijks c.q. jaarlijks netto op vooruit?

De leden van de GroenLinks-fractie en PvdA-fractie vragen waarom is gekozen voor het afschaffen van de IOAOW in plaats van het verlagen van het bedrag naar nul euro.

De leden van de GroenLinks-fractie en PvdA-fractie vragen daarnaast hoeveel van het brutobedrag van vijf euro IOAOW per maand doorgaans netto resteert.

De leden van de GroenLinks-fractie en PvdA-fractie vragen of het klopt dat de voorgestelde koppeling aan de verhoging van het minimumloon op deze wijze via de achterdeur ongedaan wordt gemaakt. De leden vragen waarom de regering hiervoor heeft gekozen, gezien ouderen met alleen AOW of een klein pensioen het toch al jaren lastig hebben om rond te komen. Deze leden vragen voorts of het klopt dat een groot deel van de verhoging van de AOW weer verdwijnt door de afschaffing van de IOAOW, waardoor slechts een minimale verhoging voor ouderen overblijft.

De leden van de ChristenUnie-fractie vragen de regering om toe te lichten wat het netto-effect is van zowel het afbouwen als het afschaffen van de IOAOW. Wat is de huidige hoogte van de IOAOW? Wat is het koopkracht-effect van het afbouwen en afschaffen van de IOAOW?

De leden van de ChristenUnie-fractie zijn benieuwd naar de nettoverschillen tussen de AOW-uitkering en het sociaal minimum. Kan de regering dit toelichten?

De leden van de SGP-fractie hebben vragen over de afschaffing van de IOAOW. Zij zijn van mening dat vooral gepensioneerden met een klein pensioen financiële ondersteuning moeten krijgen. Door de IOAOW af te schaffen gaat ook deze groep er op achteruit. Door de verhoging van het minimumloon stijgt ook de AOW-uitkering met 8,05 procent in 2023. Hoeveel blijft er van dit percentage over na afschaffing van de IOAOW? En wat is de gecumuleerde stijging in 2024 en 2025?

De leden van de SGP-fractie constateren dat de hoogte van de IOAOW in de jaren 2023 en 2024 beperkt is tot vijf euro bruto per maand. Daarbij is de verhoging van het minimumloon naar voren gehaald, namelijk naar 1 januari 2023. Nu de regering besloten heeft de IOAOW af te schaffen, waarom is daarbij niet besloten de financiële pijn die AOW'ers hierdoor hebben in één keer te nemen? Door de geleidelijke afschaffing ervaren zij zowel in 2024 en 2025 een inkomensverlies. De regering stelt dat deze «weg der geleidelijkheid» ouderen de gelegenheid biedt om te wennen aan de afbouw. Maar door twee extra afbouwmomenten in te voeren, wordt dat beginsel juist doorkruist. Waarom is daar dan toch voor gekozen?

### **3. Financiële gevolgen voor het Rijk**

#### *3.1. Verhoging kindgebonden budget*

De leden van de GroenLinks-fractie en PvdA-fractie vragen naar een toelichting op het budget van de meeruitgaven Wet op het kindgebonden budget (Wkb) in 2022.

#### *3.2. Afschaffing inkomensondersteuning AOW-ers*

De leden van de VVD-fractie vragen of de regering nader kan uitwerken in welke mate de AOW-uitkering na inwerkingtreding van de met dit wetsvoorstel voorgestelde maatregelen ruimer blijft dan de bijstand?

Ten aanzien van afschaffing van de IOAOW lezen de leden van de CDA-fractie dat het inkomen van AOW-gerechtigden per saldo toeneemt door de minimumloonsverhoging. Kan de regering aangeven wat (gemiddeld) de netto-stijging is voor AOW-ers die recht hadden op de IOAOW?

De leden van de GroenLinks-fractie en PvdA-fractie vragen waarom de verlaging van de IOAOW in 2023 en 2024 niet leidt tot een besparing. Deze leden vragen voorts of er wel een positief inkomenseffect kan zijn voor begunstigen van de IOAOW van vijf euro als het verlagen van dit bedrag niet tot een besparing leidt.

### **4. Regeldrukeffecten**

### **5. Uitvoerbaarheid**

De leden van de VVD fractie vragen zich af op welke gesprekken gedoeld wordt in de uitvoeringstoets. Ze ontvangen hier graag een toelichting op. Tussen welke ketenpartners vinden deze gesprekken plaats? Wat is het onderwerp van deze gesprekken? Hebben deze gesprekken tot nu toe tot enige uitkomsten of inzichten geleid? Op welke wijze wordt de Kamer over deze uitkomsten of inzichten geïnformeerd in de toekomst?

De leden van de GroenLinks-fractie en PvdA-fractie vragen in hoeverre de wijziging uitvoerbaar is, gezien de wijziging voor 15 oktober nog niet volledig is behandeld in de Kamer.

De leden van de GroenLinks-fractie en PvdA-fractie vragen de regering om tijd in te bouwen en rekening te houden met de uitkomst van de volgende en uitgebreidere uitvoeringstoets die SVB en Toeslagen op dit onderwerp gaan doen (ten opzichte van de huidige, reeds opgestelde toetsen, die vanwege tijdgebrek kort zijn).

De leden van de GroenLinks-fractie en PvdA-fractie vragen de regering om de uitvoerbaarheid van de wijziging van het kindgebonden budget te beoordelen in het licht van de tijdelijkheid van de maatregel. De leden van de GroenLinks-fractie en PvdA-fractie vragen de regering te reflecteren op de genoemde risico's en foutgevoeligheid die de SVB in dit kader en met betrekking tot Europese gezinsbijslagen noemt. De leden van de GroenLinks-fractie en PvdA-fractie vragen daarnaast of de regering zich kan inspannen om terugvorderingen tegen te gaan. De leden van de GroenLinks-fractie en PvdA-fractie vragen voorts of de regering kan beoordelen in hoeverre terugvorderingen kunnen leiden tot praktijken zoals in de toeslagenaffaire.

## **6. Inwerkingtreding**

De leden van de VVD-fractie vragen of de regering nadere toelichting kan geven op het feit dat in de memorie van toelichting van het wetsvoorstel wordt voorgesteld om de IOAOW per 1 januari 2025 af te schaffen maar dat in artikel VI van het wetsvoorstel staat dat dit onderdeel van het wetsvoorstel inwerking treedt op een bij koninklijk besluit te bepalen tijdstip? Waarom wordt de datum van 1 januari 2025 niet vastgelegd in het wetsvoorstel? Op welk moment is de regering van plan het onderdeel in te laten gaan?

De leden van de SGP-fractie lezen dat de wet als het gaat om de afschaffing van de IOAOW volgens de wettekst in werking treedt op een bij koninklijk besluit te bepalen tijdstip. De beoogde inwerkingtreding van de afschaffing van de IOAOW is echter 1 januari 2025. Waarom is deze datum niet opgenomen in het wetsvoorstel?

De voorzitter van de vaste commissie,  
Tielen

Adjunct-griffier van de commissie,  
Kling