

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. 7

NOTA NAAR AANLEIDING VAN HET VERSLAG

Ontvangen 14 oktober 2022

1. 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.*

*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.*

Met veel belangstelling heeft de regering kennisgenomen van de vragen die de leden van de hiervoor genoemde fracties hebben gesteld over dit wetsvoorstel. In deze nota naar aanleiding van het verslag gaat de regering in op de vragen en opmerkingen van de leden van de fracties. Voor de beantwoording van de vragen is de volgorde van het verslag aangehouden. De oorspronkelijke tekst van het verslag is integraal opgenomen in deze nota en cursief weergegeven. Daar waar vragen of opmerkingen zich lenen voor gezamenlijke beantwoording zijn zij gegroepeerd. Na de passages met de vragen en opmerkingen volgt telkens de reactie van de regering.

*De leden van de **D66-fractie** vragen 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.*

Het primaire instrument om de betaalbaarheid van de AOW en het arbeidsaanbod, ondanks de vergrijzing, op de lange termijn te borgen is de koppeling van de AOW-leeftijd aan de ontwikkeling van de levensverwachting. Hierdoor werken mensen langer door en wordt het aantal mensen dat aanspraak kan maken op AOW beperkt. De verhouding tussen werkenden en gepensioneerden blijft daardoor meer in balans, dan zonder de koppeling het geval zou zijn geweest. Voor wat betreft de hoogte van de AOW, is van belang dat dit niet los gezien kan worden van het totaal aan instrumenten voor inkomensondersteuning aan gepensioneerden. Het vraagstuk van betaalbaarheid is in dat perspectief een vraag naar het totaal van inkomensondersteunende instrumenten en maatregelen. Het kabinet is van oordeel dat met de voorgenomen stijging van de hoogte van de AOW, als gevolg van de koppeling aan de verhoging van het WML, in combinatie met de in het onderhavige wetsvoorstel voorgestelde afschaffing van de IOAOW, een goede balans is gevonden tussen verschillende groepen en generaties vanuit het perspectief van inkomensontwikkeling en betaalbaarheid.

Binnen het bestaande stelsel is het mogelijk om inkomensondersteuning aan gepensioneerden te geven via fiscale instrumentarium – zoals de fiscale tarieven en de heffingskortingen, zoals de algemene heffingskorting en de (alleenstaande) ouderenkorting. Een aanpassing van het eerste schijftarief of de algemene heffingskorting heeft impact op de hoogte van de AOW-uitkeringen en is derhalve voor alle AOW-gerechtigden te gelde te maken. Een aanpassing van de ouderenkorting is voor sommige gepensioneerden niet verzilverbaar, met name voor AOW-gerechtigden zonder of met een klein aanvullend pensioen (in 2023 ca. € 2.300 aanvullend pensioen op jaarbasis). Het verzilverbaar maken van een heffingskorting kan bijvoorbeeld door deze uitkeerbaar te maken. Dit vergt een systeemaanpassing bij de Belastingdienst en is binnen deze kabinetsperiode niet realiseerbaar.

2. Achtergrond van het wetsvoorstel

2.1 Hoofdpijnen van het wetsvoorstel

2.1.1 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. Voornoemde 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. 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 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?

Gelet op de in het coalitieakkoord afgesproken wens om het toeslagenstelsel op termijn af te schaffen en het gegeven dat het kindgebonden budget hier onderdeel van uitmaakt, zal deze kabinetsperiode nader onderzoek worden gedaan naar een alternatief voor het kindgebonden budget, zodat deze gereed is ten behoeve van een volgende formatie. In het commissiedebat Financiën van 22 juni 2022 en in lijn met de door uw Kamer aangenomen motie Van Dijk-Maatough¹ is bovendien toegezegd dat de regering vanwege deze ambitie om de toeslagen op termijn af te schaffen met beleidsopties zal komen, in ieder geval door actualisatie van de probleemanalyse en de eerdere varianten voor een nieuw stelsel.

¹ Kamerstukken Motie 31 066, nr. 1084

In het coalitieakkoord is afgesproken dat in deze regeerperiode wordt ingezet op verbeteringen van het huidige toeslagenstelsel. Hieronder wordt ook het kindgebonden budget verstaan. Tussen de betrokken ketenpartners, waaronder Financiën, Toeslagen, SZW en de SVB, vinden er gesprekken plaats over de gesignaleerde knelpunten in de uitvoering van het kindgebonden budget. Naar aanleiding van de motie Lodders is in de augustusbesluitvorming geld vrij gemaakt voor een deel van de knelpunten. Voor het eventueel aanpakken van de overige knelpunten is geen geld beschikbaar gesteld. Een alternatief zou het herschikken van financiële middelen binnen het toeslagenstelsel zijn. Dit zal leiden tot inperkingen van rechten elders in het stelsel, en is daarmee niet eenvoudig. De Staatssecretaris van Financiën, Toeslagen en Douane heeft in het commissiedebat Toeslagen op 22 juni jongstleden aangegeven dat zij eventuele dekkingsopties, gevolgen hiervan binnen het huidige stelsel en alternatieve oplossingen binnen het toeslagenstelsel en de huidige budgettaire middelen samen met de bewindslieden van SZW, VRO en VWS dit najaar zal verkennen.

Een ambtelijke werkgroep heeft reeds onderzoek gedaan naar hoe de inkomensondersteuning verbeterd kan worden. Van de uitkomsten is in twee deelrapporten verslag gedaan. Het eerste deelrapport van Interdepartementaal Beleidsonderzoek (IBO) Toeslagen betreft de uitkomsten gericht op de verbetermogelijkheden binnen het bestaande stelsel, het tweede deelrapport onderzoekt ook opties daarbuiten. In december 2020 is de Eindrapportage «Alternatieven voor het toeslagenstelsel» met uw Kamer gedeeld. Deze varianten zien ook op een breder bereik van regelingen dan de toeslagen zelf, waaronder die waarbij kinderbijslag en kindgebonden budget gezamenlijk in beeld zijn.

Uw Kamer wordt hierover verder geïnformeerd in het voorjaar van 2024.

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?

In 2023 leiden twee ontwikkelingen ertoe dat toeslaghuishoudens – bij een gelijkblijvend toetsingsinkomen – meer kindgebonden budget ontvangen. Ten eerste zorgt de verhoging van de kindbedragen en de alleenstaande-ouderkop voor recht op een hoger bedrag aan kindgebonden budget. Ten tweede stijgt het afbouwpunt van het kindgebonden budget mee met de verhoging van het minimumloon per 1-1-2023. Hierdoor bouwt het kindgebonden budget pas vanaf een hoger toetsingsinkomen af, waardoor een minimumloonverdiener recht houdt op het relevante maximale kindgebonden budget. Veranderingen in de huishoudsituatie (bijvoorbeeld geen recht meer op alleenstaande-ouderkop, of een kind dat 18 jaar wordt) of het toetsingsinkomen (bijvoorbeeld hoger inkomen door promotie, werkaanvaarding partner, of verhoging van het CAO-loon) kunnen, net zoals in andere jaren, ertoe leiden dat huishoudens in 2023 minder kindgebonden budget ontvangen dan in 2022.

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.

Zoals aangegeven in de brief over de nadere uitwerking van het tijdelijk prijsplafond energie is het op dit moment niet mogelijk om actuele armoedecijfers te geven. Dit komt doordat zowel de ontwikkeling van de energieprijzen ten opzichte van waar het CPB rekening mee houdt in de MEV-raming als het prijsplafond macro-economische doorwerking hebben. Om toch een indicatie van het effect van de maatregelen in het kindgebonden budget, en de fasering daarvan, te geven, is hieronder gebruik gemaakt van de armoederaming bij de MEV (dus exclusief prijsplafond). De armoedecijfers kunnen alleen worden geactualiseerd na een nieuwe macro-economische raming van het CPB.

Het aandeel personen en kinderen in armoede ligt in 2022 op respectievelijk 6,7% en 9,3%. Inclusief het volledige maatregelenpakket uit de Miljoenennota neemt dit in 2023 af tot respectievelijk 5,1% en 6,9%. De maatregelen in het kindgebonden budget leveren hier een belangrijke bijdrage aan. Zonder maatregelen in het kindgebonden budget zou het aandeel personen in armoede in 2023 op 5,4% liggen en het aandeel kinderen in armoede op 7,7%. Er is geen actuele armoederaming voor de jaren na 2024. Ter illustratie van het effect op de armoedecijfers van het afbouwen van de incidentele verhoging in het kindgebonden budget tot 2028 – waarbij een deel structureel behouden blijft – is gekeken wat het aandeel personen en kinderen in armoede zou zijn als in 2023 dezelfde intensivering van het kindgebonden budget zou plaatsvinden als in 2028. Dit zou ertoe leiden dat het aandeel personen in armoede op 5,4% en het aandeel kinderen in armoede op 7,6%.

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.

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?

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 fracties van PvdA en GroenLinks en het lid Omtzigt vragen naar de intensivering van het kindgebonden budget en het feit dat deze incidentele en structurele componenten bevat. In het pakket uit de augustusbesluitvorming zit een beleidsmatige verhoging van het bedrag voor het eerste en tweede kind en de alleenstaande-ouderkop in het kindgebonden budget. Vanaf 2028 stijgen deze met € 39 per jaar ten opzichte van het basispad. Het bedrag vanaf het derde kind stijgt per 2028 met € 151 euro ten opzichte van het basispad, hiermee wordt dit gelijkgetrokken met het bedrag voor het tweede kind. Dit is een structurele intensivering van € 100 miljoen. Dit is een kleinere stijging dan de incidentele beleidsmatige verhogingen in de jaren 2023–2027, maar er is wel sprake van een verruiming ten opzichte van het basispad in alle jaren vanaf 2023. Met name voor grote gezinnen (3 kinderen of meer) en alleenstaande ouders is ook vanaf 2027 sprake van een verhoging van het kindgebonden budget. Hiermee zet het kabinet met name in op de gezinnen met het hoogste armoederisico. Door de structurele intensivering van het kindgebonden budget wordt ook structureel het armoederisico van huishoudens met kinderen en van kinderen verlaagd.

De regering heeft voor de vormgeving met een incidentele en ook een structurele verhoging gekozen om huishoudens met kinderen en een laag of middeninkomen – tegen de achtergrond van het momenteel hoge prijsniveau – op korte termijn een ruimere vergoeding te geven voor de kosten van kinderen. Dit komt bovenop de jaarlijkse inflatie-aanpassing. Hierbij is het doel om huishoudens in staat te stellen het huidige hoge prijsniveau beter te kunnen dragen. De afbouwbedragen vormen een balans tussen het zo snel mogelijk teruggaan naar de nieuwe structurele situatie en inkomensschokken bij gezinnen zoveel mogelijk voorkomen. Het is van belang dat dit bekend is bij ontvangers van het kindgebonden budget, zodat zij zich hier ook op kunnen voorbereiden. Het kabinet zet zich ervoor in om hierover zo helder en breed mogelijk te communiceren.

2.1.2. 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.

Het kindgebonden budget kent aflopende bedragen per kind, omdat de kosten van een tweede en volgend kind door schaalvoordelen iets lager zullen zijn. In 2021 en 2022 zijn die bedragen steeds meer naar elkaar toegegroeid. In 2021 heeft er, als onderdeel van de maatregelen uit de augustusbesluitvorming ten behoeve van een evenwichtige koopkrachto-nwikkeling een extra verhoging van het tweede kindbedrag plaatsgevonden. Per 2022 is het derde (en volgende) kindbedrag verhoogd. Deze verhoging voor gezinnen met drie of meer kinderen heeft tot doel om op een effectieve manier de armoede onder kinderen te bestrijden. Met dit oogmerk wordt ook vanaf 2023 structureel het maximumbedrag voor het tweede kind gelijk getrokken aan dat van ieder volgend kind. Het maakt daarmee onderdeel uit van een pakket koopkrachtmaatregelen om de koopkracht van kwetsbare groepen in 2023 te ondersteunen.

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?

Uit onderzoek is gebleken dat huishoudens hogere kosten maken voor oudere kinderen. Wel neemt het armoederisico van gezinnen met oudere kinderen af. Het gezinsinkomen neemt doorgaans toe, onder andere doordat het makkelijker is om (meer uren) te werken met oudere kinderen. De leeftijdgebonden bedragen zijn bedoeld als tegemoetkoming in de schoolkosten. De huidige koopkrachtontwikkelingen hebben met name een directe impact op de kosten van het levensonderhoud. Daarom kiest de regering ervoor zich hierop te richten via een generieke verhoging van het kindgebonden budget.

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?

Zoals aangegeven in het antwoord op de vraag van het lid Omtzigt adresseert de intensivering van het kindgebonden budget een tijdelijke situatie die is ontstaan door de hoge kosten als gevolg van stijgende prijzen van energie en consumptiegoederen. De huidige koopkrachtontwikkelingen treffen onder andere gezinnen met kinderen. Met name grotere gezinnen en alleenstaande ouders lopen hierdoor een groter risico op een leven onder de armoedegrens. Het kabinet heeft de ambitie om het aantal huishoudens met kinderen dat onder de armoedegrens leeft te verlagen. Met de huidige ontwikkelingen komt dit streven onder druk te staan. De regering stelt daarom voor het kindgebonden budget gericht op deze groepen tijdelijk te verhogen.

In het wetsvoorstel dat de verhoging van het kindgebonden budget regelt, is rekening gehouden met € 732 miljoen meeruitgaven in 2023 en € 100 miljoen in 2028. Het structureel maken van de tijdelijke verhoging van het kindgebonden budget zou op de lange termijn aanvullend circa € 630 miljoen per jaar kosten. Dit bedrag betreft de structurele meerkosten (boven de € 100 miljoen als gevolg van dit wetsvoorstel) om de bedragen van het kindgebonden budget voor 2023 ook toe te passen in latere jaren.

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?

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.

Het kabinet herkent dat de voorgestelde verhoging en gedeeltelijke afbouw aanleiding kan geven tot schommelingen in de doelgroep en toenemende complexiteit voor de burger. Het streven is om te voorkomen dat meer gezinnen onder de armoedegrens komen te leven, met name grotere gezinnen en alleenstaande ouders, of geconfronteerd worden met hoge terugvorderingen.

Het ontstaan van nabetalingen en terugvorderingen hangt onlosmakelijk samen met het huidige toeslagenstelsel, waarin eerst voorschotten worden uitgekeerd en op een later moment de definitieve toekenning volgt. Schommelingen in het inkomen, en in een toeslag zelf, vragen om extra alertheid van burgers en inspanning van de overheid. SZW en Toeslagen zetten zich in om burgers hierin te ondersteunen en zo problemen omtrent niet-gebruik en terugvorderingen zoveel als mogelijk te voorkomen. Het gaat dan bijvoorbeeld om een uitgebreide communicatiecampagne en (terugkerende) aandacht voor het goed en tijdig doorgeven van het actuele inkomen. Zo wil Toeslagen burgers in 2023 eerder en vaker attenderen op bijvoorbeeld afwijkingen in het inkomen. Dit helpt burgers om te bepalen of zij gegevens in hun aanvraag aan moeten passen, zodat de voorschotten beter aansluiten op de actuele inkomenssituatie. Hiermee kan worden voorkomen dat er terugvorderingen ontstaan of dat deze verder oplopen. Toeslagen en haar opdrachtgevers werken dit voorstel in gezamenlijkheid uit, inclusief personele consequenties en prioritering van andere werkzaamheden. Verder kan Toeslagen in bijzondere omstandigheden de terugvordering matigen. Tevens wordt bij de terugbetaling van de terugvordering rekening gehouden met de betalingscapaciteit, waardoor burgers niet méér terug hoeven te betalen dan zij maandelijks kunnen missen.

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?

Voor de meeste burgers wordt de verhoging automatisch verwerkt. Een kleine groep potentieel gerechtigden zal zelf (opnieuw) gezinsbijslagen moeten aanvragen. Dit gaat om burgers met zogenaamde nihil betalingen waarvoor het gezinsbijslagrecht eerder is beëindigd. Tot voor kort² werd het recht op gezinsbijslag om praktische redenen beëindigd indien dit recht een jaar lang niet tot uitbetaling kwam wegens een hoger buitenlands recht. Door de voorgenomen verhoging kan het zijn dat zij per 2023 weer aanspraak kunnen maken op een uitbetaling. Omdat deze burgers niet meer in de gegevensuitwisseling tussen SVB en Toeslagen zitten, worden zij niet automatisch betrokken in de verhoging en moeten zij zelf gezinsbijslag aanvragen. De SVB heeft daarom actie ondernomen en in haar gegevensbestand deze huishoudens gevonden. Deze groep burgers zal door de SVB worden aangeschreven en gewezen op de mogelijkheid om Nederlandse gezinsbijslag aan te vragen.

2.1.3. Begunstigden

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

² Sinds mei 2022 wordt het recht niet meer beëindigd bij nihil betalingen en worden wijzigingen automatisch verwerkt.

ten opzichte van andere toeslagen? Hoe wordt niet-gebruik zo veel als mogelijk tegengegaan?

Het IBO Toeslagen (2019) beschrijft dat niet-gebruik van toeslagen gemiddeld 10% is. Voor het kindgebonden budget werd op peildatum 2015 het niet-gebruik op 12% geschat. Van belang is dat er toen nog geen sprake was van ambtshalve toekenning. Tegenwoordig wordt het kindgebonden budget op andere wijze toegekend dan de overige toeslagen, namelijk ambtshalve. Dit heeft invloed op het huidige niet-gebruik. In het IBO is namelijk de verwachting uitgesproken dat ambtshalve toekennen tot een aanzienlijke verlaging van het niet-gebruik leidt. In de aankomende evaluatie van de Algemene wet inkomensafhankelijke regelingen (Awir), uitvoering en dienstverlening toeslagen worden de cijfers over het niet-gebruik van het kindgebonden budget geactualiseerd. Dit onderzoek wordt naar verwachting in november met de Kamer gedeeld.

Op dit moment wordt binnen Toeslagen gewerkt aan een stimuleringsstrategie om niet-gebruik van toeslagen terug te dringen. Toeslagen heeft geen compleet beeld van de groep niet-gebruikers, aangezien Toeslagen alleen gegevens mag gebruiken van mensen die gebruik maken van een toeslag.

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 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.

De tabel hieronder geeft het verwachte aantal huishoudens met recht op kindgebonden budget vanaf 2022 tot en met 2028.

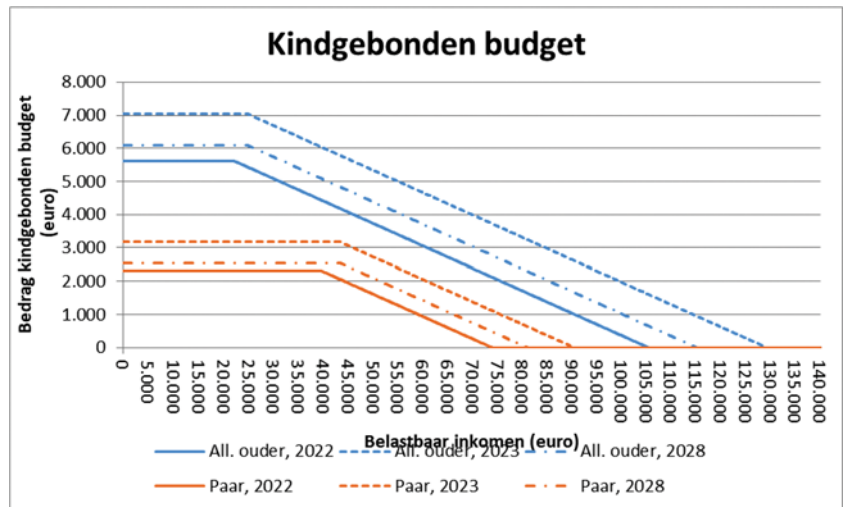
Aantal huishoudens met kindgebonden budget (x1000)

| | 2022 | 2023 ¹ | 2024 | 2025 | 2026 | 2027 | 2028 |
|---------------------|------|-------------------|-------|------|------|------|------|
| Huishoudens met WKB | 912 | 1.046 | 1.026 | 983 | 966 | 964 | 957 |

¹ Dit betreft een herzien aantal t.o.v. het aantal zoals opgenomen in de begroting SZW 2023.

Onderstaande figuur toont de hoogte van het kindgebonden budget (voor 2 kinderen, van 6 en 11 jaar) voor alleenstaande ouders en paren in de jaren 2022, 2023 en 2028³:

³ Er is op dit moment geen actuele CPB-raming beschikbaar voor het jaar 2028. Derhalve zijn de lijnen voor 2028 gebaseerd op de beleidsmatige ontwikkeling van de hoogte van het kindgebonden budget, maar zijn de afbouwpunten gelijk verondersteld aan de waarden in 2023. Door reguliere indexatie zullen zowel de hoogte als de afbouwpunten in 2028 verschillen van hetgeen in de figuur gepresenteerd.



2.1.4. Inkomenseffecten

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

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.

Ten opzichte van het basispad komt het kindgebonden budget in elk jaar vanaf 2023 hoger uit, dan dit zonder deze voorgestelde maatregel zou zijn. Dit bestaat deels uit een incidentele verhoging in 2023–2027 en een structurele verhoging in 2028. Dit is vormgegeven door een stapsgewijze afbouw van de verhoging in 2023. Hierdoor neemt het kindgebonden budget in de periode tussen 2023 en 2028 in stappen af. Het doel van deze vormgeving is om huishouden op korte termijn, tegen de achtergrond van een hoog prijsniveau, een hogere tegemoetkoming te geven in de kosten van kinderen. Het inkomen van huishoudens is afhankelijk van meer factoren dan enkel de ontwikkeling van het kindgebonden budget; het is nog niet te zeggen of een koopkrachtverlies zich zal voordoen. De stapsgewijze afbouw heeft een totaal inkomenseffect voor de huishoudens met kindgebonden budget van $-1,2\%$ tussen 2023 en 2028. Dat is een jaarlijks effect van $-0,2\%$. Het totale effect voor de laagste inkomensgroep ligt op $2,5\%$ (circa $0,5\%$ per jaar) en voor de hogere inkomensgroepen rond $1,0\%$ ($0,2\%$ per jaar.) De bedragen in het kindgebonden budget worden jaarlijks verhoogd met de tabelcorrectiefactor.

Om inzicht te geven met welk percentage het kindgebonden budget geïndexeerd moet worden om nominaal op hetzelfde bedrag uit te komen als 2023, zijn om te beginnen in onderstaande tabel de bedragen van het kindgebonden budget voor de jaren van 2022–2028 op basis van het wetsvoorstel weergegeven. De bedragen zijn in het prijspeil 2022. Dat wil zeggen dat de reguliere verhoging niet is meegenomen (ook niet voor 2023), er is dus alleen rekening gehouden met de stapsgewijze afbouw.

Bedragen van het kindgebonden budget voor de jaren van 2022–2028 op basis van het wetsvoorstel weergegeven

| | 2022 | 2023 | 2024 | 2025 | 2026 | 2027 | 2028 |
|-------------------|------|------|------|------|------|------|------|
| 1e kind | 1220 | 1555 | 1443 | 1331 | 1273 | 1273 | 1257 |
| Vanaf het 2e kind | 1106 | 1441 | 1329 | 1217 | 1159 | 1159 | 1143 |

Om nominaal op hetzelfde bedrag als in 2023 uit te komen, zou het kindgebonden budget vanaf 2024 met een ander percentage dan de tabelcorrectiefactor verhoogd moeten worden. De benodigde verhogingspercentages verschillen per jaar en ook voor het bedrag voor het 1^e kind en vanaf het 2^e kind:

| | 2024 | 2025 | 2026 | 2027 | 2028 |
|-----------------------------|------|------|------|------|------|
| <i>Verhogingspercentage</i> | | | | | |
| Bedrag 1e kind | 7,8% | 8,4% | 4,6% | 0,0% | 1,3% |
| Bedrag vanaf 2e kind | 8,4% | 9,2% | 5,0% | 0,0% | 1,4% |

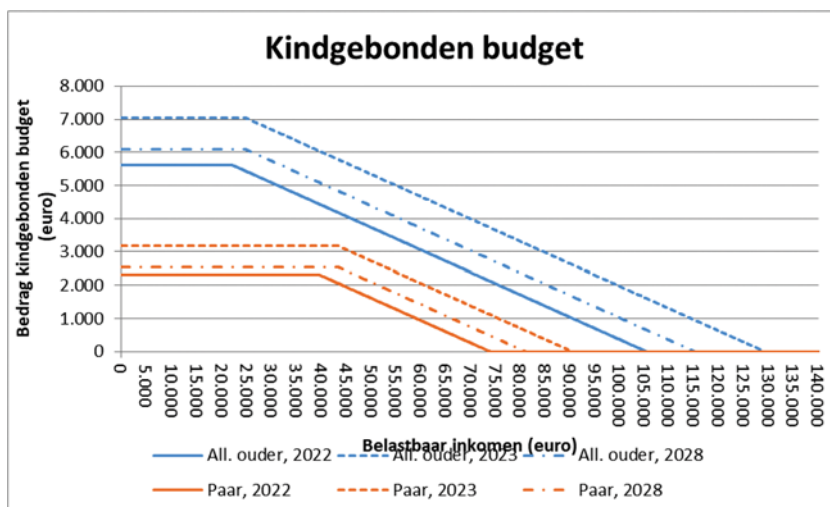
De alleenstaande-ouderkop wordt ook verhoogd, zo lezen de leden van de SGP-fractie. Tegelijk profiteren alleenstaande ouders reeds van de generieke ophoging van de maximumbedragen. Waarom is gekozen om tevens de alleenstaande ouderkop te verhogen? Wat is het doel daarvan? En welke argumenten liggen aan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

De huidige koopkrachtontwikkelingen treffen gezinnen met kinderen in allerlei situaties. De alleenstaande-ouderkop is specifiek gericht op alleenstaande ouders. Het armoederisico van alleenstaande ouders is fors hoger waardoor zij een groter risico lopen op een leven onder de armoedegrens. Het kabinet stelt daarom voor het kindgebonden budget voor deze groep ouders te verhogen.

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.

Het meest recente beeld omtrent de koopkrachtontwikkeling en de ontwikkeling van het aantal huishoudens in armoede is opgenomen in de begroting van het Ministerie van SZW (Tweede Kamer, 2022–2023, 36 200-XV, nr. 2). Hierin is het aanvullende energiepakket niet verwerkt. Voor inzicht in de effecten van het aanvullende energiepakket verwijs ik door naar de brief van 4 oktober 2022 van de Minister voor Klimaat en Energie en de Minister van Economische Zaken en Klimaat.⁴

⁴ Tweede Kamer, 2022–2023, 36 200, nr. 77.



2.1.5. 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.

Uit tabel 3 van de koopkrachtbrief van 20 september 2022 blijkt dat de verhoging van het bedrag kinderbijslag BES een structurele maatregel is. Het ingangsjaar is 2023. Van een voorgenomen afbouwtraject is geen sprake. Caribisch Nederland komt vanuit een achterstandssituatie, waarin er gelet op het belang van het verlichten van de armoedeproblematiek aanleiding is om niveaus structureel te verhogen.

2.2. Afschaffen inkomensondersteuning AOW-ers

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.

Het verlagen van de IOAOW naar nul euro bij algemene maatregel van bestuur zou in strijd zijn met de wet, omdat uit artikel 33a van de Algemene Ouderdomswet voortvloeit dat er een recht op inkomensondersteuning bestaat. Artikel 33a, vijfde lid, van de Algemene Ouderdomswet regelt weliswaar dat bij algemene maatregel van bestuur regels worden gesteld met betrekking tot de hoogte, de indexering en de wijze van betaling van de inkomensondersteuning. Maar deze bepaling biedt geen ruimte om deze op 0 euro te zetten, omdat er dan feitelijk geen recht op IOAOW meer zou bestaan. Zoals aangegeven in de memorie van toelichting is het kabinet van mening dat met het meestijden van de AOW-uitkering met het Wml de noodzaak tot een aanvullende Inkomensondersteuning AOW als extra kop bovenop de AOW-uitkering vervalt. Uit de meest recente beleidsdoorlichting van de publieke Oudedagsvoorzieningen blijkt bovendien dat de AOW-uitkering momenteel ruimer is dan het sociaal minimum (bijstand en specifiek voor AOW-gerechtigden: de AIO). Dit heeft zijn weerslag in het lagere armoederisico dat huishoudens vanaf de AOW-gerechtigde leeftijd hebben ten opzichte van jongere huishoudens. In de beleidsdoorlichting wordt geconcludeerd dat de IOAOW met het oog op de armoede reducerende doelstelling van de AOW niet doelmatig is en kan worden afgeschaft.

Als gevolg van de bijzondere minimumloonsverhoging per 1 januari 2023 stijgt de AOW-uitkering. De AOW-uitkering stijgt meer dan de IOAOW afneemt, hierdoor pakken deze maatregelen per saldo positief uit voor AOW-gerechtigden. Het voorgaande maakt dat het kabinet voor de toekomst geen reden ziet voor een extra inkomensondersteuning voor AOW'ers bovenop de AOW-uitkering. Daarom wordt voorgesteld deze af te schaffen.

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

Dit is afhankelijk van de vraag of nog andere inkomen naast de AOW-uitkering wordt genoten. Indien alleen een AOW-uitkering wordt ontvangen en rekening houdend met de inkomensafhankelijke bijdrage voor de Zorgverzekeringswet, resteert voor een alleenstaande AOW-gerechtigde van de bruto IOAOW van € 5 per maand, netto ca. € 4,75 per maand. Voor een alleenstaande AOW-gerechtigde met 10.000 euro aanvullend pensioen per jaar resteert ca. € 3,60 netto per maand.

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 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?

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 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?

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 fracties van PVV, PvdA, GroenLinks, CDA, ChristenUnie en SGP vragen naar de ontwikkeling van het inkomen van AOW-gerechtigden als gevolg van de bijzondere minimumloonsverhoging

per 1-1-2023 en het verlagen op dezelfde datum en vervolgens afschaffen per 1-1-2025 van de Inkomensondersteuning AOW (IOAOW). Het stapsgewijs afschaffen van de IOAOW kan niet los worden gezien van het bredere pakket aan koopkrachtondersteunende maatregelen waar het kabinet toe heeft besloten. De IOAOW is een extra bedrag dat alle AOW-gerechtigden ontvangen boven op hun AOW-uitkering ter ondersteuning van hun bestedingsmogelijkheden. De hoogte van de IOAOW is voor alle AOW-gerechtigden met een volledig AOW-opbouw gelijk en bedraagt in 2022 op jaarbasis 316,56 euro bruto. Onderdeel van het koopkrachtpakket is ook dat de AOW meestijgt met de bijzondere verhoging van het minimumloon van 10,15%. Op 1-1-2023 wordt het minimumloon bijzonder verhoogd met 8,05% en vervolgens geïndexeerd. Hierdoor stijgt het minimumloon in totaal met 10,15% op 1-1-2023, dit werkt door in de AOW-uitkering. De hogere AOW-uitkering door het meestijgen met de minimumloonsverhoging compenseert het stapsgewijs afschaffen van de IOAOW meer dan volledig. Volgens de huidige inzichten neemt de AOW-uitkering voor een alleenstaande – door het meestijgen met de minimumloonsverhoging – in 2023 met circa 880 euro bruto toe ten opzichte van het coalitieakkoord. Hier staat tegenover dat het IOAOW-bedrag in 2023 wordt verlaagd naar 5,00 euro bruto per maand. Dit komt op jaarbasis neer op een verlaging van circa 280 euro. Ook stijgt de inkomensafhankelijke bijdrage voor de Zorgverzekeringswet met circa 30 euro. Per saldo stijgt het netto-inkomen van een alleenstaande AOW-gerechtigde zonder aanvullend pensioen ten opzichte van het coalitieakkoord dus met circa € 570 in 2023. Vanaf 2025 daalt het bruto-inkomen van AOW'ers met € 5 per maand als gevolg van de afschaffing van de inkomensondersteuning, hier staat tegenover dat de AOW op hetzelfde moment (en elk halfjaar tussendoor) wordt geïndexeerd. Per saldo pakken de maatregelen dus gunstig uit voor het inkomen van AOW-gerechtigden.

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 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?

De leden van de fracties van VVD en ChristenUnie vragen naar de netto-verschillen tussen de AOW-uitkering en het sociaal minimum (bijstand). Onderstaande tabel toont het (verwachte) netto-inkomen van een alleenstaande bijstandsgerechtigde en alleenstaande AOW-gerechtigde (incl. IOAOW) zonder aanvullend pensioen in 2022 en 2023, beide inclusief vakantiegeld en afgerond op honderden euro's. Hierbij is geabstraheerd van de energietoeslag in beide jaren waar beide huishoudens in principe voor in aanmerking komen:

| | 2022 | 2023 |
|---|----------|----------|
| Netto-inkomen alleenstaande bijstandsgerechtigde | € 13.200 | € 14.400 |
| Netto-inkomen alleenstaande AOW-gerechtigden zonder aanvullend pensioen | € 15.800 | € 17.200 |
| Verhouding AOW/bijstand | 120% | 119% |

Hieruit blijkt dat de netto-AOW (incl. IOAOW) ruimer blijft dan de bijstand en dat de mate waarin dit het geval is ongeveer gelijk blijft.

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?

Door de bijzondere verhoging van het wettelijk minimumloon per 1-1-2023, in combinatie met de reguliere indexatie op dat moment, stijgt het minimumloon met 10,15%. Dit werkt door in de AOW-uitkering, zodat deze op dat moment voor een alleenstaande met circa 880 euro bruto stijgt. Het kabinet acht hierdoor de IOAOW – als extra inkomensondersteuning aan alle AOW-gerechtigden – niet langer nodig en heeft daarom besloten om deze af te schaffen. Per saldo pakken de hogere AOW-uitkering en het afschaffen van de IOAOW voor elke AOW-gerechtigde positief uit. De bijzondere minimumloonsverhoging per 1-1-2023 gebeurt bij AMvB. Het afschaffen van de IOAOW kan echter niet bij AMvB, maar vergt een wetswijziging. Om AOW-gerechtigden tijd te geven om aan het afschaffen van de IOAOW te wennen, kiest het kabinet ervoor om niet op het eerstvolgende moment de IOAOW af te schaffen maar dit te doen per 1-1-2025. Hierdoor is inderdaad sprake van twee afbouwmomenten (1-1-2023 en 1-1-2025), maar dit stelt AOW-gerechtigden in staat om zich hierop voor te bereiden. Bijkomend voordeel is dat de AOW-uitkering tussen 1-1-2023 en 1-1-2025 elk halfjaar wordt geïndexeerd, waardoor het verlies van de laatste 5 euro IOAOW per maand wordt gecompenseerd door een hogere AOW-uitkering.

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.

Vanwege de voorschotsystematiek krijgen ouders het kindgebonden budget over een bepaalde maand reeds in de maand daarvoor uitgekeerd. Het kindgebonden budget voor januari 2023 ontvangen ouders dus in december 2022.

3.2. Afschaffing inkomensondersteuning AOW-ers

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.

Het voorliggende wetsvoorstel strekt tot het afschaffen van de IOAOW per 1 januari 2025. De verlaging van de IOAOW voor de jaren 2023 en 2024 wordt in een separate AmvB geregeld. In de financiële paragraaf in de memorie van toelichting bij het voorliggende wetsvoorstel zijnde financiële gevolgen getoond van het afschaffen van de IOAOW per 2025. Bij het berekenen van het budgettaire effect daarvan is reeds rekening gehouden met de verlaagde IOAOW van 5 euro per maand. De IOAOW

van 5 euro per maand heeft zo lang zij bestaat uiteraard een positief effect op het inkomen van begunstigen.

4. Uitvoerbaarheid

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.

Het verlagen van de IOAOW per 1 januari 2023 gevolgd door het afschaffen ervan per 1 januari 2025 in combinatie met verhoging van de uitkeringshoogte AOW is voor de SVB goed uitvoerbaar. De nieuwe bedragen kunnen eenvoudig worden aangepast in het uitkeringssysteem. De daarmee samenhangende werkzaamheden behoren tot het reguliere beheer en onderhoud. Er worden geen andere gevolgen voorzien voor de uitvoering van de AOW.

Voor de intensivering van het kindgebonden budget ligt dit gecompliceerder. Met het oog op de koopkrachtontwikkelingen heeft de regering tijdens de augustusbesluitvorming besloten om gezinnen met lage en middeninkomens te ondersteunen. Dit betekent dat het normale wetgevingsproces, waarin voor alle stappen voldoende tijd is, niet gevolgd kan worden. Hoewel niet gewenst, hebben uitvoeringsorganisaties hier wel ervaring mee. Op basis van deze ervaring hebben Toeslagen en SVB snel een inschatting kunnen maken dat het voorstel technisch uitvoerbaar is. De snelheid die in de uitvoeringstoetsen gevraagd werd, betekende dat het niet mogelijk was de volledige omvang van de extra werkzaamheden, bijvoorbeeld door extra telefoonverkeer, communicatie en voorlichting in te schatten. Daar is inderdaad meer tijd voor nodig. Verschillende landen nemen bijvoorbeeld ook koopkrachtmaatregelen die op hun beurt weer van invloed kunnen zijn op de uitvoering van het kindgebonden budget. Dit staat echter los van de uitvoerbaarheid.

Voor de uitvoerbaarheid is het wel van belang dat SVB en Toeslagen op tijd duidelijkheid hebben. Uiterlijk 15 oktober zullen zij de voorbereidingen voor de aanpassing in gang moeten zetten. Dit gaat niet alleen over het verhogen van bedragen in systemen, maar ook het aanpassen van bijvoorbeeld voorlichting. Mocht de Kamer onverhoopt besluiten de intensivering niet te willen, dan zou dit voorbereidende werk voor niets zijn geweest. Er zou dan teruggevallen kunnen worden op de situatie zoals die in 2022 was. Mocht de Kamer substantiële wijzigingen in het wetsvoorstel willen, dan is het echter niet mogelijk om dit per 2023 gerealiseerd te hebben.

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.

Het recht op en de hoogte van het kindgebonden budget is voor de SVB relevant in geval van samenloop met een buitenlandse gezinsuitkering van dezelfde aard.⁵ Als er samenloop is met een Europese gezinsuitkering, stelt de SVB vast welk land met voorrang uitbetaalt. Als het buitenland bij voorrang uitbetaalt, brengt de andere lidstaat de buitenlandse gezinsuitkering in mindering op de eigen gezinsuitkering en betaalt alleen het positieve verschil uit. Op deze manier krijgen deze klanten niet dubbel uitbetaald, maar lopen ze ook geen gezinsuitkering mis. Als Nederland bij voorrang uitbetaalt, betaalt Toeslagen het kindgebonden budget zelf uit. Als Nederland aanvult, betaalt de SVB na anticumulatie naast de kinderbijslag ook het kindgebonden budget uit. Toeslagen levert de SVB de benodigde gegevens over het vastgestelde bedrag aan kindgebonden budget.

Situaties waarin sprake is van een buitenlandcomponent is zowel voor de uitvoering door de SVB als ook voor de burgers die het betreft erg complex. Door het ontbreken van registraties van buitenlandse partner- en inkomensgegevens is het vaak onmogelijk voor het geautomatiseerde proces van Toeslagen om het recht op kindgebonden budget in deze situaties correct vast te stellen. De toeslagensystematiek waarin het recht voorlopig wordt toegekend (voorschot) kan leiden tot vaststellingen op basis van op dat moment ontbrekende partner- en inkomensgegevens en daarmee tot een te hoge uitkering. Gevolg is dat veelal handmatig en foutgevoelig herstelwerk nodig is als de gegevens alsnog beschikbaar komen. Voor de SVB betekent dit het opnieuw anticumuleren, informeren van buitenlandse zusterorganen en van de betrokken burgers. Voor burgers is lang onduidelijk waarop zij recht hebben. Zij ontvangen beschikkingen van twee uitvoerders en worden geconfronteerd met nabetalingen en/of invorderingen van de SVB en/of Toeslagen. Over deze hardnekkige problematiek, de (resterende) risico's en de getroffen maatregelen is uw Kamer eerder geïnformeerd.⁶

De voorgenomen verhoging van de bedragen in 2023 kan er toe leiden dat de Nederlandse gezinsbijslagen hoger zijn dan het buitenlandse recht. Waar in 2022 vanwege het hogere bedrag aan buitenlandse bedrag de Nederlandse gezinsbijslag niet tot uitbetaling kwam, resulteert de verhoging in 2023 dan in een uitbetaling. Voor personen met actueel recht op gezinsbijslag gebeurt dit automatisch, maar voor personen met een beëindigd recht niet. Deze burgers moeten opnieuw een aanvraag indienen. Daarnaast kunnen de tijdelijke verhogingen leiden tot terugvorderingen door het buitenland en leiden de schommelingen in bedragen tot extra werk voor de SVB.

5. 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?

⁵ Op gezinsuitkeringen van dezelfde aard gelden de anticumulatiebepalingen van verordening (EG) nr. 883/2004.

⁶ Kamerstukken II, 2018–2019, 30 982, nr. 46; Kamerstukken II, 2018–2019, 35 010, nr. 6; Kamerstukken II, 2020–2021, nr. 2936, Kamerstukken II, 2020–2022, nr. 2121, 2123, 2922, 2926, 2936.

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 wijziging van de Wet op het kindgebonden budget treedt in werking met ingang van 1 januari 2023, welke datum ook in de inwerkingtredingsbepaling wordt genoemd. De reden daarvan is dat er mogelijk na aanvaarding van het wetsvoorstel in de Eerste Kamer onvoldoende tijd resteert voor het vaststellen en publiceren van een koninklijk besluit. Voor wat betreft de wijziging met betrekking tot de afschaffing van de inkomensondersteuning voor AOW-ers gekozen voor de gebruikelijke wijze van inwerkingtreding bij koninklijk besluit. Omdat de inwerkingtreding van de afschaffing van de inkomensondersteuning AOW-ers per 1 januari 2025 is voorzien, is voor die wijziging wel voldoende tijd om een koninklijk besluit vast te stellen. De keus voor inwerkingtreding bij koninklijk besluit vloeit voort uit aanwijzing 4.21 van de Aanwijzingen voor de regelgeving, die voorschrijft dat voor de inwerkingtredingsbepaling van een wet zo veel mogelijk wordt gekozen voor inwerkingtreding bij koninklijk besluit.

Deze nota naar aanleiding van het verslag wordt ondertekend mede namens de Minister voor Armoedebeleid, Participatie en Pensioenen.

De Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid,
C.E.G. van Gennip