

No.W12.13.0220/III

's-Gravenhage, 7 augustus 2013

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, 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 combinatiekorting) 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

---

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

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.

## 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.

<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.

<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.

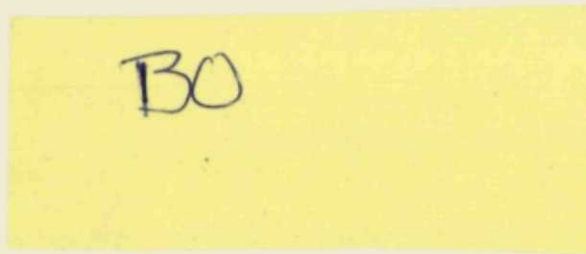
<sup>7</sup> De Afdeling heeft hier ook bij de invoering van de vermogenstoets voor het kindgebonden budget aandacht voor gevraagd (Kamerstukken II 2010/11, 32 798, nr. 4).

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,

(get.) Van der Meer



Raad van State  
Zending met ontvangstbevestiging  
Raad van State  
Zaakno: W12.13.0220/III *P/O*  
N<sup>o</sup> 06849

De Minister van Sociale Zaken  
en Werkgelegenheid  
Bureau S.G.  
Afd. Coördinatie  
Departementale stukken

*t.a.v. Maantje Roelofs*