

Memorie van toelichting Wijziging Wet op het kindgebonden budget in verband met het verhogen van het afbouwpercentage voor ouders met een toetsingsinkomen vanaf € 60.000

Inhoudsopgave

I Algemeen.....	2
1. Inleiding.....	2
2. Hoofdlijnen van het wetsvoorstel.....	2
2.1 Doelen.....	3
2.2 Beleidsinstrument.....	4
2.3 Nagestreefde doeltreffendheid.....	4
2.4 Nagestreefde doelmatigheid.....	4
2.5 Voorgestelde aanpassingen.....	4
2.6 Financiële gevolgen voor de maatschappelijke sector.....	5
2.7 Overwogen alternatieven.....	5
3 Verhouding tot hoger recht.....	7
3.1 Artikel 1 van het Eerste Protocol bij het EVRM.....	7
3.2 Artikelen 26 en 27 VN-kinderrechtenverdrag.....	8
4. Inkomenseffecten.....	8
5. Financiële gevolgen voor het Rijk.....	9
6. Caribisch Nederland.....	9
7. Regeldrukeffecten, waaronder gevolgen voor de burger.....	9
8. Toetsing en consultatie.....	10
9. Evaluatie.....	10
10. Overgangsrecht en inwerkingtreding.....	11
Bijlage: Illustratie effecten tweede afbouwpunt (aanvulling)	11
II ARTIKELGEWIJZE TOELICHTING.....	13

I. Algemeen deel

1. Inleiding

Het kindgebonden budget is een tegemoetkoming van de overheid in de kosten van kinderen voor lagere en middeninkomens. Doel is het bevorderen van de ontplooiingskansen van kinderen en het voorkomen van kinderarmoede. De afgelopen jaren hebben intensiveringen en koopkrachtmaatregelen eraan bijgedragen dat de kindbedragen van het kindgebonden budget fors zijn verhoogd. De meest recente verhogingen dateren uit 2025.¹ Voor gezinnen met lagere- en middeninkomens leidden de verhogingen tot behoud van koopkracht en het terugdringen van (kinder)armoede tot de beoogde effecten. Door die verhogingen krijgen ook steeds meer gezinnen kindgebonden budget, die minder aangewezen zijn op deze tegemoetkoming. Dat is niet doelmatig. Om die reden wordt een extra afbouwpercentage geïntroduceerd voor het toetsingsinkomen vanaf € 60.000,- (prijspeil 2024) voor zowel alleenstaanden als toeslagpartners. Dit houdt in dat voor het toetsingsinkomen vanaf € 60.000,- (prijspeil 2024) de aanspraak op kindgebonden budget sneller afbouwt.

2. Hoofdpijnen van het wetsvoorstel

Om het instrument meer te richten op de lage inkomens en (lage) middeninkomens wordt een extra afbouwpercentage geïntroduceerd voor een toetsingsinkomen vanaf € 60.000 (prijspeil 2024) en meer, waarbij de eerste € 60.000 niet wordt meegerekend in de afbouw.² Vanaf dit nieuwe afbouwpunt wordt het afbouwpercentage in twee stappen verhoogd met 4,30 procentpunt naar 12,35% in 2027 en naar 12,80% in 2028. Deze snellere afbouw geldt voor paren als ook voor alleenstaanden met kinderen.

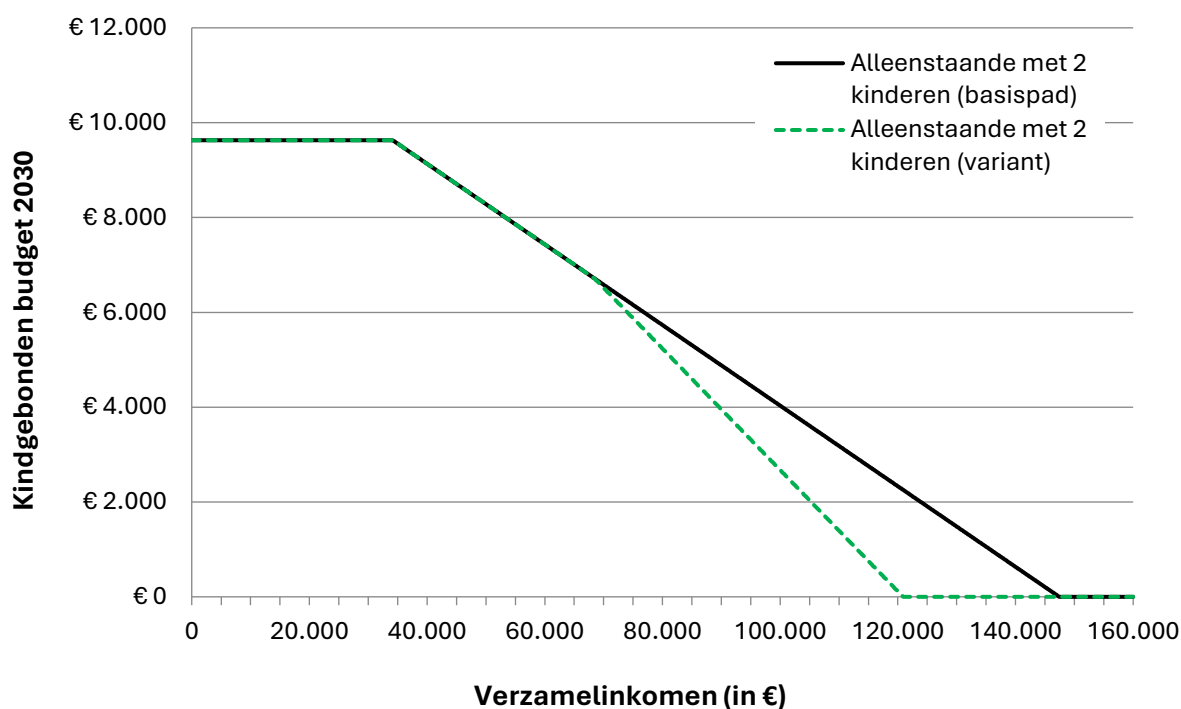
De snellere afbouw met een extra afbouwpercentage zorgt ervoor dat de marginale druk beperkt oploopt in 2028. Gezinnen met een toetsingsinkomen vanaf € 60.000 (prijspeil 2024) komen naast het kindgebonden budget doorgaans alleen nog in aanmerking voor kinderopvangtoeslag; zij hebben daardoor een lagere marginale druk dan gezinnen met een lager inkomen, die ook te maken hebben met de inkomensafhankelijke afbouw van de zorg- en/of huurtoeslag. Een hoger afbouwpercentage voor het toetsingsinkomen vanaf € 60.000 (prijspeil 2024), zorgt ervoor dat gezinnen met hogere inkomens vanaf 1 januari 2027 een lager bedrag aan kindgebonden budget ontvangen of het recht op kindgebonden budget verliezen.

In de onderstaande grafieken wordt geïllustreerd wat de introductie van een tweede afbouwpunt in combinatie met een hoger afbouwpercentage structureel betekent voor ouders met een toetsingsinkomen vanaf € 60.000 (prijspeil 2024). Hierbij is het effect op de afbouw van het kindgebonden budget geschetst voor zowel een alleenstaande ouder met twee kinderen (grafiek 1) als een echtpaar met twee kinderen (grafiek 2). Voor alle huishoudens met hogere inkomens zal het recht op kindgebonden budget voortaan eerder volledig zijn afgebouwd. In de bijlage worden ook de effecten geïllustreerd voor alleenstaanden en paren met één of drie kind(eren).

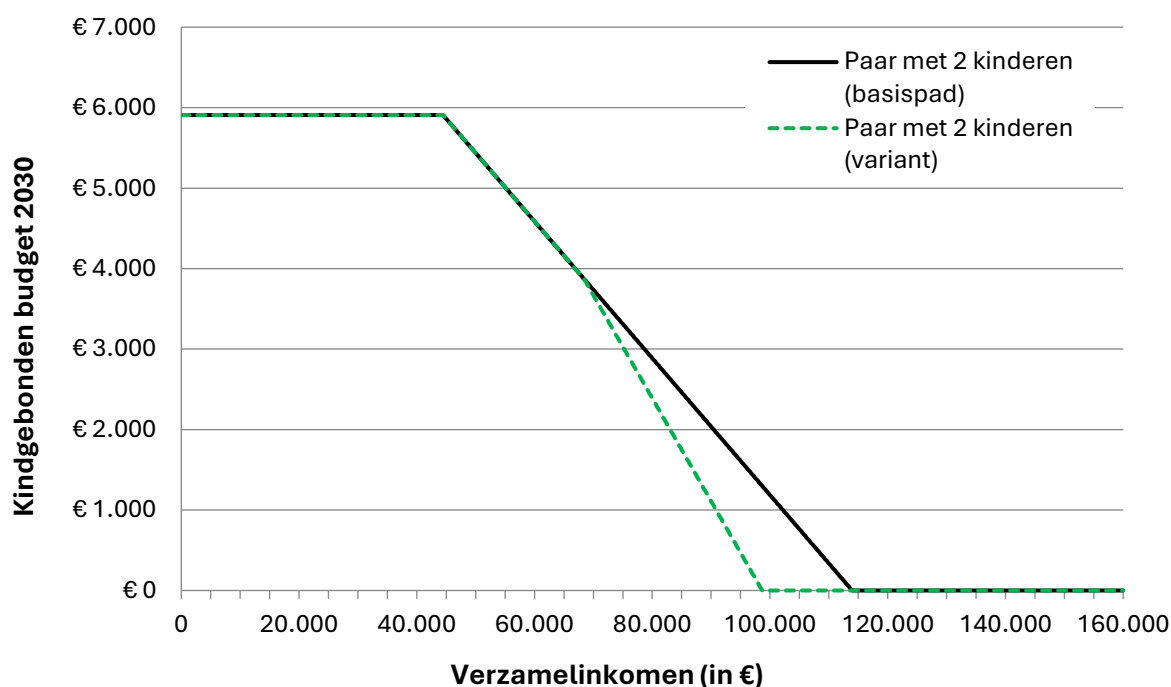
¹ Wijziging van de Wet op het kindgebonden budget tot intensivering van het kindgebonden budget in verband met koopkrachtondersteuning in 2025 (Kamerstukken II, 2024/25, 36606).

² Prijspeil 2024 houdt in dat het gepresenteerde bedrag voor het tweede knikpunt ad. € 60.000 nog elk jaar vanaf 2024 tot en met 2027 geïndexeerd zal worden met de tabelcorrectiefactor (tcf) alvorens het tweede knikpunt per 2027 inwerking treedt. De definitieve hoogte van het tweede knikpunt per 2027 is nog niet bekend omdat de tcf voor 2027 pas in de zomer van 2026 bekend wordt.

Grafiek 1: WKB voor alleenstaande ouder met twee kinderen in 2030 zonder (basispad) en met tweede afbouwpunt (variant) bij een toetsingsinkomen vanaf € 60.000 (ter illustratie in lopende prijzen)



Grafiek 2: WKB voor paar met twee kinderen in 2030 zonder (basispad) en met tweede afbouwpunt (variant) bij een inkomen vanaf € 60.000 (ter illustratie in lopende prijzen)



2.1 Doelen

Het doel van de maatregel is om de tegemoetkoming in de kosten van kinderen doelmatiger te maken en daarmee conform de oorspronkelijke beleidsdoelstelling van het kindgebonden budget meer te richten op de lage- en middeninkomens. De maatregel levert vanaf 2027 een structurele

besparing op van circa € 300 miljoen op jaarbasis die wordt ingezet ter dekking van de per saldo tegenvaller op de begroting van het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid.

2.2. Beleidsinstrument

De kindbedragen in het kindgebonden budget zijn in de afgelopen jaren meermaals verhoogd, waardoor een substantieel deel van het kindgebonden budget inmiddels ook terechtkomt bij huishoudens die vanuit financieel oogpunt minder aangewezen zijn op deze tegemoetkoming. Met dit wetsvoorstel wordt het kindgebonden budget meer gericht op de oorspronkelijke doelgroep, de lage inkomens en (lage) middeninkomens, door de introductie van een snellere afbouw van het tweede afbouwpunt op € 60.000 met een afbouwpercentage dat geleidelijk oploopt naar cumulatief 12,80% per 2028.

2.3. Nagestreefde doeltreffendheid

Het totale bedrag aan kindgebonden budget dat een huishouden ontvangt, hangt af van het aantal kinderen en hun leeftijd, het huishoudtype, de hoogte van het inkomen en het eventueel aanwezig vermogen. De doeltreffendheid van het kindgebonden budget wijzigt niet, omdat de opbouw van de kindbedragen verder ongewijzigd blijft. Het aandeel kinderen onder de armoedegrens wijzigt niet door dit wetsvoorstel.

2.4 Nagestreefde doelmatigheid

Door bij hogere inkomens het kindgebonden budget sneller af te bouwen wordt het kindgebonden budget doelmatiger, meer gericht op de lagere en middeninkomens. Dit levert een besparing op van € 300 miljoen op de Wkb-uitgaven. Hierdoor wordt overheidsgeld efficiënter besteed.

2.5. Voorgestelde aanpassingen

In dit wetsvoorstel stelt het kabinet meerdere aanpassingen van het kindgebonden budget voor. Deze aanpassingen worden toegepast na doorvoering van de beleidsmatige aanpassingen die volgen uit het Belastingplan 2025³ en de reguliere indexering, met 1 januari 2027 als beoogde inwerkingtredingsdatum. Per 1 januari 2027 stelt de regering vervolgens de volgende aanpassingen voor:

1. het introduceren van een tweede afbouwpunt voor ouders van het (gezamenlijk) toetsingsinkomen vanaf € 60.000,- (prijspeil 2024);
2. een verhoging van het afbouwpercentage vanaf dit tweede afbouwpunt geleidelijk oplopend van 8,05% naar 12,35% in 2027 naar 12,80% in 2028.

De bovenstaande aanpassingen in het kindgebonden budget vinden plaats nadat het tweede afbouwpunt vanaf een toetsingsinkomen van € 60.000,- (prijspeil 2024) is geïndexeerd met de tabelcorrectiefactor (tcf) en nadat de afbouwpercentages van het kindgebonden budget in de jaren 2025 en 2026 beleidsmatig zijn aangepast.⁴

Indexering gebeurt jaarlijks, op basis van artikel 3, eerste lid, van de wet. Van deze indexering doet de Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid mededeling in de Staatscourant. Een en ander is in tabel 1 schematisch weergegeven. Daarbij is voor de verwachte indexatie van de wet in de periode 2026 tot en met 2028 gebruik gemaakt van de (voorlopige) prognoses uit de Macro Economische Verkenning 2025 van het CPB.

³ Wetsvoorstel Belastingplan 2025 en wetsvoorstel Overige fiscale maatregelen 2025, 23 augustus 2024.

⁴ Kamerstukken II 2024/25, 36606, nr. 3. Met deze wet is eind 2024 geregeld dat het afbouwpercentage vanaf het huidige basisafbouwpad geleidelijk wordt verhoogd van 6,75% in 2024 oplopend naar 8,50% per 2028 als onderdeel van het koopkrachtpakket uit 2024.

Tabel 1: Overzicht (voorlopige) inkomensafbouwpunten en afbouwpercentages WKB in de periode 2025 t/m 2028 (in lopende prijzen)

WKB-parameters	2025	2026	2027	2028
1 ^e Inkomensafbouwgrens alleenstaanden	28.406	29.736	30.887	31.999
1 ^e Inkomensafbouwgrens paren	37.545	39.141	40.528	41.862
1 ^e Inkomensafbouwpercentage	7,10%	7,60%	8,05%	8,50%
2 ^e Inkomensafbouwpunt alleenstaanden	-	-	64.044	65.518
2 ^e Inkomensafbouwpunt paren	-	-	64.044	65.518
2 ^e Inkomensafbouwpercentage	-	-	12,35%	12,80%

Tabel 1 toont de (voorlopige) ontwikkeling van de inkomensafbouwpunten- en percentages, naar de beoogde bedragen per 2028 als gevolg van de reguliere indexering, de geleidelijke oploep van het bestaande afbouwpercentage van het basisafbouwpad uit de wetswijziging intensivering van het kindgebonden budget in verband met koopkrachtondersteuning in 2025 en de beleidsmatige mutaties die onderdeel uitmaken van het onderhavige wetsvoorstel.

Het is de verwachting dat als gevolg van dit wetsvoorstel structureel ongeveer 340.000 ouders met een toetsingsinkomen vanaf € 60.000 (prijspeil 2024) gemiddeld op jaarbasis circa € 670,- minder aan kindgebonden budget ontvangen. Verder is het de verwachting dat als gevolg van het hogere afbouwpercentage structureel circa 114.000 ouders het recht op kindgebonden budget volledig verliezen. Deze groep huishoudens verliest jaarlijks gemiddeld naar verwachting circa € 675 aan kindgebonden budget. Het overgrote deel van de ouders die door de maatregelen getroffen worden zijn paren, aangezien er relatief weinig alleenstaanden met kinderen zijn met een toetsingsinkomen vanaf € 60.000 (prijspeil 2024).

2.6. Financiële gevolgen voor de maatschappelijke sector (begunstigden)

Per saldo daalt het aantal huishoudens met recht op kindgebonden budget. Door de introductie van een snellere afbouw van het kindgebonden budget van een toetsingsinkomen vanaf € 60.000 met een afbouwpercentage dat cumulatief geleidelijk oploopt naar 12,80% per 2028 wordt het kindgebonden budget gericht, waardoor huishoudens met een relatief hoger inkomen geen of minder recht (meer) hebben op kindgebonden budget.

Tabel 2: Impact maatregelen onderhavige wetsvoorstel op de omvang van de WKB-populatie

	2027	2028	2029	2030
Aantal huishoudens totaal	-113.000	-107.000	-109.000	-114.000

2.7. Overwogen alternatieven

Het kabinet heeft in de keuze voor de vormgeving van het tweede afbouwpunt ook de motie Flach c.s.⁵ uitvoerig gewogen. Via deze motie is het kabinet opgeroepen om te onderzoeken of er mogelijkheden zijn om het extra afbouwpunt te verschuiven naar een hoger toetsingsinkomen dan € 60.000 (prijspeil 2024). Dit met als doel om te voorkomen dat (hogere) middeninkomens er als gevolg van de maatregel op achteruit gaan.

In het kader van deze motie zijn diverse varianten overwogen. Te weten het verhogen van het tweede afbouwpunt in combinatie met het verhogen van het afbouwpercentage en/of het verder verlagen van de vermogensgrenzen in het kindgebonden budget.⁶ Zie onderstaand de varianten die hiervoor in beeld zijn gebracht, alle onderstaande varianten zijn structureel budgetneutraal vormgegeven:

⁵ Kamerstukken II, 2024/25, 36725, nr. 23

⁶ Bedoelt wordt de rendementsgrondslag van artikel 1, vierde lid, Wkb.

Tabel 3: Varianten motie Flach c.s. - verhogen afbouwpunt tweede in combinatie met een hoger afbouwpercentage

Afbouwgrens tweede afbouwpunt (in prijzen '24)	Afbouwpercentage tweede afbouwpunt (marginaal)
€ 60.000 (basispad)	12,80%
€ 65.000	14,65%
€ 70.000	17,90%
€ 75.000	24,60%
€ 80.000	46,00%

Tabel 4: Varianten motie Flach c.s. - verhogen tweede afbouwpunt in combinatie met een verdere verlaging van de vermogensgrenzen in het kindgebonden budget

Tweede afbouwpunt (in prijzen '24)	Vermogensgrenzen – basispad (structureel, in prijzen '24)		Verdere verlaging vermogensgrenzen (in prijzen '24)	Vermogensgrenzen - variant (structureel, in prijzen '24)	
	<u>alleenstaand</u>	<u>paar</u>		<u>alleenstaand</u>	<u>paar</u>
€ 60.000 (basispad)	€ 112.972	€ 150.059	n.v.t.	€ 112.972	€ 150.059
€ 65.000	€ 112.972	€ 150.059	- € 30.000	€ 82.972	€ 120.059
€ 70.000	€ 112.972	€ 150.059	- € 44.800	€ 68.172	€ 105.259
€ 75.000	€ 112.972	€ 150.059	- € 51.500	€ 61.472	€ 98.559
€ 80.000	€ 112.972	€ 150.059	- € 57.500	€ 55.472	€ 92.559

De gekozen oplossing, een tweede afbouwpunt vanaf € 60.000 (prijsspeil 2024), acht de regering de meest evenwichtige oplossing voor het bereiken van de doelen, waarbij de marginale druk voor de huishoudens beperkt oploopt. Een hoger afbouwpunt, en daarmee een hoger afbouwpercentage zorgt snel voor een aanzienlijk hogere marginale druk voor de groep met een inkomen boven het tweede afbouwpunt. Bij een afbouwpunt van €80.000 bereikt de afbouw 46%, waardoor huishoudens (i.c.m. de afbouw van de arbeidskorting en het toptarief) uit kunnen komen op een marginaal tarief boven de 100%.

Het kabinet vindt een verdere verlaging van de vermogensgrenzen ook niet wenselijk, omdat dit kan leiden tot meer hoge terugvorderingen doordat het hele recht op de toeslag vervalt. Daarnaast zorgt een verdere verlaging van de vermogensgrenzen voor een aanzienlijk strengere norm voor vermogen dan voor inkomens in het kindgebonden budget. Hierdoor kunnen huishoudens met een laag inkomen en een vermogen dat (op de peildatum) boven de vermogensgrens ligt geen kindgebonden budget krijgen, terwijl huishoudens met een hoog inkomen en een laag vermogen wel kindgebonden budget ontvangen. De groep met een hoog inkomen heeft echter op de langere termijn juist een hogere draagkracht.

In de bijlage wordt dit geïllustreerd. In de huidige situatie heeft een alleenstaande met drie kinderen tot een inkomen van circa € 180.000 en een paar met drie kinderen van ongeveer € 150.000 in 2030 recht op kindgebonden budget. Als een verhoging van het afbouwpunt naar € 70.000 zou worden gedekt met een verlaging van de vermogensgrenzen dan zouden de vermogensgrenzen uitkomen op circa € 70.000 voor alleenstaanden en € 105.000 voor paren, dit zijn lagere bedragen dan het inkomen waarop nog recht op kindgebonden budget kan bestaan.

Daarnaast komt de vermogensgrens van het kindgebonden budget bij een verdere verlaging dichterbij de vermogensgrens in de huurtoeslag te liggen, wat het risico vergroot dat huishoudens beide vermogensgrenzen overschrijden en een terugvordering krijgen op zowel de huurtoeslag als het kindgebonden budget. Bij een aantal varianten komt de vermogensgrens uit onder het heffingsvrij vermogen in box 3, hetgeen onwenselijk is.

3. Verhouding tot hoger recht

3.1 Artikel 1 van het Eerste Protocol bij het EVRM

Op grond van artikel 1 van het Eerste Protocol bij het Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden (EP EVRM) en artikel 17 van het EU-Handvest van de grondrechten (EU-Handvest) heeft iedereen recht op het ongestoord genot van zijn eigendom. Het kindgebonden budget kan als eigendomsrecht, zoals beschermd door artikel 1 EP EVRM en artikel 17 EU-Handvest, aangemerkt worden. In dat kader moet worden beoordeeld of de inmenging in het eigendomsrecht/kindgebonden budget gerechtvaardigd is door het te onderwerpen aan de toets van artikel 1 van het EP EVRM en artikel 17 van het EU-Handvest.⁷

Inmenging in het eigendomsrecht kan bestaan uit ontneming of regulering. De grens daartussen bakent het EHRM niet scherp af. In veel gevallen laat het EHRM de vraag of het ontneming dan wel regulering betreft rusten. Regulering kan neerkomen op ontneming wanneer geen zinvol gebruik van de eigendom/eigendomsbestanddelen resteert. De ontneming van eigendom kan rechtens zijn (onteigening), maar ook feitelijk. Naarmate een inmenging verder strekt zullen aan de rechtvaardiging hogere eisen worden gesteld. Voor de vraag of van een inmenging sprake is, hanteert het EHRM een kernrechtbenadering: wordt een uitkeringsaanspraak ontzegd of gereduceerd op een zodanige wijze dat het wezen («the essence») van het uitkeringsrecht wordt aangetast, dan komt dit neer op een inbreuk op het eigendomsrecht.⁸

Het EHRM laat aan de verdragsstaten, afhankelijk van het recht in kwestie, bij de beperking een beoordelingsmarge, de «margin of appreciation». Bij een inmenging in het recht op eigendom wordt voor de vraag of daarbij sprake is van een legitiem doel in het kader van het algemeen belang gewoonlijk een zeer ruime beoordelingsmarge gelaten aan de verdragsstaten, in het bijzonder bij sociale doelstellingen en het benoemen van de middelen om die doelstelling(en) te bereiken. Zolang dat beleid niet evident onredelijk is en de wijzigingen geen onevenredig zware last ("an individual and excessive burden") voor de belanghebbende vormen, is er geen sprake van schending van het verdragsrecht. Voor het treffen van een «fair balance» bij de inmenging op het recht op eigendom wordt de verdragsstaten eveneens een beoordelingsmarge gelaten. Daarvoor is van belang dat de wettelijke maatregel niet een kennelijk onredelijk doel dient en dat een legitieme doelstelling in het kader van het algemeen belang is aangevoerd. Omdat daarin door het EHRM een grote mate van beleidsvrijheid wordt gelaten aan de verdragsstaten, met name bij het realiseren van sociale doelstellingen, komt de nadruk onvermijdelijk te liggen op de vraag of een eerlijk en rechtvaardig evenwicht («fair balance») is getroffen tussen het te bereiken doel en het gekozen middel.⁹

Volgens de regering moet geen verdere financiële ondersteuning worden geboden dan noodzakelijk en gerechtvaardigd is. In het kader van de noodzaak om alle publieke middelen zo efficiënt mogelijk in te zetten, is het niet wenselijk en niet rechtvaardig om ouders met kinderen in de hogere inkomensgroepen, een relatief hogere tegemoetkoming in de kosten voor kinderen te blijven verstrekken. Het wetsvoorstel is dan ook noodzakelijk en staat in evenredige verhouding tot het doel. Dit doel moet worden aangemerkt als een legitiem doel. Het betreft een uitkering binnen het kader van de sociale zekerheid, waarbij de regering een grote beoordelingsvrijheid heeft. Daarnaast speelt mee dat het kindgebonden budget betaald wordt uit de algemene middelen; het efficiënt inzetten van deze middelen is in het algemeen belang. Er bestaat een 'fair balance' tussen de hoogte van het kindgebonden budget en de tegemoetkoming in de kosten van de kinderen bij

⁷ EHRM: Da Conceição Mateus and Santos Januário v. Portugal (dec.), 2013: 22; Koufaki and Adedy v. Greece (dec.), 2013, §§ 46; Mihaies v. Romania, 44232/11

⁸ Kamerstukken II, 2012/13, 33 400 XV, nr. 7 (voorlichting van de Raad van State). Vrij vertaald: de (rechts)grondslag van uitkering wordt geweld aangedaan, vergelijk EHRM, Wieczorek t. Polen, arrest van 8 december 2009, nr. 18176/05, § 57. Zie ook EHRM, Valkov e.a. t. Bulgarije, arrest van 25 oktober 2011, nrs. 2033/04, 19125/04, 19475/04, 19490/04, 19495/04, 19497/04, 24729/04, 171/05 en 2041/05, § 91 en 97 en EHRM (GK), Kotov t. Rusland, arrest van 3 april 2012, nr. 54522/00, § 132.

⁹ Kamerstukken II, 2012/13, 33 400 XV, nr. 7 (voorlichting van de Raad van State).

de verschillende inkomensgroepen.¹⁰ Daarnaast is van belang dat de Dienst Toeslagen de verlaging van het kindgebonden budget geruime tijd van te voren zal bekendmaken zodat ouders in de hogere inkomensgroepen hierop kunnen anticiperen. Van een 'individual and excessive burden' is dan ook geen sprake. Er bestaat geen alternatief of een minder ingrijpende maatregel dan dit wetsvoorstel om hetzelfde resultaat te kunnen bereiken. Bovendien geeft het eigendomsrecht geen recht op een uitkering van een bepaalde hoogte en zal bij de invoering van dit wetsvoorstel geen afbreuk worden gedaan aan de essentie van het kindgebonden budget.¹¹ De introductie van een hoger afbouwpercentage vanaf een toetsingsinkomen van € 60.000 (prijsspeil 2024) raakt niet aan de essentie van het kindgebonden budget dat beoogt om ouders met een lager of (lage) middeninkomen te ondersteunen in de kosten van kinderen. Er wordt vanuit gegaan dat de getroffen hoogste inkomensgroepen die minder of geen aanspraak meer op kindgebonden budget kunnen maken, de kosten van hun kinderen zelfstandig kunnen dragen. Aan de hand van het voorgaande kan worden gesteld dat de beperking van het mogelijke eigendomsrecht respectievelijk de verlaging of verlies van het kindgebonden budget in dit wetsvoorstel de toets doorstaat en verenigbaar is met artikel 1 van het EP EVRM.¹² Hetzelfde geldt voor artikel 17 van het EU Handvest.

3.2 Artikelen 26 en 27 VN-kinderrechtenverdrag

Dat een ouder of ouders met een inkomen vanaf € 60.000 de primaire levensbehoeften van kinderen zelfstandig kunnen dragen is ook van belang bij een toets aan het VN-kinderrechtenverdrag. De artikelen 26 en 27 van dat verdrag beschermen de aanspraak op sociale voorzieningen en een toereikende levensstandaard.¹³ Die toereikende levensstandaard omvat in ieder geval voeding, kleding en huisvesting.¹⁴ Het wetsvoorstel tast deze norm niet aan.

4. Inkomenseffecten

De inkomenseffecten van de maatregelen uit deze wetswijziging zijn zichtbaar in tabel 5, waarin enkel ontvangers van het kindgebonden budget zijn meegenomen.

Tabel 5: Inkomenseffecten voor WKB-ontvangers

	Inkomenseffect	Aantal huishoudens met effect	Totaal aantal huishoudens
Alle huishoudens	-0,8%	480.000 ¹⁵	8.130.000
<i>Inkomensgroep</i>			
1e (<=106% wml)	-	0	1.630.000
2e (106-172% wml)	-	0	1.630.000
3e (172-256% wml)	-0,3%	70.000	1.630.000
4e (256-378% wml)	-0,9%	290.000	1.630.000
5e (>378% wml)	-1,1%	120.000	1.630.000
<i>Inkomensbron</i>			

¹⁰ Centrale Raad van Beroep, 12 december 2014, ECLI:NL:CRVB:2014:4180

¹¹ Centrale Raad van Beroep, 4 maart 2016, ECLI:NL:CRVB:2016:916, § 4.3.

¹² Centrale Raad van Beroep, 12 december 2014, ECLI:NL:CRVB:2014:4180

¹³ Nederland heeft een voorbehoud bij artikel 26 IVRK gemaakt in de zin dat minderjarigen geen zelfstandige aanspraak op sociale voorzieningen hebben.

¹⁴ Centrale Raad van Beroep, 29 maart 2005, ECLI:NL:CRVB:2005:AT3468.

¹⁵ Deze doorrekening van de inkomenseffecten is gemaakt met het microsimulatiemodel Mimosi. Op basis van dit model heeft de maatregel effect op 480.000 huishoudens tegenover 454.000 huishoudens in de budgettaire raming van het ministerie van SZW. In de budgettaire raming worden de resultaten uit Mimosi namelijk aanvullend geijkt op basis van realisatiedata, daarom wordt bij de budgettaire raming uitgegaan van een lager aantal huishoudens.

Werkenden	-0,8%	470.000	5.300.000
Uitkeringsgerechtigden	-0,4%	10.000	590.000
Gepensioneerden	-	0	2.160.000
<i>Huishoudtype</i>			
Tweeverdieners	-0,8%	430.000	4.000.000
Alleenstaanden	-0,8%	30.000	3.860.000
Alleenverdieners	-0,6%	10.000	270.000
<i>Kinderen</i>			
Met kinderen	-0,8%	480.000	1.780.000
Zonder kinderen	-	0	4.230.000

Tabel 6 laat zien wat het geïsoleerde effect is van de onderhavige maatregelen in het kindgebonden budget voor de (kinder-)armoedecijfers.

Tabel 6. Geïsoleerde effect WKB-maatregelen uit deze wetswijziging op personen en kinderen in armoede

	Effect personen in armoede (%-punt)	Effect kinderen in armoede (%-punt)
Maatregelen WKB uit deze wetswijziging	0,0%	0,0%

5. Financiële gevolgen voor het Rijk

De introductie van een snellere afbouw van het kindgebonden budget vanaf het tweede afbouwpunt vanaf 2027 leidt tot een structurele opbrengst van circa € 300 miljoen op jaarbasis. Deze opbrengst is via de 1e suppletoire begroting 2025 verwerkt in de SZW-begroting 2026.

Tabel 7: Budgettaire effecten (bedragen in constante prijzen 2024)

Bedragen in € mln.	2026 ¹⁶	2027	2028	2029	2030	Struc.
WKB	-25	-304	-291	-296	-300	-300

6. Caribisch Nederland

Het kabinet wil de bestaanszekerheid en de voorzieningen in Caribisch Nederland verbeteren. Dat doen we samen met Bonaire, Sint Eustatius en Saba. Volgens het principe van 'comply or explain' wordt Caribisch Nederland bij nieuwe wet- en regelgeving meegenomen, tenzij er redenen zijn om dat niet te doen. Caribisch Nederland kent geen kindgebonden budget. Daarmee heeft de in dit wetsvoorstel voorgestelde maatregel geen betrekking op Caribisch Nederland. De mogelijkheid om een inkomensafhankelijke kindregeling in Caribisch Nederland te introduceren wordt thans verkend.

7. Regeldrukeffecten, waaronder gevolgen voor burgers

De aanpassing van dit wetsvoorstel wordt voorgelegd aan het Adviescollege Toetsing Regeldruk (ATR). [PM: advies ATR].

De groep ouders met recht op kindgebonden budget zal in 2025 met ongeveer 10% afnemen. Het gaat daarbij om de hoogste inkomens die aan het einde van het huidige basisafbouwpad zitten en pas recent aanspraak hebben gekregen op kindgebonden budget. De wijzigingen zullen tijdig onder

¹⁶ In verband met de voorschotsystematiek van de toeslagen doen er zich op kasbasis reeds in 2026 budgettaire effecten voor. Het betreft hier de voorschotbetaling voor januari 2027 die reeds in december 2026 wordt uitgekeerd.

de aandacht worden gebracht, en zijn onderdeel van lopende voorlichting-campagnes. Door middel van aanpassingen aan de informatiestructuur zullen de voorschotbedragen van het kindgebonden budget overeenkomen met de steilere afbouw vanaf het tweede afbouwpunt. Indien burgers gedurende het jaar een inkomenswijziging hebben, wordt het van groot belang dat ze dit doorgeven (middels een wijziging van hun inkomen) zodat het voorschot daarop aangepast kan worden. Door de verhoging van het afbouwpercentage kunnen (kleine) inkomenswijzigingen immers grote gevolgen hebben voor het recht op kindgebonden budget, wat zonder een wijziging van hun inkomen leidt tot een (hoge) terugvordering. Dat kan veel vragen van het doenvermogen van burgers. Er wordt in ieder geval een toename verwacht in het aantal vragen vanuit de groep die door deze maatregel minder recht krijgt op kindgebonden budget.

In alle gevallen kan de Dienst Toeslagen de nieuwe kindbedragen automatisch uitbetalen. De maatregel vergt geen handwerk vanwege uitzonderingen. Echter, er dienen wel aanpassingen te worden gedaan aan de berekeningswijze van het recht op kindgebonden budget. De maatregel loopt parallel aan de vanaf 2026 ingezette aanpassing van het algemene afbouwpad waarmee het afbouwpercentage naar 8,5% verhoogd wordt.

8. Toetsing en consultatie

Dienst Toeslagen

De uitvoeringstoets waarmee uitvoeringsgevolgen, uitvoeringskosten en capaciteit nader in kaart worden gebracht, wordt uitgevoerd in de maanden september en oktober.

[PM resultaten u-toets]

Sociale Verzekeringsbank (SVB)

Het recht op en de hoogte van het kindgebonden budget is voor de SVB van belang in geval van samenloop met een buitenlandse gezinsuitkering van dezelfde aard. De SVB voert in dat geval de anticumulatiebepalingen uit Verordening (EG) nr. 883/2004¹⁷ uit waarbij de SVB na anticumulatie naast de kinderbijslag, het kindgebonden budget uitbetaalt.

De SVB verwacht geen tot zeer beperkte impact van dit wetsvoorstel op de uitvoering van de SVB en daarmee uitvoerbaar. Een uitvoeringstoets is niet noodzakelijk. De SVB verwijst daarvoor naar de uitvoeringstoets met betrekking tot wijzigingen van de kindbedragen in de wet van het kindgebonden budget van 12 september 2023, waarin staat beschreven hoe die wijzigingen doorwerken naar de uitvoering van de SVB. Het wetsvoorstel over de snellere afbouw vanaf het tweede afbouwpunt in de wet op het kindgebonden budget leidt tot een afname van de doelgroep van het kindgebonden budget. Daarmee is de impact voor de SVB dat er mogelijk aan minder burgers een aanvullende gezinsbijslag hoeft te worden betaald. Het leidt niet tot meer werk en er zijn geen aanpassingen in de processen of informatievoorziening nodig.

Internetconsultatie

[PM]

9. Evaluatie

Het beleid gericht op de tegemoetkoming van ouders wordt periodiek geëvalueerd.¹⁸ De eerstvolgende evaluatie wordt eind 2025 naar de Kamer gestuurd. Na de oplevering van het onderzoek gekeken gaat worden naar aanvullend onderzoek. De huidige aanpassingen van het kindgebonden budget zullen onderdeel uitmaken van een daarop volgende evaluatie die de periode vanaf 2024 zal bestrijken. Daarbij zal de vraag naar de doeltreffendheid en doelmatigheid aan de orde komen.

¹⁷ Verordening (EG) nr. 883/2004 van het Europees Parlement en de Raad van 29 april 2004 betreffende de coördinatie van de socialezekerheidsstelsels (PBeU 2004, L 166).

¹⁸ Kamerstukken II 2019/20, 30982, nr. 46.

10. Overgangsrecht en inwerkingtreding

Bij de totstandkoming van dit wetsvoorstel is aandacht besteedt aan de noodzaak van overgangsrecht. Het wetsvoorstel zorgt niet voor een grote inkomensterugval en het kindgebonden budget wordt geleidelijk afgebouwd waardoor er overgang plaatsvindt. En er wordt verwacht dat de hogere inkomensgroepen die minder tot geen kindgebonden budget gaan ontvangen, in staat zijn om de kosten van primaire levensbehoeften voor hun kinderen zelfstandig te dragen. Bovendien worden er voorlichtingscampagnes gehouden. Het wetsvoorstel veroorzaakt zodoende geen onaanvaardbare gevolgen. Om voorgaande redenen is er geen overgangsrecht in het wetsvoorstel opgenomen. Bij inwerkingtreding gaat het dus gelden voor alle mensen die op dat moment al een kindgebonden budget ontvangen en alle nieuwe instroom in het kindgebonden budget.

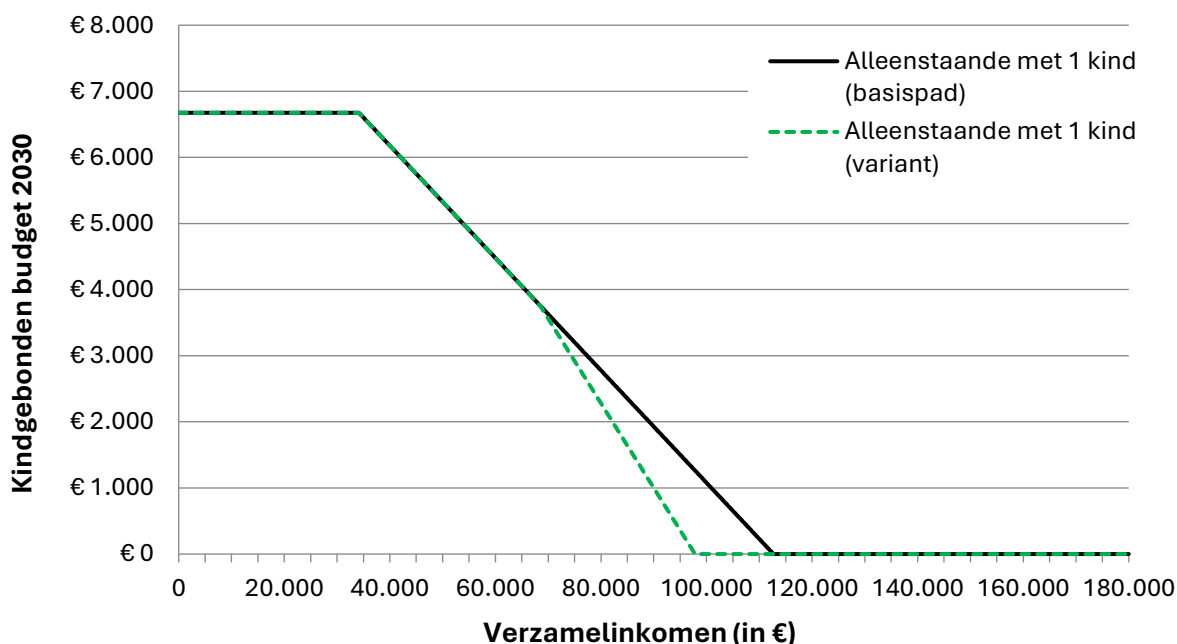
De regering beoogt de aanpassingen van de wet in werking te laten treden met ingang van 1 januari 2027. Daarmee wordt voldaan aan het kabinetsbeleid voor vaste verandermomenten voor regelgeving, zoals vastgelegd in aanwijzing 4.17 van de Aanwijzingen voor de regelgeving. Bij een voortvarend wetgevingsproces wordt ook voldaan aan de minimuminvoeringstermijn van 2 maanden.

Bijlage: Illustratie effecten tweede afbouwpunt (aanvulling)

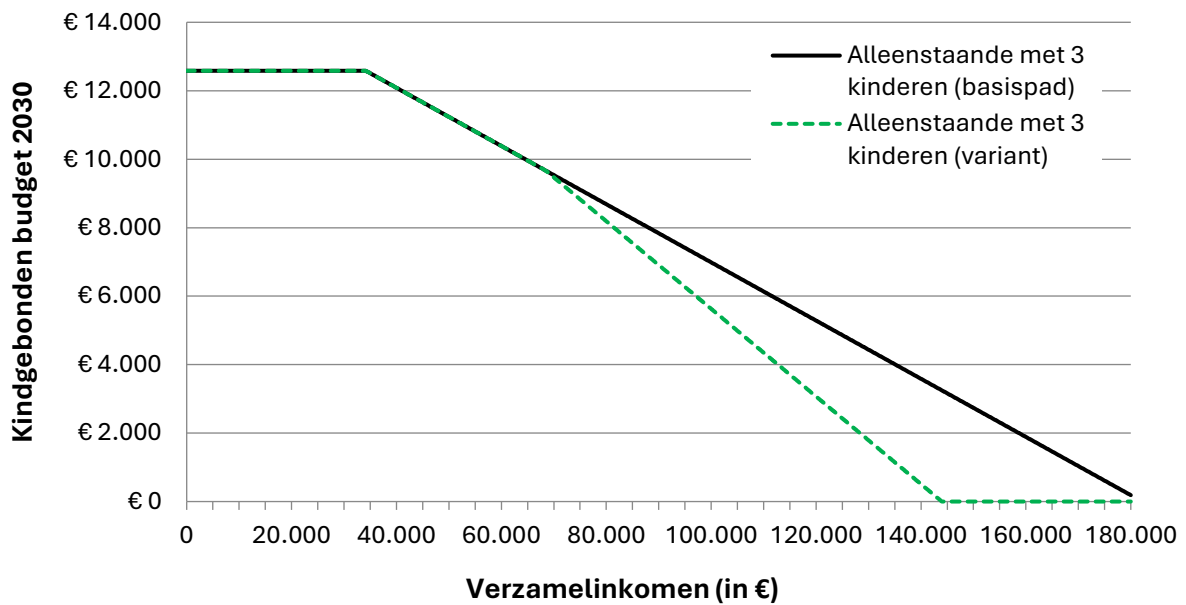
Onderstaande grafieken geven illustratief inzicht in de gevolgen van de introductie van het tweede afbouwpunt in het kindgebonden budget voor ouders met een toetsingsinkomen vanaf € 60.000 (prijspeil 2024). Deze maatregel zorgt er namelijk in combinatie met een afbouwpercentage van structureel 12,80% voor dat ouders met hogere inkomens voortaan minder recht op kindgebonden budget hebben dan wel het recht op kindgebonden budget volledig kunnen verliezen.

In deze bijlage is het effect op de inkomensafbouw aanvullend ook geschetst voor zowel een alleenstaande ouder (grafiek 3 en 4) als een paar met één of drie kinderen (grafiek 5 en 6).

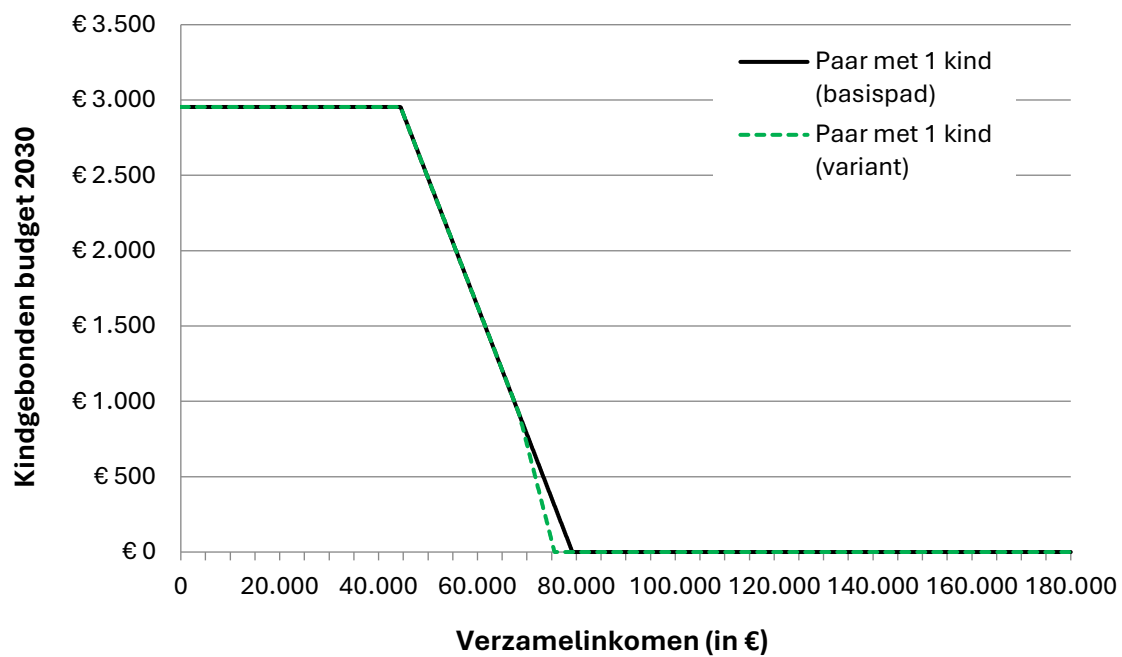
Grafiek 3: WKB voor alleenstaande ouder met één kind in 2030 zonder (basispad) en met tweede afbouwpunt (variant) bij een inkomen vanaf € 60.000 (ter illustratie in lopende prijzen)



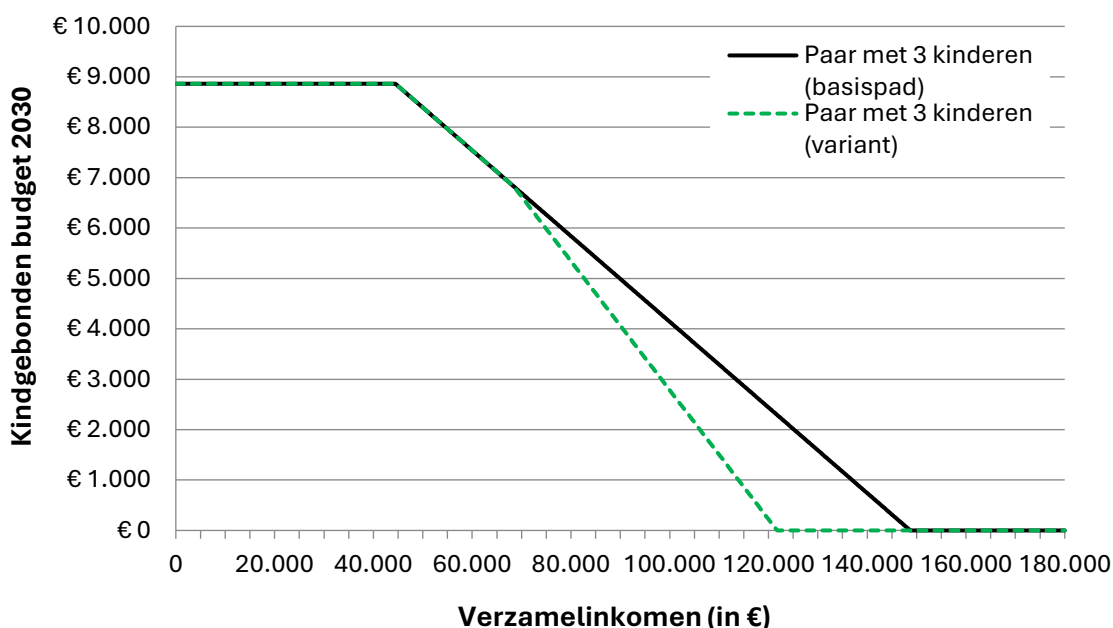
Grafiek 4: WKB voor alleenstaande ouder met drie kinderen in 2030 zonder (basispad) en met tweede afbouwpunt (variant) bij een inkomen vanaf € 60.000 (ter illustratie in lopende prijzen)



Grafiek 5: WKB voor een paar met één kind in 2030 zonder (basispad) en met tweede afbouwpunt (variant) bij een inkomen vanaf € 60.000 (ter illustratie in lopende prijzen)



Grafiek 6: WKB voor een paar met drie kinderen in 2030 zonder (basispad) en met tweede afbouwpunt (variant) bij een inkomen vanaf € 60.000 (ter illustratie in lopende prijzen)



II. ARTIKELSGEWIJS DEEL

Met de voorgestelde wijziging van de Wet kindgebonden budget (hierna: de wet) wordt het afbouwpercentage per 1 januari 2027 verhoogd naar 12,35% bij een toetsingsinkomen vanaf 60.000 euro tot 12,8% per 1 januari 2028. Dit toetsingsinkomen is gebaseerd op het prijspeil van 1 januari 2024 en zal met ingang van 1 januari 2027 hoger zijn na toepassing van de tabelcorrectiefactor. Door deze maatregel daalt het kindgebonden budget voor ouders al dan niet met een partner met een toetsingsinkomen vanaf € 60.000. Er wordt in aanvulling op het eerste afbouwpunt in artikel 2, zevende en achtste lid, van de wet een tweede afbouwpunt in het wetsvoorstel geïntroduceerd in combinatie met een steiler afbouwpercentage voor hoge inkomens.

Artikel I, onderdeel A

Eerste onderdeel

In artikel 2, tweede lid, is een redactionele wijziging doorgevoerd. Met ingang van 1 januari 2024 zijn de bedragen van kindgebonden budget voor het eerste kind en alle daaropvolgende kinderen gelijkgetrokken.¹⁹ Artikel 2, tweede lid, maakt echter in de tekst nog steeds onderscheid tussen het eerste kind en de daaropvolgende kinderen.

Tweede onderdeel

Door de wijziging in het eerste onderdeel, wordt artikel 2, twaalfde lid, gewijzigd.

Artikel I, onderdeel B

Dit artikel 2a voegt een verhoging van het afbouwpercentage toe voor de alleenstaande ouder hetzij de ouder en zijn partner met een toetsingsinkomen vanaf € 60.000 op basis van het prijspeil van 1 januari 2024. Volgens de huidige wetgeving wordt het maximale bedrag aan kindgebonden budget bij inkomens boven het drempelinkomen verminderd met 8,05% (dat is het afbouwpercentage dat geldt in 2027) van het verschil tussen het toetsingsinkomen en het drempelinkomen. Het drempelinkomen is daarbij verschillend voor alleenstaande ouders en voor echtparen met kinderen.

¹⁹ Kamerstukken II 2023/24, 36431, nr. 3, p. 3

Voor inkomens boven de € 60.000 (prijsspeil 2024) wordt daar met artikel 2a nog een extra 4,3 procentpunt aan toegevoegd waardoor het afbouwpercentage voor het inkomen boven die € 60.000 uitkomt op 12,35% van het verschil tussen het toetsingsinkomen en dit extra afbouwpunt van € 60.000. Het extra afbouwpunt is gelijk voor alleenstaande ouders en echtparen met kinderen. Hogere inkomens zullen hierdoor een snellere afbouw van het kindgebonden budget hebben.

Artikel I, onderdeel C

Op 1 januari van elk kalenderjaar worden de kindgebonden bedragen geïndexeerd, overeenkomstig de tabelcorrectiefactor. Het bedrag in artikel 2a zal net als de bedragen in de artikelen 1, vierde lid, 2, tweede, vierde tot en met zesde en achtste lid, van de wet jaarlijks worden gewijzigd overeenkomstig de tabelcorrectiefactor, bedoeld in artikel 10.2 van de Wet inkomstenbelasting 2001. Dit onderdeel voegt artikel 2a (nieuw) daarom toe aan artikel 3, eerste en derde lid, van de wet.

Artikel II

Eerste onderdeel

Op 1 januari van elk kalenderjaar worden de kindgebonden bedragen geïndexeerd, overeenkomstig de tabelcorrectiefactor. Dat is geregeld in artikel 3 van de wet. Dit artikel regelt dat het bedrag van € 2.500 op het moment van inwerkingtreding éérst wordt geïndexeerd op grond van artikel 3, eerste tot en met het vierde lid, van de wet. Daarna wordt het bedrag verhoogd op grond van artikel 3, zevende lid. Daarbij kan de toevoeging 'voor het jaar 2025' vervallen. Vanaf dat moment wordt jaarlijks het actuele bedrag in de plaats gesteld van het in artikel 2, tweede lid, genoemde bedrag. Dat is geregeld in artikel 3, derde lid, van de wet.

Tweede onderdeel

In de voorjaarsnota 2025 is een extra afbouwpunt afgesproken bij een toetsingsinkomen vanaf €60.000 op basis van het prijspeil van 1 januari 2024. In de jaren tot aan de inwerkingtreding wordt dit bedrag nog enkele keren geïndexeerd waardoor op 1 januari 2027 een ander en hoger bedrag zal gelden dan de €60.000 uit het genoemde peiljaar. Dit artikel regelt dat het bedrag van het extra knikpunt op het moment van inwerkingtreding éérst wordt geïndexeerd. Daarbij kan de toevoeging 'op basis van het prijspeil van 1 januari 2024' vervallen. Vanaf dat moment wordt jaarlijks het actuele bedrag in de plaats gesteld van het in artikel 2a genoemde bedrag, zoals ook het geval is in het eerste onderdeel van dit artikel.

De Minister van Sociale Zaken
en Werkgelegenheid,

M.L.J. Paul