

Bouwstenen voor beleidsdoorlichting kindregelingen en evaluatie WHK

Uitvoeringsproces, ervaringen in de uitvoering en ervaringen van ouders

Projectnummer P0074

Datum: 22 juni 2018

Onderzoek in opdracht van het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid

Auteurs: Auke Witkamp (Verwonderzoek) | Anne Drijvers (De Beleidsonderzoekers) |
Mirjam Engelen (De Beleidsonderzoekers)

Inhoud

1	Inleiding	5
1.1	Kinderbijslag en kindgebonden budget	5
1.2	Doel en vraagstelling van het onderzoek	7
1.3	Onderzoeksmethoden	7
1.4	Leeswijzer	10
2	Kinderbijslag	11
2.1	Klantreis en uitvoeringsproces	11
2.2	Ervaringen van uitvoerders	17
2.3	Ervaringen van ouders	19
2.4	Conclusies	22
3	Dubbele kinderbijslag vanwege intensieve zorg	24
3.1	Klantreis en uitvoeringsproces	24
3.2	Beoordelingskader	28
3.3	Overzicht aantallen	29
3.4	Ervaringen van uitvoerders	34
3.5	Ervaringen van ouders	37
3.6	Ervaringen van belangengroepen	38
3.7	Conclusies	38
4	Dubbele kinderbijslag om onderwijsredenen	40
4.1	Klantreis en uitvoeringsproces	41
4.2	Aantal lopende gevallen DKO	42
4.3	Ervaringen van uitvoerders	44
4.4	Ervaringen van ouders	46
4.5	Conclusies	48
5	Kindgebonden budget	49
5.1	Klantreis en uitvoeringsproces	49
5.2	Ervaringen van uitvoerders	55

5.3	Ervaringen van ouders	58
5.4	Conclusies: antwoorden op de onderzoeksvragen	62
6	Conclusies	64
6.1	Uitvoering van binnenlandse KB en KGB	64
6.2	Complexiteit bij buitenlandse gevallen	66
6.3	Ervaringen van ouders	67
Bijlage 1:	Enquête onder burgers	69
Bijlage 2:	Beoordelingskader DKIZ	82

1 Inleiding

Dit rapport is het verslag van het onderzoek dat de Beleidsonderzoekers, in opdracht van het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid en in samenwerking met Auke Witkamp (Verwonderzoek), hebben uitgevoerd naar de kinderbijslag en het kindgebonden budget. Gelijktijdig voert het Ministerie zelf een evaluatie van de Wet Hervorming Kindregelingen (2015) uit en een beleidsdoorlichting van artikel 10: Tegemoetkoming ouders. Het onderhavige rapport rijkt bouwstenen aan voor deze evaluatie en beleidsdoorlichting.

In deze inleiding schetsen we beknopt het stelsel van de kinderbijslag en het kindgebonden budget, het doel van het onderzoek en de onderzoeksvragen. Ten slotte leggen we uit op welke wijze we tot beantwoording van de onderzoeksvragen zijn gekomen.

1.1 Kinderbijslag en kindgebonden budget

Nederland kent momenteel twee belangrijke kindregelingen: de kinderbijslag (KB) en het kindgebonden budget (KGB). De Kinderbijslag bestaat sinds 1939 en wordt sinds 1963 vormgegeven door de Algemene Kinderbijslagwet (AKW). De KB is bedoeld als tegemoetkoming in de kosten van kinderen; verzekerden krijgen elk kwartaal een bedrag uitgekeerd. Het recht op kinderbijslag geldt voor kinderen van 0 tot en met 17 jaar. Het bedrag per kind begint, anno 2018, bij € 201,05 per kwartaal en loopt op tot € 287,21 naarmate het kind ouder wordt¹. De KB wordt uitgevoerd door de Sociale Verzekeringsbank (SVB).

Het kindgebonden budget kan gezien worden als een inkomens- en vermogensafhankelijke aanvulling op de KB. Het recht op KGB is vastgelegd in de Wet op het kindgebonden budget (WKB) en geldt in zijn huidige vorm sinds 2009. Het recht op KGB is gekoppeld aan het recht op KB. Het bedrag waarop men recht heeft gaat omlaag naarmate het inkomen stijgt. Tot een verzamelinkomen van € 20.451 (anno 2018) heeft men recht op het maximale bedrag aan KGB, te weten € 96 per maand voor gezinnen met één kind, € 177,41 per maand voor gezinnen met twee kinderen, € 201,42 per maand voor gezinnen met drie kinderen en voor elk volgend kind € 24 extra per maand. Voor kinderen van 12 t/m 15 jaar en 16 en 17 zijn is een verhoging van het kindgebonden budget in verband

¹ Voor een kind van 0 t/m 5 jaar is het bedrag € 201,05, voor een kind van 6 t/m 11 jaar € 244,13 en voor een kind van 12 t/m 17 jaar €287,21.

met extra schoolkosten. Het KGB wordt uitgevoerd door de Belastingdienst Toeslagen (BD/T).

1.1.1 Wijzigingen in 2015

In 2015 is het stelsel van kindregelingen herzien middels de Wet hervorming kindregelingen (2015). Het doel van deze wetswijziging was het stelsel te vereenvoudigen, de armoedeval voorkomen van werkende alleenstaande ouders met een laag inkomen en daarnaast te komen tot besparingen. Drie specifieke wijzigingen die toen werden doorgevoerd zijn onderwerp van dit onderzoek.

Ten eerste de invoering van de alleenstaande ouderkop (ALO-kop) in het KGB. Tot 2015 konden alleenstaande ouders op grond van verschillende regelingen aanspraak maken op extra inkomensondersteuning. Zo was bijvoorbeeld de bijstand hoger voor alleenstaande ouders, en ook voor de AOW en de Anw was dat het geval. Werkende alleenstaande ouders hadden recht op een fiscale alleenstaande ouderkorting, die echter niet in alle gevallen verzilverbaar was. Met de WHK werden deze regelingen vervangen door de ALO-kop: een inkomensafhankelijke 'kop' op het KGB. De ALO-kop werd integraal onderdeel van het KGB en wordt dus uitgevoerd door de BD/T. Zie [hoofdstuk 5](#) voor meer informatie.

Ten tweede de vervanging van de regeling Tegemoetkoming Ouders thuiswonende Gehandicapte kinderen (TOG) door de dubbele kinderbijslag voor thuiswonende kinderen met intensieve zorg (DKIZ). Deze wijziging hing samen met veranderingen in het sociale domein: tot 2015 was een AWBZ-indicatie de basis om TOG toe te kennen. Vanaf 2015 kon dit niet meer. Daarom werd een beoordelingskader ontwikkeld om vast te stellen of er sprake is van intensieve zorg. Het Centrum Indicatiestelling Zorg (CIZ) werd verantwoordelijk voor de toepassing van dit beoordelingskader en brengt sinds 2015 advies uit aan de SVB of tot toekenning kan worden overgegaan; de SVB is eindverantwoordelijk voor de uitvoering van de regeling. Zie [hoofdstuk 3](#) voor meer informatie.

Ten derde de aanscherping van de dubbele kinderbijslag voor uitwonende kinderen om onderwijsredenen (DKO). Omdat er in de periode voor 2015 enkele gevallen van misbruik aan het licht waren gekomen heeft de wetgever in de WHK bepaald dat de noodzaak om vanwege het onderwijs uitwonend te zijn moet worden aangetoond. Er werden enkele specifieke gronden aangewezen op basis waarvan recht op dubbele kinderbijslag om onderwijsredenen voortaan zou gelden. Zie [hoofdstuk 4](#) voor meer informatie.

1.2 Doel en vraagstelling van het onderzoek

Dit onderzoek heeft als doel om zicht te werpen enerzijds op het uitvoeringsproces van kinderbijslag en kindgebonden budget, en anderzijds op de ervaringen van uitvoerders en ouders/verzorgers met deze regelingen. Uiteindelijk is het doel van dit onderzoek om bouwstenen aan te leveren voor de beleidsdoorlichting van artikel 10 (tegemoetkoming ouders) van de SZW-begroting en voor de evaluatie van de WHK, twee onderzoeken die door het departement zelf worden uitgevoerd en tegelijk met dit rapport aan de Tweede Kamer worden aangeboden.

De hoofdvragen voor dit onderzoek zijn dan ook:

1. Hoe ziet het uitvoeringsproces van de kinderbijslag en het kindgebonden budget eruit?
2. Welke ervaringen hebben uitvoerders en ouders met de kinderbijslag en het kindgebonden budget?

Binnen deze doelstellingen is er specifieke aandacht voor de DKIZ en DKO. Met betrekking tot de DKIZ zijn enkele aanvullende vragen gesteld: (1) wat zijn de ervaringen van uitvoerders, ouders en belangengroepen met het beoordelingskader dat wordt gebruikt om vast te stellen of er sprake is van intensieve zorg? (2) zijn er groepen ouders die vaker worden afgewezen voor DKIZ en/of vaker in bezwaar/beroep gaan?

Met betrekking tot de DKO zijn ook aanvullende vragen gesteld: (1) wat is de omvang van de zes onderscheiden groepen die sinds 2015 DKO kunnen ontvangen? (2) zijn er groepen die opvallend vaak worden afgewezen en/of in bezwaar/beroep gaan?

De deelvragen die betrekking hebben op de verschillende (deel)regelingen staan aan het begin van elk hoofdstuk benoemd.

1.3 Onderzoeksmethoden

Om de onderzoeksvragen te beantwoorden is een aantal methoden ingezet. Daarbij is enerzijds ingegaan op de ervaringen van ouders en anderzijds ingezoomd op de uitvoeringspraktijk. We lichten hieronder de onderzoeksmethoden kort toe.

1.3.1 Uitvoeringspraktijk

Om het uitvoeringsproces en ervaringen van uitvoerders in beeld te brengen zijn interviews gehouden met medewerkers van de volgende organisaties:

- Het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid (SZW; 4 interviews met in totaal 4 respondenten)
- De Sociale Verzekeringsbank (SVB; 11 interviews met in totaal 13 respondenten)
- De Belastingdienst Toeslagen (BD/T; 4 interviews met in totaal 5 respondenten)
- Het ministerie van Onderwijs Cultuur en Wetenschap (OCW; 1 interview met in totaal 1 respondent)
- De Dienst Uitvoering Onderwijs (DUO; 1 interview met 1 respondent)
- Het Centrum Indicatiestelling Zorg (CIZ; 4 interviews met in totaal 5 respondenten)

Bij elk van deze organisaties is gesproken met beleidsmakers en uitvoerders. Bij SZW, SVB en DB/T zijn daarnaast ook interviews gehouden op bestuurlijk niveau. In totaal zijn 29 uitvoerders betrokken bij dit onderzoek.

1.3.2 Ervaringen van ouders

Om de ervaringen van de klant te onderzoeken is gesproken met klanten op verschillende manieren:

- Een enquête onder ouders
- Focusgroepen met ouders
- Dossieronderzoek voor DKIZ en DKO
- Telefonische interviews met ontvangers DKIZ en DKO
- Interviews met belangengroepen DKIZ

Enquête onder ouders

De ervaringen met de AKW en WKB zijn in kaart gebracht door het uitvoeren van een internetenquête onder burgers en het uitvoeren van focusgroepen met ouders. De enquête is uitgezet bij 371 huishoudens bij het panel van Panel Inzicht, de uitvoering van dit onderdeel van het onderzoek was in handen van Mediad uit Rotterdam. De steekproef van deze huishoudens is gestratificeerd getrokken op inkomen. Dat betekent dat er uiteindelijk netto 123 huishoudens hebben meegedaan met een laag inkomen, 124 met een midden inkomen en 124 met een hoog inkomen. We hebben bewust de grenzen voor lage en midden inkomens aan de lage kant gelegd om voldoende deelnemers te hebben aan de enquête die zowel AKW als WKB ontvangen. Lage inkomens in deze enquête hadden een besteedbaar netto inkomen van maximaal 1.200 per maand, midden inkomens hadden een netto besteedbaar inkomen van 1.201 tot maximaal 2.500 per maand, hoge inkomens hadden een netto besteedbaar inkomen van 2.501 of meer per maand. De resultaten van deze enquête zijn verwerkt in de hoofdstukken 2 en 5. Alle uitkomsten van

de enquête zijn, in tabelvorm, te vinden in bijlage 2. De enquête is uitgezet in januari 2018. Al met al zijn de enquêteresultaten niet representatief voor de totale bevolking, omdat lage inkomens in de resultaten oververtegenwoordigd zijn. De resultaten van de enquête geven wel een goed beeld van hoe ouders de kinderbijslag en het kindgebonden budget zien en waarderen.

Focusgroepen met ouders

In maart en april 2018 zijn vier focusgroepen gehouden met ouders. Drie van de vier groepen bestonden voornamelijk uit samenwonende/gehuwde ouders met één of meer kinderen in de leeftijd van 0 tot 12 jaar. Deze gezinnen hadden respectievelijk een laag, midden of hoog inkomen. De vierde groep bestond volledig uit alleenstaande ouders met een laag inkomen. De opkomst bij de focusgroepen viel, bij de groep alleenstaande ouders tegen: ondanks toezegging en herinnering bleken 5 van de 8 potentiële deelnemers niet aanwezig bij het gesprek. Bij de overige focusgroepen waren telkens 7 deelnemers aanwezig. Bij elk van de vier focusgroepen is meegekeken door medewerkers van SZW en de SVB en deels ook door de BD/T. Informatie uit de focusgroepen is meegenomen in de hoofdstukken 2 en 5.

Dossieronderzoek dubbele kinderbijslag

Bij de SVB zijn, samen met een SVB-medewerker 200 digitale dossiers bekeken van ouders die DKO ontvangen. De SVB heeft hiervoor twee aselechte steekproeven getrokken: één steekproef onder alle lopende gevallen van dubbele kinderbijslag en één steekproef onder alle lopende *nieuwe* gevallen van dubbele kinderbijslag (dat wil zeggen, lopende gevallen die ten tijde van de invoering van de wetwijziging per 1 januari 2015 nog geen dubbele kinderbijslag hadden). De resultaten van dit dossieronderzoek zijn opgenomen in hoofdstuk 4. Omdat het totaal aantal gevallen DKO 1.100 is, zijn de uitkomsten van onze steekproef representatief voor de totale groep gevallen DKO).

Er is ook dossieronderzoek uitgevoerd in samenwerking met het CIZ naar de DKIZ. Bij het CIZ zijn door medewerkers van het CIZ 150 dossiers van DKIZ-aanvragen bestudeerd. Over deze 150 dossiers heeft het CIZ (indien ouders voldoende informatie hebben aangeleverd) een positief of negatief advies gegeven aan de SVB over het al dan niet toekennen van de DKIZ of heeft (bij het ontbreken van voldoende informatie) het CIZ geen advies kunnen geven aan de SVB. Bij deze dossiers is genoteerd welke stoornissen bij het kind hebben geleid tot de aanvraag en welke punten het CIZ aan de hand van het beoordelingskader heeft toegekend. De resultaten van deze dossierstudie zijn opgenomen in hoofdstuk 3 van dit rapport. Deze 150 dossiers geven een goed beeld van de totale groep DKIZ, de steekproef is aan de kleine kant om representatief te zijn voor de totale populatie.

Telefonische interviews met ouders

In overleg met de SVB is een telefonisch interview gehouden met 10 ouders die DKIZ hebben aangevraagd en 10 ouders die DKO hebben aangevraagd. Daarbij is zowel gesproken met ouders die de dubbele kinderbijslag ontvangen als ouders die daarvoor zijn afgewezen. De resultaten van deze gespreken zijn meegenomen in de hoofdstukken 3 en 4.

Interviews met belangengroepen DKIZ

Er zijn vijf interviews gehouden met vertegenwoordigers van ouders die in aanraking zijn gekomen met de SVB en CIZ over DKIZ. Deze belangengroepen hadden in de maanden voorafgaand aan het onderzoek contact gehad met SZW om hun onvrede kenbaar te maken; zij hadden het gevoel dat de beoordeling door CIZ niet goed liep. Daarop is besloten om ze als respondent mee te nemen in het onderzoek.

1.4 Leeswijzer

Dit rapport bestaat na deze inleiding uit vijf hoofdstukken. Hoofdstuk 2 behandelt het uitvoeringsproces en de klantreis van de kinderbijslag die alle ouders in Nederland ontvangen. Hoofdstuk 3 behandelt de DKIZ, de dubbele kinderbijslag voor ouders die intensief zorgen voor een ziek kind. We gaan ook hier in op de uitvoering en de klantervaringen. Hoofdstuk 4 behandelt de uitvoering van de dubbele kinderbijslag wegens niet thuis wonen om onderwijsredenen en de klantreis van ouders die hiermee te maken hebben. Hoofdstuk 5 gaat in op het kindgebonden budget, de inkomensafhankelijke regeling die toegankelijk is voor ouders met een lager inkomen. Hoofdstuk 6 geeft een samenvattend antwoord op de onderzoeksvragen.

2 Kinderbijslag

Dit hoofdstuk belichten we het uitvoeringsproces van de kinderbijslag ([paragraaf 2.1](#)) de ervaringen van uitvoerders ([paragraaf 2.2](#)) en de ervaringen van ouders ([paragraaf 2.3](#)). Aan het eind volgen de conclusies ([paragraaf 2.4](#)).²

De onderzoeksvragen die in dit hoofdstuk worden beantwoord zijn de volgende:

1. Hoe ziet de praktijk van de uitvoering van de AKW eruit? Wat is het proces van uitvoering?
2. Wat zijn de ervaringen in de uitvoering en worden door de uitvoeringsinstantie knelpunten gesignaleerd?
3. Hoe ervaren ouders/verzorgers de procedure voor de aanvraag van kinderbijslag?
4. Wat vinden ouders/verzorgers van de betalingsfrequentie en het betaalmoment van de kinderbijslag?
5. Hoe ervaren ouders/verzorgers contact met de uitvoeringsinstantie (SVB)?
6. Hoe wordt kinderbijslag gebruikt door ouders? Wat kunnen ouders bijvoorbeeld niet voor hun kinderen betalen wanneer er geen kinderbijslag zou zijn?
7. In welke mate, en hoe, draagt kinderbijslag bij aan de ontplooiing van de kinderen?

2.1 Klantreis en uitvoeringsproces

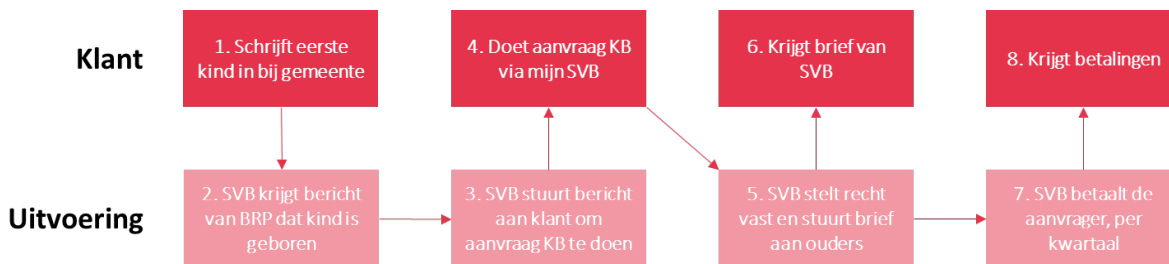
In zijn meest basale vorm is de klantreis die burgers maken met betrekking tot de kinderbijslag terug te brengen tot drie elementen. De reis begint bij (A) de ingang van het recht (de geboorte van het eerste kind). In de loop van de tijd (B) treden er enkele wijzigingen op die al dan niet door de klant moeten worden doorgegeven aan de SVB en die mogelijk invloed hebben op de hoogte van het bedrag. Tot slot (C) wordt het recht beëindigd, doorgaans wanneer het kind 18 wordt, maar mogelijk ook eerder. Hieronder gaan we op deze drie aspecten verder in. We behandelen daarmee steeds een klein stukje van de mogelijke klantreis van de burger. Het betreft in eerste instantie binnenlandse gevallen, dat wil zeggen, mensen die verzekerd zijn voor de kinderbijslag omdat zij in Nederland wonen. In [paragraaf 2.1.4](#) gaan we specifiek in op de buitenlandgevallen.

² Hoofdstukken 3 en 4 gaan in op twee eerdergenoemde vormen van dubbele kinderbijslag. Die komen dus niet in dit hoofdstuk aan de orde.

2.1.1 Ingang van het recht

De figuur hieronder schetst het uitvoeringsproces voor klanten die in Nederland wonen en een kind krijgen. Het bovenste deel van de figuur stelt de klantreis voor, het onderste deel het uitvoeringsproces.

Figuur 1: Ingang van het recht op KB

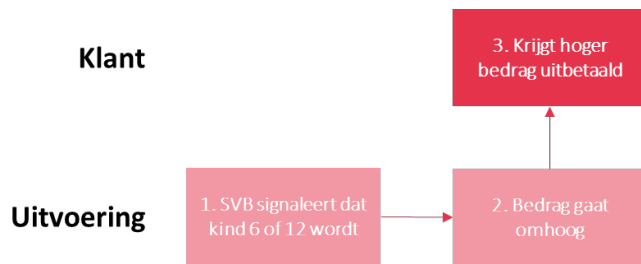


Door de aangifte van het kind ontstaat, voor verzekerden, recht op kinderbijslag. Het proces is vervolgens geautomatiseerd: de SVB krijgt een signaal vanuit de Basisregistratie Personen (BRP) dat de klant een kind heeft ingeschreven. De SVB stuurt een bericht naar de klant dat KB kan worden aangevraagd via mijn SVB. Na de aanvraag stelt de SVB het recht vast - het checkt daartoe of de persoon daadwerkelijk verzekerd is - en stuurt het nog een brief om te melden dat KB wordt toegekend en wanneer het wordt betaald. De eerste betaling komt vervolgens aan het begin van het kwartaal volgend op het eerste kwartaal waarover het recht op kinderbijslag bestond (dat wil zeggen, het eerste kwartaal dat het kind volledig heeft meegemaakt). Als voorbeeld: wanneer een kind in februari is geboren gaat het recht in per 1 april. De eerste betaling vindt dan begin juli plaats.

2.1.2 Wijzigingen

Gedurende de looptijd van de kinderbijslag vindt er een aantal wijzigingen plaats. Sommige wijzigingen zijn louter administratief van aard en hebben geen invloed op de uitbetaling van kinderbijslag. Andere wijzigingen kunnen wel invloed hebben op de hoogte van het bedrag of het voortduren van het recht. In de figuren hieronder staan we stil bij zowel klantreis als uitvoeringsproces van een aantal veelvoorkomende wijzigingen.

Figuur 2: Het kind wordt ouder



Het bedrag dat aan ouders wordt uitbetaald gaat gedurende de looptijd van de kinderbijslag tweemaal omhoog: wanneer het kind 6 wordt en wanneer het kind 12 wordt. Ouders hoeven dit niet door te geven en krijgen ook geen bericht hierover van de SVB; ze merken het aan het feit dat een hoger bedrag wordt uitgekeerd. Per 2018 zijn de bedragen voor kinderbijslag als volgt. De bedragen gelden per kind:

Kinderen 0-5 jaar	Kinderen 6-11 jaar	Kinderen 12-17 jaar
€ 201,05	€ 244,13	€ 287,21

Wanneer er nog een kind wordt geboren in een gezin waar al recht op kinderbijslag ontstaat gaat het recht op kinderbijslag automatisch ook voor het volgende kind gelden. De SVB krijgt bericht vanuit de BRP en stuurt een brief naar de ouders met daarin de boodschap dat ook voor het nieuwe kind kinderbijslag zal worden ontvangen. De ouders hoeven zelf niets te doen. Als het kind buiten Nederland wordt geboren moeten ouders de geboorte zelf doorgeven bij de SVB.

Figuur 3: Ouders gaan uit elkaar (stoppen met samenwonen)



Wanneer ouders uit elkaar gaan, dat wil zeggen, stoppen met samenwonen, dient de klant dat door te geven aan de SVB. De SVB betaalt de kinderbijslag vervolgens aan de ouder die de zorg voor de kinderen op zich neemt, dat wil zeggen, daar waar de kinderen gaan wonen. Indien er sprake is van co-ouderschap (het kind woont om en om bij beide ouders, die daarmee een vergelijkbaar deel van de zorg op zich nemen) kan de

uitbetaling van de kinderbijslag over beide ouders worden verdeeld. Eén van de ouders blijft evenwel formeel de 'aanvrager'.

Figuur 4: Kind gaat uit huis wonen



Als een kind, waarvoor KB wordt ontvangen, uitwonend wordt moeten ouders dat doorgeven aan de SVB, hoewel de SVB dit bericht ook automatisch kan krijgen vanuit het BRP indien de verhuizing van het kind bij de gemeente is doorgegeven. Voor de SVB is een kind uitwonend als het minder dan 4 nachten per week thuis overnacht, en deze periode langer dan 6 maanden duurt. In principe kan het recht op KB worden gecontinueerd, maar dan moeten ouders wel aan de onderhoudseis voldoen: zij moeten aantonen dat ze tenminste 422 euro per kwartaal betalen voor het onderhoud van hun kind³. De SVB controleert dat.

Als een kind uitwonend is vanwege ziekte hebben de ouders mogelijk recht op dubbele kinderbijslag. Het kind dient dan in een instelling te verblijven waarbij de kosten worden betaald vanuit de Wet langdurige zorg, de Jeugdwet of de ziektekostenverzekering. Daarnaast geldt er een hogere onderhoudseis, namelijk van € 1.120 per kwartaal. Ouders moeten dit aantonen; de bewijsstukken worden handmatig beoordeeld door de SVB, waarna een toekenning of afwijzing wordt opgestuurd.

Als een kind uitwonend is om onderwijs te volgen kunnen ouders ook recht hebben op dubbele kinderbijslag. Ook hier geldt dan de hogere onderhoudseis, en ouders moeten aantonen dat het voor het volgen van onderwijs noodzakelijk is dat het kind uitwonend wordt. Hier zijn met de Wet Hervorming Kindregelingen zes grondslagen voor benoemd. Deze vorm van dubbele kinderbijslag komt nader aan de orde in hoofdstuk 4.

Als een kind uitwonend wordt doordat het in het buitenland onderwijs gaat volgen kan het recht op kinderbijslag worden gecontinueerd, indien er door een leerplichtambtenaar een vrijstelling wordt afgegeven. De leerplichtambtenaar doet dit op basis van artikel 5.c van de leerplichtwet; hij moet zich daarbij baseren op een verklaring van de onderwijsinstelling waar het kind onderwijs volgt. Wanneer een leerplichtambtenaar een vrijstelling afgeeft komt dit automatisch binnen in het systeem

³ Denk bijvoorbeeld aan kosten voor huisvesting, kleding en schoenen, vervoer, verzekering, schoolgeld en studiekosten, zakgeld etc.

van de SVB, waardoor de kinderbijslag kan worden gecontinueerd, mits wordt voldaan aan de onderhoudseis.

2.1.3 Beëindiging van het recht

Het recht op kinderbijslag eindigt automatisch wanneer het kind 18 wordt. De ouders ontvangen kinderbijslag tot en met het kwartaal waarin het kind 18 wordt. De SVB stuurt een brief om de ouders op de hoogte te stellen.

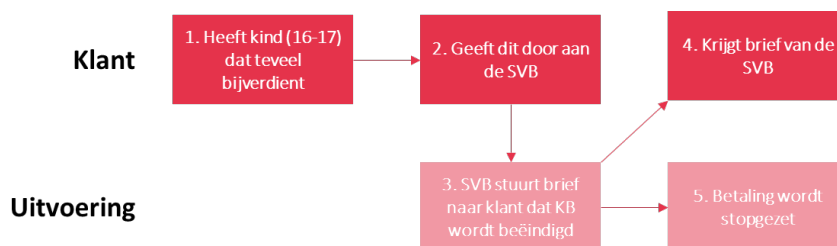
Er zijn echter ook enkele andere gronden waarop het recht op kinderbijslag kan komen te vervallen; deze worden in de figuren hieronder gevisualiseerd.

Figuur 5: Kind (16-17) gaat studeren op HBO of WO



Wanneer een kind van 16 of 17 jaar oud gaat studeren op HBO of WO vervalt het recht op kinderbijslag. De SVB krijgt de inschrijving voor het hoger onderwijs automatisch door van DUO, stelt de ouders per brief op de hoogte en stopt vervolgens de uitbetaling.

Figuur 6: Kind (16-17) verdient boven de bijverdiengrens



Wanneer een kind van 16-17 jaar oud meer dan € 1.285 netto per kwartaal bijverdient vervalt het recht op kinderbijslag. Ouders moeten dit zelf doorgeven aan de SVB. Het teveel betaalde bedrag wordt dan teruggevorderd.

Tot slot hebben leerplichtambtenaren de mogelijkheid om KB stop te zetten. Dit is een uiterste instrument dat ze kunnen inzetten om kinderen te bewegen naar school te gaan. Dit signaal komt automatisch binnen bij de SVB en wordt automatisch verwerkt; op dezelfde wijze kan het recht op KB weer worden 'aangezet' door de leerplichtambtenaren.

2.1.4 Uitvoeringsproces buitenland

Tot nu toe ging deze paragraaf over situaties waarin de verzekerden in Nederland werken en wonen. In dat geval zijn ze in Nederland verzekerd, en *alleen* in Nederland verzekerd. Er zijn echter ook situaties waarin ouders/verzorgers in Nederland verzekerd zijn en *daarnaast* ook nog in een ander land. Dit zijn de buitenlandse gevallen. Het uitvoeringsproces bestaat in hoofdzaak uit drie stappen: vaststelling van het recht, vaststelling van het uit te keren bedrag en betaling.⁴

Met Europese regelgeving is voor deze gevallen geregeld welk land met voorrang dient te betalen en zodoende te voorkomen dat de verzekerde dubbel krijgt uitbetaald ('anticumulatie'). Het 'voorrangsland' betaalt het volledige bedrag dat de verzekerde op basis van nationale regelgeving hoort te krijgen; het andere land vult dit bedrag mogelijk aan indien de verzekerde in dat land recht zou hebben op een hoger bedrag. Dit systeem geldt voor alle 'gezinsbijslagen', en omvat dus ook KGB en kinderopvangtoeslag (KOT).

De SVB is namens Nederland 'verbindingsorgaan' met zusterorganen in het buitenland. Voor KB en KGB betekent dit dat de SVB, bij ingang van het recht op KB, een 'behandelsoort' vaststelt. Behandelsoort 1 betreft binnenlandse gevallen. Daarvoor loopt het proces zoals hierboven beschreven. Behandelsoort 2 betreft gevallen waarin Nederland voorliggend is. Dat betekent dat Nederland het volledige bedrag uitbetaalt waar iemand recht op heeft; het andere land vult mogelijk aan. De SVB geeft de hoogte van de uitbetaalde bedragen door aan het buitenlandse zusterorgaan.

Behandelsoort 3 betreft gevallen waarin het andere land voorliggend is. Dat wil zeggen dat de SVB van het zusterorgaan in het andere land hoort hoeveel daar is uitbetaald, zodat Nederland dat bedrag eventueel kan aanvullen tot het niveau waarop de verzekerde in Nederland recht heeft. In [paragraaf 5.1.4](#) staan schema's die de klantreis van deze twee behandelsoorten (behandelsoort 2 en 3) visualiseren.

Voorbeeld: De vader van het gezin woont en werkt in Nederland en de moeder woont met het kind in Duitsland. In dit geval ligt het voorrangrecht in *Nederland* op het moment dat de moeder niet werkt maar ligt het voorrangrecht in *Duitsland* op het moment dat de moeder wel werkt. In het eerste geval, als Nederland voor gaat, dan betaalt de SVB de kinderbijslag uit en de Belastingdienst het kindgebondenbudget en de kinderopvangtoeslag (als daar recht op is). De SVB geeft dan aan het verbindingsorgaan in Duits-

⁴ Eventueel volgt later nog terugvordering, indien later wordt vastgesteld dat het uitgekeerde bedrag te hoog was. Meer hierover in [hoofdstuk 5](#), waar we de KGB bespreken.

land het totaalbedrag van de gezinsbijslag door en dan vullen ze de gezinsbijslag eventueel nog aan, als daar een hoger bedrag zou zijn uitgekeerd. In het tweede geval wordt er in Duitsland gezinsbijslag uitgekeerd en vult de SVB dat aan indien de verzekerde hier recht heeft op een hoger bedrag. De SVB krijgt dan van de BD/T te horen op welk bedrag KGB en KOT men in Nederland recht zou hebben. De SVB betaalt in deze gevallen dus KGB en KOT, namens de BD/T. In [hoofdstuk 5](#), bij de bespreking van het KGB, gaan we dieper in op deze buitenlandgevallen die zowel KB als KGB krijgen.

2.2 Ervaringen van uitvoerders

Op basis van de interviews met de uitvoering ontstaat het beeld dat de overgrote meerderheid van de nationale KB-gevallen zonder bijzonderheden verloopt. De KB wordt voor nationale gevallen ervaren als een eenvoudige regeling die in de kern al decennialang niet is veranderd. De voornaamste afhankelijkheid is de kwaliteit van gegevens in de BRP, te denken valt aan het woonadres, maar wat betreft geboorte van kinderen is die nagevoeg foutloos. Dat betekent ook dat er nauwelijks sprake is van onbewust niet-gebruik van KB. Toch kan op basis van interviews met de uitvoering een aantal vragen worden gesteld over de vormgeving van de KB. De uitvoering heeft tijdens de interviews onderwerpen naar voren gebracht waarover ze regelmatig vragen of opmerkingen krijgen van burgers.

2.2.1 Bijverdienregeling voor 16-17 jarigen

Het recht op KB wordt beëindigd indien jongeren van 16-17 jaar meer dan € 1.285 netto per kwartaal verdienen (zie [paragraaf 2.1.3](#)). Veel uitvoerders vragen zich af of dit een wenselijke uitzondering is. De KB is in wezen inkomensafhankelijk, maar wordt op dit punt wél afhankelijk gemaakt van het inkomen van het kind. Uitvoerders geven aan te verwachten dat deze uitzondering vooral BBL'ers treft, maar dit is momenteel nog niet met feiten gestaafd.⁵ Als deel van hun opleiding werken ze vier dagen per week en krijgen daar een stagevergoeding voor.

Indien het recht op KB hierdoor wordt beëindigd stopt ook een eventueel recht op KGB. Voor ouders kan dit een flinke financiële terugval betekenen, zeker wanneer het een alleenstaande ouder betreft (die ALO-kop krijgt). Het totale bedrag dat men kan 'mislopen' kan in die gevallen oplopen tot circa € 5.800 euro per jaar (KB en KGB opgeteld, zie ook [paragraaf 5.2.4](#)). Uitvoerders werpen de vraag op of dit de bedoeling van de regeling is. Het feit dat alleenstaanden hun aanvulling verliezen als het recht op KB ophoudt is nieuw

⁵ De SVB doet momenteel onderzoek om inzicht te krijgen in welke groepen voornamelijk worden getroffen door deze 'bijverdienregeling'.

sinds de WHK van 2015: toen werden immers de aanvullingen voor alleenstaande ouders die in de bijstand, ANW en AOW zaten vervangen door de ALO-kop in de KGB.

2.2.2 16-17 jarigen die hoger onderwijs gaan volgen

Wanneer een 16- of 17-jarige naar het hoger onderwijs (HBO of WO) gaat vervalt het recht op KB (zie [paragraaf 2.1.3](#)), en daaraan gekoppeld ook een mogelijk recht op KGB. Net als met de bijverdienregeling vragen de bevroagde uitvoerders zich hier af of het wenselijk is de KB voor deze groep te stoppen. Ook op dit punt leeft in de uitvoering de vraag of de samenloop met KGB mogelijk onbedoelde effecten oplevert: de inkomensachteruitgang van gezinnen kan fors zijn. Respondenten wijzen erop dat deze uitzondering uit een andere tijd stamt, namelijk een tijd waarin de basisbeurs als gift voor alle HBO- en WO-studenten nog bestond en waarin de aanvulling voor alleenstaanden nog niet in de KGB was opgenomen maar nog in aparte regelingen (bijstand, AOW, ANW) was opgenomen. Ook wordt door respondenten de vraag gesteld of deze uitzondering in de KB niet een onbedoelde prikkels schept voor ouders; wanneer zij hun kind naar het MBO sturen in plaats van naar het HBO blijft het recht op KB en eventueel KGB wél bestaan.⁶

2.2.3 Uitvoering internationale gevallen complex: buitenlandse uitzendkrachten en zelfstandigen

Het vaststellen van het recht op kinderbijslag voor binnenlandse gevallen is doorgaans eenvoudig (zie [paragraaf 2.1.1](#)). De verzekerdenvaststelling wordt echter complexer wanneer er ook een internationale component is. Wanneer het gezin niet in Nederland woont moet worden vastgesteld of de persoon hier werkt. Loondienstverbanden zijn eenvoudig vast te stellen, want deze zitten in de polisadministratie. Wanneer buitenlandse werknemers hier echter als uitzendkracht of als zelfstandig ondernemer werken is het ingewikkelder.

Wil een buitenlandse uitzendkracht - wiens gezin in het buitenland verblijft - in Nederland verzekerd zijn dan moet de eerste van de maand - dat is de peildatum - in de uitzendperiode vallen.⁷ De uitzendperiode zit als gegeven niet in de polisadministratie; het moet door medewerkers van de SVB handmatig worden opgevraagd bij uitzendbureaus. Dit is tijdrovend voor de uitvoering, en het leidt ook tot veel start- en stopberichten. Het zijn de 'knipperlichtverzekerden'.

⁶ Daarnaast heeft de student zelf dan bovendien nog recht op een basisbeurs.

⁷ Internationaal gezien wordt het recht per maand vastgesteld, daarom wordt dat hier ook gedaan, ook al wordt er per kwartaal betaald.

Bij zelfstandigen – mensen die in Nederland als zelfstandige zijn ingeschreven maar in het buitenland wonen – is er volgens enkele respondenten een knelpunt van andere aard: de SVB moet vaststellen of iemand hier als zelfstandige werkt, en of de persoon op grond daarvan dus verzekerd is. De SVB heeft hier volgens deze respondenten echter weinig controlemiddelen in handen om vast te stellen of daadwerkelijk sprake is van zelfstandig ondernemerschap. Overigens gaat de vaststelling van het recht op KB hier gelijk op met de vaststelling van opbouw van rechten voor de AOW.

2.2.4 Kinderen die in het buitenland naar school gaan

Wanneer kinderen in het buitenland naar school gaan kunnen ouders KB blijven ontvangen als ze aan de onderhoudseis voldoen en wanneer een leerplichtambtenaar een vrijstelling heeft afgegeven. Een andere eis is dat de periode in het buitenland niet langer duurt dan acht maanden; na acht maanden wordt iemand immers doorgaans uit de BRP uitgeschreven, en vervalt het recht op KB. In de uitvoering worden twee knelpunten geïdentificeerd. Allereerst zouden er gebrekkige controlemiddelen zijn op de schoolverklaringen. Vaak wordt op de schoolverklaringen aangegeven dat het onderwijs niet langer dan acht maanden duurt, terwijl vanuit de uitvoering het vermoeden bestaat dat het onderwijs langer duurt. Uiteindelijk volgt de SVB hierin de BRP, die dient dus betrouwbaar te zijn op dit punt. Het betreft hier de interpretatie van artikel 5C van de leerplichtwet, in combinatie met de Wet Beperking Export Uitkeringen (BEU).

2.3 Ervaringen van ouders

De ervaringen van ouders hebben we opgesplitst in drie onderdelen: ervaringen met de betaling (2.3.1), het gebruik van KB en het belang dat ze eraan hechten (2.3.2) en ervaringen met de uitvoering (2.3.3). Deze paragraaf baseren we op de enquête onder burgers en op de vier focusgroepen.

Ten eerste valt op dat de ervaringen van uitvoerders niet worden gespiegeld door de ouders die bij dit onderzoek betrokken waren. Dat is te verklaren. De vier punten die hierboven in paragraaf 2.2 zijn besproken betreffen kleine deelpopulaties van ouders. Deze ouders zaten simpelweg niet in de steekproef voor de enquête.

2.3.1 Betaling

De betaling van de kinderbijslag vindt driemaandelijks, dus elk kwartaal plaats, na afloop van het kwartaal. Eén van de onderzoeksvragen luidde wat ouders van deze betaling vinden. De enquête laat zien dat 58% van de ouders de betaling eens per drie maanden precies goed vindt. Tegelijkertijd blijkt 42% van de respondenten een maandelijkse betaling

te prefereren. Tijdens de focusgroepen bleek dat de meeste mensen de betaling per kwartaal op prijs stellen. Daarbij voerden ze bijvoorbeeld als argument aan dat ze het anders minder bewust aan de kinderen zouden uitgeven. De KB wordt gezien als apart potje, speciaal voor de kinderen, mede doordat het per kwartaal komt. Het staat daarmee in contrast tot het KGB, zoals we in [paragraaf 5.3](#) zullen zien. Het KGB wordt meer als onderdeel van de reguliere inkomstenstroom gezien.

“Als je het elke maand krijgt dan neem je het mee naar de winkel, ben je het zo kwijt. Maar als je het elk kwartaal krijgt ga je denken: wat ga ik ermee doen?”

Zowel door uitvoerders als door deelnemers aan de focusgroepen werd aangegeven dat het lang kan duren voordat de eerste keer kinderbijslag wordt uitbetaald. Dit heeft te maken met de betaling per kwartaal, gecombineerd met het feit dat pas na het kwartaal wordt betaald. Het kan dus maximaal zes maanden duren voordat KB voor het eerst wordt betaald.

“Ik vind het een beetje raar, als je kind op een bepaald moment geboren is loop je het net mis in het begin en moet je zes maanden wachten.”

In de bedragen van de KB zit een staffel: het bedrag gaat omhoog wanneer het kind zes wordt, en opnieuw wanneer het kind 12 wordt (zie [paragraaf 2.1.2](#)). Bij de focusgroepen zei de meerderheid van de ouders met oudere kinderen, dat oudere kinderen inderdaad hogere kosten met zich meebrengen; dit werd vooral geweten aan de bijkomende kosten bij school zoals schoolreisjes en studiematerialen. Andere ouders zagen niet veel verschil tussen jongere en oudere kinderen: jonge kinderen brachten in hun optiek weer hun eigen bijzondere kosten met zich mee, zoals luiers, kinderwagens en kinderopvang.

2.3.2 Gebruik en belang van KB

Op de vraag wat ouders doen met de kinderbijslag werden tijdens de focusgroepen verschillende antwoorden gegeven. Een groot deel van de ouders zegt het geld voor de kinderen te gebruiken. De volgende zaken werden genoemd:

- kopen van specifieke ‘kinderdingen’ zoals schoenen, kleding of schoolmaterialen
- sparen voor de kinderen voor later, bijvoorbeeld voor studie
- betalen van hobby’s van de kinderen, zoals sporten
- doen van leuke dingen met de kinderen, zoals uitjes of vakanties

Daarnaast waren er ouders die de KB niet specifiek voor de kinderen gebruikten; voor hen ging de KB op in de grotere stroom van inkomsten, en werden daaruit allerlei zaken betaald waaronder ook zaken voor de kinderen. Er was geen duidelijk verband tussen inkomensniveau en precieze besteding van de kinderbijslag. Respondenten met een laag inkomen hadden de KB soms nodig om rond te komen met reguliere gezinsuitgaven; bij

de overige groepen kwam dat niet voor. Ouders met een hoger inkomen spaarden het geld vaker voor hun kinderen, voor bijvoorbeeld de studie.

De enquêteresultaten vullen dit beeld nader in. 55% van de ouders gaf aan de KB vooral aan kinderspullen uit te geven; voor 29% ging het op de grote hoop, en 14% spaarde het voor later of voor bijzondere gebeurtenissen (zoals vakanties). Mensen met een laag inkomen en alleenstaanden (deze groepen vertonen grote overlap) gaven vaker aan het specifiek aan kinderspullen uit te geven, en minder vaak aan het te sparen voor later.⁸

Over het algemeen vinden ouders dat ze hun kinderen als gevolg van de KB meer kansen kunnen bieden. Dit kwam zowel tijdens de focusgroepen naar voren als bij de enquête. Het bieden van kansen kwam volgens ouders die deelnamen aan de focusgroepen vooral tot uiting in het stimuleren van hobby's van kinderen en het sparen voor een studie. 72% van de ouders die aan de enquête deelnamen vonden dat ze hun kinderen meer kansen konden bieden door de KB, tegenover 8% vond dat dit niet het geval was. Mensen met een laag inkomen waren het er vaker (zeer) mee eens dat ze hun kinderen door de KB meer kansen konden bieden.

In de focusgroepen⁹ waren er slechts enkele ouders die aangaven de KB nodig te hebben om financieel rond te kunnen komen. In de enquête was 60% van de ouders met een laag inkomen het eens met de stelling dat zij de KB nodig te hebben om financieel rond te komen. Ook 35% van de ouders met een middeninkomen was het helemaal eens met de stelling dat ze de KB nodig hebben om financieel rond te kunnen komen. Dit zei 15% van de ouders met een hoog inkomen.

"Die KB komt meestal precies op tijd. Zoals dat in juli, die gebruik ik dan voor mijn vakantie. En die van 1 januari, die gebruik ik voor verzekeringen. Ik krijg maar 200 euro, dan komt het, en dan is het weg, binnen hoeveel seconden?"

"Een kamp, vakanties, schoolreisjes. Dat kost veel. Als je kind dan niet meedoet dan vallen ze buiten de boot."

"We gebruiken het niet. We proberen het te sparen, voor studeren, als mijn kind eventueel kan studeren. Af en toe hebben we wel een beetje nodig, maar als het kan zetten we het weg."

"In aanloop naar de middelbare school moet je even gaan denken wat ze dan nodig hebben, dan worden de kosten hoger, dat moet je inplannen. Ik troostte me met de gedachte 'Zwemles is voorbij', maar dat is een illusie. Daarna wordt het duurder."

"Het is gewoon een cadeautje. Je vergeet het even, en dan zie je het opeens op je rekening. 'Oh, leuk', denk ik dan."

Dat laat onverlet dat het voor het grootste gedeelte van de ouders wordt ervaren als welkome meevaller. Dit kwam duidelijk naar voren in de focusgroepen. De meeste huishoudens hebben de Kinderbijslag doorgaans niet nodig voor de reguliere uitgaven. Voor hen schept de Kinderbijslag mogelijkheden om te sparen, leuke dingen te doen of specifieke dure kinderspullen te kopen zoals schoenen, kleren of schoolspullen.

⁸ Zie de tabellen in bijlage 2 voor details.

⁹ In de focusgroepen waren ouders met midden en hogere inkomens sterker vertegenwoordigd dan ouders met lagere inkomens.

2.3.3 Ervaringen met de uitvoering

Voor de ouders die bij dit onderzoek betrokken zijn geweest is de KB een eenvoudige regeling. De aanvraag was altijd goed verlopen (85%) - of men wist het niet meer (15%). Drie kwart van de respondenten op de enquête had sinds de aanvraag bovendien nooit meer contact gehad met de SVB. De respondenten die wél contact hadden gehad waren over het algemeen zeer tevreden of tevreden. 5% van de respondenten die contact hadden gehad was (zeer) ontevreden over het contact. Ook de ouders die aan de focusgroepen deelnamen hadden weinig contact gehad met de SVB; de ouders die wél contact hadden gehad, bijvoorbeeld bij een scheiding, waren tevreden met de manier waarop ze waren geholpen.

2.4 Conclusies

De Kinderbijslag (KB) bestaat sinds 1939 en wordt sinds 1963 vormgegeven door de Algemene Kinderbijslagwet (AKW). De KB is bedoeld als tegemoetkoming in de kosten van kinderen; ouders krijgen elk kwartaal een bedrag uitgekeerd. Het recht op kinderbijslag geldt voor kinderen van 0 tot en met 17 jaar. De KB wordt uitgevoerd door de Sociale Verzekeringsbank (SVB). In dit hoofdstuk is beschreven dat de kinderbijslag in grote lijnen zowel voor de SVB als voor de ouders een eenduidige, eenvoudige, heldere en goed lopende regeling is voor de grootste groep binnenlandse gevallen. Zowel de procedure voor de aanvraag, als de procedures voor wijzigingen als het contact met de SVB lopen over het algemeen zonder problemen; voor deze groep binnenlandse gevallen is de uitvoering hiervan geautomatiseerd. De betaling per kwartaal maakt dat de ouders de KB zien als een bedrag dat zij ten goede willen laten komen aan hun kinderen.

In de uitvoering van de Kinderbijslag gaat een groot deel van de aandacht naar de buitenlandgevallen, terwijl deze gevallen maar een klein - maar groeiend - percentage van het totaal uitmaken. Zie voor een bespreking van de buitenlandgevallen ook [hoofdstuk 5](#) over het KGB. Uitvoerders vragen zich verder af, op basis van signalen die zij krijgen van ouders, of de twee uitzonderingen waardoor het recht op KB voor 16-17 jarigen wordt stop gezet (indien zij teveel bijverdienen en indien ze hoger onderwijs gaan volgen) geen onwenselijke effecten opleveren.

Over de staffel in de bedragen die ouders ontvangen aan kinderbijslag zeggen ouders dat de kosten van kinderen toenemen als kinderen ouder worden. Echter, ook kleine kinderen kosten veel geld. Ouders zeggen in alle gevallen dat de KB een bescheiden tegemoetkoming is in de kosten van kinderen. Ouders gebruiken KB op verschillende manieren; in algemene zin kan gesteld worden dat veel ouders het gericht voor de kosten van

kinderen gebruiken. Kleren, schoenen en schoolkosten worden vaak genoemd, evenals 'sparen voor later' of 'sparen voor leuke dingen' zoals uitjes of vakanties.

3 Dubbele kinderbijslag vanwege intensieve zorg

In dit hoofdstuk bespreken we de dubbele kinderbijslag vanwege intensieve zorg (DKIZ). We beschrijven achtereenvolgens de klantreis en het uitvoeringsproces ([paragraaf 3.1](#)), de contouren van het beoordelingskader ([paragraaf 3.2](#)), de aantallen toekenningen en afwijzingen ([paragraaf 3.3](#)), de ervaringen van uitvoerders ([paragraaf 3.4](#)), de ervaringen van ouders ([paragraaf 3.5](#)) en de ervaringen van belangengroepen ([paragraaf 3.6](#)). We sluiten af met korte conclusies ([paragraaf 3.7](#)).

De onderzoeksvragen die in dit hoofdstuk aan de orde komen zijn de volgende.

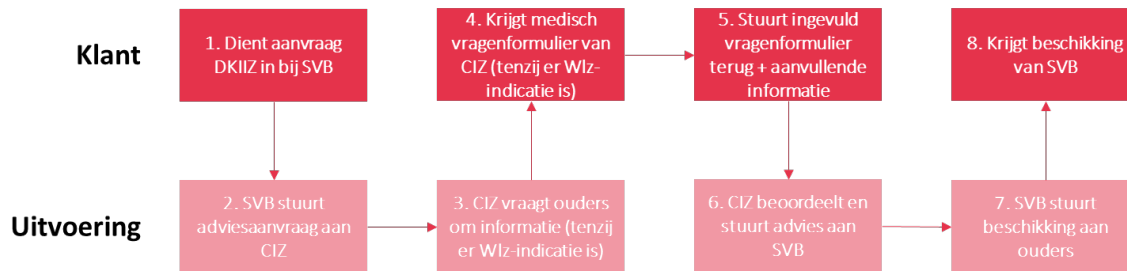
1. Hoe ziet de praktijk van de uitvoering van het recht op dubbele kinderbijslag vanwege intensieve zorg eruit?
2. Hoe groot is, sinds de wijziging van het beoordelingskader, de groep die dubbele kinderbijslag krijgt vanwege intensieve zorg?
3. Hoe groot is de groep die afgewezen wordt en zijn er groepen te onderscheiden die opvallend vaak worden afgewezen of opvallend vaak in bezwaar en/of beroep gaan?
4. Wat zijn de ervaringen van de uitvoerders bij SVB, CIZ en SZW met de uitvoering van het recht op dubbele kinderbijslag vanwege intensieve zorg en zijn er knelpunten in de uitvoering?
5. Hoe beoordelen inhoudsdeskundigen en belangengroepen het nieuwe beoordelingskader? Is het in hun ervaring geschikt om de zorgbehoefte van kinderen vast te stellen? Zijn er volgens hen knelpunten in de uitvoering?
6. Wat zijn de ervaringen van ouders met (de uitvoering van) het recht op dubbele kinderbijslag vanwege intensieve zorg?

3.1 Klantreis en uitvoeringsproces

In deze paragraaf schetsen we het proces dat de klant moet doorlopen om DKIZ te ontvangen en het uitvoeringsproces dat daaraan gekoppeld is. We maken onderscheid tussen het proces in eerste aanleg, het bezwaarproces en het proces om extra kinderbijslag (AKW+) te ontvangen.

3.1.1 Proces in eerste aanleg

Figuur 7: Klantreis en uitvoeringsproces DKIZ, eerste aanleg



De dubbele kinderbijslag vanwege intensieve zorg wordt uitgekeerd door de SVB in samenwerking met het Centrum Indicatiestelling Zorg (CIZ). Wanneer ouders een thuiswonend kind in de leeftijd van 3-17 hebben dat intensieve zorg vraagt kunnen zij een aanvraag voor dubbele kinderbijslag indienen (*stap 1 in de figuur*). Er is geen organisatie aangewezen die ouders hierover informeert, wel is uit het onderzoek gebleken dat ouders geïnformeerd worden via zorgverleners of contacten met andere ouders. De websites van de SVB en CIZ informeren ouders over deze mogelijkheid. De initiële aanvraag is vrij kort en wordt ingediend via Mijn SVB. De SVB stuurt vervolgens, geautomatiseerd, een adviesaanvraag naar het CIZ (*stap 2*).

Het CIZ heeft als taak een advies aan de SVB op te leveren op basis waarvan de SVB kan beslissen de dubbele kinderbijslag al dan niet toe te kennen. Hier heeft het CIZ zes weken de tijd voor. Het CIZ vergaart daartoe informatie bij de ouders (*stap 3*). Nadat de adviesaanvraag van de SVB is ontvangen, bekijkt het CIZ allereerst of er voor het betreffende kind sprake is van een Wlz-indicatie.¹⁰ Indien dat het geval is volgt direct een positief advies aan de SVB (*stap 4 en 5 worden overgeslagen*). Bij afwezigheid van een Wlz-indicatie volgt een beoordeling door het CIZ op basis van het beoordelingskader (zie volgende paragraaf).¹¹ Volgens het beoordelingskader wordt op tien aspecten gescoord of er sprake is van intensieve zorg. Om in aanmerking voor de dubbele kinderbijslag te komen dient, afhankelijk van de leeftijd van het kind, op drie, vier of vijf aspecten te worden gescoord.¹²

Om de informatie te verkrijgen op basis waarvan het CIZ tot een beoordeling kan komen wordt allereerst een 'medisch vragenformulier' – een formulier van circa tien pagina's waarop ouders kunnen invullen op welke aspecten er sprake is van extra zorgbehoefte – aan de ouders gestuurd. Ouders vullen dit in en sturen het op. Daarnaast moeten ouders

¹⁰ Regeling uitvoering dubbele kinderbijslag bij intensieve zorg, artikel 2.2.a.

¹¹ Regeling uitvoering dubbele kinderbijslag bij intensieve zorg, artikel 3.

¹² Regeling uitvoering dubbele kinderbijslag bij intensieve zorg, artikel 3.3.

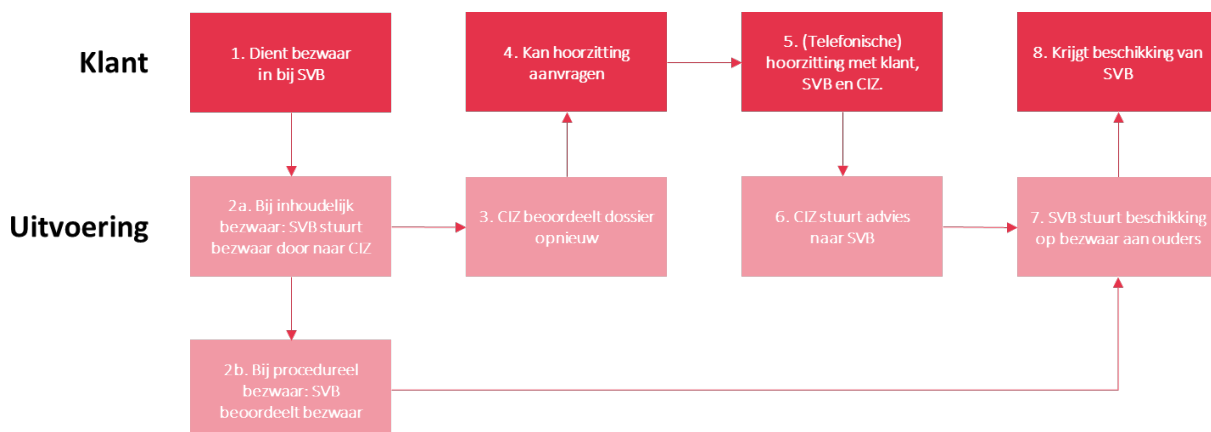
aantonen, bijvoorbeeld door artsenverklaringen op te sturen of het CIZ te machtigen deze direct bij de artsen op te vragen, dat er sprake is van een objectief vastgestelde medische diagnose. Daar hebben ze twee weken de tijd voor; daarna krijgen ze een rappel en hebben ze nog twee weken extra tijd.

Binnen het CIZ worden de adviesaanvragen behandeld door beoordelaars (stap 6). Zij kunnen over specifieke casus overleggen met hun collega beoordelaars en kunnen ook terecht bij medisch adviseurs voor advies over medische zaken. Het CIZ heeft vier regio-kantoren waar de uitvoering plaats vindt: in de regio is gekozen of er teams van speciaal toegewijde behandelaren en medisch adviseurs voor de DKIZ zijn, of dat de behandelaren en medisch adviseurs ook (en in dat geval: vooral) Wlz-aanvragen behandelen en daarnaast DKIZ-adviesaanvragen.

Het CIZ stuurt het advies naar de SVB (stap 6) en de SVB stuurt vervolgens op basis daarvan een beschikking aan de klant (stap 7). De SVB neemt het advies van het CIZ altijd over. De klant ontvangt een beschikking (stap 8) waarop, indien de DKIZ is toegekend, alleen het totaal aantal punten staat dat is behaald, en indien de DKIZ niet wordt toegekend ziet de klant op welke aspecten er wel of niet een punt is toegekend. Als een aanvraag is afgewezen doet het CIZ drie keer een poging om te bellen met de klant om uitleg te geven over de beoordeling¹³. Als de aanvraag is afgewezen kan de klant eventueel bezwaar aantekenen. Ook een herhaalde aanvraag behoort tot de mogelijkheden.

3.1.2 Bezwaarproces

Figuur 8: Klantreis en uitvoeringsproces DKIZ, bezwaarprocedure



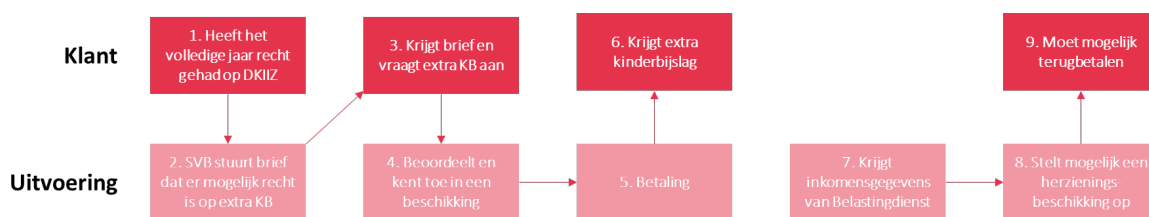
¹³ Momenteel (februari 2018) is het proces gaande van uitvoeringstoets of het zo ingericht kan worden, dat CIZ in het primaire proces dus zelf de motivering van het (negatieve) advies naar de klant stuurt en dat SVB daarnaar kan verwijzen. Daarbij is ook inbegrepen dat het in de bezwaarprocedure op vergelijkbare wijze zal gaan, echter CIZ stuurt in de primaire de medische informatie zelf naar de klant en in bezwaar doet SVB dat (nog) voor CIZ..

Wanneer een klant tegen de beslissing in bezwaar wil dan kan hij een gemotiveerd bezwaar indienen bij de SVB. De aanvrager heeft hier zes weken de tijd voor nadat hij de beschikking heeft ontvangen. Bij de SVB worden deze bezwaren opgepakt door bezwaarmedewerkers die gespecialiseerd zijn in DKIZ. Indien bezwaar wordt gemaakt tegen de procedure, bijvoorbeeld omdat een klant meent met terugwerkende kracht recht te hebben op DKIZ, kan de bezwaarmedewerkers van de SVB zelf ‘beschikking op bezwaar’ opstellen en aan de klant toesturen. Indien het bezwaar echter een medisch inhoudelijke zaak betreft, zoals meestal het geval is, stuurt de SVB het bezwaar door naar het CIZ. Al daar wordt de zaak opgepakt door een juridisch medewerker.

De klant krijgt vervolgens een hoorzitting aangeboden; de klant kan hiervan gebruik maken, maar dat hoeft niet. Bij de hoorzitting is een bezwaarmedewerker van de SVB aanwezig en een juridisch medewerker van CIZ. Tijdens de hoorzitting wordt de voorlopige uitkomst op het bezwaar besproken en wordt de aanvrager in de gelegenheid gesteld nieuwe informatie mee te geven. De hoorzitting kan telefonisch of in levenden lijve plaatsvinden. Al met al heeft de SVB normaal gesproken 13 weken de tijd voor de afhandeling van het bezwaar; van die 13 weken mag het CIZ er 11 gebruiken voor de inhoudelijke beoordeling. Indien er meer tijd nodig is kan het CIZ de termijn verlengen met zes weken, en in overleg met de aanvrager eventueel nog eens met zes weken. De 13 weken termijn wordt als krap ervaren in de uitvoering, omdat ook de hoorzitting in die termijn gepland moet worden.

3.1.3 Extra kinderbijslag / AKW+

Figuur 9: Klantreis en uitvoeringsproces extra kinderbijslag (AKW+)



Een specifiek onderdeel binnen de DKIZ is de ‘extra kinderbijslag’, ook wel AKW+ genoemd (voor 2015 was dit de TOG+). Deze extra kinderbijslag is bedoeld voor alleenverdieners en alleenstaanden.¹⁴ Bovendien moet er over het gehele jaar recht hebben bestaan op DKIZ. De extra kinderbijslag is een bedrag van circa 2.000 euro en wordt eens per jaar uitgekeerd, dus ook als er meerdere kinderen zijn wordt het slechts eens per jaar

¹⁴ Voor alleenstaande geldt dat men gedurende het gehele jaar geen toeslagpartner mag hebben gehad. Wat betreft alleenverdieners geldt dat één partner mag verdienen (geen inkomenseis) en dat de andere partner maximaal 4.895 euro op jaarbasis mag verdienen. Dit bedrag wordt jaarlijks geïndexeerd. De wettelijke basis voor de extra kinderbijslag is artikel 7a lid 2 van de AKW.

uitgekeerd. Voor de inkomensstoets en voor de vaststelling of iemand een fiscaal partner heeft gehad wordt gebruik gemaakt van gegevens van de Belastingdienst. Ouders kunnen de extra kinderbijslag vanaf januari aanvragen. Zij krijgen het dan beschikt; later, wanneer de inkomsten zijn gecontroleerd met gegevens van de Belastingdienst, wordt eventueel een herziene beschikking opgesteld en vindt verrekening plaats.

3.2 Beoordelingskader

Met ingang van de WHK in 2015 is de Tegemoetkoming Ouders thuiswonende Gehandicapte kinderen (TOG) vervangen door de dubbele kinderbijslag voor thuiswonende kinderen met intensieve zorg. De TOG bestond sinds 2000 en kende een beoordelingskader, dat qua functies grotendeels overeenkomst met het huidige beoordelingskader voor de DKIZ. Aan de hand van dit beoordelingskader werd de zorgafhankelijkheid van het kind vastgesteld. In 2010 werd een nieuw criterium geïntroduceerd, het kind moest een AWBZ indicatie van minimaal 10 uur zorg per week hebben om in aanmerking te komen voor TOG. Het CIZ indiceert de cliënten die aanspraak hebben op AWBZ.

De huidige dubbele kinderbijslag intensieve zorg kent grotendeels hetzelfde beoordelingskader als de TOG 2000, met een in vergelijking met het beoordelingskader van de TOG 2000 strengere puntentoekenning. De beoordeling wordt uitgevoerd door het CIZ. Wanneer het kind een Wlz indicatie heeft is er altijd recht op dubbele kinderbijslag wegens intensieve zorg – de beoordeling aan de hand van het beoordelingskader kan dan dus worden overgeslagen. Het CIZ beoordeelt de zorgbehoefte van het kind aan de hand van twee onderwerpen (verzorging en oppassing), die elk verdeeld zijn in 5 'functies':

Tabel 3.1 – Overzicht van onderwerpen en functies in het beoordelingskader DKIZ

Onderwerp	Functies
Verzorging	1. Lichaamshygiëne
	2. Zindelijkheid
	3. Eten en drinken
	4. Mobiliteit
	5. Medische verzorging
Oppassing	6. Gedrag
	7. Communicatie
	8. Alleen thuis zijn
	9. Begeleiding buiten huis
	10. Bezig houden en handreikingen

Per functie kijkt CIZ hoe groot de zorgbehoefte is. Voor iedere functie geeft CIZ een score. De totaalscore bepaalt of het advies positief of negatief is. Het advies is positief als er op:

- 5 functies een score is toegekend bij kinderen van 3 t/m 5 jaar
- 4 functies een score is toegekend bij kinderen van 6 t/m 9 jaar
- 3 functies een score is toegekend bij kinderen van 10 t/m 17 jaar

Het CIZ beoordeelt de zorgbehoefte van het kind op twee voorwaarden. Ten eerste dient het kind ernstig beperkt te zijn in het dagelijks functioneren als gevolg van een ziekte of stoornis van lichamelijke, verstandelijke, zintuiglijke of geestelijke aard. Deze voorwaarde vergt een objectief vastgestelde medische diagnose. Ten tweede dient de verzorging en oppassing van de ouders in ernstige mate te worden verzwaard ten opzichte van gezonde kinderen. De beoordeling vindt plaats op de bovengenoemde 10 onderdelen. Op ieder item kan één punt door het CIZ worden toegekend. Er wordt een punt toegekend indien er sprake is van een zware zorgbehoefte op het gebied van dat item. Zo wordt een punt toegekend op het item "eten en drinken" wanneer het kind bijvoorbeeld sondevoeding krijgt.¹⁵

Het CIZ hanteert zelf het 'Beoordelingskader BUK', een intern document van CIZ dat wordt gebruikt om de beoordeling zo eenduidig en betrouwbaar mogelijk te doen. Dit beoordelingskader wordt niet voorafgaand de beoordeling toegestuurd maar kan wel achteraf met de puntentoekenning worden opgevraagd.¹⁶

Het CIZ heeft sinds 2015 ervaring opgedaan met het beoordelingskader ten behoeve van de beoordeling voor het recht op dubbele kinderbijslag wegens intensieve zorg en voert intern casuïstiek besprekingen uit om te zorgen voor een zo hoog mogelijke interbeoordelaarsbetrouwbaarheid. Het CIZ heeft zelf het idee dat de betrouwbaarheid van de beoordelingen DKIZ voldoende tot goed is, maar ook nog verder te verbeteren valt. Het CIZ wil werken aan een eigen kwaliteitssysteem waarbij men beter verantwoording kan afleggen en zelf ook van kan leren. Een dergelijk systeem van intercollegiale toetsing heeft het CIZ ook bij de beoordeling van de Wlz, daar werkt men met een vierogenprincipe.

Indien situaties erom vragen wordt voor de beoordeling van bepaalde DKIZ gevallen de medisch adviseur ingeschakeld om advies te geven. In bijlage 2 staat per functie van het beoordelingskader een nadere beschrijving.

3.3 Overzicht aantallen

In deze paragraaf schetsen we de kwantitatieve ontwikkeling van de DKIZ. Eerst geven we een overzicht over de aantallen adviesaanvragen van de SVB aan CIZ en de uitkomsten

¹⁵ <https://zoek.officielebekendmakingen.nl/ah-tk-20162017-856.html>

¹⁶ Momenteel: Beoordelingskader BUK 2018. Eerdere versies waren 2015 en 2016. Wijzigingen waren telkens taalkundig of formeel van aard, met betrekking tot de inhoudelijke beoordeling is in de afgelopen jaren niets gewijzigd.

van de adviezen. Vervolgens presenteren we de uitkomsten van het dossieronderzoek, waarbij 150 dossiers zijn bekeken om te onderzoeken of er groepen zijn die vaker een negatief of positief advies krijgen.

3.3.1 Totale aantallen

Van het CIZ hebben we informatie gekregen over de beoordelingen dubbele kinderbijslag wegens intensieve zorg. Hieronder geven we de totalen weer voor 2015, 2016 en 2017.

Tabel 3.2 - Beoordelingen intensieve zorg door CIZ (2015, 2016 en 2017)

	2015	2016	2017
Totaal aantal adviesaanvragen	12.092	20.384	19.365
Totaal afgeronde adviezen	10.551	20.189	19.141
Positief advies ¹⁷	4.987 47%	11.231 56%	8.870 46%
Negatief advies	3.694 35%	4.969 25%	4.198 22%
Geen advies ¹⁸	1.870 18%	3.989 20%	6.073 32%

In 2016 en 2017 zijn er ongeveer 20.000 adviesaanvragen gedaan. Gemiddeld leidt ongeveer de helft van de aanvragen tot een positief advies en bij ongeveer een kwart van de aanvragen volgt een negatief advies. Voor een ander kwart geldt dat het CIZ geen advies kan geven omdat het CIZ onvoldoende informatie heeft om advies te kunnen geven. De reden hiervoor is meestal dat ouders niet reageren op een verzoek om extra informatie door het CIZ.

¹⁷ Positieve adviezen, negatieve adviezen en geen advies zijn weer gegeven als percentage van afgeronde adviezen.

¹⁸ Er kan geen advies worden gegeven wanneer er te weinig informatie is. Dit kan gebeuren doordat de ouder bijvoorbeeld geen medisch vragenformulier terugstuurt of bij navragen onvoldoende informatie kan geven. In die gevallen kan CIZ, indien de ouders toestemming hebben gegeven, ook nog informatie bij behandelaars opvragen. Indien ook de behandelaars geen informatie verstrekken kan uiteindelijk geen advies worden gegeven.

Wanneer we dieper de gegevens op totaalniveau induiken, kunnen we bekijken op welke wijze de gegeven adviezen samenhangen met de grondslagen¹⁹. De resultaten van deze analyse, die is uitgevoerd op het totaalbestand van afgegeven adviezen in 2016 en 2017, staan in de tabel hieronder.²⁰

Tabel 3.3 - Overzicht adviezen bij verschillende grondslagen

Grondslag	Positief advies	Negatief advies	Geen advies	Totaal	N
Psychisch	60%	40%	0%	100%	11.623
Verstandelijk	85%	15%	0%	100%	3.825
Zintuigelijk	45%	55%	0%	100%	545
Somatisch	67%	33%	0%	100%	4.666
Twee grondslagen	81%	19%	0%	100%	5.947
Drie grondslagen	95%	5%	0%	100%	660
Vier grondslagen	100%	0%	0%	100%	58
Totaal gemiddeld	70%	30%	0%	100%	27.324

Het eerste dat in deze tabel opvalt is (logischerwijs) dat het percentage positieve adviezen toeneemt naarmate er meer grondslagen zijn. Kinderen met 3 of 4 beperkingen krijgen vrijwel allemaal een positief advies. Wanneer we kijken naar negatieve adviezen dan valt op dat de grondslagen psychische en zintuiglijke beperkingen vaker een negatief advies krijgen dan gemiddeld, kinderen met verstandelijke beperkingen krijgen juist minder vaak dan gemiddeld een negatief advies. Kinderen met alleen een somatische beperking krijgen ongeveer even vaak als gemiddeld een negatief advies. Wanneer kinderen een zintuiglijke beperking hebben in combinatie met andere beperkingen (staat niet in deze tabel) dan krijgen ze juist minder vaak een negatief advies.

Er vallen uit de geaggregeerde gegevens geen heldere conclusies te trekken over groepen die vaker in bezwaar of beroep zouden gaan dan andere groepen.

3.3.2 Uitkomsten dossierstudie

Om dieper de cijfers in te kunnen duiken heeft het CIZ in overleg met de onderzoekers 150 dossiers bestudeerd. Bij deze dossiers hebben we gekeken naar de grondslagen, diagnoses, scores op de functies en het uiteindelijke advies. Om te komen tot 150 dossiers heeft het CIZ een steekproef getrokken van 150 dossiers van afgeronde adviesaanvragen in 2016 en 2017. Bij 10 dossiers was er sprake van een Wlz indicatie en bij 140 dossiers

¹⁹ De grondslagen zijn: psychische beperking, verstandelijke beperking, lichamelijke/somatische beperking en/of zintuiglijke beperking.

²⁰ In de cijfers zijn geen gevallen opgenomen zonder grondslag. In totaal zijn dit er bijna 8.000, ofwel 22% van het totaal aantal aanvragen. Deze gevallen krijgen in overgrote meerderheid 'geen advies'. Wanneer we ze in de tabel mee zouden nemen zouden ze het gemiddelde te sterk beïnvloeden.

niet. Er zijn veel meer dossiers van jongens dan van meisjes bestudeerd bij deze aselechte steekproef van 150 dossiers. Van het totaal aantal dossiers is er in 57% van de gevallen een positief advies gegeven, in 25% van de gevallen was er een negatief advies en in 18% van de gevallen is er geen advies gegeven. Deze percentages komen redelijk overeen met de totalen in 2016 en 2017.

Tabel 3.4 - Verhouding mannen en vrouwen in steekproef van 150 dossiers

	Jongen	Meisje	Totaal
Met Wlz	6	4	10
Zonder Wlz	100	40	140
Totaal	106	44	150

De adviezen van kinderen met WLZ zijn niet nader beoordeeld door het CIZ, daarom zijn deze niet opgenomen in de tabellen die hieronder volgen.

Wanneer we kijken naar de leeftijdscategorieën ontstaat het volgende beeld:

Tabel 3.5 - Verdeling steekproef dossiers naar leeftijd van het kind

Leeftijdscategorie	Positief	Negatief	Geen Advies	N
3 t/m 5 jaar	59%	24%	17%	29
6 t/m 9 jaar	56%	26%	19%	43
10 t/m 17 jaar	50%	29%	21%	68
Gemiddeld	57%	25%	18%	47
Totaal aantal	75	38 ²¹	27	140

Er zijn meer aanvragen gedaan voor oudere kinderen. Het percentage positieve adviezen hangt niet significant samen met de leeftijdscategorie.

Bij 111 van de 140 kinderen is er een positief of negatief advies gegeven. Wanneer we de verschillende grondslagen samenbrengen ontstaat het volgende beeld.

²¹ Hier zitten twee negatieve adviezen in die gegeven zijn waar het eigenlijk geen advies had moeten zijn i.v.m. geen medische info bekend. In de tabellen hierna rekenen we door met 111 dossiers van kinderen waarbij wel advies is gegeven.

Tabel 3.6 - Grondslagen steekproef dossiers naar positief of negatief advies.

Grondslag	Positief %	Negatief %
Psychisch (PSY)	66%	34%
Verstandelijk (VG)	62%	38%
Zintuiglijk (ZG)	40%	60%
Lichamelijk (LA)	60%	40%
PSY+VG	73%	27%
PSY+ZG	100%	0%
PSY+LA	86%	14%
VG+LA	100%	0%
ZG+LA	100%	0%
PSY+VG+LA	100%	0%
gemiddeld	68%	32%

Kinderen met beperkingen die horen bij meer dan één grondslag krijgen vaker een positief advies dan kinderen met een beperking op basis van één grondslag. Kinderen met beperkingen van drie grondslagen krijgen allemaal een positief advies. Op basis van bovenstaande tabel zien we dat kinderen met alleen een zintuiglijke aandoening vaker een negatief advies krijgen dan andere kinderen. Verder kunnen we niet concluderen dat kinderen met bepaalde grondslagen significant vaker een negatief advies krijgen dan gemiddeld. Er is ook geen groep kinderen waarvan de ouders vaker in bezwaar/beroep gaan.

Het dossieronderzoek maakt dat we ook meer inzicht kunnen krijgen in de oordelen die zijn gegeven door de beoordelaars. Wanneer we kijken naar de verschillende functies waarop is beoordeeld ontstaat het onderstaande beeld.

Tabel 3.7 - Scores op de verschillende functies uit het beoordelingskader

Onderdelen beoordelingskader	Totaal	Totaal%
Score lichaamshygiëne	60	54%
Score zindelijkheid	30	27%
Score eten en drinken	25	23%
Score mobiliteit	8	7%
Score medische verzorging	2	2%
Score gedrag	35	32%
Score communicatie	28	25%
Score alleen thuis zijn	80	72%
Score begeleiding buitenshuis	68	61%
Score bezig houden, handreikingen	41	37%

Een score op medische verzorging en mobiliteit wordt zelden gegeven. Er wordt vaak een score gegeven op de onderdelen alleen thuis zijn, begeleiding buitenshuis en lichaamshygiëne.

Wanneer we dieper ingaan op de diagnoses die horen bij de grondslagen dan zien we dat er heel veel verschillende diagnoses worden gegeven. In totaal gaat het om 175 diagnoses. Het meest voorkomend zijn de diagnoses ADHD (28x), PDD NOS (27x), Klassiek autisme (13x) en ontwikkelingsachterstand (7x).²² Van 111 dossiers is een positief of negatief advies bekend. In totaal gaat het om 68% positieve adviezen en 32% negatieve adviezen. Bij kinderen met (ook) ADHD is in 61% van de gevallen een positief advies gegeven, bij kinderen met (ook) PDD NOS gaat het om 67% positieve adviezen en de kinderen met (ook) klassiek autisme hebben in 100% van de gevallen een positief advies ontvangen. Dit laatste is significant afwijkend van het gemiddelde. Voor de diagnoses ADHD en PDD NOS geldt dat deze kinderen niet vaker of minder vaak dan gemiddeld een positief advies krijgen en ook niet dat ouders vaker in bezwaar of beroep gaan.

3.4 Ervaringen van uitvoerders

In deze paragraaf beschrijven we de ervaringen van uitvoerders met de DKIZ. Deze paragraaf is gebaseerd op gesprekken met uitvoerders van zowel de SVB als het CIZ.

3.4.1 Het uitvoeringsproces

De DKIZ bestaat sinds 2015 en de beoordeling van de aanvragen conform het beoordelingskader gebeurt sinds dat moment door het CIZ. De invoering van de DKIZ viel samen met de omvorming van de AWBZ naar de Wlz. Dat betekende dat er voor de uitvoering behoorlijk veel wijzigingen tegelijkertijd plaatsvonden. In de uitvoering leidde dit tot een proces dat niet direct soepel verliep. De organisaties moesten wennen aan het nieuwe proces en de samenwerking.

De gesprekken voor het huidige onderzoek zijn uitgevoerd in het voorjaar van 2018. Op dit moment is er sprake van een gestroomlijnd proces tussen SVB en CIZ. Samen denken beide organisaties na over verbetermogelijkheden, onder meer om het proces voor de klant te vereenvoudigen en verduidelijken. De uitvoerders vragen zich af of het proces voor de klant door de invoering van de WHK op het onderdeel DKIZ is vereenvoudigd. De klant doet de aanvraag bij de SVB en vervolgens doet het CIZ de advisering. De SVB verstuurt de beschikking en als de klant vragen heeft moeten die worden gesteld aan de SVB. Inhoudelijk verwijst de SVB door naar het CIZ. Voor de meeste klanten is dit proces,

²² Bij veel kinderen is sprake van meerdere diagnoses.

volgens de uitvoerders, niet eenvoudig. Daarbij speelt dat klanten door de decentralisaties voor hun kind met allerlei organisaties te maken hebben, deze organisaties hebben elk hun eigen regelgeving en eigen kaders. CIZ heeft een objectieve diagnose nodig, dus deze wordt opgevraagd bij de klant. Dezelfde diagnose ligt vaak al lang bij de gemeente op basis van de WMO/Jeugdwet of ZVW. Mensen moeten de gegevens dus dubbel aanleveren, bij verschillende organisaties die er een op een andere manier naar kijken. Volgens uitvoerders is dit met name voor ouders met kinderen met gedragsproblemen moeilijk, omdat ze onder het ene regime (bv Jeugdwet) horen dat het kind wel hulp nodig heeft, maar bij DKIZ horen ze dat er onvoldoende sprake is van intensieve zorg om in aanmerking te komen voor DKIZ.

Uitvoerders signaleren dat ze tekortschieten in het managen van verwachtingen van ouders; om dit te ondersteunen wijzen ze onder andere op het hoge percentage uitval (ouders die wél een initiële aanvraag indienen bij de SVB maar uiteindelijk geen informatie aanleveren bij het CIZ). De SVB-medewerkers vinden dat ze ouders best vaak moeten teleurstellen omdat de ouders het kind – conform de regels voor de DKIZ – onvoldoende intensieve zorg moeten geven, terwijl de ouders, in de ogen van de SVB medewerkers, wel degelijk een kind hebben dat meer zorg nodig heeft dan een gezond kind. De CIZ-medewerkers vinden het prettig ouders telefonisch uitleg te geven over de redenen om een negatief advies te geven. Van de kant van de SVB komt, op basis van signalen van ouders, het verzoek (naar aanleiding van een klacht bij de Nationale Ombudsman) of de motivering uitgebreider meegestuurd kan worden bij het advies, zodat ouders het advies rustig na kunnen lezen. Ondertussen (juni 2018) is besloten het proces anders in te richten, en wel dusdanig dat een schriftelijke motivering altijd wordt meegestuurd aan de ouders. De wijze waarop het proces precies wordt ingericht is nog niet helemaal uitgekristalliseerd.

Met betrekking tot de extra kinderbijslag (AKW+) worden er in de uitvoering ook enkele knelpunten gesignaleerd. Ten eerste wordt de extra kinderbijslag (AKW+) in eerste instantie op basis van voorlopige informatie beschikt²³: de SVB heeft ten tijde van het afgeven van de beschikking nog geen controleerbare gegevens over het inkomen van de aanvrager. In de praktijk betekent het dat iedereen die het gehele jaar recht op DKIZ heeft gehad en de extra kinderbijslag aanvraagt, het ook krijgt. Vervolgens moet een deel van deze mensen het weer terugbetalen wanneer blijkt dat ze volgens de Belastingdienst toch een fiscaal partner hadden of toch feitelijk geen alleenverdiener waren. Deze werkwijze is conform de werkwijze zoals wettelijk vastgelegd in de Awir en dus ook in lijn met de systematiek van de KGB en andere toeslagen. Dit wordt door de SVB, waar gewerkt wordt op basis van de wet SUWI als ongemakkelijk ervaren omdat de klant niet goed

²³ De grond hiervoor is de Awir.

weet waar hij of zij aan toe is. Ten tweede leiden 'gebroken' jaren – jaren waarin men gedeeltelijk een partner heeft gehad en gedeeltelijk niet – altijd tot géén recht. Wanneer een alleenstaande in december een partner heeft gekregen, en ze gaan in maart weer uit elkaar, dan heeft die persoon gedurende twee jaar geen recht op extra kinderbijslag. De vraag wordt opgeworpen of dit beoogd is. Ten derde is het voor DKIZ-ontvangers in het buitenland vrij gemakkelijk om extra kinderbijslag (AKW+) te krijgen; aanvragers die buiten de EU, EER, Zwitserland of SEB wonen, kunnen geen fiscaal partner geregistreerd hebben dus die krijgen sowieso extra kinderbijslag wanneer zij die aanvragen. Dit betreft een kleine groep. Dit is vergelijkbaar met complexiteit rondom de ALO-kop en te verklaren door gebruik van verschillende partnerbegrippen in de fiscale en sociale wetgeving (Awir en SUWI; zie [hoofdstuk 5](#)).

3.4.2 Het beoordelingskader

Inmiddels is er ruim drie jaar ervaring opgedaan met het beoordelingskader. Over het algemeen is het voor beoordelaars duidelijk wanneer er wel of geen score moet worden gegeven. Dat neemt niet weg dat het CIZ zelf merkt dat beoordelaars het beoordelingskader soms streng vinden. Er zijn kinderen die zwaar ziek zijn en intensieve zorg nodig hebben, maar waarbij onvoldoende punten gescoord worden op het beoordelingskader om aanspraak te kunnen doen op de DKIZ. Het CIZ vindt zelf de omschrijving van de dubbele kinderbijslag wegens intensieve zorg op de site van de SVB niet duidelijk genoeg. Er zou duidelijker beschreven mogen worden dat het gaat om zeer intensieve zorg voor kinderen die zeer ernstig ziek, beperkt of gehandicapt zijn.

Het CIZ ziet ook wel wat ruimte voor verbeteringen. Medewerkers vragen om meer duidelijkheid bij het punt bezig houden/handreikingen. Wanneer moet een punt worden toegekend? Zou iets van een tijdsaanduiding van de tijd dat het kind zichzelf kan vermaken misschien helpen? Over het houden van toezicht is intern veel gediscussieerd. Is dat hetzelfde als permanent toezicht zoals dat binnen de Wlz geldt, of is het genuanceerder? De beoordeling bij gedragsproblemen is in de ogen van medewerkers streng en moeilijk. Er moet namelijk sprake zijn van escalaties waarbij kinderen dingen kapot maken of ruzie zoeken. Niet alle kinderen met gedragsproblemen hebben dit type escalaties. In de Wlz gaat het erom dat het kind echt permanent in de gaten gehouden moet worden. Bij de DKIZ is het ruimer.

3.5 Ervaringen van ouders

Over de DKIZ zijn acht gesprekken gevoerd met ouders. Het betrof vier ouders die een aanvraag hadden gedaan die is toegekend en vier ouders die een aanvraag hadden gedaan en in eerste instantie een negatief advies kregen. Deze vier ouders gingen in bezwaar en na het bezwaar is de DKIZ toegekend aan deze ouders²⁴.

Het algemene beeld dat uit de interviews ontstaat is dat ouders de DKIZ zien als een tegemoetkoming in de kosten die zij hebben omdat ze een kind hebben dat een aandoe-ning heeft en intensieve zorg behoeft. Alle ouders die DKIZ ontvangen zijn hier heel blij mee en zetten het geld in om extra kosten die worden gemaakt voor hun kind te dekken.

“Ik vind het gewoon heel goed dat het er is. Op die manier kunnen we hem toch iets extra’s bieden. Want met één inkomen is het toch krapjes aan. En zeker met die medicatie en alles, dat zijn toch extra kosten die je zelf moet voorschieten.”

“Ik gebruik het voor mijn zoon natuurlijk. Tot voor kort was hij nog niet zindelijk en dan heb je wel extra kosten aan luiers en dat soort zaken.”

Ouders die voorheen een TOG ontvingen hoorden over de DKIZ via een brief. Andere ouders, die geen TOG ontvingen, hoorden over het algemeen over de DKIZ via de zorgorganisaties die bij de zorg van hun kind betrokken zijn.

De ervaringen van ouders met de aanvraagprocedure zijn wisselend. Vier van de acht ouders zijn positief en de andere vier negatief:

“De procedure verliep heel erg slecht. Als ik ze een cijfer moest geven dan kregen ze een nul.”

“Het is alweer een tijdje geleden, maar ik herinner me dat het allemaal vrij snel ging. We kregen toen zo’n formulier en dat hebben we ingevuld en met het medisch dossier erbij teruggestuurd. Toen werd het meteen toegekend.”

De gesproken ouders, die persoonlijk contact hebben gehad met de SVB of het CIZ zijn op één na tevreden over de vriendelijkheid van de medewerkers, ook wanneer de aanvraag was afgewezen.

De ervaringen met de procedures van bezwaar zijn overwegend negatief, ondanks het feit dat de bezwaren wel gehonoreerd zijn²⁵. De procedure van bezwaar en beroep wordt als moeilijk ervaren.

²⁴ Het feit dat we vier ouders hebben gesproken die bezwaar hebben gemaakt en waarvan het bezwaar is toegekend berust uiteraard op toeval.

²⁵ Overigens hebben deze ouders, toevallig, na bezwaar toch de DKIZ toegekend gekregen. Het ging om een aanvraag waarbij de ouder in eerste instantie zaken verkeerd had ingevuld op het aanvraagformulier, een administratieve fout met procedureel bezwaar, een aanvraag waar het kind in eerste instantie op bepaalde functies geen score kreeg maar na hoorzitting wel, en een kind dat behoorde tot de aanvankelijk voor de Wlz ‘vergeten groep’ van complex gehandicapte, thuiswonende kinderen.

3.6 Ervaringen van belangengroepen

De onderzoekers hebben ook gesproken met een vijftal belangengroepen. Het gaat dan vaak om ouders van kinderen met een bepaalde aandoening die zich verenigd hebben (autisme, CF of diabetes). Deze belangengroepen hebben een overkoepelend beeld van waar ouders met een kind met een specifieke aandoening tegenaanlopen bij de aanvraag van DKIZ. Deze gesprekken bevestigen het beeld vanuit de uitvoering dat de aanvraag door ouders als ingewikkeld wordt ervaren. Ook vertellen de belangengroepen dat het telefoontje waarbij een negatief advies wordt toegelicht soms als een verrassing komt voor mensen, het wordt niet aangekondigd en dan kunnen mensen overdonderd zijn. Het zou dan prettig zijn wanneer het CIZ dit telefoontje aankondigt.

Tot slot meldt één van de belangengroepen dat diens ervaring is dat de ene beoordelaar het beoordelingskader als uitgangspunt neemt en per functie bekijkt wat de score is en de andere beoordelaar het ziektebeeld van het kind als geheel bekijkt en kijkt hoe het kind scoort op het kader. Dat laatste wordt als prettiger ervaren.

Overkoepelend kunnen we concluderen dat de algemene klacht van de belangengroepen is dat zij zich afvragen of het beoordelingskader de beste inschatting geeft van de zorgintensiteit van het kind. Er wordt door deze belangengroepen een alternatief genoemd om te beoordelen of er sprake is van intensieve zorg: de zelfredzaamheidsmatrix.

Als onderzoekers hebben we de indruk dat de belangenorganisaties in 2015 en 2016, toen een en ander nieuw werd ingeregeld, meer klachten ontvingen. Het CIZ en de SVB waren in die periode ook meer lerend naar hoe de DKIZ precies moest worden uitgevoerd en het beoordelingskader moest worden toegepast. Nu in 2018 het proces ingeslepen is, ervaren ook belangenorganisaties minder klachten en problemen. Er blijven vragen van individuele ouders komen waarom hun kind op een bepaalde functie geen score krijgt.

3.7 Conclusies

Met ingang van de WHK in 2015 is de Tegemoetkoming Ouders thuiswonende Gehandicapte kinderen (TOG) vervangen door de dubbele kinderbijslag voor thuiswonende kinderen met intensieve zorg (DKIZ).²⁶ De DKIZ is onderdeel van de AKW en wordt uitgevoerd door de SVB. Voor het medisch oordeel over de mate waarin een kind intensieve zorg nodig heeft is een beoordelingskader ontwikkeld. De inhoudelijke beoordeling van

²⁶ Artikel 7a van de AKW.

de aanvragen wordt uitgevoerd door het CIZ. Voor ouders die het hele jaar DKIZ ontvangen én het hele jaar alleenstaand of alleenverdiener zijn is er ook 'extra kinderbijslag', ofwel AKW+. Dit is een extra bedrag van ruim 2.000 euro per jaar dat door de SVB wordt uitbetaald.

Het CIZ en de SVB hebben na een fase van gewenning in 2015 en 2016 intussen een goede samenwerking gevonden bij de uitvoering van de DKIZ. Op sommige onderdelen wordt er samen gewerkt aan verbeteringen, zoals bijvoorbeeld het informeren van ouders over een negatief advies en het motiveren van het advies. Voor ouders is de DKIZ complex; dat blijkt onder andere uit de hoge uitval. Op de website van de SVB lijkt de aanvraag relatief simpel, maar het CIZ heeft veel informatie nodig om een goed advies te kunnen geven. Dit kan ouders overvallen. De klant heeft met twee organisaties te maken (SVB en CIZ), dat is complexer dan wanneer er met één instantie contact is. Voor de klant is ook de precieze rolverdeling tussen CIZ en SVB niet altijd duidelijk. De SVB is weliswaar eigenaar van de regeling en verantwoordelijk voor de besluiten, maar draagt inhoudelijk niet bij aan de beslissing. Wanneer een ouder bezwaar wil maken, dient de ouder dat in te dienen bij de SVB, maar de SVB gaat niet over de inhoud, dus moet vervolgens het CIZ inschakelen voor de inhoudelijke afhandeling van het bezwaar.

De vraag of er groepen zijn aan te wijzen waarvan de aanvraag DKIZ vaker wordt afgewezen kan op twee manieren worden beantwoord. Wanneer naar grondslagen wordt gekeken (zintuiglijk, somatisch, psychisch, verstandelijk) valt op dat aanvragen met alleen een zintuiglijke grondslag vaker worden afgewezen dan aanvragen met alleen een somatische, psychische of verstandelijke grondslag. Wanneer naar specifieke diagnoses wordt gekeken zijn er geen groepen aan te wijzen waarvan de aanvraag DKIZ vaker wordt afgewezen; ook zijn er geen groepen die vaker in bezwaar gaan.²⁷ Ouders die DKIZ ontvangen gebruiken dit extra geld over het algemeen om kosten van de zorg voor hun kind mee te betalen.

²⁷ Informatie over specifieke diagnoses zit niet standaard in de registraties van CIZ; we baseren ons voor deze uitspraak daarom op een relatief beperkte steekproef van 150 gevallen, waarbij alleen de diagnoses ADHD, PDD NOS en klassiek autisme vaak genoeg voorkomen om zinnige uitspraken over te doen; van andere diagnoses is dus niet bekend of ze vaker dan gemiddeld worden afgewezen.

4 Dubbele kinderbijslag om onderwijsredenen

Met de Wet Hervorming Kindregelingen die per 1 januari 2015 in werking trad is de dubbele kinderbijslag voor uitwonende kinderen om onderwijsredenen (DKO) aangescherpt. Om in aanmerking te komen voor DKO kwam de *noodzaak* om uitwonend te zijn centraal te staan.²⁸ In lagere regelgeving zijn vervolgens zes groepen geïdentificeerd voor wie het noodzakelijk zou zijn om uitwonend te zijn om onderwijs te volgen:

1. Ouders met kinderen die MBO-opleidingen volgen (BOL of BBL) die op minder dan 10 plekken in Nederland worden gegeven;
2. Ouders met kinderen die als toptalent of topsporters naar een DAMU- of LOOT-school gaan;
3. Ouders met kinderen die als toptalent of topsporter op (V)MBO zitten;
4. Ouders met kinderen die op een (V)MBO maritiem college zitten waar men verplicht uitwonend is (internaat)
5. Ouders waarbij de kinderen wegens het beroep van de ouders niet thuis kunnen wonen (bijvoorbeeld bij binnenvaartschippers, kermiswerkers)
6. Ouders die in een afgelegen gebied wonen, waarbij er binnen een straal van 25 kilometer geen onderwijs is (bijvoorbeeld ouders die op Waddeneilanden, met uitzondering van Texel, wonen).

Bij groepen 1-3 moet het onderwijs bovendien niet binnen een straal van 25 kilometer van het ouderlijk huis te volgen zijn. In alle gevallen moeten de ouders aantonen dat ze voldoen aan de onderhoudsbijdrage: €1.120 per kwartaal om in aanmerking te komen voor dubbele kinderbijslag, of anders € 422 om in aanmerking te blijven komen voor enkele kinderbijslag.

In dit hoofdstuk staan we stil bij de uitvoering van de DKO ([zie paragraaf 4.1](#)) en de ervaringen van ouders en uitvoerders met deze dubbele kinderbijslag ([zie paragraaf 4.3](#) en [4.4](#)). Daarnaast presenteren we cijfers over de verdeling van gevallen van DKO over de zes verschillende grondslagen voor toekenning ([zie paragraaf 4.2](#)). In [paragraaf 4.5](#) trekken we conclusies.

²⁸ Algemene kinderbijslagwet, artikel 7 lid 6b en regeling dubbele kinderbijslag om onderwijsredenen.

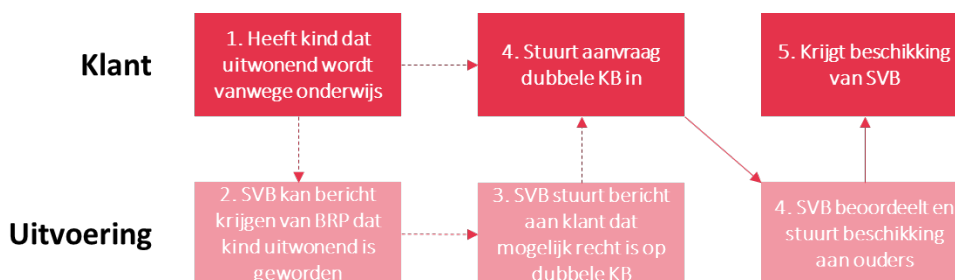
De onderzoeksvragen die we in dit hoofdstuk beantwoorden zijn de volgende:

1. Hoe ziet de praktijk van de uitvoering eruit?
2. Wat is de omvang van de zes onderscheiden groepen die, sinds de aanscherping, dubbele kinderbijslag om onderwijsredenen ontvangen?
3. Hoe groot is de groep die afgewezen wordt voor dubbele kinderbijslag om onderwijsredenen? Zijn hierin groepen te onderscheiden die opvallend vaak worden afgewezen en/of opvallend vaak in bezwaar en/of beroep gaan?
4. Wat zijn de ervaringen van de uitvoerders met deze regelingen en zijn er knelpunten in de uitvoering van SVB, SZW en OCW/DUO?
5. Wat zijn de ervaringen van de ouders met deze regelingen?

4.1 Klantreis en uitvoeringsproces

De figuur hieronder schetst het aanvraagproces voor DKO. Net als in de vorige hoofdstukken stelt de bovenste helft de klantreis voor – de stappen die de burger doorloopt – en stelt de onderste helft het uitvoeringsproces voor – de stappen die de SVB doorloopt.

Figuur 10: Klantreis en uitvoeringsproces DKO



Wanneer een kind uitwonend wordt (stap 1) en door de ouders op een ander adres wordt ingeschreven komt dit als automatisch bericht uit de BRP bij de SVB binnen (stap 2). In die gevallen stuurt de SVB een brief aan de ouders om ze te informeren dat er mogelijk recht bestaat op DKO (stap 3). Het kan echter ook zo zijn dat de SVB geen bericht krijgt van de BRP, bijvoorbeeld wanneer de ouders de uitschrijving nog niet op orde hebben of wanneer het een verhuizing in het buitenland betreft. In die gevallen kunnen de ouders op eigen initiatief een aanvraag dubbele KB insturen (stap 4).

Bij de beoordeling van het recht worden in de uitvoering vier zaken vastgesteld: per wanneer is het kind uitwonend geworden, wordt aan de onderhoudseis voldaan, onder welke categorie zou het kind mogelijk vallen (zie hierboven), en wordt vervolgens aan alle criteria voldaan? Indien er onduidelijkheid is, doet de SVB telefonisch of schriftelijk navraag bij

de ouders. Als het wordt toegekend krijgen ouders een beschikking en wordt de KB vanaf dat moment dubbel uitbetaald.

Het recht op DKO wordt vervolgens jaarlijks opnieuw vastgesteld. Elk jaar krijgen ouders het verzoek opnieuw een schoolverklaring in te (laten) vullen en aan te tonen dat men nog steeds aan de onderhoudseis voldoet.

Het recht op DKO houdt op wanneer een kind 18 wordt, wanneer het kind weer thuis komt wonen, wanneer het kind een HBO- of WO-opleiding of een 'niet schaarse' MBO-opleiding gaat doen, als de ouders te weinig bijdragen of wanneer de ouders niet meer verzekerd zijn (bijvoorbeeld wanneer zij in het buitenland gaan werken). Wanneer het kind helemaal geen opleiding meer volgt krijgt de SVB automatisch bericht van DUO en stopt de DKO ook.²⁹

Wanneer ouders het oneens zijn met een afwijzing van hun aanvraag DKO, dan kunnen zij in bezwaar gaan. Ze doen dit door een gemotiveerde brief aan de SVB te sturen. Deze bezwaren worden verwerkt door bezwaarmedewerkers; zij treden in contact met de ouders - hetzij telefonisch, hetzij schriftelijk - om extra informatie te vragen.

4.2 Aantal lopende gevallen DKO

Eén van de vragen voor dit onderzoek was: hoeveel gevallen van dubbele kinderbijslag zijn er per groep? Op geaggregeerd niveau zijn hierover geen totaalcijfers beschikbaar. Daarom was dossieronderzoek nodig. Om die vraag te beantwoorden is dossieronderzoek gedaan bij de SVB. De SVB heeft twee aselechte steekproeven getrokken: één steekproef onder alle lopende gevallen van dubbele kinderbijslag, en één steekproef onder alle *nieuwe* lopende gevallen van dubbele kinderbijslag (dat wil zeggen, lopende gevallen die ten tijde van de invoering van de wetwijziging per 1 januari 2015 nog geen dubbele kinderbijslag hadden). Vervolgens is per dossier bekeken in welke groep het onder te brengen was. De uitkomsten staan in de tabel hieronder. Daarin is per steekproef het resultaat weergegeven, en worden de resultaten vervolgens geëxtrapoleerd om uitspraken over de gehele populatie te doen.

De zes groepen

1. Schaarse MBO-opleiding
2. Toptalent/-sporter DAMU/LOOT
3. Toptalent/-sporter (V)MBO
4. Maritiem internaat
5. Schippers- en kermiskinderen
6. Afgelegen gebied

²⁹ Tenzij het kind een particuliere opleiding volgt waarbij er voldaan wordt aan de voorwaarden voor dubbele kinderbijslag).

Tabel 4.1 - omvang van groepen die dubbele kinderbijslag krijgen.

	Groep 1	Groep 2	Groep 3	Groep 4	Groep 5	Groep 6	Totaal
Steekproef 1: lopende gevallen dubbele kinderbijslag³⁰							
Steekproef	12	15	3	7	49	15	101
Populatie	139	173	35	81	566	173	1.166
Steekproef 2: nieuwe gevallen dubbele kinderbijslag sinds januari 2015³¹							
Steekproef	14	24	1	16	26	18	99
Populatie	76	129	5	86	140	97	534

In de eerste steekproef (getrokken uit alle lopende gevallen) valt op dat schipperskinderen (groep 5) een groot aandeel in het totaal hebben - bijna de helft.³² In de tweede steekproef zijn dit er minder, en dat is ook logisch: schipperskinderen worden doorgaans al op jonge leeftijd uitwonend (zodra zij leerplichtig zijn), terwijl de kinderen uit de meeste andere categorieën pas op latere leeftijd, doorgaans rond een jaar of 16, uitwonend worden. Dat betekent dat schipperskinderen relatief lang dubbele kinderbijslag krijgen, en dat verklaart waarom er onder de *nieuwe* toekenningen een lager percentage schipperskinderen is dan onder het totaal aan lopende rechten. Verder valt op dat er in de tweede steekproef meer topsporters/dansers zitten (categorie 2) en meer kinderen die naar een maritiem internaat gaan (categorie 4).

4.2.1 Aantallen afwijzingen en bezwaren

Eén van de onderzoeksvragen betrof het aantal afwijzingen en bezwaren, met daarbij de vraag of er groepen te onderscheiden zijn die vaker in bezwaar gaan tegen een afwijzing. Deze vragen zijn op basis van de gegevens van de SVB niet te beantwoorden. De aanvragen en afwijzingen worden niet als zodanig geregistreerd - alleen het aantal lopende rechten kan worden achterhaald. Ook de bezwaarzaken zijn niet op geaggregeerd niveau te achterhalen in het systeem van de SVB. In het dossieronderzoek kwamen we wel een aantal gevallen tegen waarbij eerst sprake was geweest van een afwijzing maar er vervolgens, na een bezwaarprocedure, toch dubbele kinderbijslag was toegekend. In de meeste gevallen betrof het de onderhoudseis: ouders hadden in eerste aanleg niet afdoende aangetoond dat ze voldoende bijdroegen aan het onderhoud van het kind, maar konden dat in bezwaar wel aantonen. In enkele gevallen ging het om het aantonen van

³⁰ Per Q3 2017

³¹ En lopend per Q3 2017; dat wil zeggen dat nieuwe gevallen sinds 2015 maar die per Q3 geen dubbele kinderbijslag meer kregen niet in de steekproef zaten.

³² Officieel omvat deze categorie ook kinderen van mensen met andere rondtrekkende beroepen, zoals kermisexploitanten of circusartiesten, maar in de steekproef vonden we daar slechts één geval van. De overige gevallen waren schipperskinderen.

de topsportstatus (groep 2 of 3), wat in eerste aanleg onvoldoende overtuigend was gedaan maar in bezwaar wel.

Ook uitvoerders bevestigen dat bezwaarzaken vaak gaan over de onderhoudseis. Ook wordt in de uitvoering genoemd dat bezwaarzaken regelmatig gaan over kinderen die in het buitenland op school zitten, waarbij de ouders moeten aantonen dat de opleiding vergelijkbaar is met de opleidingen die in Nederland voor de regeling in aanmerking komen.

4.3 Ervaringen van uitvoerders

Met WHK is de uitvoering van de DKO volgens uitvoerders ingewikkelder geworden. Dit komt in een aantal aspecten tot uiting.

4.3.1 Schaarse MBO-opleidingen

Ten eerste is het voor de uitvoerders relatief ingewikkeld om vast te stellen of er sprake is van een schaarse MBO-opleiding (groep 1). De basis voor het vast stellen of er sprake is van een schaarse MBO-opleiding ligt in een lijst die jaarlijks door het departement wordt opgesteld en wordt bekrachtigd in een regeling.³³ Deze lijst telt momenteel 1.663 opleidingen en daarnaast 35 MBO-opleidingen die worden aangeboden op instellingen die niet door het Rijk worden bekostigd. De basis van deze lijst ligt in DUO-registraties. Een fundamentele tekortkoming van de lijst is dat deze altijd betrekking heeft op het vorige schooljaar. Daardoor kunnen er opleidingen ontstaan die in het huidige jaar niet meer schaars zijn, of andersom kunnen er nieuwe schaarse opleidingen zijn die niet op de lijst staan. Daarnaast geven scholen bij DUO niet altijd de juiste vestiging door bij hun opleiding; zij registreren studenten bijvoorbeeld allemaal op de hoofdvestiging, terwijl zij de opleiding in werkelijkheid op een andere vestiging van de instelling volgen. Hierdoor kunnen opleidingen ten onrechte op de lijst staan.

Het departement stopt er jaarlijks veel tijd in om deze lijst zo correct mogelijk te maken, maar desondanks is de lijst in de praktijk moeilijk te hanteren. Uitvoerders vinden het soms ook moeilijk om een opleiding te herkennen op de lijst: hoe moet worden omgegaan met opleidingen met dezelfde naam of licht afwijkende namen? Of wat als een opleiding officieel niet schaars is, maar een duidelijke inhoudelijke focus heeft aangebracht die uniek is in Nederland? Ook het onderscheid tussen BOL- en BBL-opleidingen maakt het voor de uitvoering foutgevoelig.

³³ Regeling dubbele kinderbijslag om onderwijsredenen (<http://wetten.overheid.nl/BWBR0035797/2018-01-27>).

Wanneer is vastgesteld dat er inderdaad sprake is van een schaarse MBO-opleiding moet nog worden vastgesteld of deze opleiding verder dan 25 kilometer van het ouderlijk huis is gelegen. Als dat het geval is moet worden vastgesteld of er binnen 25 kilometer van het ouderlijk huis geen vergelijkbare opleiding wordt aangeboden. Pas wanneer dat niet het geval blijkt te zijn voldoen de ouders aan de criteria (als ook aan de onderhoudseis wordt voldaan).

Al met al is het hierdoor voor de uitvoering moeilijk om vast te stellen of mensen in aanmerking komen voor DKO omdat het kind een schaarse MBO-opleiding volgt. De procedure is door de complexiteit foutgevoelig.

4.3.2 Topsporters en toptalenten

Voor topsporters en toptalenten moet enerzijds worden vastgesteld dat er sprake is van een topsport- of toptalentstatus, en anderzijds dat de bijbehorende school (DAMU- of LOOT) buiten een straal van 25 kilometer van het ouderlijk huis ligt en dat er binnen die straal geen vergelijkbaar onderwijs te volgen is. Vooral dit laatste punt levert in de uitvoering moeilijkheden op. Een aanvraag dient te worden afgewezen indien een topsporter weliswaar aan de andere kant van het land sport en daarvoor uit huis woont, *maar er in de buurt van het ouderlijk huis ook een geschikte school is*. De persoon is dan niet uitwonend vanwege onderwijs, maar vanwege topsport. In de uitvoering is de ervaring dat zij hierdoor volgens de letter van de wet aanvragen moeten afwijzen die volgens de geest van de wet wel zouden moeten worden toegekend.

4.3.3 Opleidingen in het buitenland

Volgens Europees recht kunnen ouders van kinderen die in het buitenland uitwonend zijn vanwege onderwijs ook recht hebben op DKO. De situatie moet dan vergelijkbaar zijn met situaties die in Nederland recht geven op DKO. Voor uitvoerders is dit moeilijk vast te stellen. Hoe stel je vast of het een schaarse MBO-opleiding in het buitenland betreft, die bovendien niet ook binnen een straal van 25 kilometer van het ouderlijk huis wordt aangeboden? En hoe stel je vast dat iemand een toptalentstatus heeft, naar een bijpassende school gaat en er bovendien niet binnen een straal van 25 kilometer van het ouderlijk huis ook geschikt onderwijs te volgen is? In de praktijk is dit niet betrouwbaar vast te stellen. Het betreft overigens niet veel gevallen; in de dossierstudie kwamen slechts enkele buitenlandgevallen aan het licht.

4.4 Ervaringen van ouders

Om ervaringen van ouders in beeld te brengen zijn negen telefonische interviews gehouden onder ouders die per einde 2017 DKO ontvingen, of dat hadden aangevraagd en een afwijzing hadden gekregen (en mogelijk in bezwaar waren gegaan tegen deze afwijzing). Uit deze interviews ontstaat het algemene beeld dat de DKO wordt ervaren als een welkome financiële bijdrage in de kosten die ouders hebben wanneer hun kind uitwendend is voor onderwijs. In die zin draagt dit volgens de ouders bij aan de ontplooiing van het kind. Daarnaast geven de ouders die zijn gesproken aan dat zij zonder DKO een andere manier zouden zoeken om de opleiding van hun kind te bekostigen omdat zij het belangrijk vinden dat hun kinderen de opleiding volgen die zij ze willen doen.

4.4.1 De aanvraag van DKO

De meeste ouders horen over de DKO via de instelling waar hun zoon/dochter gaat studeren. Schippersinternaten, maritieme internaten en topsportcentra lichten de ouders hier bijvoorbeeld over in. Anderen horen het van andere ouders. Eén ouder hoorde het via het Landelijk Oudercontact voor de Trekkende Beroepsbevolking. We hebben geen ouders gesproken die het hoorden doordat zij bericht kregen van de SVB.

“Ik hoorde voor het eerst over de dubbele kinderbijslag op het voetbalveld van een andere ouder die vroeg of ik het al had aangevraagd, alle kinderen op de voetbal hadden toen net de leeftijd dat ze voor school naar de wal gingen.”

Uit de gesprekken met de ouders blijkt dat zij het veel werk vinden om de aanvraagformulieren in te vullen en dit soms ook als erg lastig ervaren. Dit komt hoofdzakelijk door de vereiste gedetailleerde beschrijving van de kosten die de ouders maken voor hun kinderen en de schoolverklaring van de school van hun kind. Voor de aanvraag DKO hebben de ouders alleen contact met de SVB. Soms bestaat het contact slechts uit een briefwisseling en soms nemen ouders telefonisch contact op met de SVB omdat zij vragen hebben. Op één gesproken ouder na zijn de ouders tevreden over de contacten die zij hebben met de SVB.

“Toen ik voor het eerst over de DKO hoorde heb ik eerst met de SVB gebeld en die hebben mij toen meteen op weg geholpen met de aanvraag.”

Enkele ouders geven aan dat ze het als een prettige service zouden ervaren wanneer de aanvraag (en/of de herhaalde aanvraag voor het nieuwe schooljaar) digitaal zou kunnen worden ingevuld. Bijna alle gesproken ouders die DKO ontvangen geven aan dat zij het elk jaar opnieuw invullen van de aanvraagformulieren DKO omslachtig vinden. Met name omdat er vaak niks is veranderd in de situatie en het kind nog steeds dezelfde opleiding volgt op dezelfde plek.

“Het enige is dat je elk jaar weer hetzelfde formulier krijgt en hetzelfde moet invullen voor hetzelfde kind. Dat vind ik wel apart want als de inschrijving bij de gemeente niet is veranderd dan woont het kind nog steeds op hetzelfde adres en is er niks veranderd [aan de schoolsituatie van het kind].”

4.4.2 Afwijzingen en bezwaren

We hebben drie ouders geïnterviewd wier aanvragen zijn afgewezen. Twee van hen hebben later alsnog DKO toegekend gekregen. De redenen voor afwijzing waren:

- Te weinig eigen bijdrage van de ouders (er waren alleen huisvestingskosten ingevuld op het aanvraagformulier, na toevoegingen van de juiste informatie in de bezwaarfase is alsnog DKO toegekend).
- De Loot-school zou niet in aanmerking komen voor DKO (dit bleek een fout te zijn; na bezwaar werd alsnog DKO toegekend)
- De opleiding stond niet op de lijst met zeldzame BOL en BBL opleidingen, in latere jaren is de opleiding in kwestie toegevoegd aan de lijst.

Deze ouders waren tevreden over de contacten met de SVB. Ze voelden zich ondanks de afwijzing van hun eerste aanvraag goed geholpen bij de bezwaarprocedure en de afhandeling daarvan, ook wanneer hun bezwaar ongegrond werd verklaard. De gesproken ouders waren in alle gevallen wel ontevreden over de reden van afwijzing.

“Maar de afwijzing zelf, de domheid om te zeggen ‘nee die staat niet op de lijst en klaar,’ dat vind ik niet goed. De aanvraag voldeed aan alle eisen behalve dat de opleiding van mijn dochter niet op de lijst stond [...] terwijl er echt maar één is in Nederland.”

Daarnaast hebben we één ouder gesproken die voor 2015 wel DKO ontving omdat het kind naar een maritiem internaat ging, maar waarbij die DKO vanaf 2015 wegviel doordat de 25 kilometergrens ging gelden en het kind nog in de eerste twee studiejaar zat.³⁴ De wijziging kwam voor hen als een verrassing, waardoor men nog wel de hoge kosten had maar geen DKO meer kreeg.

4.4.3 Gebruik van DKO

Bijna alle ouders die zijn gesproken geven aan dat ze het geld van de dubbele kinderbijslag gebruiken voor reiskosten van en naar school en kosten die zij hebben voor de huisvesting van hun kind. Wel gaat het geld van de dubbele kinderbijslag in sommige gevallen in eerste instantie op de “grote hoop.” De gesproken ouders geven aan dat de werkelijke kosten voor een uitwonend kind veel hoger zijn dan je met de DKO kunt dekken.

³⁴ In de eerste twee jaar is het nog niet verplicht om intern te wonen bij de maritieme internaten, waardoor de 25 km-grens geldt. In het derde en vier jaar is intern wonen verplicht bij deze opleidingen, waardoor de 25 km-grens niet meer van toepassing is.

In de gesprekken stellen sommige ouders dat als er geen DKO zou zijn dat ze dan op een andere manier zouden proberen de opleiding van hun kind te bekostigen door bijvoorbeeld meer te gaan werken.

“Het is een droom van je kind dus dat probeer je wel gewoon mogelijk te maken.”

Uit gesprekken met ouders wier aanvraag is afgewezen blijkt dat ook zij de DKO voor de kosten van huisvesting van hun kind hadden willen gebruiken. In de gesproken gevallen hebben de afwijzingen vooral financiële consequenties voor de ouders en geen consequenties voor de opleiding van het kind.

“Het gevolg van de afwijzing was dus vooral financieel. Ik heb mijn spaargeld moeten aanspreken en we zijn dat jaar dan maar niet op vakantie geweest.”

4.5 Conclusies

Met de Wet Hervorming Kindregelingen die per 1 januari 2015 in werking trad is de dubbele kinderbijslag om onderwijsredenen (DKO) aangescherpt. Om in aanmerking te komen voor DKO kwam de *noodzaak* om uitwonend te zijn centraal te staan. In lagere regelgeving zijn vervolgens zes groepen geïdentificeerd voor wie het noodzakelijk zou zijn om uitwonend te zijn om onderwijs te volgen. Het aantal kinderen voor wie ouders DKO ontvangen is gering, het gaat om zo'n 1.100 lopende gevallen. Het merendeel van deze gevallen betreft kinderen die ook voor 2015 al in aanmerking kwamen voor dubbele kinderbijslag om onderwijsredenen omdat het schippers- of kermiskinderen betreft.

De uitvoering van de regeling is zowel voor SZW als voor de SVB relatief complex. Met name het vaststellen van de lijst met schaarse MBO opleidingen kost SZW veel uitvoeringstijd. Ook de beslissing of er recht is op DKO is voor de SVB niet makkelijk foutloos te doen, wederom met name waar het gaat om schaarse MBO opleidingen en ook waar het gaat om topsporters of toptalenten. Omdat het over weinig gevallen per jaar gaat, krijgen de beoordelaars van de SVB weinig routine. Ouders voelen zich goed bejegend, maar vinden de lijst met scholen en de grens van 25 kilometer arbitrair.

5 Kindgebonden budget

Dit hoofdstuk belicht het uitvoeringsproces van het kindgebonden budget ([paragraaf 5.1](#)) en de ervaringen van uitvoerders ([paragraaf 5.2](#)) en ouders ([paragraaf 5.3](#)) met het kindgebonden budget. Aan het eind van dit hoofdstuk volgen conclusies ([paragraaf 5.4](#)).³⁵

De onderzoeksvragen die in dit hoofdstuk worden beantwoord zijn de volgende:

1. Hoe ziet de praktijk van de uitvoering van het kindgebonden budget eruit? Wat is het proces van uitvoering? Hoe werken SVB en Belastingdienst samen?
2. Wat zijn de ervaringen in de uitvoering en worden door de uitvoeringsinstanties knelpunten gesignaleerd?
3. Hoe ervaren ouders/verzorgers de procedure voor de aanvraag van het kindgebonden budget?
4. Wat vinden ouders/verzorgers van de betalingsfrequentie, het betaalmoment en de voorschotsystematiek van het kindgebonden budget?
5. Hoe ervaren ouders/verzorgers die zowel kinderbijslag als het kindgebonden budget ontvangen de verschillen daartussen? (Weten ouders bijvoorbeeld wanneer de tegemoetkomingen zijn ontvangen?) Hebben ouders/verzorgers een voorkeur met betrekking tot betalingsfrequentie, betalingsmoment en voorschotsystematiek? Zo ja, welke?
6. Hoe ervaren ouders/verzorgers contact met de uitvoeringsinstanties (SVB en Belastingdienst)?
7. Hoe wordt het kindgebonden budget gebruikt door ouders? Wat kunnen ouders bijvoorbeeld niet voor hun kinderen betalen wanneer er geen kindgebonden budget zou zijn?
8. In welke mate, en hoe, draagt het kindgebonden budget bij aan de ontplooiing van de kinderen?

5.1 Klantreis en uitvoeringsproces

Deze paragraaf is net zo gestructureerd als paragraaf 2.1. Dat betekent dat de klantreis die burgers maken met betrekking tot het KGB in basale vorm is teruggebracht tot drie elementen. De reis begint bij de ingang van het recht ([paragraaf 5.1.1](#)). In de loop van de

³⁵ Hoofdstukken 3 en 4 gaan in op twee eerdergenoemde vormen van dubbele kinderbijslag. Die komen dus niet in dit hoofdstuk aan de orde.

tijd treden er enkele wijzigingen op die al dan niet door de klant moeten worden doorgegeven en die mogelijk invloed hebben op de hoogte van het bedrag (paragraaf 5.1.2). Tot slot wordt het recht beëindigd, doorgaans wanneer het kind 18 wordt, maar mogelijk ook eerder (paragraaf 5.1.3). Hieronder gaan we op deze drie aspecten verder in. Daarbij behandelen we in eerste instantie de binnenlandse gevallen; in paragraaf 5.1.4 gaan we specifiek in op buitenlandse gevallen.

5.1.1 Ingang van het recht

De figuur hieronder schetst de klantreis en het uitvoeringsproces voor de ingang van het recht op KGB. De WKB wordt uitgevoerd door de Belastingdienst/Toeslagen (BD/T). Voor specifieke buitenlandgevallen wordt nauw samengewerkt met de SVB (zie [paragraaf 5.1.4](#)).

Figuur 11: KGB, ingang van het recht



Wanneer een burger recht krijgt op KB (zie [paragraaf 2.1.1](#)) dan stuurt de SVB automatisch een signaal naar de BD/T dat er mogelijk recht is op KGB. Tegelijk stuurt de SVB ook een brief naar de burger om te zeggen dat als men binnen zes weken niets hoort van de BD/T maar wel meent recht te hebben op KGB, men zelf KGB dient aan te vragen (stap 2). Zonder dit signaal wordt er geen KGB uitgekeerd. Met andere woorden, het recht op KB is een noodzakelijke voorwaarde voor het recht op KGB. Wanneer er een signaal binnenkomt bij de BD/T wordt automatisch gecheckt of deze ouder ook al andere toeslagen ontvangt (stap 3). Als dat het geval is, is er ook al een geschat inkomen bekend en wordt automatisch overgegaan tot het uitbetalen van voorschotten (stap 5 en 6). De BD/T werkt voor de toeslagen, en dus ook voor het KGB, met een wettelijk voorschotstelsel. Dat betekent dat op basis van een geschat inkomen voorschotten worden uitbetaald, en dat na afloop van het jaar, wanneer belastingaangifte is gedaan³⁶ (stap 7), de definitieve vaststelling volgt (stap 8). Indien er meer aan voorschotten is betaald dan waar de klant uiteindelijk recht op had volgt een terugvordering; indien er minder aan voorschotten is betaald dan waar men recht op had krijgt de burger extra geld (stap 10). De betaling van

³⁶ Wanneer iemand geen belastingaangifte doet, wordt het definitieve recht vastgesteld op basis van het jaarloon-gegeven uit de polisadministratie.

KGB vindt maandelijks plaats, aan het eind van de maand. Dat betekent dat men de eerste KGB-betaling mogelijk eerder ontvangt dan de eerste KB-betaling, aangezien de KB-betaling pas na een kwartaal komt. Bij een kind dat in februari is geboren ontstaat het recht op KB per april. Het recht op KGB, indien men aan de inkomens- en vermogens-eis voldoet (zie onder), ontstaat echter al per maart, omdat de BD/T dan al een startbericht van de SVB heeft ontvangen. De eerste KGB-betaling volgt dan eind maart, en de eerste KB-betaling begin juli.

Als de KGB-ontvanger geen toeslagpartner heeft - de vaststelling daarvan gebeurt automatisch op basis van het systeem van de BD/T³⁷ - dan krijgt hij/zij automatisch ook de ALO-kop. Dit is een extra verhoging van het KGB die een alleenstaande ouder van de BD/T ontvangt wanneer er geen toeslagpartner is.

Hoogte KGB (bedragen 2018)

De hoogte van KGB is afhankelijk van de hoogte van het gezamenlijk toetsingsinkomen, het aantal kinderen, de leeftijd van de kinderen en of de aanvrager alleenstaand is of niet.³⁸ Het maximale KGB-bedrag per jaar wordt als volgt bepaald:

Aantal kinderen	Alleenstaande	Ouder met toeslagpartner
1 kind	4.253	1.152
2 kinderen	5.230	2.219
3 kinderen	5.518	2.417
Verhoging vanaf 4 ^e kind	288	288
Verhoging voor elk kind 12-15 jaar	236	236
Verhoging voor elk kind 16-17 jaar	421	421

De ouder heeft recht op het maximale KGB-bedrag indien het gezamenlijk toetsingsinkomen lager is dan 20.451 euro. Met elke euro boven de 20.541 euro aan toetsingsinkomen gaat het KGB met 6,75 cent omlaag. Wanneer het vermogen overigens boven de 113.415 euro (voor een alleenstaande) of de 143.415 euro (voor een aanvrager met toeslagpartner) ligt is er überhaupt geen recht op KGB.

5.1.2 Wijzigingen

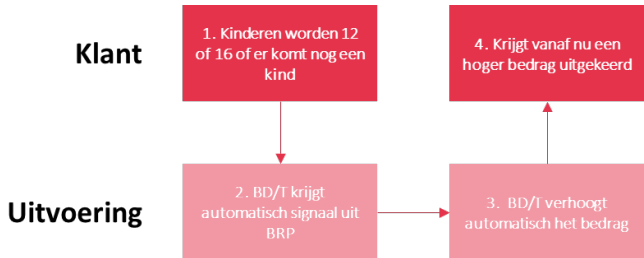
Gedurende de looptijd van het recht op KGB vinden er normaal gesproken een aantal wijzigingen plaats die relevant zijn bijvoorbeeld voor de bepaling van de hoogte van het

³⁷ De BD/T baseert zich hiervoor op gegevens uit de BRP.

³⁸ Voor kinderen buiten de EU/EER/Zwitserland geldt dat de bedragen worden aangepast aan het kostenniveau van dat land; dat is overigens ook voor de KB het geval.

bedrag waar men recht op heeft. In de figuren hieronder staan we stil bij een aantal veelvoorkomende wijzigingen waar de ouder mee te maken kan krijgen.

Figuur 12: kinderen worden ouder of er wordt nog een kind geboren



Het bedrag dat ouders ontvangen gaat omhoog wanneer kinderen 12 of 16 jaar worden, en wanneer er nog een kind geboren wordt. In beide gevallen hoeven ouders niets te doen: BD/T krijgt deze wijzigingen automatisch door uit BRP en van de SVB. Ouders krijgen vervolgens een brief dat hun voorschot is aangepast³⁹.

Figuur 13: inkomen wijzigt of vermogen groeit boven de grens

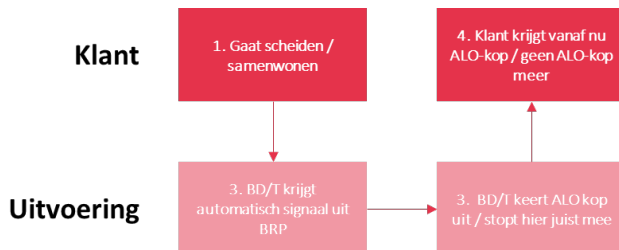


Wanneer het inkomen van de KGB-ontvanger of diens toeslagpartner wijzigt dienen zij dat door te geven aan de BD/T. Zij passen hiermee hun geschatte inkomen aan, op basis waarvan de hoogte van de KGB-voorschotten worden berekend. Indien de KGB-ontvanger deze wijziging niet doorgeeft wordt aan het einde van het jaar vastgesteld dat de voorschotten op een hoger of lager inkomen waren gebaseerd, en krijgt de ouder dus mogelijk extra geld of moet juist geld terugbetalen. Met andere woorden: uiteindelijk komt de informatie over de gewijzigde inkomenspositie wel bij de Belastingdienst terecht, en uiteindelijk wordt met verrekeningen het KGB-bedrag daarop aangepast. Door wijzigingen op tijd door te geven voorkomt de KGB-ontvanger verrassingen aan het einde van het jaar.

³⁹ Wanneer ouders niet bekend zijn bij de BD/T omdat ze geen toeslagen hebben kan het zijn dat ze door de geboorte van een tweede of derde kind wel recht hebben op KGB, waar ze dit eerder niet hadden. Deze ouders moeten het KGB zelf aanvragen, zij ontvangen geen bericht van de SVB of BD/T.

Wat betreft de vermogenspositie geldt dat als het vermogen boven een bepaalde grens groeit (zie hierboven), het recht op KGB vervalt. Daarom dienen KGB-ontvangers wijzigingen hieromtrent snel door te geven. Doen ze dat niet, dan moet men bij de definitieve vaststelling geld terugbetalen.

Figuur 14: scheiden / samenwonen



Wanneer ouders uit elkaar gaan of juist een partner krijgen heeft dit invloed op de hoogte van het KGB. Dat komt doordat het inkomen en het vermogen wijzigen. Daarnaast komt dat door de ALO-kop, een kop op het KGB-bedrag voor alleenstaanden. In paragraaf 5.1.1 hebben we al laten zien dat deze ALO-kop een forse verhoging van het totaalbedrag betekent. Iedereen die KGB ontvangt en geen toeslagpartner heeft krijgt automatisch de ALO-kop. De ALO-kop wordt automatisch weer stopgezet wanneer er weer een toeslagpartner is. De meeste wijzigingen die hierop van invloed kunnen zijn, zoals verhuizingen en trouwen, komen automatisch bij de BD/T binnen vanuit de BRP. Scheidingen moeten ouders zelf doorgeven, evenals wanneer zij gaan samenwonen en daarbij een samenlevingscontract sluiten. Het partnerbegrip dat de BD/T hanteert in de uitvoering van KGB kent zijn basis in artikel 3 van de Algemene Wet Inkomensafhankelijke regelingen (Awir).

Het feit dat het recht op KGB gekoppeld is aan het recht op KB kan in geval van scheidingen extra relevantie krijgen. Wanneer ouders uit elkaar gaan blijft een van de twee ouders formeel gezien de aanvrager van de KB, ondanks dat ze ervoor kunnen kiezen om de KB gesplitst uit te laten betalen. Het is dan deze ouder die mogelijk recht krijgt op KGB inclusief ALO-kop; de andere ouder is geen aanvrager van KB en krijgt dus geen KGB. Wanneer ouders die uit elkaar gaan twee of meer kinderen hebben kunnen zij er ook voor kiezen om, wanneer zij de zorg delen, allebei aanvrager voor KB van een of meer van de kinderen te zijn. Zij kunnen vervolgens ook allebei KGB inclusief ALO-kop krijgen.

5.1.3 Beëindiging van het recht

Het recht op KGB eindigt automatisch wanneer het recht op KB stopt⁴⁰. De BD/T krijgt hiervan automatisch een signaal van de SVB. Daarnaast wordt het recht op KGB beëindigd wanneer er niet meer aan een van de additionele criteria wordt voldaan, met andere woorden, wanneer het vermogen boven de grens komt of het inkomen zo hoog wordt dat men geen KGB meer zou ontvangen.

5.1.4 Uitvoeringsproces buitenland

In paragraaf 2.1.4 beschreven we dat er drie 'behandelsoorten' zijn. Behandelsort 1 betreft binnenlandse gevallen; die zijn in de voorgaande paragrafen besproken. Behandelsort 2 gaat over gevallen waar Nederland het 'voorliggende land is' en dus het volledige bedrag betaalt waar de verzekerde recht op heeft. De klantreis voor deze gevallen is in de figuur hieronder weergegeven.

Figuur 15: uitvoeringsproces buitenland (Nederland als voorliggend, behandelsoort 2)

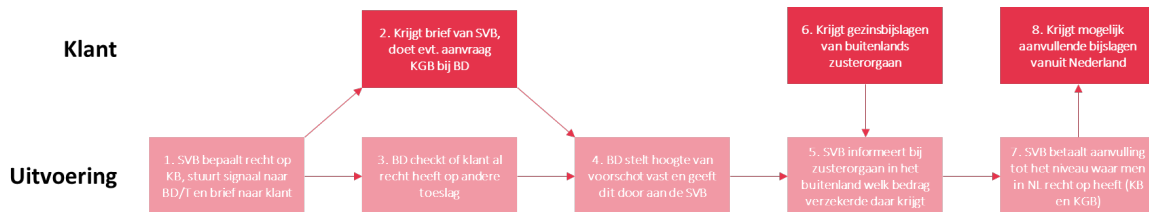


De linkerhelft van de figuur (stap 1-3) is hetzelfde als voor binnenlandse gevallen, behalve dat we hier in de figuur expliciet hebben gemaakt dat er bij het startsein dat de SVB naar de BD/T stuurt ook een 'behandelsoort' aan het dossier wordt gehangen. Het vaststellen van het recht kan hier bovendien veel ingewikkelder zijn dan voor binnenlandse gevallen (zie [paragraaf 2.2.3](#)). Vervolgens keert de BD/T het KGB uit en geeft het de bedragen door aan de SVB (stap 4), zodat de SVB in haar rol van verbindingsorgaan deze bedragen door kan geven aan zusterorganen in het buitenland (stap 6). Indien de verzekerde in het buitenland recht heeft op hogere gezinsbijslagen dan keert het buitenlandse zusterorgaan een aanvulling uit (stap 7). De burger krijgt in dat geval dus maandelijks de KGB betaald door de BD/T (stap 5), elk kwartaal de KB betaald door de SVB (zie [paragraaf 2.1.1](#)) en mogelijk aanvullende gezinsbijslagen vanuit het buitenland (stap 8).

⁴⁰ Met uitzondering van het stopzetten van de KB op verzoek van de leerplichtambtenaar, het recht op KGB blijft dan bestaan.

Behandelsoort 3 gaat over gevallen waar het buitenland voorliggend is en Nederland de gezinsbijslagen die door dat land worden betaald aanvult tot het niveau waarop de verzekerde in Nederland recht heeft. De klantreis voor deze gevallen is in de figuur hieronder weergegeven.

Figuur 16: uitvoeringsproces buitenland (buitenland als voorliggend, behandelsoort 3)



Wederom is de linkerhelft van deze figuur (stap 1-3) hetzelfde als voor binnenlandse gevallen, behalve dat we hier in de figuur expliciet hebben gemaakt dat er bij het startsein dat de SVB naar de BD/T stuurt ook een 'behandelsoort' aan het dossier wordt gehangen. Vervolgens stelt de BD/T de hoogte van het voorschot vast, en anders dan bij behandelsoort 2 keert het dit voorschot niet uit maar geeft het de hoogte daarvan door aan de SVB (stap 4). De SVB informeert bij het buitenlandse zusterorgaan welk bedrag de verzekerde daar krijgt (stap 5). Indien de verzekerde in Nederland recht heeft op een hoger bedrag (KB en KGB⁴¹) dan betaalt de SVB de aanvulling aan de verzekerde (stap 7). Deze aanvulling wordt per kwartaal betaald. De verzekerde krijgt dus de volledige gezinsbijslagen uit het buitenland (stap 5) en daarnaast mogelijk een aanvulling van de SVB (stap 8).

5.2 Ervaringen van uitvoerders

Net als bij de KB ontstaat op basis van interviews met uitvoerders het beeld dat het overgrote deel van de KGB-gevallen zonder bijzonderheden verloopt. Het KGB wordt grotendeels als eenvoudige regeling ervaren, want voor het grootste gedeelte is het proces volledig geautomatiseerd. Complexiteit zit vooral in de buitenlandgevallen in combinatie met de ALO-kop en, in mindere mate, in wijzigingen in de gezinssituatie (scheiden, co-ouderschap).

5.2.1 ALO-kop bij buitenlandgevallen

Hierboven is al geschetst dat de ALO-kop wordt toegekend indien er geen partner bekend is. Voor Nederlandse gevallen levert dit volgens uitvoerders geen problemen op: de registratie in de BRP stelt de BD/T in staat om het partnerschap nagenoeg foutloos

⁴¹ Ook Kinderopvangtoeslag is een gezinsbijslag die in deze berekening wordt meegenomen, maar deze valt buiten de reikwijdte van dit onderzoek.

vast te stellen. Voor buitenlandgevallen kan dit echter ingewikkelder zijn. We schetsen een paar voorbeelden.

Ten eerste, wanneer iemand zelf KGB aanvraagt en niet doorgeeft dat er in het buitenland een partner is, dan wordt er een ALO-kop uitbetaald. Zonder BSN kan het immers niet in het systeem worden gecontroleerd. Dan kan het dus zo zijn dat iemand onterecht ALO-kop ontvangt.

Ten tweede, wanneer iemand gehuwd is en dit ook doorgeeft, maar er bij de BRP geen BSN van de gehuwde bekend is, komt de persoon in het systeem van de BD/T als 'alleenstaand' te staan. Dan wordt een ALO-kop toegekend, ondanks dat bijvoorbeeld de SVB of de gemeente wel weet dat er een partner is.

Dit laatste punt uit zich ook bij statushouders die een partner in het land van herkomst hebben. Het kan bij deze gevallen weliswaar bekend zijn dat zij een partner hebben, maar deze heeft geen BSN waardoor de aanvrager automatisch een ALO-kop krijgt. Tegen de tijd dat de partner in het kader van gezinshereniging naar Nederland komt en een BSN krijgt wordt met terugwerkende kracht vastgesteld dat er sprake was van partnerschap, waardoor het recht op ALO-kop in de tussenliggende jaren wordt herzien.

De SVB heeft dit soort gevallen in de afgelopen jaren gesignaleerd: uitvoerders zagen dat zij hoge KGB-bedragen moesten uitkeren (met andere woorden, bedragen inclusief ALO-kop), terwijl zij tevens konden zien dat er wel een partner was. De SVB en de BD/T hebben door regelmatige gegevensuitwisseling het grootste deel van deze gevallen opgespoord en verholpen. Een additionele complexiteit hierbij is dat beide organisaties een ander partnerbegrip hanteren. Zoals gezegd baseert de BD/T zich hiervoor op artikel 3 van de Awir. In lekentermen richt de BD/T zich, conform de Awir, op de wettelijke situatie - hoe is het samenleven vastgelegd? - en richt de SVB zich, conform de wet SUWI, meer op de feitelijke situatie - heeft men een partner en vormt men een gezamenlijk huishouden?

5.2.2 Terugvorderen

In bovenstaande gevallen, waar eerst automatisch een ALO-kop wordt toegekend maar dat later wordt herzien, moet geld worden teruggevorderd. Maar ook in andere gevallen moet soms worden teruggevorderd, bijvoorbeeld wanneer het inkomen toch hoger bleek dan geschat. Voor buitenlandgevallen is dit in meerdere mate het geval, omdat het soms vrij veel tijd kost om de buitenlandse rechten te bepalen; de SVB is hiervoor immers afhankelijk van informatie die door zusterorganen wordt aangeleverd.

De BD/T is voor het terugvorderbeleid wederom gebonden aan de Awir. Op basis daarvan is de BD/T verplicht om terug te vorderen wanneer achteraf bleek dat er toch geen recht bestond. De BD/T houdt daarbij rekening met de betaalcapaciteit van de betrokkenen. De SVB kan, op basis van haar regelgeving, hiervan afwijken wanneer er dringende redenen zijn, zoals bijvoorbeeld wanneer het niet aan de aanvrager lag maar bijvoorbeeld aan een fout van de overheid. Dit punt levert soms onduidelijkheid op in de uitvoering, temeer daar de BD/T het recht vaststelt maar de SVB voor de buitenlandgevallen moet terugvorderen.

Een speciaal geval is het wanneer bij buitenlandse gevallen de behandelsoort verandert. Zo kan het zijn dat er eerst van wordt uitgegaan dat Nederland het voorliggende land is, maar dat later blijkt dat het buitenland voorliggend was. Dit is het geval wanneer de partner in het buitenland bijvoorbeeld gaat werken, maar dit pas met enige vertraging bij de SVB bekend wordt. In dat geval vordert de BD/T enerzijds het hele bedrag dat is uitgekeerd terug en keert de SVB anderzijds het nieuwe bedrag (de aanvulling op het bedrag dat door het buitenland wordt uitgekeerd) uit. Dit wordt ten eerste als complex en niet 'klantvriendelijk' gezien, en ten tweede problematisch omdat het terugvorderen regelmatig veel tijd kost en/of niet lukt.

5.2.3 Scheiden en co-ouderschap

Wanneer ouders uit elkaar gaan wordt het relevant wie de aanvrager van de KB is. Alleen de formele aanvrager krijgt immers vervolgens mogelijk ook KGB, inclusief ALO-kop. Indien ouders één kind hebben kan slechts één van de ouders aanvrager van de KB zijn, en ontvangt deze ouder eventueel dus KGB. Ouders kunnen er bij de SVB wél voor kiezen om de KB gesplitst uit te betalen, bijvoorbeeld de helft aan beide ouders, maar bij de BD/T kan dit niet: die keert het KGB in zijn geheel uit aan de ouder die formeel aanvrager van de KB is.

Wanneer ouders meerdere kinderen hebben kunnen zij ervoor kiezen om een of meer kinderen bij de ene ouder in te schrijven en een of meer kinderen bij de andere ouder. In dat geval kunnen beide ouders KB-aanvrager worden voor de kinderen die op hun adres staan ingeschreven, en kunnen ze vervolgens ook beiden KGB, inclusief ALO-kop, ontvangen.

Tijdens gesprekken met de uitvoering werd soms de vraag gesteld of deze werkwijze nog strookt met de hedendaagse praktijk: ouders gaan steeds vaker uit elkaar, en er is ook vaker sprake van co-ouderschap waarbij de ouders de zorg gelijk verdelen. De vraag is of het systeem waarbij slechts één ouder formeel aanvrager KB kan zijn en het KGB niet gesplitst uitbetaald kan worden daar nog mee strookt. In de uitvoering merkt men dat dit

complexe situaties zijn voor burgers. Stellen die uit elkaar gaan wisselen vaak van aanvrager, om ervoor te zorgen dat de persoon die de hoogste KGB kan ontvangen aanvrager is voor de KB. Bovendien wordt de vraag gesteld of het wenselijk is om het te belonen wanneer kinderen over twee huishoudens worden verdeeld. Ten slotte: zijn co-ouders eigenlijk alleenstaande ouders?

Bij de focusgroepen was één co-ouder aanwezig:

“Wij zijn co-ouders. Alles staat op de naam van m’n ex. De kinderen ook, je kan ze maar op één plek inschrijven. Het is het verstandigst om dat te doen op het adres van degene met het laagste inkomen. Die KGB is 300 euro per maand, dat is een hoop geld. Dat komt door alleenstaand ouderschap, dat is ook wel fair want je hebt dubbele kosten als co-ouders.”

5.2.4 Samenloop met KB

Het feit dat het KGB-recht afhankelijk is van het KB-recht is voor het grootste deel van de gevallen onbetwist. Het betekent in hoofdlijn dat het recht ingaat bij geboorte en stopt wanneer het kind 18 wordt, én dat de SVB de verzekerdensstatus vaststelt voor mensen die een relatie met het buitenland hebben.

In hoofdstuk 2 zagen we echter dat er enkele uitzonderingen in de KB zijn waarbij het recht op KB wordt beëindigd: dat gebeurt wanneer een kind van 16-17 te veel bijverdient, wanneer een kind van 16-17 naar het hoger onderwijs gaat of wanneer een leerplichtambtenaar als maatregel de KB stopt.

In al deze gevallen wordt automatisch ook het recht op KGB, inclusief eventuele ALO-kop, beëindigd. Voor ouders kan dat daardoor een forse terugval in inkomsten zijn. Enerzijds wordt de vraag vanuit de uitvoering gesteld of dit beoogd is, anderzijds wordt de vraag gesteld of dit in lijn is met de bedoeling van de kindregelingen.

Bijvoorbeeld bij de bijverdienregeling: de terugval in inkomsten kan voor ouders groter zijn dan het bedrag dat de jongere bijverdient. Een alleenstaande ouder met een kind van 16 of 17 jaar oud die maximaal KGB ontvangt krijgt bijvoorbeeld, aan KB en KGB, ongeveer 5.800 euro per jaar. De bijverdiengrens ligt op 5.140 euro (netto) per jaar.

5.3 Ervaringen van ouders

De ervaringen van ouders met het KGB hebben we opgesplitst in drie onderdelen: ervaringen met de betaling, het gebruik van KB en het belang dat ze eraan hechten en ervaringen met de uitvoering. Deze paragraaf baseren we op de enquête onder burgers en op de vier focusgroepen.

Net als bij het hoofdstuk over de KB valt op dat ervaringen in de uitvoering niet of nauwelijks weerklinken in de ervaringen van ouders. Dit komt doordat de punten die door uitvoerders worden aangedragen vaak kleine deelpopulaties betreffen; deze deelpopulaties hebben we nauwelijks getroffen in ons onderzoek.

5.3.1 Betaling

In de enquête is allereerst gevraagd of men KGB ontvangt. Daaruit bleek dat 87% van de lage inkomens KGB krijgt, 54% van de middeninkomens en 15% van de hoge inkomens⁴². Van de alleenstaanden, een categorie die veel overlap vertoont met de lage inkomens, krijgt 84% KGB.

Bijna 30% van degenen die KGB ontvangen kreeg het automatisch op de rekening gestort, zonder dat men het had aangevraagd. Deze mensen hadden dus waarschijnlijk al andere toeslagen lopen. Ruim een kwart van de respondenten weet niet meer hoe men hoorde over KGB. De overige 45% hoorde of las hierover, bijvoorbeeld in de post van de SVB.

De respondenten die geen KGB hebben aangevraagd deden dat in overgrote meerderheid (89%) niet omdat ze dachten dat ze er geen recht op hadden. Twee procent van de niet-aanvragende ouders vroeg het niet aan omdat men het te complex vond; de overige 9% kende het hele KGB niet.

Net als bij de KB weet ongeveer een kwart van de KGB-ontvangers niet uit het hoofd hoeveel men maandelijks krijgt. 7% van de mensen denkt dat het per kwartaal komt; daarbij valt op dat mensen met een laag inkomen en alleenstaanden beter op de hoogte zijn dan mensen met een hoog inkomen en gehuwden. De meeste mensen vinden het bedrag dat ze krijgen precies goed, of net wat te laag. Gehuwden en mensen met hoge inkomens vinden het bedrag vaker veel te laag dan alleenstaanden of lage inkomens. Op het eerste gezicht is dit wellicht opvallend, maar bij nader inzien is het verklaarbaar aangezien mensen met een hoog inkomen en gehuwden kleinere bedragen krijgen.

Ook in de focusgroepen leek overigens dat alleenstaanden met een laag inkomen over het algemeen tevreden waren met het bedrag dat zij ontvingen, terwijl gehuwden met een laag inkomen het financieel gezien moeilijker leken te hebben. Deze conclusie moet met voorzichtigheid worden getrokken, aangezien de aantallen respondenten laag waren, maar het verschil was desalniettemin opvallend.

⁴² We kunnen niet controleren of de antwoorden die mensen geven, juist zijn. Met andere woorden we weten dus niet of mensen zie zeggen wel KGB te ontvangen, dit ook daadwerkelijk ontvangen. En of mensen die zeggen geen KGB te ontvangen, dit inderdaad niet ontvangen. We weten dus ook niet of de mensen met een laag inkomen die zeggen dat ze geen KGB ontvangen, en daar waarschijnlijk wel recht op hebben, dit ook daadwerkelijk niet ontvangen. Verder brengen we in herinnering dat de hoge inkomensgrens in ons onderzoek vrij laag lag.

Ouders moeten aan het eind van het jaar soms geld terugbetalen, of ze krijgen extra geld. Uit de enquête bleek dat 25% van de respondenten het afgelopen jaar geld moest terugbetalen. 13% kreeg geld toe, 12% wist het niet meer en 50% gaf aan dat er niets veranderde. Gehuwden en mensen met een middeninkomen of hoger inkomen moesten relatief vaak geld terugbetalen. Bij mensen met lagere inkomens en alleenstaanden veranderde er veel vaker niets aan het einde van het jaar: het geschatte inkomen was daar dus correct geweest, en de voorschotten daarmee ook. Voor degenen die wél geld moesten terugbetalen kwam dat overwegend als een verrassing (79%, terwijl nog eens 12% wel had verwacht dat men geld moest terugbetalen maar dat het een lager bedrag zou zijn). 49% van de mensen die moesten terugbetalen vonden het bedrag erg hoog; mensen met een laag inkomen vonden dat veel vaker (92%). 30% van degenen die moesten terugbetalen gaf aan dat het geen gevolgen voor ze had; 35% moest gedurende korte tijd (enkele maanden) zuiniger doen, 16% moest langere tijd zuiniger leven en voor 19% leverde het naar eigen zeggen schulden of financiële problemen op. Voor alleenstaanden leverde het grotere problemen op dan voor gehuwden.

Net als bij de KB zit in het KGB de systematiek dat voor oudere kinderen een hoger bedrag wordt uitgekeerd. De leeftijdsgrenzen zijn evenwel anders dan bij de KB: bij de KB gaat het bedrag omhoog wanneer het kind 6 wordt en wanneer het 12 wordt, bij het KGB gaat het bedrag omhoog wanneer het kind 12 wordt en wanneer het 16 wordt. Deze staffel wordt verantwoord als tegemoetkoming in de onderwijsbijdrage en de schoolkosten.⁴³ In de focusgroepen is aan de orde gekomen of oudere kinderen inderdaad meer kosten met zich meebrengen. Resultaten daarvan zijn in [paragraaf 2.3.1](#) besproken.

Een andere staffel in het KGB is dat het bedrag per kind omlaag gaat naarmate men meer kinderen heeft. Ook dit is in de focusgroepen aan de orde gekomen: kost een tweede of derde kind minder dan een eerste kind? De ervaringen van ouders waren op dit punt uiteenlopend. Sommigen gaven aan dat dit zeker klopte, aangezien bepaalde aanschaffen maar eenmaal hoefden te gebeuren. Anderen gaven aan dat dit tot op zekere hoogte opging, maar dat naarmate de kinderen ouder worden ze ook eigen hobby's ontwikkelen en de uitgaven per kind niet per se minder worden.

“Mijn oudste is 13 en de jongste 10. Die wil je geen afdankertjes meer geven. Als ze klein zijn dan kan dat wel, maar op deze leeftijd niet meer. Dus hij begint een dubbele kostenpost te zijn.”

Anderen gaven aan zelf, als ouders, wat relativerender te worden over wat kinderen allemaal nodig hebben.

“Misschien ben je bij 2^e of 3^e minder gevoelig voor wat je allemaal wordt aangepraat, wat je denkt nodig te hebben.”

⁴³ Belastingdienst Toeslagen, Berekening Kindgebonden budget 2018.

5.3.2 Gebruik en belang van KGB

In de enquête en tijdens de focusgroepen is aan de orde gekomen hoe ouders het KGB gebruiken, en wat het belang van het KGB voor ze is.

Uit de enquête bleek dat ruim een kwart het specifiek voor kinderspullen aanwendt en dat het KGB voor ruim de helft van de ouders 'op de grote hoop' komt, met andere woorden, wordt opgenomen in de totale inkomstenstroom waar alle uitgaven uit worden betaald, inclusief de uitgaven voor de kinderen. 11% spaart het bovendien (voor bijzondere gebeurtenissen zoals vakanties, of voor later). Mensen met een hoog inkomen sparen het KGB vaker op dan mensen met een laag inkomen.

Wanneer we dit vergelijken met hoe mensen de KB gebruiken dan valt op dat het KGB veel vaker op 'de grote hoop' gaat en veel minder vaak wordt gebruikt specifiek voor kinderspullen of om te sparen. Dit beeld werd bevestigd tijdens de focusgroepen: ouders zien het KGB over het algemeen meer als een reguliere inkomstenbron waar lopende zaken van worden betaald. Hieronder vallen alle gezinsuitgaven, zoals huur, belastingen, verzekeringen, boodschappen, etc.

Het is lastig om een eenduidig beeld te schetsen van het belang van KGB voor de ontvangers, omdat het bedrag dat men ontvangt sterk uiteen kan lopen: het kan gaan om enkele tientjes per maand, maar ook om honderden euro's per maand voor alleenstaanden met een laag inkomen. In dat laatste geval is KGB een wezenlijk onderdeel van de maandinkomsten.

Over het algemeen vinden KGB-ontvangers dat zij hun kinderen door het KGB meer kansen kunnen bieden. 78% is deze mening toegedaan, terwijl 8% vindt dat hun kinderen niet meer kansen krijgen door het KGB. Dat is grofweg in lijn met het oordeel van respondenten over de KB. Bijna alle KGB-ontvangers geven aan het belangrijk te vinden dat ze KGB krijgen en het bovendien 'goed te kunnen gebruiken'. 78% geeft aan het nodig te hebben om financieel rond te komen; voor alleenstaanden en mensen met een laag inkomen geldt dit in sterkere mate.

5.3.3 Ervaringen met de uitvoering

De ouders die bij dit onderzoek betrokken waren hebben weinig contact met de BD/T of de SVB gehad over het KGB. 71% heeft nooit contact gehad. Van degenen die wel contact hebben gehad ging dat meestal over een wijziging (53%), of over iets dat men niet snapte (30%). Wijzigingen waarvoor men contact opnam met de BD/T betroffen een verandering in inkomen (51%), een administratieve zaak zoals een verhuizing (26%) of veranderingen in de gezinssamenstelling (26%). Over het algemeen waren de ouders tevreden

of zeer tevreden over de manier waarop ze werden geholpen. 5% van de ouders die contact hebben gehad met de BD/T over KGB was hierover (zeer) ontevreden.

In de focusgroepen kwam aan de orde dat men het soms wel complex vond; enkele ouders hadden in het verleden hun 'lesje wel geleerd' door het geschatte inkomen niet op tijd bij te stellen, waardoor men achteraf veel moest terugbetalen. Andere respondenten die aangaven het systeem complex te vinden hadden scheidingen meegemaakt of werkten als zelfstandige met een onregelmatig inkomen.

“Als je duurzaam gescheiden bent van tafel en bed, wat wij zijn, dan word je van kastje naar muur gestuurd. En dan laat ik het zelf weer even liggen. Het is moeilijk.”

5.4 Conclusies: antwoorden op de onderzoeksvragen

Ouders met een lager inkomen kunnen naast de kinderbijslag (KB) ook kindgebonden budget (KGB) ontvangen. Het KGB is inkomens- en vermogensafhankelijk en wordt daarom voor binnenlandse gevallen uitgevoerd door de BD/T. Indien ouders met recht op KB bekend zijn bij de BD/T (doordat zij al een andere toeslag ontvangen) ontvangen zij automatisch KGB. Indien ouders niet bekend zijn, kunnen zij wanneer ze recht hebben op KB, KGB aanvragen bij de BD/T.

Voor binnenlandse gevallen is de uitvoering van de regeling eenvoudig en goed geregeld tussen de uitvoeringsorganisaties SVB en BD/T. Wanneer er zaken spelen, is het contact tussen beide organisaties op uitvoeringsniveau goed. De regeling is eenvoudig wanneer gezinssituaties niet wijzigen en ouders en/of kinderen niet in het buitenland wonen. Bij buitenlandgevallen wordt de KGB uitgevoerd door de BD/T samen met de SVB. Omdat de verzekerden mogelijk in meerdere landen recht hebben op kindregelingen moet Nederland met het buitenland communiceren over rechten, en daar eventueel het uit te keren bedrag op aanpassen. Dit doet de SVB namens Nederland. Wanneer bedragen verrekend moeten worden met buitenlanden dan keert de SVB de KGB uit aan de verzekerden. Indien de bedragen niet verrekend hoeven worden keert de BD/T het bedrag uit – net als bij binnenlandse gevallen – en geeft de SVB het uitgekeerde bedrag door aan het buitenlandse zusterorgaan.

Op een aantal plekken schuurt het in de uitvoering. Het betreft het andere partnerbegrip dat de BD/T en de SVB hanteren (BD/T is gebonden aan fiscale wetgeving (Awir) en de SVB aan sociale wetgeving (SUWI)), het feit dat de KB wel gesplitst uitbetaald kan worden bij gescheiden ouders en de KGB niet en het feit dat de ALO- kop (voor alleenstaande ouders met KGB) een fors bedrag is dat bovendien teruggevorderd moet worden wanneer de BD/T vaststelt dat het onterecht is uitbetaald.

De combinatie KGB en wonen/werken in het buitenland maakt dat het KGB een veel minder eenvoudige regeling is om uit te voeren. De uitvoering (zowel SVB als BD/T) is hier veel tijd aan kwijt.

De ouders die in dit onderzoek zijn betrokken zijn over het algemeen tevreden over het contact dat ze met de BD/T hebben over de KGB. De hoogte van het bedrag dat ouders krijgen kan sterk uiteenlopen, van enkele tientjes per maand tot enkele honderden euro's per maand. Dat betekent dat het moeilijk is om in algemene zin te zeggen hoe belangrijk de KGB is voor ouders. Ouders gebruiken de KGB vaker dan de KB voor reguliere gezinsuitgaven; het wordt minder vaak specifiek voor kinderspullen zoals kleren, schoenen of schoolkosten gebruikt. Ook wordt het minder vaak gebruikt om te sparen voor de kinderen of voor bijzondere gebeurtenissen. Over het algemeen geven ouders aan dat ze vinden dat de KGB bijdraagt aan de ontplooiing van hun kinderen.

Ongeveer een kwart van de ouders moet door de voorschotsystematiek aan het eind van het jaar geld terugbetalen; voor het overgrote deel van deze ouders komt dit bovendien als verrassing: ze hadden er geen rekening mee gehouden of ze hadden gedacht dat het om een lager bedrag zou gaan. Voor een deel heeft het dan ook gevolgen: zij moeten korte of langere tijd zuiniger leven of - het betreft een minderheid van de ouders die dit aangeven - ze komen in financiële moeilijkheden.

6 Conclusies

In de voorgaande hoofdstukken hebben we het stelsel van de kindregelingen beschreven. We hebben het stelsel daarbij opgedeeld in vier onderwerpen: de reguliere kinderbijslag (KB), de dubbele kinderbijslag voor ouders die thuiswonende kinderen hebben die intensieve zorg nodig hebben (DKIZ), de dubbele kinderbijslag voor ouders met om onderwijsredenen uitwonende kinderen (DKO) en het kindgebonden budget (KGB). Bij al deze regelingen hebben we ons afgevraagd hoe het uitvoeringsproces in elkaar zit, wat de ervaringen in de uitvoering zijn met de regelingen en welke ervaringen ouders hebben met de regelingen en met de uitvoering. Het doel daarvan was een beeld te schetsen van hoe de kindregelingen worden uitgevoerd en wat eventuele knelpunten zijn. Bij de DKO en DKIZ waren bijkomende onderzoeksdoelen het werpen van zicht op de cijfermatige ontwikkeling van deze deelregelingen. In deze conclusie komen we terug op de hoofdvragen: (1) hoe ziet het uitvoeringsproces van KB (inclusief DKO en DKIZ) en KGB eruit? En (2) hoe ervaren uitvoerders en uitvoerders de KB (inclusief DKO en DKIZ) en KGB?

6.1 Uitvoering van binnenlandse KB en KGB

Al met al verloopt de uitvoering van KB en KGB voor het overgrote deel van de binnenlandse gevallen zonder problemen. De regelingen zijn in hun aard eenvoudig, het uitvoeringsproces is geautomatiseerd. De voornaamste afhankelijkheid is de kwaliteit van de BRP, en die is op de relevante punten erg hoog.

Er zijn verschillen tussen de uitvoering van SVB en BD/T. Los van de verschillen in regeling is er ook een verschil in aanpak. SVB stelt eerst vast en gaat vervolgens over tot betaling; BD/T gaat direct over tot uitbetalen van voorschotten, en stelt na afloop van het jaar vast hoe hoog het recht daadwerkelijk was.⁴⁴ Het gevolg is dat ouders soms aan het eind van het jaar extra geld krijgen of juist geld moeten terugbetalen. Dit kan ingrijpend zijn voor ouders. Grofweg een kwart van de KGB-ontvangers zegt aan het eind van het jaar geld terug te moeten betalen. Voor ouders is het systeem van voorlopige toekenningen een complexiteit en de gevolgen kunnen, afgaande op wat respondenten op de enquête aangeven, serieus zijn.

Situaties waarin ouders uit elkaar gaan kunnen complex zijn, zeker wanneer de ouders ook recht hebben of krijgen op KGB. Voor de KB blijft één van beide ouders de formele

⁴⁴ Dit zijn wettelijk vastgelegde systematieken voor de SVB en BD/T.

aanvrager; het uitbetaalde bedrag kan evenwel gesplitst worden. Alleen de aanvrager krijgt vervolgens, indien er recht is, KGB (inclusief ALO-kop). Deze betaling kan niet gesplitst worden over beide ouders. Wanneer de ouders meerdere kinderen hebben kunnen zij overigens, wanneer op beide adressen een kind wordt ingeschreven, wél allebei formeel aanvrager van KB zijn en derhalve ook allebei KGB ontvangen (inclusief ALO-kop). Deze situatie loopt niet in de pas met 'moderne' gezinssituaties zoals co-ouderschap. Daarnaast is het de vraag of het bedoeld is dat wanneer de kinderen worden gesplitst er tweemaal ALO-kop wordt uitgekeerd, en wanneer de kinderen niet worden gesplitst slechts éénmaal.

Uitvoerders stellen, op basis van signalen die zij van ouders krijgen, vragen bij twee uitzonderingen voor 16-17 jarigen. Op grond van de bijverdienregeling vervalt het recht op KB wanneer een 16- of 17-jarige teveel bijverdient (€1.285 euro per kwartaal). Hetzelfde geldt voor 16- en 17-jarigen die naar het HBO of WO gaan: voor hun ouders vervalt het recht op KB. Uitvoerders krijgen hier vragen en klachten over en vragen zich af of deze uitzonderingen nog passend zijn. Doordat het recht op KGB gekoppeld is aan het recht op KB kunnen ouders, zeker wanneer ze alleenstaand zijn en dus ALO-kop krijgen, in deze gevallen te maken krijgen met een forse terugval in inkomsten. De invoering van de ALO-kop in 2015 heeft deze vragen extra gewicht gegeven.

6.1.1 DKIZ

De uitvoering van DKIZ is verdeeld over SVB en CIZ. SVB is eindverantwoordelijke: het beschikt en betaalt. CIZ beoordeelt de aanvragen inhoudelijk, aan de hand van het 'beoordelingskader' en geeft advies aan de SVB. Op basis van dit advies neemt de SVB een besluit over het recht op dubbele kinderbijslag. Deze taakverdeling is helder en loop op hoofdlijn goed. Voor ouders is het soms lastig dat ze met twee instanties zaken moeten doen. De informatie over DKIZ is bijvoorbeeld verdeeld over twee websites. Dat maakt het al met al best lastig voor ouders om door de procedure te navigeren. Ouders moeten veel informatie aanleveren – schriftelijk – en vinden dat ook complex en tijdrovend. Ze waarderen het wanneer er persoonlijk contact is met uitvoerders.

Belangengroepen van ouders hebben het idee dat het voor ouders met kinderen die bepaalde diagnoses hebben moeilijker is om in aanmerking te komen voor DKIZ. Dit onderzoek levert geen ondersteuning op voor deze claims. Wél is het zo dat bepaalde diagnoses, met name gedragsstoornissen, voor uitvoerders moeilijker te beoordelen kunnen zijn en dat de zwaarte van de problematiek uiteindelijk bepalend is voor de toekenning/afwijzing. Daarnaast vinden belangengroepen de beoordeling niet transparant is en dat de communicatie helderder en beter kan. Dit wordt onderkend door uitvoerders, en in de uitvoering is men actief op zoek naar manieren om de communicatie te verbeteren.

6.1.2 DKO

Centraal bij de toekenning van DKO staat de *noodzaak* om uit huis te wonen vanwege het onderwijs dat een kind volgt. Om het voor de SVB mogelijk te maken om dit te toetsen, zijn in 2015 zes groepen geïdentificeerd die recht zouden moeten hebben op DKO.

De beoordeling van DKO-aanvragen is complex, zeker voor de kinderen die op de 'schaarse MBO-opleidingen' zitten (groep 1), en topsporters/toptalenten die op een DAMU-/LOOT-school (groep 2) of een (V)MBO (groep 3) zitten. Door de complexiteit en het feit dat het om kleine aantallen gaat is het voor de uitvoering moeilijk om routine te krijgen. Met name de schaarse MBO-opleidingen zijn daarnaast niet foutloos vast te stellen. De basis hiervoor is een lijst met ruim 1.600 schaarse opleidingen. Deze lijst is arbeidsintensief om te maken, en is bovendien niet foutloos door gebrekkige registraties.

In totaal zijn er 1.100 lopende DKO-gevallen. Ongeveer de helft hiervan zijn schipperskinderen. In totaal zijn er ongeveer 140 lopende gevallen die DKO krijgen omdat hun kind een schaarse MBO-opleiding volgt.

6.2 Complexiteit bij buitenlandse gevallen

Verzekerden die ook een relatie met het buitenland hebben maken een klein, maar groeiend, aandeel uit van het totaal aantal verzekerden. Desalniettemin gaat de meeste aandacht in de uitvoering uit naar deze groep. Dit geldt zowel voor de KB als voor de KGB. Voor de KB geldt dat het in sommige gevallen moeilijk is de verzekerdstatus vast te stellen. Voor uitzendkrachten geldt dat per uitzendkracht aan het betreffende uitzendbureau moet worden gevraagd of de uitzendperiode de eerste dag van de maand omvatte. Voor zelfstandigen geldt dat moeilijk is vast te stellen of er daadwerkelijk sprake is van zelfstandig ondernemerschap.

Voor de KGB geldt dat de uitvoering van buitenlandse gevallen gezamenlijk door BD/T en SVB wordt gedaan. Dit heeft te maken met Europese anti-cumulatiewetgeving - het doel hiervan is dat mensen die in meerdere landen verzekerd zijn hun aanspraken niet kunnen stapelen - en dat de SVB namens Nederland verbindingsorgaan is voor de contacten met buitenlandse zusterorganen.

In algemene zin is het tijdrovend om buitenlandse rechten vast te stellen, en daar het bedrag dat Nederland daarop dient aan te vullen op af te stemmen. Meer specifiek levert de vaststelling van de alleenstaanden-status moeilijkheden op. Wanneer KGB-ontvangers alleenstaand zijn krijgen ze een ALO-kop; het KGB-bedrag wordt hierdoor fors verhoogd. Voor de BD/T is iemand alleenstaand wanneer er geen fiscaal partner geregistreerd is. De

SVB hanteert een andere definitie van partnerschap: het kijkt meer naar de feitelijke situatie. Het gevolg is dat de SVB soms weet dat er een partner is en toch de KGB inclusief ALO-kop moet uitkeren. Dit is al sinds 2015, toen de ALO-kop werd ingevoerd, een knelpunt en er zijn sindsdien ook manieren gevonden om dit knelpunt zoveel mogelijk te verhelpen.⁴⁵

6.3 Ervaringen van ouders

KB en KGB zijn bedoeld als bijdrage in de kosten van kinderen. Het achterliggende doel is dat het de ontplooiingskansen van kinderen vergroot. Ouders hechten veel waarde aan de KB en KGB en zien het inderdaad als een bijdrage in de kosten van kinderen. KB en KGB worden op een andere wijze beleefd door de ouders. KB wordt gezien als een specifiek potje voor kinderen. Voor de meeste mensen wordt KB niet gebruikt voor de maandelijkse uitgaven. Ouders geven aan dat dit ook te maken heeft met het feit dat ze de KB per kwartaal krijgen – hoewel in de enquête overigens ook een deel van de ouders aangaf de KB liever maandelijks te ontvangen. Ouders benutten de KB voor allerlei zaken, waaronder kleren, schoenen, schoolkosten, hobby's van de kinderen, vakanties, uitjes, en het sparen voor later, bijvoorbeeld voor een studie. Over het algemeen vinden de ouders dat zij hun kinderen, door de KB, meer kansen kunnen bieden. Het materiele belang van KB moet echter ook niet worden overschat: het wordt ervaren als een bescheiden tegemoetkoming in de kosten. Kinderen kosten nou eenmaal veel.

“Linksom of rechtsom komt het altijd ten goede van het kind, al gaat het in de huur. Ze leven bij jou, ze leven met jou. Als je deze maand rekeningen moet betalen betaal je die ervan, en als je dan volgende maand wat meer ruimte hebt dan gebruik je dat voor je kinderen.”

“Ik wil niet ondankebaar klinken, maar het is geen vetpot, het is geen oplossing.”

“Ik ben altijd blij als ik wat krijg.”

“Geld geeft elke maand stress. Ik heb elke maand een lijstje: wat gaat eruit en wat hou ik over. En wat er over blijft: dat gaat naar boodschappen.” En wat doe je dan met KB? “Toch kleren kopen. En eten.”

Het KGB wordt anders beleefd dan de KB. Voor ouders lijkt het KGB veel meer een onderdeel van de reguliere inkomsten, waar alle gezinsuitgaven van worden betaald, waaronder ook de huur, verzekeringen en andere maandelijks terugkerende kosten. Het citaat hierboven vat het verschil tussen KB en KGB wellicht goed samen: de KB wordt zeer gewaardeerd maar is geen oplossing voor een probleem. De KGB is voor ouders die het krijgen wel degelijk een oplossing voor een probleem. Dit geldt in sterkere mate voor alleenstaande ouders, aangezien zij door de ALO-kop een fors hoger bedrag krijgen.

⁴⁵ Zo worden door SVB en BD/T gegevens uitgewisseld (verwantschapsquery) waardoor het probleem is beperkt.

Naast de materiële waarde van de KB en KGB kunnen de kindregelingen ook een symbolische waarde hebben voor de ouders. Het feit dat ze door de overheid worden ondersteund in het verzorgen en opvoeden van hun kinderen zien ze als een groot goed.

“Je realiseert je: dit is toch een land waar je ondersteund of geholpen wordt als je een kind krijgt. Wij zien die toeslagen als geheel en zien het samen met ons salaris, en het gaat ook naar het kindje toe. Het idee dat je het krijgt is ook al een groot iets, los van het bedrag.”

“Het beeld dat ik van Nederland heb is dat het een heel voorzienende staat is, er wordt goed voor je gezorgd. Daar past het wel goed in. Het is een mooi gebaar.”

Ouders die vormen van dubbele kinderbijslag ontvangen zijn in de regel ook tevreden over het contact dat zij hebben met de uitvoerende organisaties. Ouders die DKIZ krijgen of hebben aangevraagd zijn het meest kritisch, met name over de aanvraagprocedure die ze complex en tijdrovend vinden. Ze waarderen persoonlijk contact met uitvoerders. Ouders die DKIZ of DKO ontvangen waarderen het en zien het als een bescheiden tegemoetkoming in de extra kosten die zij maken voor hun kind.

Bijlage 1: Enquête onder burgers

Hoe is uw huishouden samengesteld?	Laag inkomen		Midden inkomen		Hoog inkomen		Totaal	
Alleenstaand met kind(eren)	74	%	27	%	2	%	34	%
Samenwonend / gehuwd met kind(eren)	26	%	73	%	98	%	66	%
Totaal	100	%	100	%	100	%	100	%
Totaal (ongewogen N)	123		124		124		371	

Hoeveel kinderen maken deel uit van uw huishouden?	Laag inkomen		Midden inkomen		Hoog inkomen		Totaal	
1	42	%	38	%	21	%	34	%
2	41	%	44	%	56	%	47	%
3	15	%	15	%	18	%	16	%
4	2	%	2	%	4	%	3	%
5					2	%	1	%
6			1	%			0	%
Totaal	100	%	100	%	100	%	100	%
Totaal (ongewogen N)	123		124		124		371	

Hoeveel kinderen zijn er in uw huishouden?	Laag inkomen		Midden inkomen		Hoog inkomen		Totaal	
Eén kind	42	%	38	%	21	%	34	%
Twee kinderen	41	%	44	%	56	%	47	%
Drie kinderen	15	%	15	%	18	%	16	%
Vier of meer kinderen	2	%	3	%	6	%	4	%
Totaal	100	%	100	%	100	%	100	%
Totaal (ongewogen N)	123		124		124		371	

Indeling op basis van leeftijd jongste kind in huishouden	Laag inkomen		Midden inkomen		Hoog inkomen		Totaal	
Jongste kind < 6 jaar	14	%	23	%	29	%	22	%
Jongste kind 6 tot 12 jaar	35	%	34	%	34	%	34	%
Jongste kind 12 jaar of ouder	51	%	44	%	37	%	44	%
Totaal	100	%	100	%	100	%	100	%
Totaal (ongewogen N)	123		124		124		371	

Wat is het netto maand inkomen van uw huishouden (van u en uw eventuele partner samen)?	Laag in-komen		Midden inkomen		Hoog in-komen		Totaal	
Euro 800 of minder	20	%					7	%
Tussen Euro 801 en Euro 1.200	80	%					26	%
Tussen Euro 1.201 en Euro 1.600			25	%			8	%
Tussen Euro 1.601 en Euro 2.000			34	%			11	%
Tussen Euro 2.001 en Euro 2.500			41	%			14	%
Tussen Euro 2.501 en Euro 3.000					27	%	9	%
Tussen Euro 3.001 en Euro 3.500					25	%	8	%
Tussen Euro 3.501 en Euro 4.000					16	%	5	%
Tussen Euro 4.001 en Euro 4.500					17	%	6	%
Tussen Euro 4.501 en Euro 5.000					8	%	3	%
Euro 5.001 of meer					7	%	2	%
Totaal	100	%	100	%	100	%	100	%
Totaal (ongewogen N)	123		124		124		371	

Wat is uw geslacht?	Laag in-komen		Midden inkomen		Hoog in-komen		Totaal	
Man	15	%	37	%	45	%	33	%
Vrouw	85	%	63	%	55	%	67	%
Totaal	100	%	100	%	100	%	100	%
Totaal (ongewogen N)	123		124		124		371	

Ontvangt u kinderbijslag?	Laag in-komen		Midden inkomen		Hoog in-komen		Totaal	
Ja	100%		100%		100%		100%	
Nee	0%		0%		0%		0%	
Totaal	100%		100%		100%		100%	
Totaal (ongewogen N)	123		124		124		371	

Weet u hoeveel kinderbijslag u krijgt?	Laag in-komen		Midden inkomen		Hoog in-komen		Totaal	
Ja, dat weet ik precies	24	%	21	%	26	%	24	%
Ja, dat weet ik wel zo ongeveer	56	%	52	%	47	%	52	%
Nee, eigenlijk weet ik dat niet uit mijn hoofd	20	%	27	%	27	%	25	%
Totaal	100	%	100	%	100	%	100	%
Totaal (ongewogen N)	123		124		124		371	

Wanneer krijgt u kinderbijslag?	Laag in-komen		Midden inkomen		Hoog in-komen		Totaal	
Elke maand	2	%	6	%	3	%	4	%
Elk kwartaal	98	%	94	%	95	%	95	%
Weet ik niet	1	%	1	%	2	%	1	%
Totaal	100	%	100	%	100	%	100	%
Totaal (ongewogen N)	123		124		124		371	

Wat vindt u van het moment van betaling van de kinderbijslag?	Laag in- komen		Midden inkomen		Hoog in- komen		Totaal	
Precies goed	51	%	59	%	65	%	58	%
Maandelijks betaling zou fijner zijn	49	%	41	%	36	%	42	%
Totaal	100	%	100	%	100	%	100	%
Totaal (ongewogen N)	123		124		124		371	

Hoe gebruikt u de kinderbijslag?	Laag in- komen		Midden inkomen		Hoog in- komen		Totaal	
Ik geef het specifiek uit aan de kinderen (kinderkleding kopen, sport- of muziekles en dergelijk)	69	%	60	%	54	%	61	%
Het gaat op de grote hoop (boodschappen, huur en dergelijke)	37	%	40	%	37	%	38	%
Ik spaar het op voor bijzondere gebeurtenissen (bijvoorbeeld vakantie)	10	%	11	%	5	%	9	%
Ik spaar het op voor later voor de kinderen (studie, rijbewijs en dergelijk)	14	%	19	%	24	%	19	%
Ik gebruik het om roodstand op de bankrekening op te vullen / afbetalen schulden	8	%	7	%	1	%	5	%
Totaal	100	%	100	%	100	%	100	%
Totaal (ongewogen N)	123		124		124		371	

Aan welke van deze uitgaven besteedt u de kinderbijslag vooral?	Laag in- komen		Midden inkomen		Hoog in- komen		Totaal	
Ik geef het specifiek uit aan de kinderen (kinderkleding kopen, sport- of muziekles en dergelijk)	62	%	56	%	48	%	55	%
Het gaat op de grote hoop (boodschappen, huur en dergelijke)	26	%	31	%	29	%	29	%
Ik spaar het op voor bijzondere gebeurtenissen (bijvoorbeeld vakantie)	3	%	2	%	3	%	3	%
Ik spaar het op voor later voor de kinderen (studie, rijbewijs en dergelijk)	4	%	9	%	19	%	11	%
Ik gebruik het om roodstand op de bankrekening op te vullen / afbetalen schulden	5	%	2	%			2	%
Totaal	100	%	100	%	100	%	100	%
Totaal (ongewogen N)	123		124		124		371	

Hoe verliep de aanvraag van de kinderbijslag?	Laag in- komen		Midden inkomen		Hoog in- komen		Totaal	
Goed	76	%	77	%	79	%	78	%
Redelijk	7	%	9	%	7	%	8	%
Weet ik niet (meer)	16	%	14	%	15	%	15	%
Totaal	100	%	100	%	100	%	100	%
Totaal (ongewogen N)	123		124		124		371	

Hoe vaak heeft u contact gehad met de SVB over de kinderbijslag?	Laag in- komen		Midden inkomen		Hoog in- komen		Totaal	
Nooit	65	%	76	%	81	%	74	%
Af en toe	33	%	24	%	17	%	25	%
Regelmatig	2	%			2	%	1	%
Vaak					1	%	0	%
Totaal	100	%	100	%	100	%	100	%
Totaal (ongewogen N)	123		124		124		371	

Waarover heeft u de laatste keer met de SVB contact gehad over de kinderbijslag?	Laag in- komen		Midden inkomen		Hoog in- komen		Totaal	
De aanvraag	9	%	23	%	13	%	14	%
Om een wijziging door te geven	56	%	63	%	58	%	59	%
Omdat ik iets niet snapte	28	%	13	%	17	%	21	%
Dubbele betaling kinderbijslag	7	%					3	%
Weet ik niet meer					13	%	3	%
Totaal	100	%	100	%	100	%	100	%
Totaal (ongewogen N)	43		30		24		97	

Om wat voor wijziging ging het?	Laag in- komen		Midden inkomen		Hoog in- komen		Totaal	
Een administratieve wijziging (bijvoorbeeld verhuizing, wijziging rekeningnummer)	42	%	53	%	57	%	49	%
Mijn gezinssamenstelling veranderde (bijvoorbeeld scheiding, uit elkaar gaan, samenwonen)	33	%	32	%	21	%	30	%
Mijn kind ging uit huis wonen of kwam juist weer thuis wonen	21	%	11	%	21	%	18	%
Mijn kind ging te veel verdienen of juist weer minder verdienen	4	%	5	%			4	%
Totaal	100	%	100	%	100	%	100	%
Totaal (ongewogen N)	24		19		14		57	

Hoe tevreden bent u met het laatste contact dat u met de SVB had over de kinderbijslag?	Laag in- komen		Midden inkomen		Hoog in- komen		Totaal	
Zeer tevreden	36	%	22	%	10	%	25	%
Tevreden	36	%	61	%	71	%	52	%
Niet tevreden, niet ontevreden	23	%	13	%	14	%	18	%
Ontevreden	3	%	4	%	5	%	4	%
Zeer ontevreden	3	%					1	%
Totaal	100	%	100	%	100	%	100	%
Totaal (ongewogen N)	39		23		21		83	

Ik vind het belangrijk dat ik kinderbijslag krijg.	Laag in-komen		Midden inkomen		Hoog in-komen		Totaal	
Helemaal mee eens	74	%	61	%	39	%	58	%
Mee eens	19	%	30	%	44	%	31	%
Neutraal	7	%	8	%	16	%	11	%
Mee oneens			2	%			1	%
Helemaal mee oneens					1	%	0	%
Totaal	100	%	100	%	100	%	100	%
Totaal (ongewogen N)	123		124		124		371	

Ik kan de kinderbijslag goed gebruiken.	Laag in-komen		Midden inkomen		Hoog in-komen		Totaal	
Helemaal mee eens	83	%	69	%	39	%	63	%
Mee eens	11	%	23	%	45	%	26	%
Neutraal	6	%	7	%	15	%	9	%
Mee oneens			2	%	2	%	1	%
Helemaal mee oneens			1	%			0	%
Totaal	100	%	100	%	100	%	100	%
Totaal (ongewogen N)	123		124		124		371	

Ik heb de kinderbijslag nodig om financieel rond te komen.	Laag in-komen		Midden inkomen		Hoog in-komen		Totaal	
Helemaal mee eens	60	%	35	%	15	%	37	%
Mee eens	20	%	24	%	16	%	20	%
Neutraal	14	%	27	%	23	%	21	%
Mee oneens	5	%	12	%	32	%	16	%
Helemaal mee oneens	1	%	2	%	14	%	6	%
Totaal	100	%	100	%	100	%	100	%
Totaal (ongewogen N)	123		124		124		371	

Door de kinderbijslag kan ik mijn kind(eren) meer kansen bieden en kan mijn kind zich beter ontwikkelen.	Laag in-komen		Midden inkomen		Hoog in-komen		Totaal	
Helemaal mee eens	62	%	44	%	27	%	44	%
Mee eens	19	%	33	%	33	%	28	%
Neutraal	15	%	18	%	27	%	20	%
Mee oneens	3	%	5	%	11	%	6	%
Helemaal mee oneens	1	%	1	%	3	%	2	%
Totaal	100	%	100	%	100	%	100	%
Totaal (ongewogen N)	123		124		124		371	

Ontvangt u kindgebonden budget?	Laag in-komen		Midden inkomen		Hoog in-komen		Totaal	
Ja	87	%	54	%	15	%	52	%
Nee	9	%	38	%	79	%	42	%
Weet ik niet	4	%	8	%	7	%	6	%
Totaal	100	%	100	%	100	%	100	%
Totaal (ongewogen N)	123		124		124		371	

Welke situatie is op u van toepassing?	Laag inkomen		Midden inkomen		Hoog inkomen		Totaal	
Ik heb geen kindgebonden budget aangevraagd	73	%	47	%	78	%	68	%
Ik heb het kindgebonden budget wel aangevraagd, maar het is niet toegekend			23	%	7	%	12	%
Ik heb kindgebonden budget gehad, maar krijg het nu niet meer	27	%	30	%	15	%	21	%
Totaal	100	%	100	%	100	%	100	%
Totaal (ongewogen N)	11		47		98		156	

Waarom heeft u geen kindgebonden budget aangevraagd?	Laag inkomen		Midden inkomen		Hoog inkomen		Totaal	
Ik denk dat ik er geen recht op heb	75	%	77	%	93	%	89	%
Ik denk dat het me te veel moeite kost			5	%	1	%	2	%
Ik ken het kindgebonden budget niet	25	%	18	%	5	%	9	%
Totaal	100	%	100	%	100	%	100	%
Totaal (ongewogen N)	8		22		76		106	

Hoe wist u dat u recht heeft op kindgebonden budget?	Laag inkomen		Midden inkomen		Hoog inkomen		Totaal	
Ik kreeg het automatisch op mijn rekening gestort, zonder daar iets voor te doen	36	%	25	%	15	%	29	%
Ik hoorde hiervan van anderen	15	%	25	%	24	%	20	%
Ik las hierover op de site van de Belastingdienst	24	%	20	%	33	%	24	%
Ik las hierover op de site van de SVB	1	%			3	%	1	%
Weet ik niet (meer) precies	25	%	31	%	24	%	27	%
Totaal	100	%	100	%	100	%	100	%
Totaal (ongewogen N)	110		81		33		224	
Weet u hoeveel kindgebonden budget u krijgt?	Laag inkomen		Midden inkomen		Hoog inkomen		Totaal	
Ja, dat weet ik precies	33	%	33	%	28	%	32	%
Ja, dat weet ik wel zo ongeveer	48	%	34	%	33	%	42	%
Nee, eigenlijk weet ik dat niet uit mijn hoofd	20	%	33	%	39	%	26	%
Totaal	100	%	100	%	100	%	100	%
Totaal (ongewogen N)	107		67		18		192	

Wanneer krijgt u kindgebonden budget?	Laag in- komen		Midden inkomen		Hoog in- komen		Totaal	
Elke maand	92	%	85	%	78	%	88	%
Elk kwartaal	5	%	9	%	11	%	7	%
Elk jaar	1	%	2	%			1	%
Weet ik niet	3	%	5	%	11	%	4	%
Totaal	100	%	100	%	100	%	100	%
Totaal (ongewogen N)	107		67		18		192	

Wat vindt u van het moment van betaling van het kindgebonden budget?	Laag in- komen		Midden inkomen		Hoog in- komen		Totaal	
Precies goed	95	%	94	%	100	%	95	%
Betaling per kwartaal, gelijk met de kinderbijslag, zou fijner zijn	4	%	6	%			4	%
Anders, namelijk	1	%					1	%
Totaal	100	%	100	%	100	%	100	%
Totaal (ongewogen N)	107		67		18		192	

Wat vindt u van de hoogte van het bedrag dat u maandelijks krijgt?	Laag in- komen		Midden inkomen		Hoog in- komen		Totaal	
Veel te hoog	3	%					2	%
Te hoog	2	%	2	%	6	%	2	%
Precies goed	47	%	48	%	22	%	45	%
Te laag	36	%	31	%	61	%	37	%
Veel te laag	12	%	19	%	11	%	15	%
Totaal	100	%	100	%	100	%	100	%
Totaal (ongewogen N)	107		67		18		192	

Welk van de volgende situaties is op u van toepassing? De laatste keer dat definitief bepaald is op hoeveel kindgebonden budget ik recht had, ...	Laag in- komen		Midden inkomen		Hoog in- komen		Totaal	
Moest ik geld terugbetalen aan de belastingdienst omdat ik tijdens het jaar meer kindgebonden budget had gekregen dan waar ik achteraf recht op had	12	%	40	%	36	%	25	%
Kreeg ik een nabetaling van de belastingdienst omdat ik tijdens het jaar minder kindgebonden budget had gekregen dan waar ik achteraf recht op had	6	%	17	%	24	%	13	%
Geen van beide situaties is van toepassing	71	%	31	%	30	%	50	%
Weet ik niet (meer)	12	%	12	%	9	%	12	%
Totaal	100	%	100	%	100	%	100	%
Totaal (ongewogen N)	110		81		33		224	

Kwam het als een verrassing dat u geld moest terugbetalen?	Laag in- komen		Midden inkomen		Hoog in- komen		Totaal	
Ja, volledig	92	%	81	%	58	%	79	%
Nee, maar ik had verwacht dat het om een lager bedrag zou gaan	8	%	13	%	17	%	12	%
Nee, ik had verwacht dat ik meer moest terugbetalen			3	%	17	%	5	%
Nee, ik had het precies zo verwacht			3	%	8	%	4	%
Totaal	100	%	100	%	100	%	100	%
Totaal (ongewogen N)	13		32		12		57	

Wat vond u van het bedrag dat u terug moest betalen?	Laag in- komen		Midden inkomen		Hoog in- komen		Totaal	
Erg hoog	92	%	38	%	33	%	49	%
Hoog	8	%	44	%	33	%	33	%
Niet hoog, niet laag			16	%	33	%	16	%
Erg laag			3	%			2	%
Totaal	100	%	100	%	100	%	100	%
Totaal (ongewogen N)	13		32		12		57	

Wat waren de gevolgen van het feit dat u geld moest terugbeta- len?	Laag in- komen		Midden inkomen		Hoog in- komen		Totaal	
Geen grote gevolgen voor de ge- zinsuitgaven	15	%	34	%	33	%	30	%
Ik heb korte tijd (enkele maanden) zuiniger moeten leven	31	%	34	%	42	%	35	%
Ik heb langere tijd flink moeten be- zuinigen	8	%	16	%	25	%	16	%
Schulden / financiële problemen	46	%	16	%			19	%
Totaal	100	%	100	%	100	%	100	%
Totaal (ongewogen N)	13		32		12		57	

Kwam het als een verrassing dat u extra geld kreeg?	Laag in- komen		Midden inkomen		Hoog in- komen		Totaal	
Ja, volledig	50	%	29	%	75	%	46	%
Nee, maar ik had verwacht dat het om een hoger bedrag zou gaan	17	%	21	%	13	%	18	%
Nee, ik had verwacht dat het om een lager bedrag zou gaan	17	%	14	%			11	%
Nee, ik had het precies zo verwacht	17	%	36	%	13	%	25	%
Totaal	100	%	100	%	100	%	100	%
Totaal (ongewogen N)	6		14		8		28	

Wat vond u van het bedrag dat u extra kreeg?	Laag in- komen		Midden inkomen		Hoog in- komen		Totaal	
Erg hoog			7	%			4	%
Hoog	17	%			38	%	14	%
Niet hoog, niet laag	83	%	71	%	50	%	68	%
Laag			21	%	13	%	14	%
Totaal	100	%	100	%	100	%	100	%
Totaal (ongewogen N)	6		14		8		28	

Wat waren de gevolgen van het feit dat u extra geld kreeg?	Laag in- komen		Midden inkomen		Hoog in- komen		Totaal	
Geen grote gevolgen	67	%	79	%	63	%	71	%
Ik heb korte tijd (enkele maanden) wat meer te besteden gehad					13	%	4	%
Ik heb kunnen sparen voor bijzondere gebeurtenissen (bijvoorbeeld vakantie)	17	%	7	%	25	%	14	%
Ik heb kunnen sparen voor later voor de kinderen (bijvoorbeeld studie, rijbewijs)	17	%	14	%			11	%
Totaal	100	%	100	%	100	%	100	%
Totaal (ongewogen N)	6		14		8		28	

Hoe gebruikt u het kindgebonden budget?	Laag in- komen		Midden inkomen		Hoog in- komen		Totaal	
Ik geef het specifiek uit aan de kinderen (kinderkleding kopen, sport- of muziekles en dergelijk)	38	%	45	%	28	%	40	%
Het gaat op de grote hoop (boodschappen, huur en dergelijke)	69	%	63	%	50	%	65	%
Ik spaar het op voor bijzondere gebeurtenissen (bijvoorbeeld vakantie)	15	%	6	%	6	%	11	%
Ik spaar het op voor later voor de kinderen (studie, rijbewijs en dergelijk)	18	%	10	%	33	%	17	%
Ik gebruik het om roodstand op de bankrekening op te vullen / afbetalen schulden	13	%	5	%	6	%	9	%
Totaal	100	%	100	%	100	%	100	%
Totaal (ongewogen N)	107		67		18		192	

Aan welke van deze uitgaven besteedt u het kindgebonden budget vooral?	Laag inkomen		Midden inkomen		Hoog inkomen		Totaal	
Ik geef het specifiek uit aan de kinderen (kinderkleding kopen, sport- of muziekles en dergelijk)	25	%	33	%	22	%	28	%
Het gaat op de grote hoop (boodschappen, huur en dergelijke)	58	%	55	%	44	%	56	%
Ik spaar het op voor bijzondere gebeurtenissen (bijvoorbeeld vakantie)	5	%			6	%	3	%
Ik spaar het op voor later voor de kinderen (studie, rijbewijs en dergelijk)	5	%	8	%	28	%	8	%
Ik gebruik het om roodstand op de bankrekening op te vullen / afbetalen schulden	8	%	5	%			6	%
Totaal	100	%	100	%	100	%	100	%
Totaal (ongewogen N)	107		67		18		192	

Hoe verliep de aanvraag van het kindgebonden budget?	Laag inkomen		Midden inkomen		Hoog inkomen		Totaal	
Goed	73	%	57	%	64	%	65	%
Redelijk	9	%	10	%	18	%	11	%
Slecht			5	%			2	%
Weet ik niet (meer)	19	%	28	%	18	%	22	%
Totaal	100	%	100	%	100	%	100	%
Totaal (ongewogen N)	70		61		28		159	

Hoe vaak heeft u contact gehad met de Belastingdienst over het kindgebonden budget?	Laag inkomen		Midden inkomen		Hoog inkomen		Totaal	
Nooit	74	%	69	%	64	%	71	%
Af en toe	25	%	30	%	36	%	28	%
Regelmatig	2	%	1	%			1	%
Totaal	100	%	100	%	100	%	100	%
Totaal (ongewogen N)	110		81		33		224	

Waarover heeft u de laatste keer met de belastingdienst contact gehad over het kindgebonden budget?	Laag inkomen		Midden inkomen		Hoog inkomen		Totaal	
De aanvraag	10	%	12	%	42	%	17	%
Om een wijziging door te geven	55	%	52	%	50	%	53	%
Omdat ik iets niet snapte	35	%	36	%	8	%	30	%
Totaal	100	%	100	%	100	%	100	%
Totaal (ongewogen N)	29		25		12		66	

Om wat voor wijziging ging het?	Laag in- komen		Midden inkomen		Hoog in- komen		Totaal	
Een administratieve wijziging (bijvoorbeeld verhuizing, wijziging rekeningnummer)	44	%	8	%	17	%	26	%
Mijn gezinssamenstelling veranderde (bijvoorbeeld scheiding, uit elkaar gaan, samenwonen)	31	%	15	%	17	%	23	%
Veranderingen in werk of inkomen (bijvoorbeeld u ging werken of stopte met werken, uw inkomen ging omhoog of omlaag of u had meer of minder vermogen)	25	%	77	%	67	%	51	%
Totaal	100	%	100	%	100	%	100	%
Totaal (ongewogen N)	16		13		6		35	

Hoe tevreden bent u met het laatste contact dat u met de belastingdienst had over het kindgebonden budget?	Laag in- komen		Midden inkomen		Hoog in- komen		Totaal	
Zeer tevreden	15	%	14	%			13	%
Tevreden	42	%	59	%	86	%	55	%
Niet tevreden, niet ontevreden	31	%	27	%	14	%	27	%
Ontevreden	8	%					4	%
Zeer ontevreden	4	%					2	%
Totaal	100	%	100	%	100	%	100	%
Totaal (ongewogen N)	26		22		7		55	

Als ik nog een kind krijg.	Laag in- komen		Midden inkomen		Hoog in- komen		Totaal	
Moet ik zelf doorgeven	56	%	42	%	39	%	49	%
Hoef ik niet zelf door te geven	33	%	31	%	36	%	33	%
Weet niet	11	%	27	%	24	%	19	%
Totaal	100	%	100	%	100	%	100	%
Totaal (ongewogen N)	110		81		33		224	

Als ik verhuis.	Laag in- komen		Midden inkomen		Hoog in- komen		Totaal	
Moet ik zelf doorgeven	68	%	64	%	52	%	64	%
Hoef ik niet zelf door te geven	26	%	21	%	33	%	25	%
Weet niet	6	%	15	%	15	%	11	%
Totaal	100	%	100	%	100	%	100	%
Totaal (ongewogen N)	110		81		33		224	

Als ik ga samenwonen of juist los van elkaar ga wonen.	Laag in- komen		Midden inkomen		Hoog in- komen		Totaal	
Moet ik zelf doorgeven	83	%	72	%	64	%	76	%
Hoef ik niet zelf door te geven	8	%	5	%	9	%	7	%
Weet niet	9	%	24	%	27	%	17	%
Totaal	100	%	100	%	100	%	100	%
Totaal (ongewogen N)	110		81		33		224	

Als ik ga trouwen.	Laag in- komen		Midden inkomen		Hoog in- komen		Totaal	
Moet ik zelf doorgeven	77	%	68	%	55	%	71	%
Hoef ik niet zelf door te geven	11	%	10	%	18	%	12	%
Weet niet	12	%	22	%	27	%	18	%
Totaal	100	%	100	%	100	%	100	%
Totaal (ongewogen N)	110		81		33		224	

Als ik ga scheiden.	Laag in- komen		Midden inkomen		Hoog in- komen		Totaal	
Moet ik zelf doorgeven	79	%	70	%	61	%	73	%
Hoef ik niet zelf door te geven	9	%	6	%	12	%	9	%
Weet niet	12	%	24	%	27	%	18	%
Totaal	100	%	100	%	100	%	100	%
Totaal (ongewogen N)	110		81		33		224	

Als ik stop met werken of juist be- gin met werken.	Laag in- komen		Midden inkomen		Hoog in- komen		Totaal	
Moet ik zelf doorgeven	74	%	70	%	67	%	71	%
Hoef ik niet zelf door te geven	14	%	12	%	9	%	13	%
Weet niet	13	%	17	%	24	%	16	%
Totaal	100	%	100	%	100	%	100	%
Totaal (ongewogen N)	110		81		33		224	

Als mijn inkomen omhoog of om- laag gaat.	Laag in- komen		Midden inkomen		Hoog in- komen		Totaal	
Moet ik zelf doorgeven	76	%	78	%	73	%	76	%
Hoef ik niet zelf door te geven	15	%	9	%	12	%	12	%
Weet niet	9	%	14	%	15	%	12	%
Totaal	100	%	100	%	100	%	100	%
Totaal (ongewogen N)	110		81		33		224	

Ik vind het belangrijk dat ik kind- gebonden budget krijg.	Laag in- komen		Midden inkomen		Hoog in- komen		Totaal	
Helemaal mee eens	74	%	60	%	39	%	66	%
Mee eens	17	%	31	%	56	%	26	%
Neutraal	9	%	9	%			8	%
Mee oneens					6	%	1	%
Totaal	100	%	100	%	100	%	100	%
Totaal (ongewogen N)	107		67		18		192	

Ik kan het kindgebonden budget goed gebruiken.	Laag in- komen		Midden inkomen		Hoog in- komen		Totaal	
Helemaal mee eens	78	%	66	%	44	%	70	%
Mee eens	16	%	28	%	39	%	22	%
Neutraal	7	%	6	%	11	%	7	%
Mee oneens					6	%	1	%
Totaal	100	%	100	%	100	%	100	%
Totaal (ongewogen N)	107		67		18		192	

Ik heb het kindgebonden budget nodig om financieel rond te komen.	Laag in- komen		Midden inkomen		Hoog in- komen		Totaal	
Helemaal mee eens	71	%	48	%	17	%	58	%
Mee eens	12	%	25	%	44	%	20	%
Neutraal	12	%	13	%	22	%	14	%
Mee oneens	5	%	13	%	17	%	9	%
Totaal	100	%	100	%	100	%	100	%
Totaal (ongewogen N)	107		67		18		192	

Door het kindgebonden budget kan ik mijn kind(eren) meer kansen bieden en kan mijn kind zich beter ontwikkelen.	Laag in- komen		Midden inkomen		Hoog in- komen		Totaal	
Helemaal mee eens	63	%	46	%	28	%	54	%
Mee eens	17	%	27	%	56	%	24	%
Neutraal	16	%	15	%	11	%	15	%
Mee oneens	4	%	10	%			6	%
Helemaal mee oneens	1	%	2	%	6	%	2	%
Totaal	100	%	100	%	100	%	100	%
Totaal (ongewogen N)	107		67		18		192	

In hoeverre bent u het eens of oneens met de stelling: "Ik vind het belangrijk dat de overheid bijdraagt aan de kosten van kinderen"?	Laag in- komen		Midden inkomen		Hoog in- komen		Totaal	
Helemaal mee eens	58	%	45	%	28	%	44	%
Mee eens	26	%	40	%	50	%	39	%
Neutraal	14	%	13	%	18	%	15	%
Mee oneens	2	%	2	%	2	%	2	%
Helemaal mee oneens					2	%	1	%
Totaal	100	%	100	%	100	%	100	%
Totaal (ongewogen N)	123		124		124		371	

Bijlage 2: Beoordelingskader DKIZ

Hier beschrijven we kort de tien functies die in het beoordelingskader DKIZ worden beoordeeld. Zie verder [hoofdstuk 3](#).

- **Lichaamshygiëne:** Bij lichaamshygiëne zijn er twee manieren om in aanmerking te komen voor een score. 1. Dat een kind lichamelijk zo beperkt is dat hij niet of nauwelijks iets kan. 2. Dat een kind zo is dat je ernaast moet staan omdat er anders niets gebeurt, veel aanwijzingen moet geven en bij een deel van de handelingen ook fysieke hulp moet geven. Dit betekent dat wanneer een ouder alleen maar aanwijzingen moet geven, dat dit niet tot een score leidt. Het gaat om het geven van aanwijzingen én hulp. En het voortdurend aanwezig moeten zijn is ook zwaarwegend. Als je tussendoor vijf minuten iets anders kan gaan doen, en het kind kan dan een handeling zelf uitvoeren, zonder dat je erbij bent, dan leidt dit niet tot een score op de functie lichaamshygiëne.
- **Zindelijkheid:** Er kan een score gegeven worden als het kind overdag én 's nachts niet zindelijk is. Of wanneer je een kind moet helpen bij toiletgang, en daar de hele tijd bij moet blijven.
- **Eten en drinken.** Het criterium voor eten en drinken is dat de ouder er voortdurend bij moet zitten, voortdurend aan moet sporen, eigenlijk elke hap naar binnen moet praten. Ook bij bijvoorbeeld sondevoeding of permanent gevaar voor verslikking kan op dit punt worden gescoord.
- **Mobiliteit:** Hierbij gaat het om kinderen, meestal lichamelijk gehandicapt, die hulp nodig hebben met lopen of dat helemaal niet kunnen, die in een rolstoel zitten bijvoorbeeld, of heel weinig energie hebben en dus buiten altijd een rolstoel nodig hebben.
- **Medische verzorging.** Medische verzorging is een ingewikkelde functie. Het gaat om zwaar complexe problemen: bijvoorbeeld kinderen die epilepsie hebben die meteen levensbedreigend is. Daar is permanent toezicht nodig, ook 's nachts. Als een kind hier een score op heeft, dan komt het kind bijna automatisch voor de hele regeling in aanmerking. En dan lichtere complexe problemen: daar moet het zijn dat er specifieke verpleegkundige handelingen worden verricht, zoals uitzuigen, intraveneuze medicatie, zuurstof geven. Wat hier vaak moeilijk aan ouders is uit te leggen, is waarom bepaalde verpleegkundige handelingen er niet onder vallen. Bijvoorbeeld voor diabetes, de injecties en bloedsuikers. Dat valt er niet onder omdat het geen specialistisch verpleegkundige handelingen zijn.
- **Gedrag:** Een score op het onderdeel gedrag wordt niet snel gegeven. Het gaat om een kind dat 24 uur per dag toezicht nodig heeft. Dit is een zware eis, de gedragsproblemen moeten zeer ernstig zijn en geobjectiveerd zijn. Er moeten steeds dreigende escalaties zijn.
- **Communicatie:** Hierbij gaat het om kinderen met spraak- en taalproblemen. Die ofwel niet kunnen praten, ofwel gebarentaal, of alleen maar door hun naaste verzorgers te verstaan zijn, of ernstige autistische kinderen die zich niet kunnen uiten,

die kunnen dan meestal ook niet praten. Bij autistische kinderen wordt vaak aangegeven dat er een probleem is in de communicatie omdat ze anders communiceren dan anderen, maar hier wordt geen score voor gegeven.

- **Alleen thuis zijn:** Het gaat om kinderen die maximaal een half uur alleen kunnen zijn. Als een kind wel langer dan een half uur alleen kan zijn dan krijgt het kind geen punt. Sommige ouders willen een kind niet alleen laten, wanneer de reden spoort met de aandoening kan hierop gescoord worden.
- **Begeleiding buitenshuis:** Hierbij gaat het om kinderen die niet alleen naar buiten kunnen. Als een kind alleen naar school fietst valt het eigenlijk al af. Ouders moeten direct zicht op hun kinderen hebben als ze buiten zijn (exclusief de eigen tuin) ook hier moet het gekoppeld zijn aan de aandoening.
- **Bezig houden/ handreikingen:** dat gaat over de mate van structuur en of kinderen zich enige mate zelf bezig kunnen houden. Er zijn kinderen die zelfs als ze op de iPad zitten nog permanent aandacht nodig hebben. Maar dit is wel een lastige, want er zijn wel ouders die zeggen: mijn kind kan wel op de iPad, maar vanuit opvoedkundig oogpunt vind ik het niet goed.

De Beleidsonderzoekers

Vestwal 2-4

2312 NP Leiden

071 566 59 47

info@beleidsonderzoekers.nl