

Vergaderjaar 2023–2024

30 982

Beleidsdoorlichting Sociale Zaken en Werkgelegenheid

Nr. 71

BRIEF VAN DE MINISTERS VAN SOCIALE ZAKEN EN WERKGELE- GENHEID EN VOOR ARMOEDEBELEID, PARTICIPATIE EN PENSIOENEN

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 11 juni 2024

Het kabinet vindt het van groot belang dat ieder kind de kans heeft om mee te doen en zich te ontplooiën. Dit geldt voor kinderen in Europees en Caribisch Nederland. Het beschikken over voldoende financiële middelen speelt hierbij een belangrijke rol. De overheid ondersteunt daarom ouders¹ in Nederland met de kinderbijslag en het kindgebonden budget. Ouders in Caribisch Nederland worden ondersteund met de kinderbijslag BES.

Eind 2025 zal uw Kamer de periodieke rapportage Tegemoetkoming ouders ontvangen. Met deze rapportage wordt de doelmatigheid en doeltreffendheid van de kinderbijslag, het kindgebonden budget en de kinderbijslag BES onderzocht. De rapportage gaat over de periode 2018–2023 en zal voldoen aan de eisen zoals gesteld in de Regeling periodiek evaluatieonderzoek 2022.

In overeenstemming met de uitwerking² van de motie Harbers³ informeren wij uw Kamer met deze brief over de opzet en vraagstelling van de rapportage. Het beleidsthema Tegemoetkoming ouders valt onder het bredere thema 4 «Arbeid, zorg en de ontwikkeling van het kind» uit de Strategische Evaluatieagenda (SEA) en heeft vooral betrekking op artikel 10 van de begroting van het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid (SZW).

¹ Als wordt gesproken over ouder(s), wordt daarmee ook verzorger(s) bedoeld.

² Kamerstukken II, 2014/15, 34 000, nr. 52.

³ Kamerstukken II, 2014/15, 34 000, nr. 36

De laatste rapportage vond plaats in 2018 (Kamerstuk 30 982, nr. 46). In die rapportage zijn de regelingen in Europees Nederland doorgelicht. De conclusie was dat de regelingen doen wat zij beogen te doen en ouders een tegemoetkoming bieden in de kosten van kinderen. Op onderdelen was verbetering mogelijk en wenselijk. Dit ging bijvoorbeeld over de voorwaarden in de kinderbijslag aan 16- en 17- jarigen⁴ en de kostendekkendheid van de tegemoetkomingen voor de verschillende huishoudtypes en -samenstellingen. De afgelopen jaren zijn daarom de regelingen verder verbeterd. Denk daarbij aan het schrappen van de bijverdiengrens en de koppeling met de studiefinanciering voor 16- en 17-jarigen, het verhogen van de afbouwgrens van het kindgebonden budget voor ouderparen en het automatische toekennen van dubbele kinderbijslag voor ouders van kinderen met een Wlz-indicatie. Ook heeft het kabinet en uw Kamer de afgelopen jaren fors geïnvesteerd in de ondersteuning van ouders.

Een aantal knelpunten vraagt echter om meer dan een aanpassing van de huidige regelingen. Dit geldt met name voor het -inkomensafhankelijke-kindgebonden budget. Het gaat dan bijvoorbeeld om complexiteit die samenhangt met de samenloop van de Nederlandse kindregelingen⁵ met Europese gezinsbijslagen. Grenswerkers en arbeidsmigranten hebben hiermee te maken. Daarnaast speelt er fundamentele en bredere problematiek die samenhangt met het toeslagen- en belastingstelsel. De voorschotsystematiek van het kindgebonden budget leidt tot onzekerheid over de hoogte van het bedrag. Het toeslagenstelsel is ook complex waardoor mensen soms het vertrouwen missen dat zij de acties die van hen worden verlangd ook zelf kunnen uitvoeren. Zij weten daardoor niet of zij de juiste beslissingen nemen.⁶ De wens tot vereenvoudiging is daarom groot en wordt breed gedeeld. Om hier invulling aan te geven, heeft eerder dit jaar een ambtelijke verkenning plaatsgevonden naar de mogelijkheden om de regelingen die ouders financieel ondersteunen te vereenvoudigen.⁷

Afbakening

De afbakening van de periodieke rapportage is vanuit de thematische benadering van de SEA gekoppeld aan het beleidsthema Arbeid en Zorg en niet (meer) specifiek aan artikel 10 van de SZW-begroting. Er is voor deze thematische benadering gekozen omdat dit meer inzicht kan bieden in de doelmatigheid en doeltreffendheid van het beleid. Deze benadering biedt ook de mogelijkheid om in de periodieke rapportage breder te kijken dan alleen de regelingen genoemd in artikel 10.

In de voorgenomen periodieke rapportage wordt onderzocht in hoeverre de financiële ondersteuning van ouders in de onderzoeksperiode doeltreffend en doelmatig is geweest. Daarbij wordt ook aandacht besteed aan eventuele ongewenste neveneffecten⁸ die zich in het huidige stelsel manifesteren. De rapportage is daarom ook gericht op het inzichtelijk maken van verbeterpunten van het gevoerde beleid.

⁴ Bijverdiengrens en het verlies van het recht op tegemoetkoming wanneer het kind gaat studeren aan het hoger onderwijs

⁵ Nederlandse gezinsbijslagen kunnen bestaan uit kinderbijslag, kindgebonden budget en kinderopvangtoeslag.

⁶ Zie ook de Rapportage Toeslagen en Doenvermogen. Alternatieven voor het toeslagstelsel getoetst vanuit burgerperspectief (2020)

⁷ Kamerstukken II, 2023/2024, 36 410 XV, nr. 65

⁸ Beleidskompas, Kenniscentrum voor beleid en regelgeving

De thematische benadering biedt ook de mogelijkheid om de verbinding te zoeken met lopende trajecten gericht op vereenvoudiging. Uw Kamer is eerder dit jaar geïnformeerd over alternatieven voor het toeslagenstelsel en mogelijkheden om de kindregelingen te vereenvoudigen.⁹ De inzichten die met de periodieke rapportage beschikbaar komen, worden ook ingebracht in het domeinoverstijgende programma Vereenvoudiging Inkomensondersteuning voor Mensen (VIM).¹⁰ Met dit programma wordt het gehele stelsel van inkomensondersteuning in ogenschouw genomen. Dit programma werkt onder andere aan een plan met scenario's voor de lange termijn.

In de periodieke rapportage wordt ook de doelmatigheid en doeltreffendheid van de financiële ondersteuning van ouders in Caribisch Nederland onderzocht. Hiertoe wordt separaat een onderzoek uitbesteed. Anders dan in Europees Nederland vindt de financiële ondersteuning van ouders plaats via de kinderbijslag BES. Een inkomensafhankelijke kindregeling zoals het kindgebonden budget, ontbreekt momenteel. Op dit moment vindt een verkenning plaats naar de opties voor een inkomensafhankelijke kindregeling in Caribisch Nederland.

Onderzoeksvraag

De hoofdvraag van de periodieke rapportage is in welke mate de regelingen gericht op het financieel ondersteunen van ouders doeltreffend en doelmatig zijn. Hierbij zullen de aanpassingen en intensiveringen van de jaren 2018–2023 leidend zijn.

Aanpak en opzet

De periodieke rapportage betreft een syntheseonderzoek waarbij de onderzoekers zich baseren op bestaande bronnen en daarvan een synthese presenteren. Hiervoor worden onderzoeken en evaluaties gebruikt die sinds de vorige beleidsdoorlichting in 2018 zijn opgeleverd. Onderstaand wordt een overzicht gegeven van onderzoeken en evaluaties die hierbij in elk geval zullen worden meegenomen.

Om de onafhankelijkheid van de periodieke rapportage te borgen, wordt de periodieke rapportage uitbesteed aan een externe partij. Een of meer onafhankelijke deskundigen worden betrokken en er wordt een begeleidingscommissie gevormd. In deze commissie nemen vertegenwoordigers deel van het Ministerie van SZW en Financiën, Dienst Toeslagen, de SVB en de uitvoeringsorganisatie in Caribisch Nederland, de RCN-unit SZW. Ook het separate onderzoek naar de financiële ondersteuning van ouders in Caribisch Nederland wordt uitbesteed aan een externe partij. De precieze invulling van een dergelijk onderzoek vraagt nauwe samenwerking met de RCN-unit SZW. In ieder geval zullen ook ouders worden betrokken. Het voornemen is het traject voor aanbesteding van beide onderzoeken te starten in het derde kwartaal van 2024 zodat de periodieke rapportage, inclusief het onderzoek naar de kinderbijslag BES, eind 2025 aan uw Kamer wordt aangeboden.

Beleidsopties

De periodieke rapportage besteedt aandacht aan de verschillende beleidsopties die de doeltreffendheid en doelmatigheid van de financiële ondersteuning van ouders verbeteren. In overeenstemming met de Regeling periodiek evaluatieonderzoek beschrijft de periodieke rapportage

⁹ Kamerstukken II, 2023/2024, 31 066, nr. 1340 en 36 410 XV, nr. 65

¹⁰ Kamerstukken II, 2023/2024, 29 362 en 26 448, nr. 347

de mogelijkheden voor het vergroten van de doeltreffendheid en doelmatigheid van het beleid bij een gelijkblijvende inzet van financiële middelen. Ook wordt ten minste één doelmatige optie geschetst om een significante besparing te realiseren.

Onderzoeken en evaluaties

Voor het uitvoeren van de periodieke rapportage wordt in ieder geval gebruikgemaakt van onderstaande onderzoeken en evaluaties.

- Onderzoek herallocatie middelen artikel 10 Tegemoetkoming Ouders, oktober 2019;
- IBO Toeslagen deelonderzoek 1. Eenvoud of maatwerk: uitruilen binnen het huidige toeslagenstelsel, november 2019;
- IBO Toeslagen deelonderzoek 2. Eenvoud of maatwerk: Eenvoud of maatwerk: Alternatieven voor het bestaande toeslagenstelsel, april 2020;
- Evaluatie dubbele kinderbijslag om onderwijsredenen, De beleidsonderzoekers, juli 2020;
- Onderzoek uitvoering dubbele kinderbijslag intensieve zorg, CentERdata, november 2020;
- Eindrapportage Alternatieven voor het toeslagenstelsel Uitwerking motie-Bruins-Van Weyenberg, december 2020;
- Caribische kinderen van de rekening, Nationale ombudsman, Kinderombudsman, april 2022;
- Eindrapport IBO-vereenvoudiging sociale zekerheid, maart 2023;
- Doelen en effectiviteit van de alleenstaande ouderkop in het kindgebonden budget, SEO Economisch onderzoek, mei 2023;
- Een zeker bestaan. Naar een toekomstbestendig stelsel van het sociaal minimum. Rapport I. Commissie Sociaal minimum, juni 2023;
- Een zeker bestaan. Naar een toekomstbestendig stelsel van het sociaal minimum. Rapport II. Commissie Sociaal minimum, september 2023;
- Een waardig bestaan, een sociaal minimum dat voorziet in toenemend perspectief op zelfredzaamheid, Commissie Sociaal Minimum Caribisch Nederland, oktober 2023;
- Eindrapport Toekomst Toeslagen, Ministerie van Financiën, februari 2024;
- Uitkomsten verkenning Toekomst Kindregelingen, Ministerie van SZW, februari 2024;
- Bouwstenen voor een beter belastingstelsel, syntheserapport, Ministerie van Financiën, februari 2024.
- Met de burger aan de tekentafel. Een onderzoek naar de perspectieven van ouders op kindregelingen, theRevolution, februari 2024.

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

De Minister voor Armoedebeleid, Participatie en Pensioenen,
C.J. Schouten