

Vergaderjaar 2011–2012

33 212

Wijziging van de Wet kinderopvang en kwaliteitseisen peuterspeelzalen in verband met het aanbrengen van grondslagen die hervorming van een bezuiniging op de kinderopvangtoeslag mogelijk maken en in verband met het incorporeren van de tegemoetkoming in de kosten van kinderopvang van de gemeente en het Uitvoeringsinstituut werknemersverzekeringen in de kinderopvangtoeslag

D

MEMORIE VAN ANTWOORD

Ontvangen 2 juli 2012

De regering heeft met belangstelling kennis genomen van de vragen die de leden van de fracties hebben gesteld. Hieronder gaat de regering in op de vragen en opmerkingen van de leden van de verschillende fracties. Bij de beantwoording zijn de onderwerpen geclusterd en verder is op hoofdlijnen de volgorde van het verslag aangehouden.

Arbeidsparticipatie

De leden van de fractie van de PvdA vragen, mede namens de fractie van SP en GroenLinks aandacht voor de bevordering van de arbeidsparticipatie en het aantal gewerkte uren van vrouwen. De leden van de PvdA-fractie vernemen graag van de regering hoe de voorliggende wetswijziging zich verhoudt tot de aanbeveling van de Europese Commissie om de arbeidsparticipatie van vrouwen te stimuleren.

De aanbeveling van de Europese Commissie richt zich op het verhogen van de arbeidsparticipatie en wordt onderschreven door het kabinet. Het ingezette arbeidsmarktbeleid richt zich op het bevorderen van de werkgelegenheid en het stimuleren van de arbeidsparticipatie door het verder activerend maken van de sociale zekerheid en door werk lonender te laten zijn. Tegelijkertijd met de maatregelen in de kinderopvang, zijn er in de fiscale sfeer maatregelen genomen die ervoor zorgen dat werken door de minst verdienende partner extra loont. Zo is in 2012 de inkomensafhankelijke combinatiekorting verder verhoogd en wordt de dubbele algemene heffingskorting voor kostwinnersgezinnen in de komende jaren verder verlaagd. Per 2012 wordt ook de uitzondering voor ouders met kinderen tot 5 jaar afgebouwd. Dit stimuleert bij uitstek de arbeidsparticipatie van vrouwen. Verder is in de uitwerking van de tabelaanpassing ervoor zorg gedragen dat de arbeidsparticipatie zo min mogelijk wordt geschaad, ondermeer door lagere inkomens, waaronder ook alleenstaande ouders, relatief te ontzien.

De leden van de D66-fractie vragen de regering of het effect van kinderopvang op arbeidsparticipatie van vrouwen niet geweld wordt aangedaan door de voorgenomen maatregelen in het Ontwerpbesluit, die mogelijk worden gemaakt door de wetswijziging en wat de gevolgen zijn voor de arbeidsparticipatie, en specifiek voor de arbeidsparticipatie van vrouwen. De leden van de D66-fractie vragen vervolgens hoe de inschatting is berekend dat het effect op arbeidsparticipatie –0,1% zal zijn.

De inschatting is dat de effecten van de voorgestelde wijziging op de arbeidsparticipatie van vrouwen gering zijn. Er is eerder ingeschat dat het totaal van de maatregelen in de kinderopvang een effect van –0,1% op de arbeidsparticipatie zou hebben (Kamerstukken II 2010/11, 31 322, nr. 137). Deze inschatting is gemaakt op basis van berekeningen van het Centraal Planbureau (CPB). De nu voorgestelde wijziging betreft slechts een deel van maatregelen. Zoals ook hierboven is vermeld in het antwoord op de vraag van de leden van de PvdA-fractie, mede namens de fracties van SP en GroenLinks, is het beleid gericht op het stimuleren van de arbeidsparticipatie in het algemeen en van vrouwen in het bijzonder. Dit geschiedt door meerdere maatregelen naast kinderopvang, waaronder maatregelen in de fiscaliteit en de sociale zekerheid.

De leden van de D66-fractie stellen vervolgens dat de brancheorganisatie het effect op arbeidsparticipatie op technische gronden heeft aangevallen: enerzijds zou de vermindering van arbeidsdeelname niet zijn meegewogen. Anderzijds zou het wegvallen van werknemers met contracten kleiner dan 12 uur niet worden meegerekend. De leden vragen of de minister deze gegevens, in tegenstelling tot de brancheorganisatie, niet of minder relevant vindt? Hoe schat de minister de gevolgen voor de arbeidsparticipatie, specifiek van vrouwen, in wanneer deze aspecten wel worden meegewogen? De leden van de D66-fractie wijzen hier voor de volledigheid op de gebruikelijke deeltijd baan van de werkende moeder.

Als het Centraal Bureau van de Statistiek (CBS) spreekt over arbeidsparticipatie, wordt uitgegaan van de Nederlandse definitie daarvan. Personen die minder dan 12 uur per week werken worden dan niet meegerekend. Het CPB geeft de effecten op de arbeidsparticipatie weer in fulltime-equivalenten, waarbij een optelsom wordt gemaakt van mensen die helemaal van de arbeidsmarkt zullen aftreden en mensen die minder uren gaan werken.

Ik monitor wat er met de arbeidsparticipatie gebeurt, zowel in uren als in personen. Ik heb de Tweede Kamer dan ook geïnformeerd over de ontwikkelingen in het eerste kwartaal 2012 (Kamerstukken II 2011/2012, 31 322, nr. 189) en heb tijdens het plenaire debat met de Tweede Kamer op 5 juni jl. naast gegevens over de aantallen mensen ook aangegeven wat de ontwikkeling in aantal uren is. Het effect van de totale bezuiniging van 2012 en 2013 is geschat op 0,1% waarbij geen onderscheid is gemaakt naar specifiek vrouwen, maar waar wel rekening is gehouden met zowel het minder uren werken als het zich geheel terugtrekken van de arbeidsmarkt.

Aanpassing grondslagen

De leden van de PvdA-fractie wijzen, mede namens de fracties van SP en GroenLinks, erop dat het wetsvoorstel grondslagen creëert om een aantal bezuinigingen en hervormingen mogelijk te maken, maar deze bezuinigingen en hervormingen worden niet direct met dit wetsvoorstel gerealiseerd. De leden van de PvdA-fractie vragen de regering waarom de bezuinigingen en hervormingen niet gelijktijdig met dit wetsvoorstel worden gerealiseerd.

De hoofdelementen van de regeling van de kinderopvangtoeslag zijn opgenomen in de Wet kinderopvang en kwaliteitseisen peuterspeelzalen (verder: Wko). Het betreft voorschriften over het bestaan van een aanspraak op kinderopvangtoeslag jegens de overheid, de kring van personen die voor kinderopvangtoeslag in aanmerking komt en de verschillende elementen die van invloed zijn op de hoogte van de kinderopvangtoeslag. Daarnaast zijn in de Wko delegatiegrondslagen opgenomen die betrekking hebben op een nadere uitwerking van deze hoofdelementen.

De delegatiegrondslagen betreffen met name elementen van de kinderopvangtoeslag die jaarlijks worden herzien. Daarbij gaat het met name om de hoogte en de berekeningswijze van de kinderopvangtoeslag, waarbij tabellen worden vastgesteld waaruit de relatie tussen de kosten van kinderopvang en de kinderopvangtoeslag kan worden afgelezen. Deze elementen zijn uitgewerkt in het Besluit kinderopvangtoeslag en tegemoetkomingen in kosten kinderopvang (verder: Besluit kinderopvangtoeslag).

Bij brief van 12 juni 2012 (Kamerstukken II 2011/12, 31 322, nr. 10, en Kamerstukken I 2011/12, 31 322, nr. B) is het ontwerpbesluit tot wijziging van het Besluit kinderopvangtoeslag en tegemoetkomingen in kosten kinderopvang in verband met het afbouwen van de vaste voet voor hoge inkomens in de kinderopvangtoeslagtabel voor het eerste kind, het proportioneel verhogen van de ouderbijdrage voor het eerste kind, het vastleggen van de verhouding tussen het aantal uren waarin gebruik wordt gemaakt van een voorziening die gericht is op arbeidsinschakeling of scholing, een opleiding of een cursus wordt gevolgd en het aantal uren waarvoor kinderopvangtoeslag kan worden aangevraagd en enige andere wijzigingen, toegezonden aan de Eerste en Tweede Kamer (verder: ontwerpbesluit). In het ontwerpbesluit zijn de wijzigingen opgenomen waarmee de bezuinigingen op en hervormingen van de kinderopvangtoeslag worden gerealiseerd.

Gelet op de geschetste structuur van de Wko en de onderliggende regelgeving, zijn de wijzigingen die nodig zijn voor de bezuinigingen en hervormingen niet in het wetsvoorstel maar in het ontwerpbesluit opgenomen. De regering is voornemens om het wetsvoorstel en het ontwerpbesluit gelijktijdig in werking te laten treden. Uitgangspunt daarbij is dat publicatie uiterlijk medio oktober 2012 zal plaatsvinden en dat inwerkingtreding met ingang van 1 januari 2013 gebeurt.

Koppeling kinderopvangtoeslag aan participatietraject voor doelgroepouders

De leden van de fractie van de PvdA maken zich, mede namens de fracties van SP en GroenLinks, zorgen om het risico dat doelgroepouders vanwege onzekerheid over welke uren ze op kunnen nemen af zullen zien van het opnemen van kinderopvangtoeslag en daardoor minder gebruik zullen maken van de mogelijkheid een traject naar werk te volgen. Deelt de regering de zorg van de leden van de PvdA-, SP- en GroenLinks-fractie dat doelgroepouders hiervoor minder in staat zullen zijn om de sprong naar de arbeidsmarkt te maken? Zo ja, welke consequenties verbindt zij hieraan? Zo nee, kan de regering aangeven waarom zij meent dat de stap naar de arbeidsmarkt wel gezet wordt?

Voor doelgroepouders wordt per 2013 de omvang van het recht op kinderopvangtoeslag beperkt. Voor de maanden waarin daadwerkelijk een traject naar werk wordt gevolgd, bestaat een recht op kinderopvangtoeslag van 230 uur voor ieder van die maanden. Voor de doelgroep

studenten betekent dit bijvoorbeeld dat de omvang van het recht op kinderopvangtoeslag wordt bepaald door het aantal maanden dat men ingeschreven staat bij een school of instelling. Voor de doelgroep inburgeraars is de omvang van het recht op kinderopvangtoeslag gerelateerd aan de maanden dat zij bij een gecertificeerde instelling een inburgeringscursus volgen. Daarnaast worden op dit moment afspraken gemaakt met de gemeenten, DUO en het UWV over het extra informeren van doelgroepouders over het feit dat zij in aanmerking kunnen komen voor kinderopvangtoeslag. Het kabinet deelt de genoemde zorgen daarom niet.

De leden van de PvdA-fractie constateren, evenals de fracties van SP en GroenLinks, dat de koppeling van de kinderopvangtoeslag aan de lengte en omvang van een traject naar werk vraagt om een mogelijke urenregistratie voor doelgroepouders. Zij maken zich zorgen om de uitvoerbaarheid van dit voornemen. Deelt de regering deze zorgen? Zo ja, welke consequenties verbindt zij hieraan? Zo nee, waarom niet? En wat zijn naar de inschatting van de regering de kosten voor de gemeenten voor de gegevensuitwisseling van gemeenten met de Belastingdienst/Toeslagen ten behoeve van de registratie van de duur van een traject naar werk?

De koppeling van de kinderopvangtoeslag aan de duur van een traject naar werk vraagt inderdaad aanpassing van de uitvoering. Vanwege de forse ingreep in de uitvoeringssystematiek wordt de koppeling daarom gefaseerd ingevoerd. In 2013 wordt via het Besluit kinderopvangtoeslag de omvang van het recht van doelgroepouders beperkt tot de maanden waarin daadwerkelijk een traject naar werk of een opleiding, scholing of inburgeringscursus wordt gevolgd. In 2014 zal de volgende stap worden gezet naar een daadwerkelijke urenkoppeling in het Besluit kinderopvangtoeslag. Op deze manier krijgen de uitvoeringsinstanties voldoende tijd om de wijzigingen voor te bereiden en de uitvoering aan te passen. Alle betrokken uitvoeringsorganisaties hebben inmiddels laten weten dat de gegevensuitwisseling uitvoerbaar is. De uitvoeringstoetsen die zijn ontvangen, duiden er op dat de uitvoeringskosten beperkt zijn en binnen de SZW-begroting kunnen worden opgevangen.

De leden van de PvdA-fractie wijzen, mede namens de fracties van SP en GroenLinks, erop dat het op basis van de nu beschikbare informatie niet duidelijk is wat er met het aantal doelgroepouders zal gebeuren. De leden vragen of de regering het zorgvuldig acht om een besluit te nemen zonder dat deze gegevens bekend zijn? En welke maatregelen is de regering voornemens te nemen als blijkt dat doelgroepouders minder gebruik gaan maken van kinderopvangtoeslag?

De verwachting is dat het aantal doelgroepouders zich niet anders zal ontwikkelen dan dat dit zou hebben gedaan zonder deze maatregel. De koppeling tussen de duur van het traject naar werk en de omvang van het recht op kinderopvangtoeslag heeft in de basis geen effect op het aantal doelgroepouders. Mogelijk heeft de maatregel wel een beperkt effect op het aantal uren gebruik aan kinderopvangtoeslag. Omdat dit effect geschat wordt op nihil tot klein, is dit niet meegenomen in de effecten van het ontwerpbesluit. Wel zal worden gemonitord wat de ontwikkeling bij doelgroepouders is. Deze informatie zal worden betrokken bij het opstellen van het ontwerpbesluit tot wijziging van het Besluit kinderopvangtoeslag in 2014.

KOA kopje

De leden van de PvdA-fractie vragen, mede namens de fracties van SP en GroenLinks, aandacht voor het voornemen van de regering om het

koa-kopje niet meer te binden aan de vaste percentages. De leden vragen of de regering de zorg deelt dat doelgroepouders hierdoor ongelijk behandeld zullen worden en dat zij er mogelijk op achteruit zullen gaan? Zo ja, welke consequenties verbindt zij hieraan? Zo nee, waarom niet?

Door de beleidsvrijheid kunnen gemeenten maatwerk leveren aan diegene die dat nodig heeft. Het vervangen van de verplichting voor gemeenten door een bevoegdheid van gemeenten om een koa-kopje te verstrekken, past binnen de decentralisatiegedachte van het kabinet. Op deze manier zijn gemeenten beter in staat om individueel maatwerk te leveren.

Met voorliggend wetsvoorstel legt de regering het juridisch kader voor het verstrekken van een koa-kopje vast in de Wko. Binnen dit juridisch kader voeren gemeenten lokaal beleid. Het is inherent aan de keuze voor decentralisatie dat tussen gemeenten verschillen in beleid kunnen ontstaan. Gemeenten gebruiken het koa-kopje echter ter compensatie van kosten van de kinderopvang en zullen het doel daarbij niet uit het oog verliezen. Specifiek kan niet worden voorzien welk effect deze maatregel zal hebben op de doelgroepouders omdat gemeenten individueel de beleidsvrijheid hebben de inzet van de middelen vorm te geven.

De leden van de CDA-fractie vragen zij zich af waarom de minister het zogenaamde KOA-kopje niet ook overhevelt van de gemeenten naar de Belastingdienst/ Toeslagen. Dat het KOA-kopje verband houdt met de kosten van de kinderopvang, maar feitelijk geen kinderopvangtoeslag is, lijkt hen als argument om deze «knip» aan te brengen niet voldoende.

Gemeenten zijn in staat om per individu te bezien wat nodig is om ouders die een traject naar werk volgen of een laag inkomen hebben, te ondersteunen. Dit vergt maatwerk. De gemeente heeft in de dagelijkse praktijk ook voor andere zaken al regulier contact met deze ouders in het kader van re-integratie en bijzondere bijstand. De Belastingdienst/Toeslagen is goed in het uitvoeren van massale processen en kan alleen uitkeren als het voor iedereen in een bepaalde groep geldt. Mede gelet daarop, wordt het koa-kopje niet overgeheveld naar de Belastingdienst/Toeslagen.

Kinderopvangtoeslag

De leden van de PvdA-fractie wijzen, mede namens de fracties van SP en GroenLinks, erop dat in plaats van de aangekondigde invoering van een inkomensonafhankelijke bijdrage er tijdens de voorbereiding van de Begroting 2013 voor gekozen is om de in de eerste kindtabel opgenomen percentages te verlagen. Graag ontvangen de leden van de fractie van de PvdA van de regering een toelichting op deze keuze.

Oorspronkelijk was het plan om de bezuiniging in 2013 in te vullen met een vaste eigen bijdrage van € 15 per maand en door de afbouw van de vaste voet in de eerste kindtabel. Tijdens de voorbereiding van de Begroting 2013 is besloten om vast te houden aan de afbouw van de vaste voet, maar wel te kiezen voor een alternatieve maatregel ten aanzien van de vaste eigen bijdrage. Het invoeren van een vaste eigen bijdrage zou voor de huishoudens met een lager inkomen harder drukken op het besteedbaar inkomen dan voor de hogere inkomens. Door de bezuiniging via een proportionele tabelaanpassing vorm te geven, betalen ouders vanaf een inkomen vanaf € 17 230, bij een gelijk gebruik aan kinderopvang, éénzelfde percentage meer aan ouderbijdrage in het kader van de kosten voor kinderopvang voor het eerste kind.

De leden van de PvdA-fractie wijzen, mede namens de fracties van SP en GroenLinks, erop dat de werkgeversbijdrage met 21 procent onder de één

derde ligt en de bijdrage van de ouders stijgt naar gemiddeld circa 37%. Waarom onderneemt de regering geen acties om de werkgeversbijdrage te verhogen naar één derde van de kosten voor de kinderopvang? En acht de regering het wenselijk dat ouders meer dan één derde van de kosten voor de kinderopvang voor hun rekening nemen? Zo ja, waarom? Zo nee, welke consequenties verbindt zij hieraan?

De 21% werkgeversbijdrage heeft betrekking op het jaar 2011. Inmiddels is de werkgeverspremie kinderopvang per 2012 verhoogd, waardoor werkgevers in 2012 circa 1/3 van de kosten van kinderopvang dragen, voor werknemers, tot aan de maximaal te vergoede uurprijs. Hierdoor worden de kosten van kinderopvang meer evenredig verdeeld tussen ouders, werkgevers en de overheid.

Overig

De leden van de PvdA-fractie vragen, mede namens de fracties van SP en GroenLinks, of de regering het zorgvuldig acht om een ontwerpbesluit in te dienen zonder dat de kosten van de uitvoering bekend zijn? En welke maatregelen is de regering voornemens te nemen als de uitvoeringskosten hoog blijken te zijn? Graag verzoeken de leden van de fractie van de PvdA de regering om hen te informeren zodra deze onderzoeken wél zijn afgerond.

Alle betrokken uitvoeringsorganisaties hebben inmiddels laten weten dat de maatregelen uitvoerbaar zijn. De uitvoeringstoetsen die zijn ontvangen, duiden er op dat de uitvoeringskosten beperkt zijn en binnen de SZW-begroting kunnen worden opgevangen.

De minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid,
H. G. J. Kamp