Het kind van de regeling

5. Kindregelingen

Rapport brede heroverwegingen

Datum April 2010

Colofon

Titel	Het kind van de regeling
Werkgroep	5. Kindregelingen
Bijlage(n)	6

Inlichtingen

Inspectie der Rijksfinanciën
Bureau Beleidsonderzoek
T 070-342 7335
e-mailadres BBO@minfin.nl

Inhoud

Samenvatting—7

1 Kindregelingen in perspectief—21
1.1 Inleiding—21
1.2 Onderwerp van de heroverweging—21
1.3 Legitimiteit overheidsingrijpen—23
1.4 Maatschappelijke ontwikkelingen beïnvloeden de uitgaven—25
1.5 Wat ontvangen ouders en wat geven ze uit?—26

2 Onderbouwing van de gepresenteerde varianten—33
2.1 Het stelsel overziend: complex en tegengestelde doelstellingen—33
2.2 Weinig informatie over effectiviteit—34
2.3 Alleenstaanden met kinderen—41
2.4 Conclusies en varianten—41

3 De varianten—43
3.1 Uitgangspunten uitwerking en beschrijving—43
3.2 Groslijst—44
3.3 Variant 1: vereenvoudiging—44
3.4 Variant 2: leeftijdsdifferentiatie—48
3.5 Variant 3: kindbudget—53
3.6 Variant 4: participatie—57
3.7 Variant 5: nieuwe school—60
3.8 De overige regelingen—65

Literatuurlijst—69

Bijlage 1 Taakopdracht werkgroep kindregelingen—71

Bijlage 2 Werkgroepleden en geconsulteerde instanties / deskundigen—73

Bijlage 3 Groslijst—75

Bijlage 4 Beschrijving van de regelingen—83

Bijlage 5 Overige bijlagen waar in rapport naar verwezen wordt—95

Bijlage 6 Inkomens- en participatie effecten van de varianten—101

1912217 01061

Samenvatting

Voor u ligt het rapport waarin het stelsel van kindregelingen dat aan ouders een financiële tegemoetkoming geeft, is heroverwogen. Het is de eerste keer dat dit stelsel integraal wordt bezien. Het gaat in totaal om elf regelingen waarbij sommige meer generiek van aard zijn (kinderbijslag, kindgebonden budget, kinderopvangtoeslag en de inkomensafhankelijke combinatiekorting (ICK)) en een aantal meer specifiek en gericht (TOG, WTOS 17- en de (aanvullende) alleenstaande ouderkorting). Het totaal van de uitgaven aan alle regelingen bedraagt in 2010 €9,1 mld.

Stelsel

Huidig stelsel complex en op onderdelen tegen elkaar inwerkend...
Het stelsel aan financiële tegemoetkomingen is historisch gegroeid van het in 1938 ingediende wetsvoorstel kinderbijslag tot het kindgebonden budget in 2009. Hierdoor is een stapeling aan regelingen ontstaan die voor de burger complex is. Dit wordt versterkt doordat verschillende regelingen verschilllende doelen dienen die elkaar op onderdelen tegenwerken.

...met nadruk op doelstellingen arbeidsparticipatie en inkomensondersteuning...
De meeste nadruk binnen het stelsel ligt op de doelstellingen arbeidsparticipatie en inkomensondersteuning. Hierbij geldt dat regelingen die gericht zijn op inkomensondersteuning het ook mogelijk maken voor ouders om thuis te zorgen voor kinderen. Alle regelingen binnen de taakopdracht van de werkgroep sluiten aan op deze twee doelstellingen.

...waarbij de werkgroep ook focus legt op ontwikkeling van kinderen
Een andere doelstelling is het bevorderen van de ontwikkeling van kinderen. Dit aspect komt sterker terug bij andere onderdelen van het overheidsbeleid zoals primair onderwijs en VVE (voor- en vroegschoolse educatie), dan bij de primaire kindregelingen. De werkgroep heeft zoveel als mogelijk aandacht aan het aspect ontwikkeling van kinderen besteed.

We weten veel niet over effectiviteit...
Het stelsel is complex en heeft tegengestelde doelstellingen. Mede daardoor is relatief weinig harde informatie beschikbaar over de effectiviteit van het huidige instrumentarium gekoppeld aan de verscheidene doelstellingen.

...waardoor keuzes grotendeels afhankelijk zijn van maatschappijvisie
Juist beleidskeuzes gekoppeld aan kinderen zijn in grote mate afhankelijk van maatschappijvisie. Dit wordt versterkt door het feit dat we relatief weinig weten over de effectiviteit van het beleid. De werkgroep heeft ervoor gekozen om een breed palet aan opties en mogelijke richtingen te schetsen om het gehele politieke spectrum zoveel als mogelijk te bedienen.

Inzicht in effectiviteit

Participatiebevordering kent een afruil met inkomensondersteuning...
Over het algemeen geldt dat regelingen die de participatie bevorderen minder scoren op het geven van generieke inkomensondersteuning en vice versa. Dit effect is sterker bij inkomensondersteunende regelingen die aflopen met het inkomen, zoals het kindgebonden budget en arbeidsbevorderende regelingen die oplopen met het inkomen zoals de inkomensafhankelijke combinatiekorting (ICK).

...hetgeen een dilemma oplevert bij het bestrijden van armoede
Het gerichter bieden van inkomensondersteuning aan ouders met lage inkomens leidt tot een vermindering van de participatieprikkel. Dit is een dilemma omdat juist ook participatie het risico op armoede beperkt. Deze afruil komt het sterkst tot uitdrukking bij alleenstaande ouders waarvan kinderen relatief het vaakst opgroeien in armoede en waarbij door de huidige vormgeving van het instrumentarium de prikkel tot arbeidsparticipatie beperkt is.

(Kosten)effectiviteit van participatie instrumentarium beperkt...
De kinderopvangtoeslag wordt beperkt in haar effectiviteit door monetarisering van informele opvang. Verder leidt de overheidsbijdrage die gemiddeld op 80% van de opvangkosten voor ouders ligt, tot een hoge mate van deadweight loss in termen van arbeidsparticipatie. Fiscale regelingen (bijvoorbeeld de ICK) zijn bezien vanuit de burger niet altijd begrijpelijk. Effectiviteit blijkt uit modelmatige analyses, maar het is de vraag in hoeverre deze effectiviteit in de praktijk ook optreedt. Door vergroting van begrijpelijkheid kunnen dergelijke regelingen aan effectiviteit winnen. Door de omvang van de huidige subsidiëring van de participatiebeslissing levert niet alle eventueel extra ontlokte participatie direct een netto positieve bijdrage aan de schatkist, hetgeen het doel is van de heroverwegingen.

...inkomensondersteuning kan effectiever worden ingericht...
De veelheid aan regelingen is een aandachtspunt. De kinderbijslag en het kindgebonden budget zouden kunnen worden samengevoegd. Daarnaast zijn er veel kleine regelingen opgetuigd voor specifieke doelgroepen waar vereenvoudiging wenselijk kan zijn door afschaffing of overheveling van regelingen (zoals de TOG). De huidige opbouw van regelingen naar leeftijd, die bijvoorbeeld bij de kinderbijslag progressief is, kan niet altijd volledig worden onderbouwd met feitelijke kostenontwikkelingen.

...de hoogte van de tegemoetkomingen verschilt sterk...
Uit tabel 1.3 in het rapport blijkt dat de tegemoetkomingen vanuit overheidswege voor groepen heel verschillend opwegen tegen de uitgaven die ouders gemiddeld maken voor kinderen.

...en over wat goed is voor ontwikkeling van kinderen gekoppeld aan primaire kindregelingen, is relatief weinig bekend
De werkgroep constateert dat er wat betreft ontwikkeling kind en de koppeling hiervan met de primaire kindregelingen veel onbekend is. Wel is uit onderzoek bekend dat voor kinderen met een taalachterstand deelname aan VVE programma's goed is voor de ontwikkeling en indien kinderen eenmaal deelnemen aan kinderopvang, kwalitatief hoogwaardige opvang beter is dan minder goede opvang. Een lage beroepskracht-kind ratio en een hoger opleidingsniveau van de beroepskracht dragen bij aan een hogere kwaliteit.

De eerste zes maanden na geboorte is individuele aandacht van eenzelfde persoon voor kinderen van positieve invloed op de verdere ontwikkeling. Ouderschapsverlof kan hier een belangrijke rol bij spelen.

Wat heeft de werkgroep uitgewerkt?

Vereenvoudiging zonder verschuiving van doelstellingen...
Een belangrijk aandachtspunt binnen het rapport is om te komen tot een stroomlijning van regelingen om het stelsel minder complex te maken. Hierbij wordt gepoogd regelingen minder tegen elkaar in te laten werken. Deze tegenwerking blijft echter onvermijdelijk zolang beide doelstellingen (inkomensondersteuning en participatie) worden nagestreefd. De werkgroep start met een variant 'vereenvoudiging' die de huidige balans in doelstellingen behoudt, maar wel het aantal regelingen vermindert.

...doelstellingen aan laten sluiten bij levensfases van kinderen...
De volgende variant die de werkgroep heeft uitgewerkt ordent de doelstellingen naar levensfases van kinderen. De variant leeftijdsdifferentiatie faciliteert meer tijd voor verlof na de geboorte, door middel van betaald ouderschapsverlof gedurende het eerste half jaar. Deze fase wordt gevolgd door een meer neutrale fase qua prikkels vanuit de overheid tot de leeftijd van vier jaar, waarin bijvoorbeeld de eigen bijdrage in de kinderopvang relatief hoog is om de afweging in kosten tussen arbeidsparticipatie en thuis zorgen voor kinderen zoveel als mogelijk neutraal te houden. Dit wordt gecombineerd met een sterkere aandacht op de ontwikkeling van het kind via investeringen in kwaliteit van opvang en VVE. Na deze fase wordt sterker ingezet op participatie via een lagere eigen bijdrage in de kinderopvang.

...en verschuiving in de doelstellingen: meer focus naar inkomensondersteuning/zorg voor kinderen of juist arbeidsparticipatie...
De werkgroep presenteert vervolgens een tweetal varianten die een andere balans kiezen tussen de doelstellingen arbeidsparticipatie en inkomensondersteuning. De variant 'kindbudget' beperkt de regelingen die arbeidsparticipatie stimuleren tot de ICK, daarnaast krijgen ouders een deels inkomensafhankelijk kindbudget onafhankelijk van de keuzes die zij maken omtrent arbeidsparticipatie, het thuis zorgen voor kinderen en gebruik van opvang. Voor ouders met gehandicapte kinderen worden de middelen uit de TOG benut om in het zorgdomein een regeling in te richten, gedacht wordt aan een bijzondere kop op de Wtcg (Wet tegemoetkoming chronisch zieken en gehandicapten). De variant 'participatie' legt meer nadruk op arbeidsparticipatie door relatief meer te bezuinigen op inkomensondersteuning. De armoedeval voor alleenstaande ouders wordt beperkt.

...van geld naar voorzieningen: een nieuwe school...
De variant 'nieuwe school' zet middelen niet primair in als een financiële tegemoetkoming voor ouders, maar biedt ouders voor kinderen vanaf 4 jaar een voorziening in de vorm van een nieuwe school die van 8-18 uur geopend is en kosteloos toegankelijk is. Voor ouders met kinderen tot 4 jaar blijft de kinderopvangtoeslag in stand. Ten behoeve van inkomensondersteuning is er een kindgebonden budget, met ongeveer de helft van het huidige budget.

...die allemaal 20% besparing opleveren en met de groslijst gewijzigd kunnen worden

De varianten leveren allemaal 20% besparing op. Verder heeft de werkgroep een groslijst gemaakt met technische knoppen binnen de bestaande regelingen die het mogelijk maakt om -al dan niet gekoppeld aan de varianten- een budgettaire opbrengst te realiseren. Van belang is te melden dat alle varianten en de bedragen uit de groslijst herberekend dienen te worden bij concrete implementatie omdat de grondslagen nog wijzigen tussen nu en de implementatieperiode en sprake kan zijn van interactie tussen maatregelen waardoor bedragen niet altijd optelbaar zijn.

Dashboard per variant

Het dashbord vat de varianten en de effecten ervan samen. Hierbij geldt dat alle inkomenseffecten gemitigeerd kunnen worden door infasering van de variant. Daarnaast geldt voor alle varianten dat specifieke groepen er harder op achteruit kunnen gaan (zie ook de bijlage voor de spreiding van de inkomenseffecten) door afschaffing van meer specifieke regelingen.

Thema 5 Kindregelingen

Beleidsvariant 1 Vereenvoudiging

Besparingen in 2011-2015, in mld. euro's

	2011	2012	2013	2014	2015	Structureel
Module 1	0	1,8	1,8	1,8	1,8	1,8
Module 2	0	1,7	1,8	1,8	1,8	1,8

Omschrijving variant

De huidige budgetverdeling tussen bevordering arbeidsparticipatie en inkomensondersteuning (en daarmee de balans in de afruil tussen beide) is gehandhaafd. Dat betekent na 20% besparing € 3,3 mld voor participatiebevordering en € 3,9 mld voor inkomensondersteuning. In de variant zijn twee modules uitgewerkt om te tonen op welke verschillende manieren kan worden vereenvoudigd. De financiële middelen voor de TOG worden overgeheveld naar het zorgdomein.

Module 1:

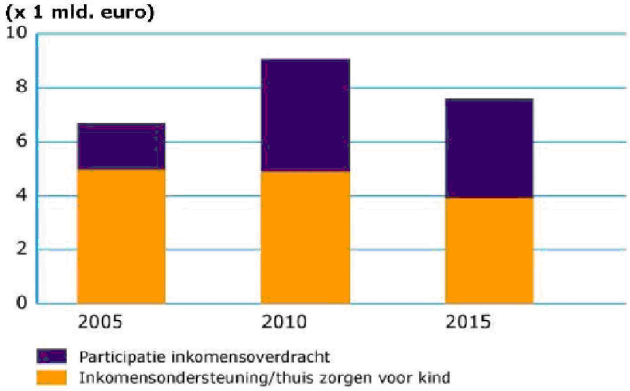
- Kindbudget: vaste voet per kind: € 780. Opslagen per kind conform huidige WKB. Langzamere afbouw inkomensafhankelijk deel: 4,4%.
- Huidige Kinderopvangtoeslag.
- Alleenstaande ouderkorting beperkt tot ouders waarvan het jongste kind hooguit 17 jaar is.
- Samenvoeging ICK en aanvullende alleenstaande ouderkorting: verlagen vaste voet tot € 150, opbouw versnellen vanaf € 0, opbouwpercentage verlagen tot 3,7% tot een maximum van € 1445 (tot het jongste kind 12 jaar is).

Module 2:

- Kindbudget: vaste voet per kind: € 780, inkomensafhankelijke kop per kind: € 765, afbouw vergelijkbaar met huidige situatie: 7,6%.
- Alleenstaande ouderkorting zoals module 1.
- Huidige ICK met lagere vaste voet van € 460.
- Kinderopvang: sterkere afbouw tweede kindtabel, ink. afhankelijke eigen bijdrage in de eerste kindtabel, afschaffen gastouderopvang
- Aanvullende alleenstaande ouderkorting beperkt tot het jongste kind 12 jaar is, conform ICK.

Resterend budget naar type regeling in prijzen 2009

(x 1 mld. euro)



Onderbouwing en maatschappelijke effecten

- De vereenvoudiging tot vijf regelingen leidt tot een overzichtelijker stelsel voor ouders en is daarmee mogelijk effectiever. De balans tussen participatiebevorderen en inkomensondersteuning wordt gehandhaafd. Module 1 beperkt fiscale kortingen meer, maar kent een meer geleidelijke inkomensafhankelijke afbouw van inkomensondersteuning. Module 2 kent een aanpassing van de kinderopvangtoeslag en een lineaire oploop van inkomensondersteuning bij meer kinderen.
- De budgetverdeling tussen twee tegen elkaar afruilende doelstellingen zou ook kunnen worden gewijzigd. Dit vraagt een politieke weging.
- **Participatie:** Module 1 geeft een licht positief effect op werkgelegenheid (+0,1%) en het arbeidsaanbod in uren verbetert, met name bij de groep alleenstaande ouders. In module 2 daalt de werkgelegenheid beperkt (-0,1%) en is het effect op het arbeidsaanbod beperkt. In beide modules daalt het arbeidsaanbod van minstverdienende partners beperkt.
- **Inkomenseffecten:** Circa 85% van de huishoudens met thuiswonende kinderen gaat er in beide modules tussen 0 en -5% op achteruit. In module 1 gaan alleenstaande In module ouders er relatief vaker harder op achteruit. In module 2 zijn er bij de gebruikers van formele kinderopvang relatief meer uitschieters van meer dan - 10%. Dit komt met name door het afschaffen van de toeslag voor de gastouderopvang. In beide modules gaat ca. 5% er op vooruit.
- **Ontwikkeling kind:** Er worden geen specifieke maatregelen genomen die de ontwikkeling van het kind moeten bevorderen. Mogelijk negatief effect zou kunnen volgen uit het vergroten van de kans op armoede door de inkomensachteruitgang aan de onderkant van het inkomensgebouw. In module 2 kunnen de bezuinigingen op de kinderopvangtoeslag verschillende gedragseffecten sorteren.

Implementatie

Implementatie van de variant is bij finale besluitvorming in de zomer van 2010 mogelijk per 2012. Afhankelijk van de keuze voor (de module en) uitvoerders van de regelingen zouden onderdelen langere implementatietermijn kunnen vragen. Stappen naar dit stelsel kunnen, indien nodig, eerder worden gezet.

Thema 5 Kindregelingen

Beleidsvariant 2 Leeftijdsdifferentiatie

Besparingen in 2011-2015, in mld. euro's

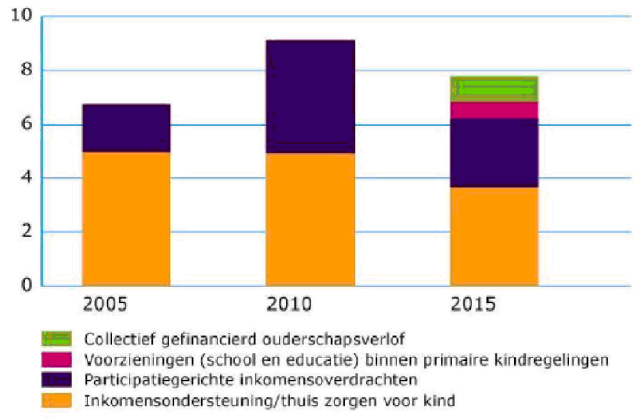
	2011	2012	2013	2014	2015	Structureel
Leeftijdsdif	0	1,6	1,7	1,8	1,8	1,8

Omschrijving variant

Het stelsel ordent de doelstellingen in de tijd naar levensfases naar kinderen. In de eerste fase wordt thuis zorgen van kinderen gestimuleerd door betaald verlof. In de tweede fase wordt de keuze aan de ouder gelaten. Opvang is mogelijk, maar er volgen wel hogere kosten dan nu. De kwaliteit van opvang verbetert. In de derde fase worden ouders gestimuleerd te participeren door een lage eigen bijdrage voor opvang. Voor alle ouders is er inkomensondersteuning, met een extra kop voor alleenstaanden met kinderen tot 18 jaar van € 2734 euro per ouder. De TOG wordt overgeheveld naar het zorgdomein. Alle overige regelingen komen te vervallen.

1. Stimuleren zorg thuis door niet overdraagbaar betaald ouderschapsverlof van 8 weken per ouder gefinancierd voor 80% van het laatstverdiende loon, te gebruiken tot en met het kind 28 weken wordt.
2. Keuze tussen participeren en zorg thuis: Verbetering kwaliteit kinderopvang. Hogere maximum uurvergoeding kinderdagverblijven. Inkomensonafhankelijke eigen bijdrage voor kinderopvang, verlaging van de ouderbijdragetabel, toeslag voor gastouderopvang. Groter bereik VVE.
3. Stimuleren arbeidparticipatie: Professionaliseren tussenschoolse opvang (TSO). Inkomens-onafhankelijke eigen bijdrage buitenschoolse opvang (lager dan de eigen bijdrage in de dagopvang) en verlaging ouderbijdragetabel.

Resterend budget per type regeling in prijzen 2009
(x 1 mld euro)



Onderbouwing en maatschappelijke effecten

- In deze variant worden de doelstellingen thuis zorgen en participatie in de tijd meer na elkaar geplaatst waardoor er minder tegen elkaar inwerkende doelstellingen zijn. Voorzieningen voor jonge kinderen komen centraler te staan en participatie van de ouder wordt bevorderd naar mate het kind ouder wordt.
- **Participatie:** Doorrekening van het CPB laat een negatief effect van het arbeidsaanbod in uren zien bij alleenstaande ouders en partners. De werkgelegenheid in uren (bedrijven) daalt (-0,5%). Met name het afschaffen van de ICK, het versoberen van de kinderopvangtoeslag en de hogere subsidie voor verlof leiden tot een per saldo negatief effect op participatie. Door professionele TSO is er een aaneensluitende dagindeling voor kinderen en krijgen ouders meer tijd zich aan te bieden op de arbeidsmarkt. Voor het effect hiervan op de participatiebeslissing is nog geen empirisch bewijs voorhanden.
- **Inkomenseffecten:** De meeste huishoudens met thuiswonende kinderen onder de 18 gaan er tussen de 0 en -5% op achteruit (ca. 65%). Ongeveer een kwart van de huishoudens gaat er tussen de -5 en -10% op achteruit. Het betreft met name gebruikers van formele kinderopvang. Positieve inkomenseffecten zijn er voor ca. 5% van de huishoudens. Tot slot is er een relatief grote spreiding van inkomenseffecten te zien bij de alleenstaande ouders. Bij hen, maar ook in het algemeen gaan huishoudens met het inkomen op minimumniveau er relatief vaker tussen de -5% en -10% op achteruit.
- **Ontwikkeling kind:** Het betaalde verlof en het verlagen van de beroepskracht-kindratio in de opvang maakt individuele aandacht voor kinderen gemakkelijker. Dit kan goed uitpakken voor de ontwikkeling van het kind. Door de uitgebreidere financiering van VVE kunnen meer kinderen met taalachterstand deze achterstand tijdig inlopen.

Implementatie

Met de implementatie kan snel worden gestart, maar een aantal zaken in de uitvoering vragen mogelijk een langere implementatietermijn. Te denken valt aan de verschillende eigen bijdrages in de kinderopvang, het verhogen van kwaliteitseisen en het invoeren van (de wederkerigheidseis voor) het betaalde ouderschapsverlof.

Thema 5 Kindregelingen

Beleidsvariant 3 Kindbudget

Besparingen in 2011-2015, in mld. euro's

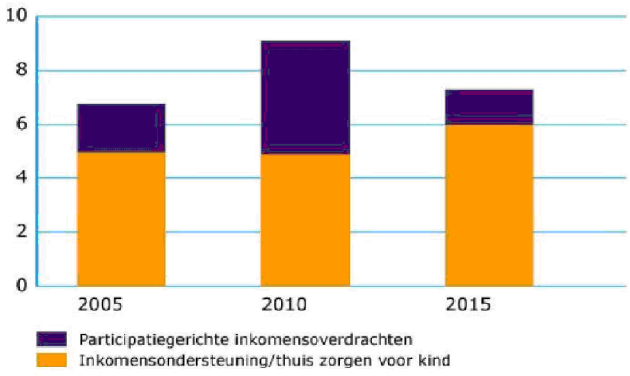
	2011	2012	2013	2014	2015	Structureel
Kindbudget	0	1,8	1,8	1,8	1,8	1,8

Omschrijving variant

Het stelsel bestaat uit twee kindregelingen:

- Een kindbudget bestaande uit:
  - een inkomensonafhankelijk basisbedrag van € 500 per kind.
  - een inkomensafhankelijke kop per kind met de volgende bedragen: € 3160 voor het 1e kind, € 1050 voor het 2e kind, € 700 voor het 3e kind, € 350 voor het 4e kind, € 175 voor het 5e kind en volgende kinderen.
  - Het afbouwpercentage blijft 7,6% en de afbouw start net als nu bij € 28.897.
- De ICK blijft in zijn huidige vorm bestaan.
- De financiële middelen voor de huidige TOG worden overgeheveld naar het zorgdomein.
- De overige regelingen worden afgeschaft.

Resterend budget per type regeling in prijzen 2009
(x 1 mld euro)



Implementatie

Implementatie van de variant is bij finale besluitvorming in de zomer van 2010 mogelijk per 2012. Afhankelijk van de keuze voor uitvoerders van de regelingen zouden onderdelen langere implementatietermijn kunnen vragen. Stappen naar dit stelsel kunnen, indien nodig, eerder worden gezet.

Onderbouwing en maatschappelijke effecten

- De centrale gedachte is dat de rol van de overheid beperkt blijft tot het verschaffen van een algemene tegemoetkoming in de kosten van het verzorgen en opvoeden van kinderen. Ouders bepalen gegeven de tegemoetkoming van de overheid vervolgens zelf de voor hen optimale mix tussen arbeids- en zorginzet.
- De basis wordt gevormd door een inkomensondersteunende regeling. Om balans aan te brengen in de financiële randvoorwaarden bij de keuze die ouders maken bij de verdeling van arbeid en zorg wordt daarnaast de bestaande ICK behouden.Vanwege de bijzondere positie van ouders met een gehandicapt kind, wordt met de middelen van de huidige TOG een regeling binnen het zorgdomein vormgegeven.
- **Participatie:** Er is een toename van het thuis zorgen voor kinderen. Per saldo neemt de werkgelegenheid in uren af (-1,5%). Dit komt met name door het verhogen van het kindgebonden budget en het afschaffen van de kinderopvangtoeslag hetgeen resulteert in een verhoging van de marginale druk. Het arbeidsaanbod in uren neemt af (-0,9%). Daarbij neemt met name het arbeidsaanbod onder alleenstaande ouders af (-6,7%) onder andere door vergroting van de armoedeval.
- **Inkomenseffecten:** De inkomenseffecten kennen een grote spreiding. Ca. 50% van de huishoudens gaat erop vooruit. Ongeveer 20% gaat er meer dan 5% op vooruit. Ongeveer 20% van de huishoudens gaat er meer dan -5% op achteruit en ca. 10% meer dan -10% op achteruit. De inkomenseffecten zijn positiever voor de lagere inkomens. De inkomenseffecten zijn voor gebruikers van formele kinderopvang, uitgaande dat zij geen andere keuzes in gebruik maken, vrijwel altijd negatief. De helft van hen gaat er meer dan -10% op achteruit.
- **Ontwikkeling kind:** Er is weinig informatie over de effecten op de ontwikkeling van het kind omdat de keuze hoe het kindbudget wordt ingezet geheel aan ouders wordt gelaten.

Thema 5 Kindregelingen

Beleidsvariant 4 Participatie

Besparingen in 2011-2015, in mld. euro's

	2011	2012	2013	2014	2015	Structureel
Participatie	0	1,6	1,7	1,8	1,8	1,8

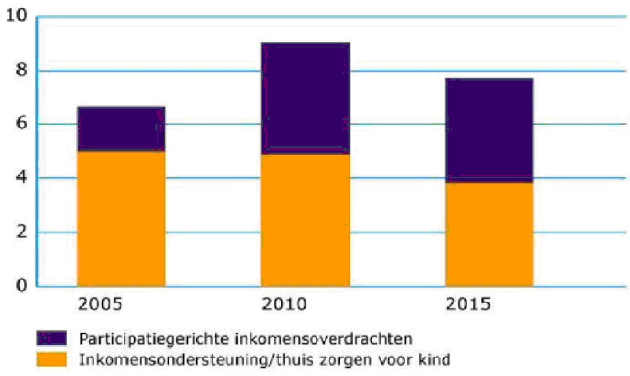
Omschrijving variant

Het stelsel aan kindregelingen wordt vereenvoudigd waarbij de balans tussen participatiebevordering en inkomensondersteuning in beperkte mate wordt verschoven richting participatie. Op het participatiebudget wordt 15% bezuinigd, op de inkomensondersteuning 25%.

Het stelsel ziet er als volgt uit:

- Een kindbudget met inkomensonafhankelijk basisbedrag van € 780 per kind en inkomensafhankelijke kop per kind (lager dan het huidige kindgebonden budget maar met de huidige inkomensgrens en afbouwpercentage).
- De alleenstaande ouderkorting en de 20% toeslag voor alleenstaande ouders in de bijstand worden afgeschaft. Ervoor in de plaats komt een kopje op het kindbudget voor alleenstaande ouders met kinderen tot 18 jaar van € 1859 per ouder ongeacht of deze werkt of niet.
- De kinderopvangtabel wordt versoberd. De bijdrage voor het eerste kind gaat met 7,65% punt omlaag en van het tweede en volgende kind met 1,53% punt.
- De aanvullende alleenstaande ouderkorting wordt samengevoegd met de ICK. De opbouw start en eindigt bij de huidige inkomensgrenzen van de ICK en gaat uit van het huidige startbedrag. Het opbouwpercentage voor alleenstaanden is 8% en voor paren 5% (hoger dan in de huidige situatie).
- De overige regelingen worden afgeschaft. De financiële middelen voor de huidige TOG worden overgeheveld naar het zorgdomein.

Resterend budget per type regeling in prijzen 2009 (x 1 mld euro)



Onderbouwing en maatschappelijke effecten

- Het stelsel gaat uit van het belang van het bevorderen van arbeidsparticipatie met name voor alleenstaande ouders. Verder is een bijdrage in de kosten van kinderen vanuit de overheid gewenst om de kosten van kinderen niet al te belemmerend te laten zijn om kinderen te krijgen. Het stelsel zoekt een nieuwe balans tussen enerzijds inkomensondersteuning en participatiebevordering anderzijds. Tot slot is het stelsel vereenvoudigd om de effectiviteit te versterken.
- **Participatie:** Per saldo is sprake van een licht positief effect op de arbeidsparticipatie (+0,1% werkgelegenheid). Kostwinners gaan beperkt meer participeren door het lagere kindgebonden budget en alleenstaande ouders meer door verbetering van de armoedeval en het lagere kindgebonden budget.
- **Inkomenseffecten:** Voor ca. 80% van de huishoudens bedraagt het inkomenseffect bij directe implementatie tussen de 0 en -5%. 10% van de huishoudens gaat erop vooruit. Vooral bij alleenstaande ouders in de bijstand is sprake van forsere achteruitgang vanwege het vergroten van de prikkel tot meer arbeidsparticatie.
- Over **ontwikkeling kind** kan niet iets eenduidigs gemeld worden. Voor zover juist kwetsbare groepen meer gaan participeren is het mogelijk dat via de kinderopvang een positief effect op de ontwikkeling van kinderen uit kan gaan. Mogelijk negatief effect zou kunnen volgen uit het vergroten van de kans op armoede door de inkomens-achteruitgang aan de onderkant van het inkomensgebouw. Dit is echter afhankelijk van de vraag of deze groepen meer gaan participeren.

Implementatie

Implementatie van de variant is bij finale besluitvorming in de zomer van 2010 mogelijk per 2012. Afhankelijk van de keuze voor (de module en) uitvoerders van de regelingen zouden onderdelen langere implementatietermijn kunnen vragen. Stappen naar dit stelsel kunnen, indien nodig, eerder worden gezet door aanpassingen in de huidige regelingen te realiseren die het nieuwe stelsel mogelijk maken. Een voorbeeld hiervan is het afschaffen van de progressieve bedragen in de kinderbijslag.

Thema 5 Kindregelingen

Beleidsvariant 5 Nieuwe school

Besparingen in 2011-2015, in mld. euro's

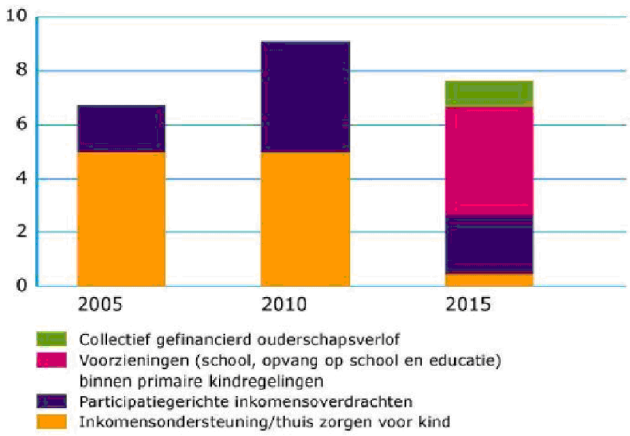
	2011	2012	2013	2014	2015	Structureel
Nieuwe school	0	1,8	1,8	1,8	1,8	1,8

Omschrijving variant

Een voorziening voor kinderen waar opvang voor kinderen over de hele dag en rondom de schooldag tussen 8 en 18 uur wordt aangeboden: de nieuwe school. Dit zou kunnen vanaf 2½ jaar maar gegeven de budgettaire ruimte wordt de nieuwe school aangeboden vanaf 4 jaar.

- Ouders krijgen beide keer acht weken collectief betaald ouderschapsverlof (80% loon). Te gebruiken t/m het kind 28 weken oud is.
- Van 0,5 tot 4 jaar oud is er kinderopvangtoeslag in de bestaande vorm.
- De nieuwe school wordt ook verantwoordelijk voor de voor- en naschoolse opvang van kinderen van 4 tot en met 12 jaar, die op school (of eventueel nabij de school) plaatsvindt. De nieuwe school is gedurende 48 weken open van 8 tot 18 uur en binnen die tijd zorgt de nieuwe school voor opvang en het onderwijs conform de huidige onderwijstijden. Kosten hiervan zijn geschat tussen de € 3,1 en de € 5,1 mld.
- Er is een kindbudget analoog aan de systematiek van het huidige kindgebondenbudget. De inkomensgrens wordt verlaagd naar € 14.750.
- Alle overige kindregelingen vervallen.

Resterend budget per type regeling in prijzen 2009 (x 1 mld. euro)



Onderbouwing en maatschappelijke effecten

- De nadruk komt te liggen op de doelstellingen arbeidsparticipatie en ontwikkeling kind. Centraal staat het bieden van een voorziening die opvang voor kinderen over de hele dag en rondom de schooldag organiseert.
- **Participatie:** Per saldo resulteert een daling in de werkgelegenheid in uren (-0,2%), met name door afschaffing van de ICK en de verruiming van de uitbetaling van het ouderschapsverlof. Het arbeidsaanbod van kostwinners en alleenstaanden neemt toe, terwijl het arbeidsaanbod van partners afneemt. Door een aaneensluitende dagindeling voor kinderen krijgen ouders meer tijd zich aan te bieden op de arbeidsmarkt. Over de vraag of dit effect heeft op de participatiebeslissing is nog geen empirisch bewijs voorhanden.
- **Inkomenseffecten:** Voor ca. 99% van de huishoudens is sprake van een negatief inkomenseffect. Dit komt doordat de meeste financiële tegemoetkomingen vervallen. Het voordeel van het vervallen van de kinderopvangkosten is beperkt omdat de nettokosten nu al laag zijn en het gebruik van kinderopvang vanaf 4 jaar beperkt is. De inkomens die wel profiteren bestaan vooral uit kinderopvanggebruikers met een inkomen vanaf ca. drie keer modaal. Van de alleenstaanden heeft 70% een inkomenseffect groter dan -10%.
- **Ontwikkeling kind:** Het ouderschapsverlof maakt individuele aandacht voor baby's gemakkelijker, hetgeen goed uit kan pakken voor de ontwikkeling van het kind. Kinderopvang is goed voor de ontwikkeling van kinderen uit lage inkomensgroepen. Indien deze hier meer gebruik van gaan maken door het aanbod van een gratis voorziening is dit positief voor de ontwikkeling van het kind.

Implementatie

- School en gemeente hebben tijd nodig om de 'nieuwe school' te organiseren.
- Een groeimodel zal nodig zijn waarbij in de begin jaren, sommige opvang nog steeds buiten de school zal plaatsvinden.

1 Kindregelingen in perspectief

1.1 Inleiding

De geboorte van een kind is een van de meest bijzondere momenten in het leven van ouders. De komst van een kind geeft ouders direct een belangrijke verantwoordelijkheid en stelt hen voor talloze keuzes in opvoeding en verzorging. Ook tijdsbesteding en financiële beslissingen worden opnieuw afgewogen wanneer kinderen worden geboren. In 2009 waren er ruim 3,5 mln kinderen onder de 18 jaar in Nederland. Een groot deel van deze kinderen is financieel afhankelijk van en wordt onderhouden door hun ouders of verzorgers. Zij betalen voor het levensonderhoud, school en activiteiten in vrije tijd. De overheid ondersteunt ouders sinds decennia hierbij met verschillende tegemoetkomingen. De primaire kindregelingen waarmee de overheid dat ondermeer doet, zijn onderwerp van heroverweging.

Beleid dat kinderen raakt, geniet met recht grote belangstelling. Kinderen zijn de toekomst van Nederland en nemen een kwetsbare positie in de samenleving in en verdienen de aandacht van de overheid. De opdracht van de werkgroep is beperkt. Een groot deel van het beleid gericht op kinderen, zoals primair onderwijs en jeugdzorg valt buiten de scoop van de opdracht van de werkgroep. De werkgroep is gevraagd varianten te presenteren die besparen op regelingen die aan ouders een financiële tegemoetkoming geven. Dat maakt dat dit rapport een zakelijke en technische en daarmee beperkte invalshoek heeft. De werkgroep wil benadrukken dat zij kinderen niet primair ziet en beleeft als iets zakelijks. Beleid dat het welzijn van kinderen raakt is geen zakelijke aangelegenheid. Er bestaan dan ook talloze inzichten over wat goed is voor kinderen. Dit is afhankelijk van persoonlijke ervaringen, levensbeschouwing, maatschappijvisie en vele andere factoren. De werkgroep heeft gepoogd een veelvoud van mogelijkheden te presenteren. Op die manier kan de politiek op basis van eigen visie een keuze maken uit de varianten.

1.2 Onderwerp van de heroverweging

Vele regelingen, verschillende doelstellingen...

In 2010 geeft de Rijksoverheid €9,1 mld uit aan primaire kindregelingen: regelingen die specifiek gericht zijn op het bijdragen aan de kosten van kinderen (Versantvoort, 2009). Deze €9,1 mld wordt nu uitgegeven via elf verschillende regelingen en vormen de taakopdracht van de Heroverweging Kindregelingen[1]. Van de regelingen wordt €2,1 mld uitgekeerd via fiscale regelingen en €7 mld via tegemoetkomingen. Deze uitgaven heroverwegen, vraagt van de werkgroep een analyse waartoe deze regelingen dienen en hoe zij in de praktijk uitwerken.

De primaire kindregelingen richten zich voornamelijk op tegemoetkoming in de kosten van kinderen en het stimuleren van arbeidsparticipatie. Dit zijn algemene doelstellingen, die niet altijd eenduidig zijn. Zo kan inkomensondersteuning generiek aan alle gezinnen worden gegeven, maar kan het ook tot doel hebben specifieke doelgroepen te ondersteunen. Inkomensondersteuning kan ook ouders faciliteren die thuis willen zorgen voor hun kind. Ook kunnen van elkaar verschillende maatregelen dezelfde doelstellingen hebben.

[1] Zie de bijlagen voor de gehele taakopdracht en het budgettair beslag.

Zo kan gepoogd worden participatie te stimuleren door de marginale druk van de minstverdienende partner te verlagen of door voorzieningen aan te bieden aan werkende ouders.

Naast inkomensondersteuning en arbeidsparticipatie is in mindere mate sprake van primaire kindregelingen die zich richten op de ontwikkeling van het kind. Deze doelstelling zien we wel terug in de secundaire kindregelingen, bijvoorbeeld in de financiering van het funderend onderwijs en het VVE beleid.

Een lange historie heeft geleid tot een complex stelsel...
Kindregelingen kennen een lange historie. Zo werd het eerste wetsvoorstel kinderbijslag eind 1938 al ingediend en in latere jaren vele malen in opzet veranderd. De lange ontstaansgeschiedenis heeft geleid tot een opeenstapeling van regelingen waarbij elke regeling op zichzelf historisch verklaarbaar in elkaar zit, maar het stelsel als geheel complex is geworden, regelingen tegen elkaar inwerken en niet altijd aansluit bij de actuele context. Het is de eerste keer dat dit stelsel integraal wordt bezien.

In deze paragraaf volgt een basale beschrijving van de regelingen zoals deze in de huidige constellatie bedoeld zijn. De *kinderbijslag* is de enige regeling die ouders een inkomensonafhankelijke en dus generieke ondersteuning geeft, waarmee de inkomensverschillen tussen huishoudens met en huishoudens zonder kinderen worden verkleind. Het *kindgebonden budget* is een toeslag die aan ongeveer dezelfde doelgroep wordt toegekend, maar inkomensafhankelijk is en daarmee een ondersteuning biedt voor ouders met lage en middeninkomens. Verder zijn er drie specifieke inkomensregelingen. De *TOG* is een inkomensonafhankelijke tegemoetkoming in de kosten van het thuis verzorgen van een gehandicapt kind en een blijk van waardering hiervoor. De *WTOS* is in de taakopdracht opgenomen voor het deel dat betrekking heeft op kinderen tot 18 jaar. Dit is een inkomensafhankelijke tegemoetkoming voor onderwijsbijdrage en schoolkosten zodat ouders van kinderen tot 18 jaar in de beroepsopleidende leerweg en het onbekostigd voortgezet onderwijs de financiële mogelijkheden hebben hun kinderen onderwijs te laten volgen. De *aftrek levensonderhoud kinderen* is een tegemoetkoming in de kosten van kinderen in specifieke gevallen. Het gaat om belastingplichtigen die geen recht op kinderbijslag hebben en waar het kind ook geen recht heeft op studiefinanciering. Deze ouders kunnen een forfaitair bedrag aftrekken. De uitgaven worden in aanmerking genomen voor zover de belastingplichtige niet dan met groot bezwaar kunnen ontrekken aan het doen van die uitgaven en de kinderen (tot 30 jaar) in belangrijke mate worden onderhouden door deze belastingplichtige. In het fiscale stelsel is er verder nog de *kindertoeslag vrijstelling in box 3* die het heffingsvrijvermogen voor ouders verhoogt.

Alleenstaande ouders hebben veelal recht op bovenstaande regelingen, maar hebben tevens recht op twee specifieke regelingen. Zo is er de *alleenstaande ouderkorting* die een tegemoetkoming geeft aan alleenstaanden met kinderen (tot het oudste kind 27 jaar is) die is ingegeven vanuit de gedachte dat een gezin van een alleenstaande ouder meer kost dan dat van (de helft) van een twee oudergezin. Daarnaast is er *de aanvullende alleenstaande ouderkorting* ter bevordering van de arbeidsparticipatie van de alleenstaande ouder met een kind jonger dan 16 jaar.

Ten behoeve van het aantrekkelijker maken van (meer) werken door alleenstaanden en 'minst verdienende partners' met kinderen zijn er verschillende regelingen. De

inkomensafhankelijke combinatiekorting geeft een fiscale korting aan de minstverdienende partner.

De *ouderschapsverlofkorting* is een fiscale tegemoetkoming onder voorwaarden, in geval ouderschapsverlof wordt opgenomen, die het combineren van arbeid en zorg mogelijk maakt. De *kinderopvangtoeslag* is een bijdrage in de kosten van kinderopvang om ouders beter arbeid en zorg te kunnen laten combineren. Binnen de kinderopvang[2] zijn maatregelen genomen om kinderen hun talenten te kunnen laten ontwikkelen. Voor die kinderen die gebruik maken van de kinderopvang geldt dat bijvoorbeeld via de harmonisering van VVE, peuterspeelzalen en kinderopvang het doel ontwikkeling kind in dat kader is meegenomen.

...daarnaast zijn er nog vele andere regelingen

De heroverweging heeft zich over de primaire kindregelingen gebogen, maar heeft hiermee niet alle collectief gefinancierde tegemoetkomingen bezien die beschikbaar zijn voor ouders. De overheid investeert daarnaast namelijk ook in andere soorten maatregelen die ten goede komen aan kinderen en hun ouders. Secundaire kindregelingen, zoals de gratis zorgverzekering voor kinderen die onderdeel is van de zorgverzekeringswet, en de extra bijstand die alleenstaanden ontvangen wanneer zij thuiswonende kinderen hebben, zijn geen onderdeel van de taakopdracht. Hetzelfde geldt voor regelingen die ouders ondersteunen bij de fase rondom de geboorte van kinderen (zwangerschapsverlof, kraamzorg[3]) en het gezinsondersteunend beleid zoals jeugd(gezondheids)zorg, centra voor jeugd en gezin en jeugdbescherming, net als door de gemeenten gecoördineerde zaken als peuterspeelzalen. Het funderend onderwijs en bijvoorbeeld ook de gratis schoolboeken, zijn verder onderdeel van de heroverweging productiviteit onderwijs. De secundaire kindregelingen zijn in de heroverweging in principe buiten beschouwing gelaten, tenzij in de variant het logischerwijs op basis van de uitgangspunten of analyse paste bij de uitwerking. In aanvulling op de regelingen in de taakopdracht beschouwt de werkgroep verder de *uitzonderingsbepaling van het afbouwen van de overdraagbaarheid van de algemene heffingskorting* voor ouders met kinderen jonger dan 5 jaar ook als een primaire kindregeling. Deze wordt daarom wel in de beschrijving en de groslijst meegenomen. Door deze veelheid aan andere regelingen is sprake van veel raakvlakken met andere werkgroepen. De voornaamste betreffen de werkgroep toeslagen, uitvoering belastingen, afstand arbeidsmarkt en productiviteit onderwijs.

1.3 Legitimiteit overheidsingrijpen

De bovenstaande beschrijving van de regelingen geeft een feitelijk beeld van de doelen die worden nagestreefd met regelingen. In de heroverweging is ook bezien wat de mogelijke legitimatie kan zijn voor overheidsingrijpen. Deze paragraaf geeft een (niet uitputtend) overzicht van mogelijke (economische) legitimatie van overheidsingrijpen. Deze redeneringen zijn veelal geen expliciete afweging geweest bij het instellen of wijzigen van de regelingen maar zullen over de hele linie wel mee hebben gespeeld bij de beleidsvorming.

Externe effecten en inkomensondersteuning...

De overheid heeft in de kindregelingen geen expliciet beleid om op macro niveau de positieve externe effecten (bijvoorbeeld de vergrijzing tegengaan) of de negatieve externe effecten (belasting van het milieu) van kinderen te beïnvloeden. Nederland kent geen actieve bevolkingspolitiek. Wel komt de overheid ouders tegemoet in de

[2] Zie voor meer toelichting en informatie 'Muis op de creche', Lucy L. Cousins, juni 2009.
[3] Kraamzorg is onderdeel van de heroverweging curatieve zorg.

kosten van kinderen waarmee zou kunnen worden voorkomen dat de kosten van kinderen, het krijgen ervan niet al te veel belemmert. Ondanks de gedeeltelijke tegemoetkomingen van de overheid, kosten kinderen overigens nog altijd geld. Met de tegemoetkomingen, generiek en specifiek, levert de overheid tevens een bijdrage aan het voorkomen van het in armoede opgroeien van kinderen. Armoede onder kinderen wordt niet alleen ervaren als onrechtvaardig maar heeft tevens mogelijk negatieve externe effecten (toekomstige kosten voor de maatschappij voortkomend uit armoede) die voorkomen kunnen worden als de overheid ondersteunt. Voor alleenstaande ouders is er aanvullende specifieke inkomensondersteuning. Alleenstaande ouders hebben relatief vaker een laag inkomen en zitten vaker in de bijstand.

...participatiebevordering[4]...
De overheid zet tevens in op regelingen die een financiële prikkel geven aan ouders (of de minst verdienende partner) om te werken. Ouders hebben minder tijd om zich op de arbeidsmarkt aan te bieden en moeten daarvoor vanwege opvang ook hogere kosten maken dan mensen zonder kinderen: de relatieve prijs van arbeid is daardoor hoger voor deze groep, en dit beïnvloedt vooral de arbeidsdeelname van de minst verdienende partner. De overheid kan het wenselijk vinden hierop in te grijpen. Daarnaast kan de overheid ook ingrijpen om negatieve effecten van ander beleid te mitigeren. Zo wordt het marginale tarief voor ouders, waarbij de meeste aandacht uitgaat naar de minstverdienende partner, gedrukt om werken financieel aantrekkelijker te maken. De participatiebevordering kan ook worden geschaard onder het argument dat armoede zoveel mogelijk voorkomen dient te worden. Naast deze economische argumenten spelen andere overwegingen om participatie te stimuleren uiteraard ook een belangrijke rol: meedoen in de samenleving, sociale contacten en zelfontplooiing.

...inkomensondersteuning en thuis zorgen voor kinderen...
Inkomensondersteunende regelingen bieden ouders meer financiële mogelijkheden om ervoor te kiezen dat één van de twee ouders thuis voor de kinderen zorgt. De legitimatie die hieraan ten grondslag kan liggen is ouders te faciliteren in de keuze om (in een bepaalde fase) één ouder thuis bij de kinderen te hebben, bijvoorbeeld wanneer ouders de eerste levensfase van het kind geheel thuis willen verzorgen. De combinatie van deze en eerder genoemde maatregelen ten behoeve van arbeidsparticipatie biedt ouders de financiële ruimte keuzes te maken in de wijze waarop zij arbeid en zorg combineren.

...en ontwikkeling van kinderen...
Economische efficiency argumenten zijn een legitimatie voor overheidsingrijpen ten behoeve van de ontwikkeling van het kind. Een betere opleiding leidt bijvoorbeeld tot een beter betaalde baan, wat leidt tot meer belastinginkomsten en minder uitgaven aan uitkeringen of justitie. Het verschil tussen het maatschappelijke en het private rendement en het mogelijk onvoldoende meenemen van lange termijn baten door individuele beslissers, kunnen redenen zijn voor een onderinvestering en legitimeren daarmee overheidsingrijpen. Overheidsmaatregelen ten behoeve van de ontwikkeling van het kind worden daarnaast onderbouwd vanuit de visie dat alle kinderen recht hebben hun talenten zo goed mogelijk te ontwikkelen en benutten.

[4] Participatie is een breed begrip waar bijvoorbeeld ook vrijwilligerswerk onder kan vallen. In dit rapport wordt altijd gedoeld op arbeidsparticipatie.

...zijn argumenten maar geven geen onderbouwing voor mate van ingrijpen
Al de genoemde argumenten voor overheidsingrijpen zeggen op zich nog niets over de balans tussen enerzijds de collectieve en anderzijds de private verantwoordelijkheid. De maatschappelijk optimale wijze van overheidsingrijpen in de vorm van bijvoorbeeld financiële ondersteuning kan niet op voorhand uit bovenstaande analyse worden gehaald. Dit is dan ook afhankelijk van politieke keuzes.

1.4 Maatschappelijke ontwikkelingen beïnvloeden de uitgaven

In Nederland zijn er ruim 3,5 mln kinderen (onder de 18). Het aantal geboorten is in de afgelopen jaren gedaald. Zo werden in 2007 181.336 kinderen geboren; bijna 25.000 minder dan in 2000. Verwacht wordt dat het geboortecijfer zal blijven schommelen rond het huidige niveau[5]. Daarnaast is er ook de groei van de kinderloosheid in Nederland. Het aandeel jonge inwoners (van 0 tot 20) zal door de lagere aantallen geboortes volgens de CBS prognoses dalen van 3.935.594 (24%) in 2008 naar 3.601.149 (21%) in 2025. De prognose van het CBS stelt dat in 2032 het aantal sterfgevallen het aantal geboorten zal overtreffen, en de bevolking dan nog wel door immigratie groeit. Prognose is dat tegen 2040 er door het aantal sterfgevallen sprake is van een krimpende bevolking (CBS, 2009).

De komst van kinderen betekent in Nederland niet dat vrouwen stoppen met betaalde arbeid. Bijna 70% van de Nederlandse vrouwen heeft betaald werk (Portegijs, Keuzekamp, 2008). Anders dan in de omringende landen blijft het aantal gewerkte uren in Nederland echter op een laag niveau, terwijl dat elders stijgt naarmate de kinderen ouder worden. Hierdoor behoort de feitelijke arbeidsparticipatie van Nederlandse vrouwen - in uren gemeten - tot de laagste in Europa[6].

Veel ouders die werken maken gebruik van kinderopvang. Door groei in arbeidsparticipatie neemt het gebruik van kinderopvang toe. In de dagopvang wordt over een aantal jaar afvlakking van de groei en uiteindelijk stabilisatie verwacht, maar de groei van de buitenschoolse opvang blijft naar verwachting toenemen. Reden is het effect van groeiende participatie, de motie "van Aartsen-Bos"[7] en de doorwerking van de sterkere groei in de dagopvang van de afgelopen jaren. Het CPB raamde in april 2009 dat vooral de participatie van vrouwen in de leeftijd 45-49 toeneemt. Dat kan ertoe leiden dat de relevante doelgroep voor BSO nog kan groeien. Ook een lichte groei bij de leeftijdsgroep van 35-44 kan hier aan bijdragen. De verdere groei van de deelname aan kinderopvang is met onzekerheid omgeven en hangt samen met de groei van arbeidsparticipatie en substitutie-effecten.

De uitgaven aan de kindregelingen uit de taakopdracht was in 2002 €5322 mln (1,1% BBP) en is in 2009 gestegen tot €9495 mln (1,7% BBP) (zie onderstaande tabel). In internationaal perspectief kan opgemerkt worden dat volgens een meting van de OECD Nederland in 2003 aan 'family spendings in cash' een lager percentage van het BBP uitgaf dan het gemiddelde in de OECD landen[8] en volgens de vergelijking daarmee in de middenmoot van OECD landen zit. Aangetekend moet worden dat dergelijke vergelijkingen altijd enigszins mank gaan.

[5] Zie grafiek 1 in bijlage 5.
[6] Zie grafiek 2 in bijlage 5.
[7] Vanaf 1/8/2007 zijn schoolbesturen verantwoordelijk voor het (laten) organiseren van voor- en naschoolse opvang of van faciliteiten waarbinnen andere partijen dat doen. Het schoolbestuur moet zich tot het uiterste inspannen om aan zijn organisatieverplichting te voldoen.
[8] Zie grafiek 3, in bijlage 5.

De OECD stelt bijvoorbeeld dat alleen gekeken is naar exclusieve tegemoetkomingen voor gezinnen, en andere vormen van ondersteuning in bijvoorbeeld de zorg niet zijn meegenomen.

Tabel 1.1 Ontwikkeling van de uitgaven uit de taakopdracht (x 1 mln euro, in lopende prijzen)

	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Kinderbijslag	3118	3207	3238	3217	3196	3374	3387	3389	3352
Kinderkorting*	280	355	475	570	695	645			
Kindertoeslag**						68			
Kindgebonden budget							832	1045	940
Kinderopvang ***	483	503	685	667	921	2058	2825	2825	2612
Ouderschaps-verlofkorting****					33	19	28	78	90
Combinatiekorting	415	465	740	830	865	980	950	1250	1255
Alleenstaande ouderkorting	440	465	480	475	480	490	540	345	355
Aanv. alleenstaande ouderkorting	115	120	115	115	120	130	155	175	175
Kindertoeslag vrijstelling box 3	17	17	18	18	19	20	21	22	22
Aftrek levensonderhoud kinderen	145	160	165	185	200	195	200	200	205
WTOS (TS 17-)*****	289	295	315	205	197	195	180	106	34
TOG******	20	25	27	33	38	49	53	60	30
Totaal	**5322**	**5612**	**6258**	**6315**	**6764**	**8223**	**9171**	**9495**	**9070**

** tot 2007, daarna Kindertoeslag*
*** voor 2008, maar uitgekeerd in 2007. Is in 2008 omgezet naar het kindgebondenbudget*
**** vanaf 2005 is dit een toeslag. Voorgaande bedragen zijn uitgaven aan kinderopvang*
***** Pas vanaf 2006*
****** Vanaf 2010 grotendeels overgeheveld naar het kindgebonden budget*
******* Het bedrag van de TOG in de begroting van 2010 wijkt door wijziging van regelgeving af van het hiergenoemde bedrag uit de taakopdracht. Zie voor een toelichting tabel 5 in bijlage 1.*

1.5 Wat ontvangen ouders en wat geven ze uit?

Om een beeld te hebben van de wijze waarop de uitgaven aan primaire kindregelingen worden verdeeld wordt in deze paragraaf een overzicht gegeven van de uitgaven en de tegemoetkomingen van verschillende type huishoudens. Het gaat daarbij, om gemiddelden per huishoudcategorie die voor specifieke huishoudens kunnen afwijken afhankelijk van keuzes en omstandigheden.

Veel regelingen met verschillende aantallen gebruikers en verschillende hoogte van tegemoetkomingen...

Tabel 1.2 geeft een overzicht van de gemiddelde bedragen die per huishouden en per kind worden ontvangen vanuit de verschillende kindregelingen. De aantallen zijn de feitelijke gebruikers. Waar sprake is van niet-gebruik, vanwege bijvoorbeeld onbekendheid met de regeling of gewetensbezwaren, zal het aantal rechthebbenden hoger liggen. Tabel 1.3 geeft inzicht in de uitvoeringskosten van de regelingen.

Tabel 1.2 Budgetten (in euro's per jaar) en aantal gebruikers per regeling in 2010

Regeling	Budgettair beslag (x 1 € mln.)	Aantal huishoudens	Aantal kinderen	Gem. per huishouden (x 1€)	Gem. per kind (x 1€)
Kinderbijslag*	3.352	1.913.000	3.469.000	1.752	810
Kindgebonden budget	940	1.100.000	2.200.000	856	427
Kinderopvangtoeslag	2.612	420.000	691.000	6.219	3.780
Ouderschapsverlofkorting	90	65.000	NB	1.385	NB
Combinatiekorting	1.255	945.000	NB	1.328	NB
Alleenstaande ouderkorting	355	400.000	NB	888	NB
Aanv. alleenstaande ouderkorting	175	180.000	NB	972	NB
Kindertoeslag vrijstelling box 3	22	340.000	NB	65	NB
Aftrek levensonderhoud kinderen	205	229.000	NB	895	NB
WTOS	34	57.288	59.000	593	576
TOG[9]	30	35.000	37.000	857	811
Overdraagbaarheid AHK 5 jaar[10]	30	115.000	NB	265	NB

**In de tabel wordt bij de kinderbijslag het aantal telkinderen genoemd.*

...leiden tot grote verschillen in de hoogte van tegemoetkomingen ten opzichte van de situatie met een lumpsumbudget

Er is een sterke differentiatie in de hoogte van tegemoetkomingen die gezinnen ontvangen. Een alleenverdienergezin met een kind van twee jaar en een inkomen van 2½ keer modaal ontvangt €780 per jaar, exclusief de overdraagbaarheid van de algemene heffingskorting, en een alleenstaande ouder van een tweejarige die 4 dagen kinderopvang gebruikt en wettelijk minimumloon verdient ontvangt €16.490. Ter vergelijking wanneer de tegemoetkoming voor kinderen beperkt zou zijn tot een regeling waarbij ouders voor ieder kind één gelijk lumpsum budget jaarlijks zouden ontvangen komt dat neer op een jaarlijks bedrag van circa €2600 per kind. Na de beoogde bezuiniging van 20% zou een jaarlijks bedrag van circa €2100 per kind resteren.

Methodiek: feitelijke gemiddelde uitgaven aan kinderen worden bepaald door kosten toe te delen aan gezinsleden...

De navolgende bedragen voor uitgaven aan kinderen op huishoudniveau zijn gebaseerd op een studie van het CBS naar equivalentiefactoren. Met equivalentiefactoren is het mogelijk besteedbare inkomens van verschillende huishoudtypen te vergelijken. In het onderzoek van het CBS zijn de bestedingen van huishoudens verdeeld over de verschillende huishoudleden: kostwinner, partner en kinderen (CBS, 2004). Het gaat hierbij om de feitelijke uitgaven en dus niet de minimaal noodzakelijke uitgaven. Daarnaast hangt de hoogte van de uitgaven af van de gebruikte toedeling.

Een deel van de goederen wordt specifiek door kinderen of volwassenen gebruikt (bijvoorbeeld kinderkleding en volwassenenkleding). Andere goederen worden door beide gebruikt (voedsel) of collectief door het huishouden geconsumeerd (bijvoorbeeld de woning).

[9] Het budget van de TOG in de begroting 2010 wijkt door wijziging van regelgeving af van het hiergenoemde bedrag uit de taakopdracht. Dit heeft ook effect op de aantallen gebruikers. Zie voor een toelichting tabel 5 in bijlage 1.
[10] Regeling is geen onderdeel van de originele taakopdracht.

Voor elk goed wordt op basis van empirische of modelmatige gegevens berekend welk deel aan de kinderen toevalt en welk deel aan de kostwinner en eventuele partner. De bij elkaar opgetelde bedragen leveren de gemiddelde bestedingen voor de kinderen.

...zowel huishoudens als inkomenscategorieën worden vergeleken...
Tabel 1.3 geeft een overzicht van de uitgaven en tegemoetkomingen van verschillende huishoudtypes bij hetzelfde inkomensniveau. De huishoudens zijn gekozen zodat huishoudsamenstellingen (alleenverdiener, alleenstaande, tweeverdiener) bij gelijke inkomens vergeleken kunnen worden. Tabel 1.3 is exclusief de uitgaven en tegemoetkomingen in het kader van kinderopvang, deze worden in tabel 1.4 meegenomen.

...en toeslag voor alleenstaande ouders in de bijstand is als tegemoetkoming meegeteld
In de bijstand is een kopje (20%) specifiek voor alleenstaande ouders. Deze maakt oorspronkelijk geen onderdeel uit van de taakopdracht maar is in de analyse van tegemoetkomingen wel meegenomen omdat dit kopje is bedoeld voor de kosten van kinderen. In de bijlage 5 is in tabel a aangegeven hoe de verhouding tussen tegemoetkoming en uitgaven is indien het kopje in de bijstand niet wordt meegenomen.

tegemoetkomingen zijn afgezet tegen de gemiddelde uitgaven het hoogst bij alleenstaande ouders en het laagst bij alleenverdieners...
Ten opzichte van de uitgaven is de tegemoetkoming het hoogst voor alleenstaande ouders, daarna voor tweeverdieners en het laagst voor alleenverdieners. Bij bijvoorbeeld een modaal inkomen en twee kinderen zijn de tegemoetkomingen bijvoorbeeld 75% van de uitgaven voor een alleenstaande ouder, 44% voor een alleenverdiener[11] en 50% voor tweeverdieners.

...door de hogere tegemoetkomingen voor alleenstaanden en tweeverdieners...
Het verschil tussen tweeverdieners en alleenverdieners is vooral een gevolg van de ICK. Het verschil tussen alleenstaande ouders en tweeverdieners is vooral te verklaren uit het kopje in de bijstand en de alleenstaande ouderkorting en aanvullende alleenstaande ouderkorting. Alleen de aanvullende alleenstaande ouderkorting is gericht op arbeidparticipatie. Het kopje in de bijstand draagt bij aan de werkloosheidsval die bij alleenstaande ouders bestaat. Door de veelheid aan inkomensondersteunende maatregelen gaan deze er niet of nauwelijks op vooruit wanneer ze vanuit een bijstandsuitkering gaan werken.

Tegemoetkomingen zijn afgezet tegen de gemiddelde uitgaven lager bij hogere inkomens, doordat de uitgaven aan kinderen sterk toenemen met het inkomen
Ten opzichte van de uitgaven nemen de tegemoetkomingen af naarmate het inkomen stijgt. Voor bijvoorbeeld een alleenstaande met twee kinderen zijn de tegemoetkomingen bijvoorbeeld 111% van de uitgaven bij een bijstandsinkomen, 90% bij het minimumloon, 75% bij een modaal inkomen en 43% bij tweemaal modaal. Dit is vooral een gevolg van het feit dat de uitgaven sterk toenemen naarmate het inkomen toeneemt.

[11] Deze percentages zijn exclusief de overdraagbaarheid van de algemene heffingskorting. De uitzondering van het afschaffen van de overdraagbaarheid zelf groeit in en bedraagt structureel 1987 euro voor ouders met kinderen tot 5 jaar.

Tabel 1.3 Kindregelingen: gemiddelde uitgaven en tegemoetkomingen (cijfers 2010) in euro's per jaar

	Gem. uitgaven	Tegemoetkoming	Tegemoetkoming /gem. uitgaven
Bijstand			
Eenouder met 1 kind (2 jr)	4.220	4.910	116%
Eenouder met 2 kinderen (2, 6 jr)	5.550	6.170	111%
Eenouder met 3 kinderen (2, 6, 10 jr)	7.310	7.300	100%
Paar met 1 kind (2 jr)	2.940	1.790	61%
Paar met 2 kinderen (2, 6 jr)	4.720	3.050	65%
Paar met 3 kinderen (2, 6, 10 jr)	6.180	4.180	68%
Minimumloon			
Eenouder met 1 kind (2 jr)	5.250	4.890	93%
Eenouder met 2 kinderen (2, 6 jr)	6.810	6.150	90%
Eenouder met 3 kinderen (2, 6, 10 jr)	8.880	7.280	82%
Alleenverdiener met 1 kind (2 jr)	3.490	1.790	51%
Alleenverdiener met 2 kinderen (2, 6 jr)	5.580	3.050	55%
Alleenverdiener met 3 kinderen (2, 6, 10 jr)	7.240	4.180	58%
Modaal			
Eenouder met 1 kind (2 jr)	7.230	5.680	79%
Eenouder met 2 kinderen (2, 6 jr)	9.270	6.930	75%
Eenouder met 3 kinderen (2, 6, 10 jr)	11.960	8.060	67%
Alleenverdiener met 1 kind (2 jr)	4.230	1.410	33%
Alleenverdiener met 2 kinderen (2, 6 jr)	6.720	2.670	40%
Alleenverdiener met 3 kinderen (2, 6, 10 jr)	8.660	3.800	44%
Tweeverdiener** met 1 kind (2 jr)	4.700	2.650	56%
Tweeverdiener met 2 kinderen (2, 6 jr)	7.270	3.600	50%
Tweeverdiener met 3 kinderen (2, 6, 10 jr)	9.820	4.550	46%
1,5*Modaal			
Eenouder met 1 kind (2 jr)	9.300	5.100	55%
Eenouder met 2 kinderen (2, 6 jr)	11.770	6.040	51%
Eenouder met 3 kinderen (2, 6, 10 jr)	15.050	6.990	46%
Alleenverdiener met 1 kind (2 jr)	5.440	780	14%
Alleenverdiener met 2 kinderen (2, 6 jr)	8.530	1.730	20%
Alleenverdiener met 3 kinderen (2, 6, 10 jr)	10.870	2.670	25%
Tweeverdiener** met 1 kind (2 jr)	5.940	2.020	34%
Tweeverdiener met 2 kinderen (2, 6 jr)	9.150	2.970	32%
Tweeverdiener met 3 kinderen (2, 6, 10 jr)	12.300	3.920	32%
2*Modaal			
Eenouder met 1 kind (2 jr)	11.210	5.100	45%
Eenouder met 2 kinderen (2, 6 jr)	14.190	6.040	43%
Eenouder met 3 kinderen (2, 6, 10 jr)	18.140	6.990	39%
Alleenverdiener met 1 kind (2 jr)	6.650	780	12%
Alleenverdiener met 2 kinderen (2, 6 jr)	10.470	1.730	17%
Alleenverdiener met 3 kinderen (2, 6, 10 jr)	13.320	2.670	20%
Tweeverdiener** met 1 kind (2 jr)	7.450	2.640	35%
Tweeverdiener met 2 kinderen (2, 6 jr)	11.500	3.590	31%
Tweeverdiener met 3 kinderen (2, 6, 10 jr)	15.420	4.530	29%
2,5*Modaal			
Eenouder met 1 kind (2 jr)	12.930	5.100	39%

Eenouder met 2 kinderen (2, 6 jr)	16.400	6.040	37%
Eenouder met 3 kinderen (2, 6, 10 jr)	21.000	6.990	33%
Alleenverdiener met 1 kind (2 jr)	7.740	780	10%
Alleenverdiener met 2 kinderen (2, 6 jr)	12.270	1.730	14%
Alleenverdiener met 3 kinderen (2, 6, 10 jr)	15.610	2.670	17%
Tweeverdiener met 1 kind (2 jr)	8.820	2.640	30%
Tweeverdiener met 2 kinderen (2, 6 jr)	13.640	3.590	26%
Tweeverdiener met 3 kinderen (2, 6, 10 jr)	18.280	4.530	25%

** Bedragen zijn exclusief uitgaven en tegemoetkomingen voor eventuele kinderopvang. In de inkomsten uit kindregelingen zijn meegenomen: kinderbijslag, kindgebonden budget, inkomensafhankelijke combinatiekorting, alleenstaande en aanvullende alleenstaande ouderkorting, en het kopje op de bijstandsuitkering voor alleenstaande ouders. De WTOS, TOG, vrijstelling box 3, ouderschapsverlofkorting, aftrek kosten levensonderhoud en de overdraagbaarheid van de algemene heffingskorting tot 5 jaar zijn niet meegenomen.*
*** Bij tweeverdieners is uitgegaan van de volgende combinaties: ½modaal+½modaal; modaal+½modaal; modaal+modaal; 1½ modaal+ modaal.*

De gemiddelde uitgaven per kind nemen af naarmate het aantal kinderen stijgt...

De uitgaven per kind nemen af naarmate het aantal kinderen in een gezin toeneemt. Zo zijn de uitgaven per kind voor een alleenverdiener met een modaal inkomen €4.230 bij 1 kind, €3.360 per kind bij twee kinderen en €2.890 per kind bij drie kinderen (zie ook tabel b in bijlage 5). Dit sluit aan bij het feit dat sommige regelingen een bedrag per gezin uitkeren of een lager bedrag voor extra kinderen.

...en de uitgaven nemen niet eenduidig toe met de leeftijd...

Met behulp van voornoemd equivalentieonderzoek kan berekend worden dat de uitgaven hoger zijn voor de jongste kinderen t/m 3 jaar (€4.233[12] per jaar) dan voor kinderen van 4-11 jaar (€3.995). Voor kinderen van 12-15 en 16-17 zijn de uitgaven weer hoger (€4.798, resp. €5.366).
Daarbij moet wel worden aangetekend dat het onderzoek gebaseerd is op de periode 1995-2005. In deze periode waren de kosten van schoolboeken (in het voortgezet onderwijs) en lesgeld voor 16- en 17-jarigen onderdeel van de uitgaven, Dit is in 2010 voor kinderen op het bekostigd voortgezet onderwijs niet meer het geval. Gelet op de hoogte van deze uitgaven (lesgeld €1013, prijspeil schooljaar 2009/2010; tegemoetkoming schoolboeken €316, prijspeil 2009) zullen de uitgaven aan kinderen van 12-17 jaar in de huidige situatie significant lager zijn en zal de toename van de uitgaven vanaf 12 jaar en vanaf 16 jaar die hierboven is geschetst zich in de praktijk in mindere mate voordoen[13].

...terwijl een aantal regelingen wel rekening houdt met uitgaven die oplopen met de leeftijd

Bij een aantal regelingen wordt meer tegemoetkoming gegeven aan oudere kinderen. De kinderbijslag is €780 per jaar voor kinderen van 0 t/m 5 jaar, €947 voor kinderen van 6 t/m 11 jaar en €1114 voor kinderen van 12 t/m 17 jaar. Het kindgebonden budget kent een verhoging voor 12 t/m 15 jaar van €231 en voor 16 en 17 jaar van €296. De ontwikkeling van de tegemoetkomingen kinderbijslag en kindgebonden budget sluiten niet aan bij de ontwikkeling van de uitgaven. Een vereenvoudiging van deze regelingen door niet te differentiëren naar leeftijd lijkt mogelijk.

[12] voor een alleenverdiener met modaal inkomen en één kind.
[13] Aangezien geen recente equivalentiefactoren bekend zijn is het niet mogelijk exact te bepalen wat het effect is van het wegvallen van het lesgeld en de uitgaven aan schoolboeken op de uitgaven aan kinderen vanaf 12 jaar.

De kinderopvang leidt tot extra uitgaven, maar ook extra tegemoetkomingen...

Tabel 1.4 laat zien dat het gebruik van kinderopvang extra uitgaven en ook extra tegemoetkomingen oplevert. Bij volledig gebruik van formele opvang gedurende de dagen dat wordt gewerkt, worden de uitgaven twee tot drie keer zo hoog. Ook de tegemoetkomingen nemen fors toe. De netto uitgaven zijn hoger voor gezinnen met een hoger inkomen.

...waardoor de tegemoetkomingen afgezet tegen de uitgaven toenemen voor de middeninkomens en hogere inkomens

Ten opzichte van andere tegemoetkomingen is de kinderopvangtoeslag relatief hoog voor midden en hoge inkomens wanneer deze wordt afgezet tegen de uitgaven. In de laatste twee kolommen wordt de verhouding tussen uitgaven en tegemoetkomingen met en zonder kinderopvang vergeleken. Voor de lagere inkomens is de verhouding tussen uitgaven en tegemoetkomingen ongeveer gelijk bij de situatie met en zonder kinderopvang. Bij hogere inkomens zijn de tegemoetkomingen afgezet tegen de uitgaven hoger in de situatie met kinderopvang dan zonder kinderopvang.

Tabel 1.4 Uitgaven aan kinderopvang en kinderopvangtoeslag (bedragen in euro's per jaar)

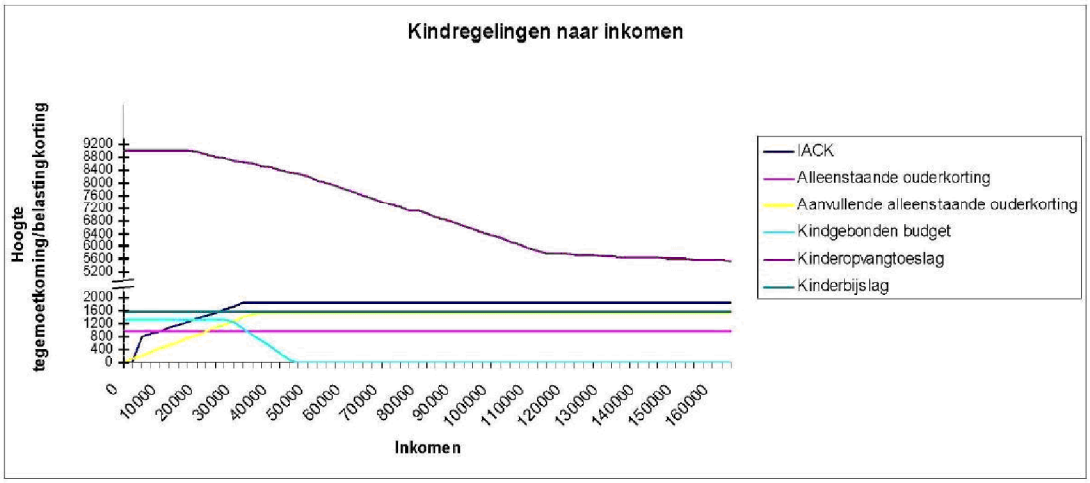
	Met kinderopvang				Zonder kinder-opvang
	Uitgaven kinderopvang	Kinder-opvang-toeslag	Netto uitgaven kinderopvang	Totale, tegemoet koming in % van uitgaven	Tegemoet-koming in % van uitgaven
Alleenstaande ouder minimumloon (4 dagen opvang per week)					
Kind 2 jaar	€11.954	€11.273	€681	94%	93%
Kind 6 jaar	€7.222	€6.718	€504	99%	109%
Tweeverdieners 1 + 0,5 modaal (3 dagen opvang per week)					
Kinderen 0+2 jaar	€17.932	€15.457	€2.475	66%	29%
Kinderen 2+6 jaar	€13.479	€11.192	€2.287	63%	32%
Tweeverdieners 1,5 + 1 modaal (3 dagen opvang per week)					
Kinderen 0+2 jaar	€17.932	€13.242	€4.690	52%	24%
Kinderen 2+6 jaar	€13.479	€8.014	€5.465	43%	26%

2 Onderbouwing van de gepresenteerde varianten

2.1 Het stelsel overziend: complex en tegengestelde doelstellingen

Het stelsel aan kindregelingen is complex...
De primaire kindregelingen kennen verschillende - en elkaar op onderdelen tegenwerkende -doelstellingen. Door de vele doelstellingen is een redelijk uitgebreid stelsel ontstaan met veel verschillende regelingen. Dit maakt het stelsel complex, zowel in de uitvoering als voor ouders. Deze complexiteit blijkt onder andere uit de cumulatie van regelingen voor bepaalde groepen (zie ook tabel 1.3), de verschillende leeftijdsgrenzen voor kindregelingen en de op- en afloop van regelingen die tegen elkaar inwerken. Onderstaande figuren illustreren de twee laatste punten.

Grafiek 2.1 Samenloop kindregelingen (bij een gezin met twee kinderen van 2 en 4 jaar met 2 dagen gebruik van formele opvang)



**Op de website www.minfin.nl staat de versie in kleur*

Tabel 2.1 Verschillende leeftijdsgrenzen voor het jongste kind voor kindregelingen

Kinderbijslag, kindgebonden budget, vrijstelling box 3	tot 18 jaar
ICK, kinderopvangtoeslag	tot 12 jaar
Aftrek kosten levensonderhoud	tot 30 jaar
Alleenstaande ouderkorting	tot het oudste thuiswonend kind 27 jaar is
Aanvullende alleenstaande ouderkorting	tot 16 jaar
TOG	3 tot 18 jaar
WTOS	tot 18 jaar[14]
Ouderschapsverlofkorting	tot 8 jaar

[14] Er is ook WTOS voor leerlingen vanaf 18 jaar. Deze zit niet in de grondslag.

...waardoor de burger het stelsel niet kan overzien...
Door deze veelheid aan regelingen met specifieke doelstellingen is het stelsel weinig transparant. Daardoor ontstaat de vraag of de burger zich kan identificeren met het beleid. Als de ontvanger van de tegemoetkomingen de doelstellingen van de onderliggende regelingen niet kan overzien is het ten principale de vraag of het beleid effectief kan zijn.

...en vereenvoudiging bij kan dragen aan een grotere effectiviteit.
Een vereenvoudiging van het systeem kan gegeven de verschillende doelstellingen bijdragen om de effectiviteit van het stelsel te bevorderen. Verder geldt dat de vereenvoudiging consequenties heeft voor de mate van gerichtheid van het systeem. Hoe generieker het systeem wordt vormgegeven des te minder specifieke groepen kunnen worden bereikt. Dit vergt politieke keuzes. Dit rapport maakt inzichtelijk welke gevolgen gekoppeld zijn aan eventueel te maken keuzes.

De afruil arbeidsparticipatie en inkomensondersteuning...
Er bestaat een afruil tussen arbeidsparticipatieregelingen en inkomensondersteunende maatregelen. Inkomensondersteunende regelingen kunnen door het inkomenseffect (je krijgt inkomen zonder dat je hoeft te werken) en marginale druk een negatief effect hebben op de arbeidsparticipatie. Regelingen die gekoppeld zijn aan arbeid hebben in principe een positief effect op participatie maar dragen niet één op één bij aan een versterking van de inkomenspositie van mensen.

....beperkt de effectiviteit van de afzonderlijke doelstellingen
Het combineren van de doelstellingen inkomensondersteuning en arbeidsparticipatie leidt tot een beperking van de effectiviteit van de afzonderlijke doelstellingen op zich. Meer effectiviteit binnen de ene doelstelling beperkt de effectiviteit binnen de andere doelstelling.

2.2 Weinig informatie over effectiviteit

Informatie over de effectiviteit van regelingen is relatief beperkt beschikbaar. Effectiviteitsmeting van afzonderlijke regelingen wordt bemoeilijkt doordat sommige regelingen overlappen en stapelen. Voor een aantal regelingen en doelstellingen is redelijk goed in beeld welke beleidsinzet effectief is en welke juist niet. In een aantal gevallen is sprake van tegengestelde uitkomsten van onderzoek en in een aantal gevallen ontbreekt informatie. Daarnaast geldt dat juist door het brede scala aan regelingen met vele subdoelstellingen de regelingen moeilijk vergelijkbaar zijn. Een generieke inkomensondersteuning als de kinderbijslag kan moeilijk vergeleken worden met een specifieke compensatieregeling als de TOG, hoewel deze beide onder de brede doelstelling inkomensondersteuning vallen. Dit geldt ook voor de kinderopvangtoeslag en de ICK. Juist dan is het weer van belang om iedere regeling op zijn eigen merites te beoordelen.

2.2.1 Arbeidsparticipatie instrumenten[15]

Kinderopvang is complementair aan arbeid...
Kinderopvang is een effectief instrument om de arbeidsparticipatie te bevorderen omdat kinderopvang complementair is aan inzet van arbeid (Corlett-Hague, 1953; Versantvoort, 2009; CPB, 2006).

[15] Het bevorderen van mantelzorg en andere vormen van participatie worden beschreven in andere HO's zoals langdurige zorg.

De kinderopvang*toeslag* die bijdraagt in de kosten van kinderopvang is daarmee een belangrijk instrument van de overheid om de arbeidsparticipatie van ouders te bevorderen.

....maar de effectiviteit van de kinderopvangtoeslag wordt beperkt door monetarisering van de informele opvang...
Substitutie van informele opvang naar formele opvang beperkt de effectiviteit omdat deze verschuiving niet tot extra participatie leidt maar tot monetarisering van de opvang door naasten hetgeen de kosteneffectiviteit van het instrument beperkt. De substitutie ligt hoger bij gastouderopvang dan bij de reguliere kinderopvang en wordt versterkt als de ouderbijdrage laag is (Jongen, 2010; Commissie Van Rijn, 2009). Van de intensiveringen vanaf 2005 is ten minste sprake van 50% weglek als gevolg van substitutie tussen informele en formele opvang (Jongen, 2010).

...een gemiddelde collectieve bijdrage van 80%...
De gemiddelde ouderbijdrage is ca. 20% van de kosten van kinderopvang, de overige 80% worden collectief gefinancierd. Hierbij geldt een range van ca. 97% vergoeding voor lage inkomens tot 1/3de deel voor de hogere inkomens voor het eerste kind, en voor de volgende kinderen[16] voor alle inkomens minimaal 85%. Het onderscheid in vergoeding tussen lage en hoge inkomens is deels te verklaren doordat de arbeidsaanbodelasticiteit[17] van lage inkomens hoger is dan van hoge inkomens (CPB, 2008; Versantvoort, 2009; Regioplan, 2008). Het optimum aan het percentage tegemoetkomingen ten behoeve van participatie is moeilijk eenduidig vast te stellen. De private baten van participatie zijn in veel gevallen hoog. De verwachting is dat gegeven de huidige ouderbijdrage een verlaging hiervan zeer beperkte positieve participatie-effecten oplevert en een hogere eigen bijdrage tot relatief beperkte negatieve effecten op de participatie zou leiden (Jongen, 2010; Commissie Van Rijn, 2009). Concreet rekenvoorbeeld hierbij is dat een verhoging van de eigen bedrage met 50% leidt tot een verlaging van de werkgelegenheid in uren van 0,19% punt, hetgeen ongeveer 8300 fulltime banen betekent. Ten opzichte van de bezuiniging van ca. €450 mln is dat €54.000 per baan (Jongen, 2010).

...en het open einde karakter van de toeslag
De kinderopvangtoeslag is een open einde regeling hetgeen de budgettaire beheersbaarheid beperkt. Sinds 2005 is het budget ruimschoots verviervoudigd mede door groei van participatie, substitutie van informele naar formele opvang en de beleidsinzet vanuit de overheid. De mate van collectieve financiering draagt mede bij aan het feit dat niet alle extra ontlokte arbeidsparticipatie bijdraagt aan versterking van het budgettaire draagvlak (zie box 2).

Het effect van het ontbreken van een koppeling aan het aantal uren lijkt beperkt...
De kinderopvangtoeslag is niet gekoppeld aan het aantal gewerkte uren. De Commissie Van Rijn stelt hierover dat het onbedoeld gebruik (gebruik buiten werk om) relatief gering lijkt te zijn hetgeen de noodzaak en budgettaire winst van het koppelen van gebruik aan uren beperkt. De Belastingdienst doet op dit moment een uitvoeringstoets. In het najaar 2010 is deze gereed.

[16] Het eerste kind is in de kinderopvangtoeslag het duurste kind.
[17] De gevoeligheid van mensen voor een prijsprikkel om te gaan werken.

...en het versnipperde aanbod van opvang en onderwijs is een aandachtspunt

Tot slot is een door de werkgroep geconstateerd aandachtspunt het versnipperde aanbod van opvang en onderwijs hetgeen de participatie van ouders kan belemmeren. De commissie van Rijn constateerde dat een verdergaande afstemming tussen opvangvoorzieningen, voorschoolse voorzieningen en de basisschool zorgt voor een meer optimale dagindeling voor jonge kinderen en daarmee arbeidsparticipatie ondersteunt. De kinderopvang- en onderwijsinstellingen lijken elkaar niet altijd afdoende te kunnen vinden in het bieden van een dagarrangement hetgeen bijvoorbeeld door institutionele factoren verklaard kan worden. In de varianten zal aandacht worden besteed om de versnippering aan te pakken zowel vanuit de invalshoek van arbeidsparticipatie als de ontwikkeling van het kind. Hierbij is het tot op heden nog niet bekend in hoeverre een verbeterde voorziening bijdraagt aan de participatie.

Box 1: andere vormgeving van de kinderopvangtegemoetkoming?

Tot 2005 was kinderopvang een voorziening die in overleg tussen werkgever en werknemer tot stand diende te komen, waarbij een rol voor gemeenten was weggelegd – en waarvoor de overheid via de fiscaliteit een tegemoetkoming verstrekte. In 2005 werd de kinderopvangtoeslag ingesteld, die een bijzondere positie heeft in het geheel van kindregelingen omdat de inrichting van de tegemoetkoming ook effect heeft op de wijze waarop de markt voor kinderopvang functioneert. Zo zou de toeslag kunnen worden omgezet naar aanbodsubsidie – een directe financiering van de kinderdagverblijven. Dit legt een directe financiële sturingsrelatie van de overheid naar de kinderdagverblijven en zal de uitvoering van de toeslag door de Belastingdienst wegnemen. Tegelijkertijd zal dit bij een gelijkblijvend budget gepaard dienen te gaan met directe eigen bijdragen van ouders aan kinderdagverblijven, omdat de bekostiging van het rijk aan instellingen niet kostendekkend is. De huidige toeslag en daarmee ook de eigen bijdrage van ouders is inkomensafhankelijk. Als ouders direct aan kinderdagverblijven een eigen bijdrage moeten betalen, zullen kinderdagverblijven (marktpartijen) de inkomensgegevens moeten gaan registreren en de kinderdagverblijven zullen ook dienen te toetsen of beide ouders werken hetgeen een extra administratieve last is voor de kinderdagverblijven. Dit zal naar verwachting fraudegevoeliger zijn dan het huidige systeem. Een andere optie is dat de eigen bijdrage inkomensonafhankelijk wordt. Dit heeft als voordeel dat er minder administratieve last bij kinderdagverblijven wordt gelegd en als nadeel dat deze optie een forse herverdeling van subsidie is en daarmee ook grote inkomenseffecten genereert. Zie hiervoor ook de variant die is uitgewerkt in de werkgroep toeslagen.

Een aanbod van buitenschoolse opvang door scholen, bijvoorbeeld in de variant nieuwe school, past bij een stelsel van aanbodfinanciering. Een ontwikkelpad naar dergelijk eindbeeld zou vooraf kunnen worden gegaan met het wijzigen van toeslag in aanbodfinanciering voor BSO. De werkgroep wijst er – in aansluiting op de commissie Van Rijn– op dat de markt voor kinderopvang de afgelopen jaren veel wijzigingen heeft gekend. De financiering van de toeslag naar een aanbodgefinancierde markt zou vooreerst onderwerp van onderzoek moeten zijn.

De fiscale regelingen beperken de marginale druk...

De ICK en de aanvullende alleenstaande ouderkorting zijn erop gericht om de arbeidsparticipatie te bevorderen van de minstverdienende partner en/of de alleenstaande ouder. Deze regelingen zorgen ervoor dat werken meer loont. De tegemoetkomingen lopen op met het inkomen. Deze regelingen repareren het

ontstaan van marginale druk als gevolg van inkomensafhankelijke toeslagen en de progressieve belastingen. Met andere woorden, indien de marginale druk vanwege andere beleidsbesluiten, zoals het beperken van inkomensafhankelijke toeslagen of het minder progressief maken van het belastingstelsel, wordt verkleind, zijn deze regelingen minder noodzakelijk.

...maar kunnen door verbetering van transparantie aan effectiviteit winnen
Volgens modelanalyses gebaseerd op arbeidsaanbodelasticiteiten van het CPB pakken deze regelingen positief uit op de participatie vanwege de beperking van de marginale druk: naarmate het inkomen hoger wordt, ligt de tegemoetkoming die ouders ontvangen ook hoger. Empirische onderbouwing die expliciet gekoppeld is aan de ICK ontbreekt veelal mede omdat dit instrument pas recentelijk is ingevoerd. Daarnaast is de ICK relatief beperkt zichtbaar waardoor het de vraag is in hoeverre dit instrument daadwerkelijk bijdraagt aan de participatiebeslissing. Het is zinvol om te kijken of door een andere vormgeving of betere presentatie de zichtbaarheid en daarmee de effectiviteit zou kunnen worden vergroot. De Taskforce Deeltijd Plus heeft hiertoe een stap gezet door een rekenprogramma te maken waarin inzichtelijk wordt gemaakt wat het financiële voordeel voor de ouder is indien deze (meer) gaat werken. Het beperken van de regelingen kan afhankelijk van de vormgeving (veranderen van opbouwpercentage, vaste voet, en maximum bedrag) leiden tot verslechtering van de armoedeval[18] en/of verhoging van de marginale druk verderop in het loongebouw. Specifieke aandacht behoeven alleenstaande ouders. Hierop zal verderop teruggekomen worden in een aparte paragraaf.

Ouderschapsverlof is effectiever indien duur niet te lang is en de uitkering niet te hoog
Ouderschapsverlof kan enerzijds bijdragen aan arbeidsparticipatie omdat de afstand tot de arbeidsmarkt beperkt blijft. Anderzijds leidt het hebben van verlof tot een verlies van arbeidstijd. Dit effect overheerst in de CPB doorrekeningen (CPB, 2002) Het lijkt erop dat bij een verlof dat niet te lang aaneengesloten geldt (ca. 20 weken incl. zwangerschapsverlof) en niet te hoog betaald is, de effectiviteit het hoogst is (Jaumotte, 2003; Ruhm, 1998; Roman, 2006). Een terugkeergarantie voor beide ouders vergroot de terugkeerkans en het behoud van human capital. Het Nederlandse ouderschapsverlof geldt voor 26 weken en is onbetaald of het moet in de CAO anders geregeld zijn. De ouderschapsverlofkorting voorziet in inkomensondersteuning bij een forse inkomensdaling als gevolg van het opnemen van verlof. Over de mate van effectiviteit van de korting zelf is geen informatie bekend.

Box 2: arbeidsparticipatie: altijd goed voor de overheidsbegroting?[19]
Een betaalde baan is, naast het ondersteunen van naasten, voor veel mensen een belangrijke manier om mee te doen in de samenleving. De overheid probeert om die reden arbeidsparticipatie te bevorderen, onder meer door het financieel te ondersteunen of aantrekkelijk te maken. Een invalshoek die nog niet is belicht, is het netto directe budgettaire effect voor de overheid van de extra participatiegroei die eventueel wordt uitgelokt door deze ingezette instrumenten. Het rekenvoorbeeld dat is uitgewerkt presenteert het saldo van enerzijds alle tegemoetkomingen die iemand maximaal kan ontvangen als hij/zij gaat participeren en anderzijds de effecten hiervan op de totaal afgedragen belastingen en ontvangen toeslagen. De

[18] De werkloosheidsval is het feit dat mensen vanuit een uitkeringssituatie er op inkomen niet op vooruit gaan als deze groep betaalde arbeid gaat leveren.
[19] Deze vraag is ook aan de orde gesteld in het artikel 'Grenzen aan het fiscaal subsidiëren van arbeidsparticipatie'. Zie literatuurlijst voor volledige verwijzing.

som geeft derhalve geen inzicht in macro-economische doorwerking[20] en effectiviteit van het ingezette instrumentarium.
Onderstaand rekenvoorbeeld illustreert dat in eerste instantie de overheid er in dat jaar in een aantal gevallen geld op toelegt als de minstverdienende partner gaat werken en daarbij gebruik maakt van de huidige beschikbare instituties en tegemoetkomingen. De tegemoetkomingen die gegeven worden aan participerende ouders liggen hoog in relatie tot de door hen betaalde belastingen. Hierbij dient aangetekend te worden dat in de startsituatie *geen recht bestaat op een uitkering* voor minstverdienende partner.

Onderstaand rekenvoorbeeld in tabel 2.2 geldt bij een transitie van nul naar 3 dagen werk van de minstverdienende partner bij 2 kinderen (3 en 7 jaar). Er wordt daarbij gebruik gemaakt van kinderopvang (dagopvang/BSO) voor 3 dagen.[21] Deze bedragen wijzigen bij andere gekozen leeftijden van de kinderen en inkomensniveaus.

Tabel 2.2 Partiële budgettaire effect voor de overheid per jaar in euro's

Meest verdienende partner *(werkt full time)*	Minst verdienende partner (*inkomen in termen van uurloon* 120 % WML)
120% WML	-7.828
Modaal	-6.947
2 x modaal	-6.059

Indien uitgegaan wordt van een startsituatie *waarin recht bestaat op een uitkering* wijzigt het beeld. Indien een alleenstaande met 1 kind in de bijstand een baan van 4 dagen accepteert tegen 120 WML levert dat, bij een gebruik van formele opvang van 4 dagen, het partiële effect voor de overheid van 2.600 euro bedraagt. Deze bedragen wijzigen bij andere gekozen leeftijden van de kinderen en inkomensniveaus.

2.2.2 *Inkomensondersteuning*

Inkomensondersteuning kan inkomensafhankelijk of inkomensonafhankelijk zijn vormgegeven...
Inkomens*on*afhankelijke ondersteuning zoals de kinderbijslag draagt vooral bij aan de herverdeling tussen mensen zonder kinderen en met kinderen om zodoende het draagkracht verminderende aspect van het hebben van kinderen (deels) te beperken. Inkomens*af*hankelijke regelingen zijn gericht op lagere inkomensgroepen en voegt daarmee een herverdelingsmotief van hoge naar lage inkomens toe. Het kindgebonden budget past binnen deze filosofie.

...waarbij regelingen die aflopen met het inkomen een groter negatief effect op de arbeidsparticipatie hebben...
Inkomensondersteuning selectief aan de onderkant kan tot een grote beperking van de prikkel om te participeren leiden: door inkomensafhankelijkheid (een hogere tegemoetkoming bij lagere inkomsten) wordt extra marginale druk geïntroduceerd.

[20] In het rapport wordt verder geen doorrekening gegeven van de totale effecten van varianten op het EMU saldo.
[21] In de berekening zijn alle inkomensafhankelijke en inkomensonafhankelijke regelingen meegenomen op de huurtoeslag en hypotheekrente aftrek na. Ook is rekening gehouden met alle belastingen, premies en belastingkortingen.

Inkomensonafhankelijke regelingen kunnen de prikkel om te gaan werken beperken omdat mensen ongeacht of ze betaalde arbeid verrichten inkomen vergaren. Volgens sommige empirische studies hebben dit type regelingen een licht negatief effect op de arbeidsparticipatie van vrouwen. Andere onderzoeken vinden geen significant effect (Versantvoort, 2009). In zijn algemeenheid geldt dat het inkomenseffect beperkter is dan het substitutie-effect (CPB, 2006)[22].

...terwijl participatie onttrekking aan het armoederisico bewerkstelligt
Het geven van inkomensondersteuning blijkt over het algemeen effectief in het bestrijden van kindarmoede (Oxley et al, 2001) hetgeen formeel geen doelstelling van beleid is zoals vormgegeven in de huidige regelingen. Hierbij geldt dat kindarmoede effectiever kan worden bestreden door het gericht bieden van inkomensondersteuning aan de onderkant van het inkomensgebouw. Juist arbeidsparticipatie kan leiden tot onttrekking aan het armoederisico. Om kindarmoede te bestrijden is het daarom de uitdaging een balans te vinden tussen het enerzijds geven van gerichte inkomensondersteuning en tegelijkertijd het zoveel mogelijk behouden van participatieprikkels.

Hoogte tegemoetkomingen verschilt per huishouden...
Indien de hoogte van de tegemoetkomingen wordt gekoppeld aan de feitelijke uitgaven aan kinderen dan blijkt dat variërend van circa 20% tot meer dan 100% wordt vergoed door overheidstegemoetkomingen aan primaire kindregelingen. Zoals blijkt uit tabel 1.3 is deze tegemoetkoming in relatie tot de gedane uitgaven het hoogste voor alleenstaande ouders en het laagst voor alleenverdieners hetgeen vooral wordt verklaard uit de extra tegemoetkomingen die alleenstaande ouders krijgen ten opzichte van paren. Daarnaast blijkt uit paragraaf 1.5 dat de kosten per kind afnemen met het aantal kinderen en dat de uitgaven naar leeftijd van het kind nauwelijks toenemen. Met deze aspecten houdt de werkgroep rekening bij het in kaart brengen van bezuinigingsmaatregelen. Vanuit het oogpunt van eenvoud voor uitvoering en burger is samenvoeging van kinderbijslag en kindgebonden budget dan een optie.

...en specifieke inkomensondersteuning voor bijzondere groepen draagt hier ook aan bij
Van de meer specifieke regelingen die gericht zijn op een bepaalde kostensoort is over de effectiviteit relatief weinig bekend. De kindertoeslag vrijstelling box 3 is recentelijk geëvalueerd en was niet effectief bevonden omdat deze te generiek is en ouders nauwelijks merken dat ze hier gebruik van kunnen maken. In concreto gaat het hierbij om een voordeel van maximaal €33 per gezin per jaar. De aftrek kosten levensonderhoud kinderen blijkt voor kinderen tot 18 jaar vooral gebruikt te worden voor de alimentatie betalende ouder die niet bij het kind inwonend is. Tussen 18 en 30 jaar is minder bekend welke ouders hiervan gebruik maken. Het gaat hierbij bijvoorbeeld om ouders wiens kind een tijd in het buitenland studeert en/of ouders wiens kind thuis woont en niet werkt en geen studiefinanciering ontvangt. Geconstateerd kan worden dat het huidige instrument een diffuse groep rechten geeft waarbij onduidelijk is hoe effectief de regeling is. De TOG is bedoeld als

[22] Het totale effect van een prijsverandering op het gedrag van mensen kan uitgesplitst worden in een inkomenseffect en substitutie-effect die in een normale situatie tegen elkaar inwerken. Het inkomenseffect van een maatregel is het feit dat gegeven een bepaald gedrag het totale besteedbare inkomen van mensen wijzigt. Dit kan een gedragsreactie oproepen: een hogere kinderbijslag kan ertoe leiden dat mensen minder gaan werken omdat ze hetzelfde inkomen bij een lagere arbeidsinzet kunnen bereiken. Het substitutie-effect is het effect dat de *relatieve* prijs van, in dit geval, arbeid en vrije tijd wijzigt. Een aanpassing van de kinderbijslag heeft geen substitutie-effect maar kent alleen een inkomenseffect. Een aanpassing van een inkomensafhankelijke regeling kent zowel een inkomenseffect als een substitutie-effect die in een normale situatie tegen elkaar inwerken (zie ook bijlage 6 voor een grafische weergave).

financiële ondersteuning en blijk van waardering voor ouders die thuis zorgen voor een gehandicapt kind. Van de gebruikers geeft circa 80% aan deze aan te vragen uit financiële overwegingen en circa 10% vanwege de erkenning van de situatie. De groep gebruikers is na invoering gestegen. Door harmonisering van de indicatiestelling met de AWBZ daalt het aantal rechthebbenden met ingang van 2010 weer van 60.000 naar 37.000. De WTOS kent een diverse maar kleine doelgroep aan wie kosten binnen het onderwijsdomein deels wordt vergoed. Het gaat voor de gebruikers van de WTOS 17- om maximaal tussen de €325 en €650 per jaar. Hiermee wordt beoogd een eventuele financiële belemmering voor het volgen van onderwijs weg te nemen. De afgelopen jaren is veel gewijzigd op dit vlak, ondermeer is een deel van de WTOS geïntegreerd in het kindgebondenbudget. De wijzigingen zijn mede ingegeven vanuit de kennis dat het niet-gebruik van de WTOS onder de doelgroep hoog was. Het SCP becijferde in 2007 dat 37% geen gebruik maakte van de WTOS-regelingen. Het is nog niet bekend hoe groot het gebruik van de overgebleven regeling zal zijn. Evenmin kan worden gesteld of kinderen zonder WTOS niet naar school zouden gaan.
Zie paragraaf 3.8 voor een verdere toelichting.

2.2.3 *Ontwikkeling kind*

De effectiviteit op de doelstelling ontwikkeling kind is binnen de primaire kindregelingen relevant bij de kinderopvang/gastouderopvang, waar de nadruk vooral ligt op basale kwaliteitsnormen. Daarnaast wordt aandacht besteed aan het aanpalende en meer gerichte VVE beleid. Voor kinderen met een achterstand is een VVE programma en/of kinderopvang goed voor de ontwikkeling van de cognitieve vaardigheden en de sociaal-emotionele ontwikkeling (Dearing et al, 2009; Kok, 2008; Versantvoort, 2009). De literatuur is niet eenduidig op het terrein van het breed aanbieden van kinderopvang. Sommige studies laten zien dat kwalitatief hoogwaardige kinderopvang (lage beroepskracht/leidsterratio en hoog opleidingsniveau van de leidsters) positieve effecten kan hebben op de ontwikkeling van cognitieve vaardigheden van alle kinderen (SEO, 2008; Leseman, 2008; CPB, 2008), terwijl bij andere studies deze effecten niet optreden of tijdelijk zijn (Driessen, 2004; Zoritch, 1998; Leseman, 2008). Een hoog opleidingsniveau en een laag beroepskracht/kindratio zijn indicatoren voor kwaliteit (De Schipper, Riksen-Walraven en Geurts, 2006). *Als* kinderen naar de kinderopvang of de gastouderopvang gaan is een hogere kwaliteit beter voor de ontwikkeling van het kind. Daarnaast geldt dat er wisselende resultaten voortkomen uit onderzoeken gericht op de correlatie tussen kinderopvang en de sociaal-emotionele ontwikkeling van kinderen. Sommige studies laten zien dat deze achter kan blijven als de kinderen op (zeer) jonge leeftijd naar de formele kinderopvang gaan (OECD, 2007; SEO, 2008; CPB, 2008), terwijl andere studies geen of juist een positief effect laten zien (Leseman, 2008; Love et al, 2003). Via het VVE beleid poogt de overheid vroegtijdig achterstandsleerlingen te bereiken en te ondersteunen om cognitieve vaardigheden te versterken. Empirische studies van het CPB en uit de VS laten zien dat dit gerichte VVE beleid toekomstige maatschappelijke kosten kan voorkomen en dat kinderen komend uit achterstandsmilieus een grotere kans krijgen om deel te nemen aan de maatschappij (Heckman, 2000; Doolaard en Leseman, 2008; CPB, 2006). Uit de literatuur blijkt een tamelijk eenduidig positief verband tussen de sociaal economische situatie van ouders en de onderwijsprestaties van hun kinderen. Via het instrument van peuterspeelzalen heeft de overheid al lange tijd de ontwikkeling van kinderen ondersteund.

2.2.4 *Thuis zorgen voor kinderen*

De doelstelling thuis zorgen voor kinderen hangt samen met de doelstellingen participatie en ontwikkeling kind. Indien ouders participeren kan men niet gelijktijdig zelf thuis zorgen voor het kind. De eerste zes maanden tot 1 jaar na geboorte is individuele aandacht van eenzelfde persoon voor kinderen van positieve invloed op de verdere ontwikkeling (OECD, 2007; NJI, 2010; UK Department of Trade and Industry, 2006). Verlofregelingen kunnen hier een belangrijke rol bij spelen. Zoals eerder opgemerkt, is het ouderschapsverlof een instrument dat enerzijds verlof faciliteert en tegelijkertijd een terugkeer op de arbeidsmarkt kan vergemakkelijken (Versantvoort, 2009). Daarnaast geldt dat de uitzondering op de afbouw van de uitbetaling van de algemene heffingskorting voor ouders met kinderen tot en met 5 jaar ouders stimuleert om thuis te zorgen voor het kind en niet te participeren. Overigens kan in algemene zin worden opgemerkt dat niet elk uur minder arbeid altijd leidt tot een uur meer aanbod van zorg (Versantvoort, 2009).

2.3 Alleenstaanden met kinderen

De groep alleenstaanden is kwetsbaarder dan andere groepen omdat de zorgtaken niet of minder verdeeld kunnen worden over beide ouders. Bovendien komt de afruil tussen enerzijds het bieden van inkomensondersteuning en anderzijds het willen bevorderen van arbeidsparticipatie bij deze groep het meest pregnant naar voren. Uit onderzoek blijkt dat kinderen die opgroeien bij alleenstaande ouders een relatief grote kans hebben om dat in armoede te doen (CPB, 2009). Dat komt vooral omdat alleenstaande ouders veel voorkomen aan de onderkant van het inkomensgebouw. Anderzijds geldt dat alleenstaanden in de bijstand veel tegemoetkoming ontvangen in relatie tot de uitgaven aan kinderen (zie paragraaf 1.5). De inkomensontwikkeling voor alleenstaande ouders in de bijstand is de afgelopen jaren positiever geweest dan die van paren in de bijstand (CBS, 2008). Het aanvaarden van een kleine baan loont voor alleenstaande ouders niet of nauwelijks omdat sprake is van een geringe toename en soms zelfs afname van besteedbaar inkomen. De reden is het relatief hoge uitkeringsniveau ten opzichte van het minimumloon. Aanvaarden van werk levert weliswaar fiscale kortingen op maar betekent vaak ook het verliezen van de bijstandsuitkering, een afbouw van inkomensafhankelijke regelingen zoals de huurtoeslag en de zorgtoeslag en kan kosten van kinderopvang introduceren.

2.4 Conclusies en varianten

De werkgroep gaat uit van onderstaande uitgangspunten bij het opstellen van varianten:

- alle varianten zijn ombuigingsvarianten. Vanwege de vergelijkbaarheid leveren alle varianten 20% op;
- vereenvoudiging van het stelsel is wenselijk om op deze manier de inzichtelijkheid en daarmee de effectiviteit van het stelsel te vergroten. Alle varianten die de werkgroep presenteert kunnen een bijdrage leveren aan vereenvoudiging van het stelsel door beperking van stapeling van regelingen, waarbij de groslijst knoppen presenteert die ook binnen het huidige stelsel kunnen bijdragen aan vereenvoudiging;
- binnen regelingen zijn inefficiënties geconstateerd die binnen alle varianten in meer of mindere mate opgepakt worden en/of in paragraaf 3.8 nader zijn toegelicht;
- gegeven de relatief beperkte kennis van de effectiviteit van regelingen en grote samenhang tussen kindregelingen met de solidariteitsvraag zal de werkgroep een veelheid varianten neer zetten waarmee wordt gepoogd de politieke keuzes te faciliteren. Variant 1 geeft een technische invulling van een aantal mogelijke vereenvoudigingen zonder politieke herprioritering van doelstellingen;

- door de verschillende doelstellingen die nagestreefd worden, is sprake van elkaar tegenwerkende regelingen en effecten. Het gaat hierbij vooral om de balans participatie en inkomensondersteuning/thuis zorgen voor kinderen. De werkgroep werkt een aantal varianten (2, 3, 4 en 5) uit waarin sprake is van prioritering van doelstellingen en maakt inzichtelijk wat de effecten kunnen zijn indien gekozen wordt voor een bepaalde invalshoek;
- deze werkgroep herbevestigt de eerdere constateringen van commissies Bakker en Van Rijn dat meer aansluiting tussen onderwijs en opvang kan bijdragen aan de versterking van de participatieprikkel hetgeen terugkomt in variant 2 en 5;
- het huidige stelsel richt zich zeer sterk op de ouders van kinderen. Er zijn twee varianten (2 en 5) opgenomen die het kind meer centraal stellen bezien vanuit verschillende visies;
- alleenstaande ouders zijn een specifieke en kwetsbare groep waarvoor in de varianten 2 en 4 specifieke aandacht is, gericht op zowel bestrijding van het armoederisico als het verbeteren van het perspectief op de arbeidsmarkt.

3 De varianten

3.1 Uitgangspunten uitwerking en beschrijving

De varianten zoals opgenomen worden op een vergelijkbare wijze beschreven en geanalyseerd. De kern van de beschrijving ligt bij het duiden van de wijzigingen ten opzichte van de huidige situatie en welke doelstellingen worden gepoogd te borgen. De varianten worden getoetst op financiële effecten, budgettaire beheersbaarheid, maatschappelijke effecten als besteedbaar inkomen, arbeidsparticipatie, ontwikkeling kind en het thuis zorgen voor kinderen. Verder wordt kort ingegaan op gevolgen voor de uitvoering, uitvoeringskosten en implementatietermijnen. Tot slot is overlap met andere heroverwegingswerkgroepen in kaart gebracht.
Op onderdelen is het mogelijk dat de werkgroep niet alle consequenties en mogelijke gevolgen in kaart kan brengen.

Besparingen en gedragseffecten: presentatie inkomenseffecten

In alle varianten is zoveel als mogelijk gewerkt met eenzelfde besparing van 20% op de grondslag. Hiermee zijn de uitkomsten zoveel als mogelijk vergelijkbaar. Alle gepresenteerde effecten zijn die van de structurele situatie. Dit betekent dat via ingroeipaden van maatregelen de budgettaire, inkomens- en participatie-effecten ingefaseerd kunnen worden. De gepresenteerde inkomenseffecten zijn die van het structurele effect als ware de maatregel direct in één keer ingevoerd. De ramingssystematiek bij de kinderopvang leidt ertoe dat er verschil bestaat tussen de presentatie van de effecten van de varianten, namelijk in de mate waarin de bezuiniging in de inkomensplaatjes zichtbaar wordt. Een deel van de ombuigingen in de kinderopvang wordt gerealiseerd door gedragseffecten en autonome ontwikkelingen in het aantal gebruikers. Dit deel van de ombuigingen wordt niet zichtbaar in de inkomensplaatjes die een statisch beeld laten zien. Omdat het effect van gedragseffect en autonome ontwikkeling niet gelijk is voor alle varianten is bij de inkomensplaatjes (en de budgettaire effecten) aangegeven welk percentage van de ombuiging wordt gerealiseerd door het gedragseffect.
De uitgebreide weergave van de inkomens- en participatie-effecten zijn in bijlage 6 bijgevoegd. Hierin zijn ook de inkomenseffecten voor een aantal voorbeeldhuishoudens gepresenteerd. Dit hoofdstuk geeft de conclusies en effecten op hoofdlijnen weer.

Gevolgen voor uitvoeringskosten

De werkgroep is gevraagd te besparen op de programmamiddelen van de kindregelingen. De uitvoeringskosten zijn niet opgenomen in de grondslag. Andere werkgroepen te weten de werkgroepen uitvoering belastingen (werkgroep 16), toeslagen (werkgroep 17) en bedrijfsvoering (werkgroep 19), buigen zich primair over deze kosten. De werkgroep acht het desalniettemin van belang om in beeld te brengen of van de varianten die besparen op de programmamiddelen verwacht mag worden dat deze ook leiden tot een structurele besparing op de uitvoeringskosten of juist tot meerkosten op dit vlak. De huidige uitvoeringskosten van alle regelingen tesamen bedragen circa €150 mln. De werkgroep concludeert dat in alle varianten verwacht mag worden dat de totale uitvoeringskosten in beperkte mate zullen afnemen. De mate waarin zal verschillen tussen varianten. De besparing is naar verwachting het hoogst bij de varianten kindbudget en nieuwe school en naar verwachting het laagst bij de variant leeftijdsdifferentiatie. Afhankelijk van de precieze vormgeving zou deze variant ook kunnen leiden tot beperkte meerkosten in de uitvoering.

Gevolgen exporteerbaarheid
Kinderbijslag en toeslagen die in de grondslag van de heroverweging zijn opgenomen moeten worden geëxporteerd als gevolg van de Europese coördinatieverordening en de sociale zekerheidsverdragen. De in de grondslag opgenomen kindregelingen die via de fiscaliteit lopen vallen niet onder de Europese coördinatieverordening en de sociale zekerheidsverdragen. Ingeval toeslagen en kinderbijslag worden verlaagd neemt het potentieel internationaal exporteerbare bedrag af. In de variant "kindbudget" wordt het kindgebonden budget verhoogd. Het potentieel internationaal exporteerbare bedrag neemt hierdoor toe. In de overige varianten neemt het potentieel internationaal exporteerbare bedrag af door bezuinigingen op toeslagen en kinderbijslag. In de varianten leeftijdsdifferentiatie en de nieuwe school wordt collectief betaald ouderschapsverlof geïntroduceerd. De consequenties hiervan op exporteerbaarheid moeten worden bezien.

3.2 Groslijst

Technische inventarisatie van maatregelen...
In de bijlage 3 is een groslijst opgenomen met mogelijkheden om binnen regelingen besparingen te realiseren. Deze lijst is vooral een technische inventarisatie van mogelijke besparingsrichtingen die op relatief korte termijn realiseerbaar zijn. In de lijst is aangegeven welke wetswijzigingen noodzakelijk zijn om de maatregel te realiseren.

...die ook als aanvulling kan dienen op de varianten...
Onderdelen van de groslijst zijn terug te vinden in de verschillende varianten die de werkgroep presenteert. De groslijst kan gebruikt worden om varianten verder te tunen op gewenste effecten en eventuele andere besparingsbedragen.

...waarbij bij gebruik aandacht moet zijn voor de correcte budgettaire effecten
De bedragen die in de groslijst zijn opgenomen, zijn niet in alle gevallen optelbaar omdat er wisselwerking bestaat tussen verschillende maatregelen en daarmee op de budgettaire opbrengst. Verder bevatten de varianten en de groslijst over het algemeen geen cohortgaranties, ingroeipaden en zijn de bedragen berekend op basis van het budgettaire beslag van 2010 (afgezien van de kinderopvangtoeslag) en het prijspeil 2009. Bij het gebruik van de groslijst dienen alle bedragen te allen tijden te worden herberekend voor het jaar dat invoering is gewenst en dient te worden gewaakt voor overschatting van opbrengsten als uitzonderingen voor cohorten of ingroeitermijnen worden beoogd.

3.3 Variant 1: vereenvoudiging

Een simpeler stelsel...
Uitgangspunt van de variant is dat het stelsel van kindregelingen wordt vereenvoudigd waarmee het geheel overzichtelijker wordt voor de ouders. Omdat er een veelvoud van regelingen is, kan er op talloze manieren worden vereenvoudigd. De werkgroep heeft twee modules uitgewerkt. In de groslijst staat nog een aantal andere mogelijke besparingen die gelijktijdig een vereenvoudiging kunnen bewerkstellingen.

...bij gelijke budgetverdeling participatie en inkomensondersteuning/thuis zorgen voor kinderen
In hoofdstuk 2 is stilgestaan bij de elementaire afruil die er bestaat tussen arbeidsparticipatieregelingen en inkomensondersteunende maatregelen. Het huidige stelsel van kindregelingen overziend, wordt in 2010 €4,9 mld uitgegeven aan inkomensondersteunende maatregelen[23] en €4,1 mld aan participatiebevorderende regelingen[24].

In deze variant wordt 20% bespaard op het totale budgettaire beslag. De huidige budgetverdeling tussen bevordering van de arbeidsparticipatie en inkomensondersteuning –en daarmee de bestaande balans in de afruil tussen arbeidsparticipatie en inkomensondersteuning- is gehandhaafd. Dat betekent dat na een korting van 20% op de participatieregelingen €3,3 mld beschikbaar is voor participatiebevorderende regelingen. Na 20% korting op de inkomensondersteunende regelingen is €3,9 mld beschikbaar voor inkomensondersteuning. De financiële middelen voor de TOG worden overgeheveld naar het zorgdomein.

De werkgroep laat met deze variant technisch zien hoe het stelsel vereenvoudigd zou kunnen worden zonder politieke keuzes te maken die betrekking hebben op de budgetverdeling. De budgetverdeling tussen twee tegen elkaar afruilende doelstellingen zou ook kunnen worden gewijzigd. Dit vergt een politieke weging.

Twee nieuwe stelsels met minder regelingen
Twee pakketten zijn uitgewerkt en doorgerekend op hun effecten. Beide pakketten kennen maximaal vijf regelingen, een halvering ten opzichte van het huidige stelsel. De vereenvoudiging tot maximaal vijf regelingen leidt tot een overzichtelijker stelsel voor ouders en is daarmee mogelijk effectiever. Module 1 bezuinigt meer op de fiscale kortingen die de arbeidsparticipatie stimuleren en bezuinigt niet op de kinderopvangtoeslag. De inkomensondersteuning bestaat naast een vaste voet uit een inkomensafhankelijk deel per kind, dat afneemt met het aantal kinderen, net als bij het huidige kindgebonden budget. De tegemoetkoming wordt minder snel afgebouwd bij een stijgend inkomen dan het huidige kindgebondenbudget.

Module 2 bespaart minder op de fiscale kortingen die arbeidsparticipatie stimuleren en meer op de kinderopvangtoeslag. De inkomensondersteuning bestaat naast een vaste voet per kind uit een extra, steeds gelijkblijvend bedrag, per kind. Het afbouwpercentage is gelijk aan die van het huidige kindgebonden budget. De tegemoetkoming bouwt daardoor sneller af dan die in module 1.

[23] Kinderbijslag, kindgebondenbudget, alleenstaande ouderkorting, kindertoeslag vrijstelling box 3, aftrek levensonderhoud kinderen, WTOS en TOG.
[24] Kinderopvangtoeslag, ouderschapsverlofkorting, combinatiekorting, aanvullende alleenstaande ouderkorting.

Module 1

- Een kindbudget met een vaste voet per kind van €780. De inkomensafhankelijke kop per kind neemt af voor elk volgend kind conform huidige systematiek van de WKB. De inkomensafhankelijke kop bouwt met 4,4% af vanaf de huidige inkomensgrens van de WKB.
- Alleenstaande ouderkorting wordt beperkt tot ouders waarvan het jongste kind hooguit 17 jaar is.
- De kinderopvangtoeslag wordt niet gewijzigd.
- De ICK wordt samen met aanvullende alleenstaande ouderkorting een regeling met een vaste voet van €150 vanaf €0. Het opbouwpercentage is 3,7% tot een maximumbedrag van €1445. Dit wordt bereikt bij een inkomen van de minstverdienende partner van €35.000. Dit geldt voor ouders waarvan het jongste kind hooguit 11 jaar is.
- Overheveling TOG middelen naar zorgdomein. Zie voor nadere toelichting variant 3.

Module 2

- Een kindbudget met een vaste voet per kind van €780, en een inkomensafhankelijke kop per kind van €765 die afbouwt met 7,6% vanaf de huidige inkomensgrens van de WKB.
- De alleenstaande ouderkorting wordt beperkt voor tot ouders waarvan het jongste kind hooguit 17 jaar is.
- De vaste voet van de ICK wordt verlaagd naar €460.
- De ouderbijdragetabel wordt aangepast waarmee de tweede kindtabel sterker wordt afgebouwd, in de eerste kindtabel een vaste eigen bijdrage wordt geïntroduceerd en formele gastouderopvang niet meer wordt vergoed.
- De aanvullende alleenstaande ouderkorting wordt beperkt tot ouders waarvan het jongste kind hooguit 11 jaar conform de ICK.
- Overheveling TOG middelen naar zorgdomein. Zie voor nadere toelichting variant 3.

Financiële effecten

Tabel 3.1 Structureel beschikbare budgetten en besparingen exclusief autonome ontwikkeling (x €1 mld prijzen 2009)

Regeling	Budget Module 1	Besparing module 1**	Budget Module 2	Besparing module 1**
Kindbudget	3,6	-0,7*	3,6	-0,7*
Alleenstaande ouderkorting	0,3	-0,1	0,3	-0,1
Kinderopvangtoeslag	2,6	0	2,2	-0,4
Samengevoegde ICK en aanvullende alleenstaande ouderkorting	0,7	0,7	0	0
ICK	0	-1,3	1,0	-0,3
Aanvullende alleenstaande ouderkorting	0	-0,2	0,1	-0,1
Overige regelingen	0	-0,3	0	-0,3
Totaal	**7,2**	**-1,8**	**7,2**	**-1,8**

**ten opzichte van het het huidige budget kinderbijslagen en kindgebonden budget.*
***besparingen zijn aangegeven met een minteken.*

Tabel 3.2 Financiële effecten (x €1 mld)

	2011	2012	2013	2014	2015	Structureel
Module 1*	0	-1,8	-1,8	-1,8	-1,8	-1,8
Module 2*	0	-1,7	-1,8	-1,8	-1,8	-1,8

**In 2011 kunnen al stappen gezet worden die niet tot een systeemwijziging leiden. Deze reeks gaat uit van implementatie van het volledige stelsel in 1 jaar. Dan is 2012 de eerste mogelijkheid.*

In totaal bezuinigen beide modules €1,8 mld structureel. Bij module 2 geldt een ingroei. Het budgettaire effect van de kinderopvangtoeslag groeit in met 3 jaar, als gevolg van het directe gedragseffect door de veranderde prijsprikkel en autonome groei. Hierdoor is sprake van een oploop van de budgettaire besparing. Omdat het structurele besparingsbedrag bij de kinderopvang is getuned op 2015 komt het invoeringsjaar van de maatregel uit de berekening niet overeen met die van de totale variant. Indien deze variant wordt geïmplementeerd dient herberekening plaats te vinden, hetgeen sowieso dient te gebeuren bij update van het macro-economische en uitvoeringsbeeld.

Maatschappelijke effecten

Lichte verschuivingen in werkgelegenheid en arbeidsaanbod…
De doorrekening van het CPB laat kleine effecten zien op de participatie. Module 1 geeft een licht positief effect op werkgelegenheid (+0,1%) en het arbeidsaanbod in uren verbetert, met name in de groep alleenstaande ouders. In module 2 daalt de werkgelegenheid licht (-0,1%). Het arbeidsaanbod in uren blijft gelijk. Het arbeidsaanbod in uren van partners daalt als enige van de genoemde groepen in beide modules in beperkte mate.

…en negatieve inkomenseffecten over alle inkomensgroepen
In module 1 is de volledige besparing (20%) zichtbaar in de inkomenseffecten. In module 2 is bij berekening van de inkomenseffecten uitgegaan van een enigszins hogere besparing van 19 mld (21%), dan geraamd wordt (nl. 1,8 mld, 20%)[25].

Circa 85% van de huishoudens met thuiswonende kinderen gaat er in beide modules tussen 0 en -5% op achteruit. In module 1 gaan alleenstaande ouders er relatief vaker harder op achteruit. In module 2 zijn er bij de gebruikers van formele kinderopvang relatief meer uitschieters van meer dan - 10%. Dit komt met name door het afschaffen van de gastouderopvang. Tot slot heeft in beide modules circa 5% van de huishoudens een positief inkomenseffect.

…gedragseffecten leiden in module 2 naar verwachting uiteindelijk tot een lagere netto besparing dan de 1,9 mld…
De uiteindelijke besparing in module 2 zal conform de raming van de kinderopvang naar verwachting lager uitpakken dan de 1,9 mld (te weten 1,8 mld) die in de inkomensplaatjes wordt weergegeven, omdat in de raming rekening wordt gehouden dat aantal ouders gastouderopvang zal inwisselen voor formele opvang en zo weer een toeslag zal ontvangen. Andere gedragseffecten zijn ook mogelijk: ouders

[25] Dit komt ten eerste omdat in de budgettaire raming rekening is gehouden met gedragseffecten en autonome ontwikkeling in de kinderopvang. In de inkomensplaatjes is dit niet zichtbaar en is alleen de statische beleidswijziging zichtbaar. In de inkomenseffecten is ten tweede een hoger gebruik (gebaseerd op de cijfers van 2009) van gastouderopvang verondersteld. Hierdoor is het effect van de bezuiniging op de gastouderopvang overschat.

kunnen ook kiezen om over te stappen op informele opvang of minder te gaan werken. Omdat in de inkomenseffecten een statisch beeld wordt weergegeven, zijn de gevolgen van deze gedragseffecten op het inkomen niet zichtbaar.

Voor de ontwikkeling van het kind worden geen specifieke maatregelen genomen
Er worden geen specifieke maatregelen genomen die de ontwikkeling van het kind moeten bevorderen. Mogelijk negatief effect zou kunnen volgen uit het vergroten van de kans op armoede door de inkomensachteruitgang aan de onderkant van het inkomensgebouw. In module 2 kunnen de bezuinigingen op de kinderopvangtoeslag verschillende effecten sorteren. De toeslag voor gastouderopvang wordt afgeschaft wat ertoe zou kunnen leiden dat kinderen naar de kinderdagverblijven of BSO gaan, maar ook kunnen ouders ervoor kiezen de kinderen informeel op te laten vangen of zelf thuis te blijven. Ook kunnen gedragseffecten optreden door het verlagen van de ouderbijdragetabel. Over de invulling van de gedragseffecten valt niets conclusiefs te zeggen. Hierdoor kunnen ook geen effecten op de ontwikkeling van het kind worden beschreven.

Overige aandachtspunten
Implementatie van de variant is bij besluitvorming deze zomer in principe mogelijk per 2012. Afhankelijk van de keuze voor de module en uitvoerders van de regelingen zouden onderdelen langere implementatietermijn kunnen vragen. Indien gekozen wordt voor later (gedeeltelijke) invoering, kunnen wel al stappen worden gezet naar dit nieuwe stelsel door aanpassingen in de huidige regelingen te realiseren. Voorbeeld zijn het afschaffen van de progressieve bedragen in de kinderbijslag, het verlagen van de vaste voet voor de ICK of het verlagen van de maximum uurvergoeding voor de formele gastouderopvang. Bij het wijzigen van de inkomensondersteuning dient voorts aandacht te zijn voor de uitvoerder van de nieuwe regeling. Zowel de Belastingdienst als de SVB kunnen deze regeling uitvoeren. Voor ouders met gehandicapte kinderen worden de middelen uit de TOG benut om in het zorgdomein een regeling in te richten, gedacht wordt aan een bijzondere kop op de Wtcg (Wet tegemoetkoming chronisch zieken en gehandicapten).

Deze variant leidt tot een besparing op de uitvoeringskosten van enkele miljoenen door het afschaffen van specifieke regelingen (WTOS, TOG, kindertoeslag vrijstelling box 3, aftrek kosten levensonderhoud, ouderschapsverlofkorting en in module 1 de ICK en aanvullende alleenstaande ouderkorting). Het samenvoegen van kindgebonden budget en kinderbijslag kan maximaal tot een besparing van €18 mln op de uitvoeringskosten leiden. Er dient wel rekening gehouden te worden met implementatiekosten. Het toevoegen van de TOG aan de Wtcg zal beperkte extra uitvoeringskosten met zich meebrengen. De variant zal eenmalig implementatiekosten met zich meebrengen.

3.4 Variant 2: leeftijdsdifferentiatie

In deze variant wordt het stelsel van kindregelingen ingericht naar de levensfases van het kind. De nadruk op de verschillende doelstellingen verschilt per levensfase. De doelstellingen worden daarom in deze variant meer achter elkaar geplaatst. Er worden drie fases onderscheiden: baby van geboorte tot een half jaar, dreumes/ peuter van een half tot vier jaar en de oudere kinderen vanaf vier jaar. De doelstelling ontwikkeling van het kind is in alle fases van belang. De wijze waarop dit wordt vormgegeven hangt af van de leeftijd van het kind. In de eerste fase ligt de nadruk op de mogelijkheid om zelf thuis te zorgen voor het kind om zo de één-op -één interactie mogelijk te maken ten behoeve van de ontwikkeling van het kind. In

de fase van een half jaar tot vier jaar kunnen kinderen naar kwalitatief goede opvang. De eigen bijdrage voor deze opvang neutraliseert de kostenverhouding tussen wel en niet-gebruik ervan. Geleidelijk aan komt de nadruk meer te liggen op het stimuleren van arbeidsparticipatie. De opvang voor buitenschoolse opvang is goedkoper door een lagere eigen bijdrage dan in de tweede fase en professionele tussenschoolse opvang maakt het voor ouders gemakkelijker zich aan te bieden op de arbeidsmarkt. Het stelsel van inkomensondersteuning voor ouders wordt over het geheel genomen vereenvoudigd. Tevens wordt geïnvesteerd in de kwaliteit van opvang en het bereik van VVE.

Stelsel van regelingen

0-18 jaar
- Een kindbudget met een vaste voet van €500 per kind en een inkomensafhankelijk bedrag van €650 per kind. Het inkomensafhankelijk deel bouwt af met 3,7% vanaf de huidige grens in de WKB. De alleenstaande ouderkorting en de 20% toeslag voor alleenstaande ouders in de bijstand worden vervangen door een kopje op het kindbudget voor alleenstaande ouders met kinderen tot 18 jaar van €2734 euro per ouder.

0-6 maanden
- Ouders krijgen ieder 8 weken collectief betaald ouderschapsverlof (80% laatstverdiende loon) te gebruiken tot en met het kind 28 weken wordt.

6 maanden-4 jaar
- Verbetering kwaliteit kinderopvang, verhoging maximum uurprijs kinderdagverblijven.
- Introductie inkomensonafhankelijke eigen bijdrage kinderopvang, verlaging van de ouderbijdragetabel, mogelijkheid tot formele gastouderopvang.
- Vergroten bereik doelgroep VVE.

4-12 jaar
- Professionaliseren tussenschoolse opvang door stellen kwaliteitseisen.
- Inkomensonafhankelijke eigen bijdrage buitenschoolse opvang en verlagen ouderbijdragetabel.

Ten opzichte van het huidige stelsel worden afgeschaft:
- De kinderbijslag, het kindgebonden budget, de alleenstaande ouderkorting en aanvullende alleenstaande ouderkorting, ICK, de toeslag voor de gastouderopvang vanaf 4 jaar, WTOS 17-, kindertoeslag vrijstelling box 3, aftrek levensonderhoud kinderen en de 20% opslag voor alleenstaande ouders in de bijstand.
- De middelen voor de TOG worden overgeheveld naar het zorgdomein. (zie voor toelichting variant 3)

Verlof
Voor werkende ouders van baby's wordt voor ieder 8 weken ouderschapsverlof ingesteld. Moeders hebben na de geboorte minimaal 10 en maximaal 12 weken bevallings/ kraamverlof[26]. Met in totaal 16 weken extra betaald verlof kan het eerste half jaar voor het kind worden gezorgd. Het verlof is alleen voor tweeverdieners en alleenstaande ouders betaald. De één-op-één interactie is bij alleenverdieners al mogelijk omdat één van beide ouders thuis zorgt. Betaald ouderschapsverlof biedt hier geen toegevoegde waarde bij het bereiken van de doelstellingen ontwikkeling kind en arbeidsparticipatie. Betaling is op 80% van het loon bij opname binnen 28 weken na de geboorte.De verlofvoorziening kent een wederkerigheid. De kosten dienen terug te worden betaald wanneer de ouder binnen een jaar na afloop van het verlof stopt met werken. Het betaald verlof maakt onderdeel uit van de huidige 26 weken ouderschapsverlof. Uitvoering en financiering vindt zoveel mogelijk plaats conform zwangerschapsverlof waarbij er aandacht voor is dat dit voor werkgevers lastenneutraal uitpakt.

Kwaliteit kinderopvang, TSO en VVE
Ouders die werken hebben opvang voor hun kinderen nodig. Hierin zijn verschillende keuzes mogelijk. Om formele opvang aantrekkelijker te maken wordt geïnvesteerd in de kwaliteit. De beroepskracht-kindratio wordt in alle groepen met kinderen van een half tot vier jaar oud verlaagd met één ten opzichte van de huidige norm.
Ten behoeve van de voorschoolse educatie krijgen gemeenten op dit moment financiële middelen om de doelgroep met risico op taalachterstanden VVE aan te bieden. Het bepalen van de doelgroep doen gemeenten zelf, omdat zij de verantwoordelijkheid hiervoor dragen. Met de voorgestelde maatregel wordt de definitie voor het bepalen van financiering voor de voorschoolse educatie uitgebreid omdat de feitelijke groep met taalachterstanden groter is dan waarvoor thans financiering beschikbaar wordt gesteld[27]. Tot slot dienen alle scholen de tussenschoolse opvang te professionaliseren. De kwaliteitseisen voor de tussenschoolse opvang worden verhoogd: in plaats van een vrijwilliger dient een MBO opgeleide kracht met de kinderen te pauzeren.

Kinderopvangtoeslag
De maximumuur vergoeding voor het gebruik van kinderdagverblijven wordt verhoogd om de prijs aan te kunnen passen aan de hogere kwaliteitseisen. De ouderbijdragetabel wordt neerwaarts aangepast. Ouders betalen meer inkomensonafhankelijke eigen bijdrage voor de opvang van kinderen tot vier jaar dan voor oudere kinderen in de buitenschoolse opvang. De stimulans om gebruik te maken van buitenschoolse opvang wordt door de lagere eigen bijdrage groter. Tot vier jaar is er tevens de mogelijkheid formele gastouderopvang in te schakelen. Dit biedt ouders van jonge kinderen meer keuzevrijheid in de mogelijkheden voor opvang.

[26] Eind 2008 heeft de Europese Commissie een voorstel gedaan voor herziening van de bestaande Richtlijn 92/85/EEG inzake bevordering van de verbetering van de veiligheid en de gezondheid op het werk van werkneemsters tijdens de zwangerschap en na de bevalling (COM (2008) 637). Hoofdpunt is een verlenging van het zwangerschapsverlof van de huidige 14 weken naar 18 weken (in Nederland thans 16 weken). Het voorstel ligt thans bij het Europese Parlement. In de huidige rapportages van de voorbereidende commissies zijn amenderingen op de voorstellen van de Commissie opgenomen met betrekking tot onder andere de duur, de hoogte van de loondoorbetaling en een verlenging van het verlof in meer bijzondere situaties. De stemmingen in het EP zijn thans voorzien voor mei 2010. Een verlenging van het zwangerschapsverlof zou leiden tot een verkorting van de periode van het hier beschreven betaalde ouderschapsverlof.
[27] De financiering vanuit het Rijk gebeurt op dit moment op basis van de gewichtenregeling, die normaliter gehanteerd wordt binnen het primair onderwijs. De feitelijke groep met taalachterstanden is echter breder dan dat. In deze variant wordt de mogelijkheid geboden de financiering van de doelgroep uit te breiden tot 60.000 kinderen (op dit moment 40.000). De uitbreiding van de doelgroep gaat op basis van de huidige + oude definitie van gewichtenregeling. De oude definitie kent meer gewichten (4 ten opzichte van 2) waaronder etniciteit.

Voor de opvang van kinderen tot vier jaar in een kinderdagverblijf betalen ouders gemiddeld 30%; voor de opvang van oudere kinderen in de BSO betalen ouders gemiddeld 20%. De kinderopvangtoeslag geldt voor kinderen vanaf 6 maanden. De babygroep is de kostbaarste vorm van kinderopvang.

Extra inkomensondersteuning alleenstaande ouders
Om de participatieprikkel van alleenstaanden in de bijstand met kinderen te bevorderen wordt de alleenstaande ouderkorting en toeslag in de bijstand van 20% voor deze groep samengevoegd. Hiermee wordt beoogd de armoedeval te beperken. Het bedrag dat alle alleenstaande ouders ontvangen voor kinderen tot en met 18 jaar wordt €2734 per jaar. Dit kopje wordt toegevoegd aan het generieke kindbudget.[28]

Tabel 3.3 Structureel beschikbare budgetten en besparingen exclusief autonome ontwikkelingen (x €1 mld prijzen 2009)

Regeling	Budget	Besparing****
Inkomensondersteuning generiek	2,8	-1,5*
Specifieke inkomensondersteuning alleenstaande ouders	0,8	0,8
Kinderopvangtoeslag	2,2	-0,4
Professionalisering tussenschoolse opvang	0,4	0,4
Voor- en vroegschoolse educatie	0,2	0,2
Ouderschapsverlof	1,0**	1,0
Overig regelingen (inclusief kopje bijstand alleenstaande ouders)	0	-2,3
Totaal	**7,4*** **	**-1,8**

**T.o.v. het huidige budget kinderbijslag en kindgebonden budget*
***Er is nog sprake van een inverdieneffect bij het uitbetalen van het ouderschapsverlof bij de overheidswerkgevers. De omvang hiervan is nu niet bekend.*
****De variant heeft het kopje in de bijstand voor alleenstaande ouders van 20% toegevoegd aan de grondslag. Deze bedraagt €0,2 mld. De totale bezuiniging in deze variant bedraagt 20%. Het kopje in de bijstand maakt deel uit van de grondslag van de heroverwegingswerkgroep 'Op afstand van de arbeidsmarkt'. Deze heroverweging stelt voor het kopje te halveren. Beide maatregelen kunnen niet gelijktijdig worden uitgevoerd met eenzelfde budgettaire besparing.*
*****Besparingen zijn aangegeven.*

Tabel 3.4 Financiële effecten (x €1 mld)

	2011	2012	2013	2014	2015	Structureel
leeftijdsdifferentiatie	0	-1,6	-1,7	-1,8	-1,8	-1,8

In totaal bezuinigt deze variant €1,8 mld structureel. Het budgettaire effect van de kinderopvangtoeslag groeit in met 3 jaar, als gevolg van het directe gedragseffect door de veranderde prijsprikkel en autonome groei. Hierdoor is sprake van een oploop van de budgettaire besparing. Omdat het structurele besparingsbedrag bij de kinderopvang is getuned op 2015 komt het invoeringsjaar van de maatregel uit de berekening niet overeen met die van de totale variant. Indien deze variant wordt geïmplementeerd dient herberekening plaats te vinden, hetgeen sowieso dient te gebeuren bij update van het macro-economische en uitvoeringsbeeld.

[28] Overigens kennen naast de WWB ook de IOAW/IOAZ , de Wij en de WWIK, de Toeslagenwet en de AOW een 20% toeslag voor alleenstaande ouders. Het gebruik en dientengevolge het budgettair beslag is hiervan minimaal, zodat we deze in deze analyse buiten beschouwing laten. Bij uitvoering van deze maatregel ligt het echter wel in de reden om de toeslag ook in de andere regelingen te beëindigen.

Maatschappelijke effecten

Participatie
De doorrekening van het CPB laat een negatief effect van het arbeidsaanbod in uren zien bij alleenstaande ouders en minstverdienende partners. De werkgelegenheid in uren (bedrijven) daalt met 0,5%. Een aantal maatregelen in de variant stimuleert participatie (versobering inkomensondersteuning en afschaffen 20% kopje in de bijstand voor alleenstaande ouders), maar met name het afschaffen van de combinatiekorting, het versoberen van de kinderopvangtoeslag en de hogere subsidie voor verlof leiden tot een per saldo negatief effect op participatie. Nadat ouders van het collectief betaald verlof gebruik hebben gemaakt, treedt een wederkerige eis op. De overheid verwacht dat ouders daarna gaan werken en dienen anders de kosten terug te betalen. Hiermee wordt de arbeidsparticipatie gestimuleerd. Tevens kan worden opgemerkt dat de aaneensluitende dagindeling van kinderen door het professionaliseren van de tussenschoolse opvang ertoe leidt dat ouders meer tijd krijgen zich aan te bieden op de arbeidsmarkt. De Taskforce DeeltijdPlus noemt het professionaliseren van de tussenschoolse opvang als maatregel zodat moeders meer kunnen werken. Onbekend is echter hoe het arrangeren van een aaneensluitende schooldag (door tussenschoolse opvang) effect heeft op de keuze van ouders om te werken.

Inkomenseffecten
In deze variant is bij berekening van de inkomenseffecten uitgegaan van een besparing van 1,6 mld (18%), in plaats van 1,8 mld. (20%). Dit komt door ramingsonzekerheden en omdat in de budgettaire raming rekening is gehouden met gedragseffecten en autonome ontwikkeling in de kinderopvang. In de inkomensplaatjes is dit niet zichtbaar en is alleen de statische beleidswijziging zichtbaar. Daarnaast dient te worden opgemerkt dat de nieuwe verlofregeling ten bedrage van €1,0 mld niet is meegenomen in de inkomensplaatjes[29].

Op basis hiervan gaan de meeste huishoudens met thuiswonende kinderen onder de 18 er tussen de 0% en -5% op achteruit (65%). Ongeveer een kwart van de huishoudens gaat er tussen de -5 en -10% op achteruit. Het betreft met name gebruikers van formele kinderopvang door het verhogen van de maximum uurvergoeding voor kinderdagverblijven en het verhogen van de eigen bijdrage. Positieve inkomenseffecten zijn er voor ca. 5% van de huishoudens. Tot slot is er een relatief grote spreiding van inkomenseffecten te zien bij de alleenstaande ouders. Bij hen, maar ook in het algemeen gaan huishoudens met het inkomen op minimumniveau er relatief vaker tussen de -5% en -10% op achteruit.

Gedragseffecten
Gedragseffecten leiden naar verwachting tot een hogere netto besparing. Een deel van de ouders zal bijvoorbeeld van formele opvang overstappen op informele opvang, ook kunnen ouders kiezen om minder te gaan werken. Omdat in de inkomenseffecten een statisch beeld wordt weergegeven, zijn de gevolgen van deze gedragseffecten op het inkomen niet zichtbaar.

[29] Hiervoor zijn twee redenen. Ten eerste wordt verwacht dat veel meer huishoudens gebruik zullen maken van ouderschapsverlof. Dit betreft een gedragsaanpassing die in de statische situatie niet wordt meegenomen. Ten tweede is het op dit moment in het model waarmee de inkomensplaatjes worden berekend niet bekend wie in de huidige situatie van betaald dan wel onbetaald ouderschapsverlof gebruik maakt.

Ontwikkeling kind en thuis zorgen voor kinderen
De kwaliteit van opvang wordt verhoogd door de beroepskracht-kindratio te laten dalen. Kinderen kunnen hierdoor meer individuele aandacht krijgen wat goed is voor de ontwikkeling van het kind. Door de uitgebreidere financiering van VVE kunnen meer kinderen met taalachterstand deze achterstand tijdig inlopen.

Betaald ouderschapsverlof in de eerste zes maanden van het kind en het afschaffen van de kinderopvangtoeslag in deze periode stimuleert het gebruik van ouderschapsverlof. Hierdoor wordt individuele aandacht voor baby's vergemakkelijkt. Individuele aandacht draagt in deze periode bij aan de ontwikkeling van het kind.

Overige aandachtspunten
Uitvoering van het betaald ouderschapsverlof kan conform zwangerschapsverlof plaatsvinden door UWV. Aandachtspunten hierbij zijn: vaststelling van de partner die verlofrecht heeft, aaneengesloten of gespreide opname van verlof en hoe wordt omgegaan met zaken als niet verwijtbaar ontslag, arbeidsongeschiktheid, een vermindering van het aantal arbeidsuren en het wisselen van werkgever in het licht van eis dat men minimaal een jaar na gebruik van het verlof moet doorwerken.

Deze variant leidt tot een besparing op de uitvoeringskosten van enkele miljoenen door het afschaffen van de WTOS, de TOG en de fiscale kortingen. Bezien zal moeten worden of het afschaffen van het kopje in de bijstand voor alleenstaande ouders leidt tot lagere uitvoeringskosten. Het samenvoegen van kindgebonden budget en kinderbijslag met een kopje voor alleenstaande ouders kan maximaal leiden tot een besparing van €15 mln. op de uitvoeringskosten. Voorts moet worden bezien wat de extra kosten zijn van het invoeren van verschillende inkomensafhankelijke eigen bijdragen in de kinderopvang.
Uitvoering van het ouderschapsverlof kost, uitgaande van uitvoering door het UWV conform systematiek zwangerschapsverlof, circa €12 mln exclusief de kosten van de wederkerigheidseis. De uitvoeringskosten van de lumpsum voor het professionaliseren van de tussenschoolse opvang bedragen afhankelijk van de vormgeving maximaal €3 mln. Het toevoegen van de TOG aan de WTCG zal beperkte extra uitvoeringskosten met zich meebrengen. De variant zal eenmalig implementatiekosten met zich meebrengen.

Met de implementatie van de variant kan snel worden gestart, maar een aantal zaken in de uitvoering vragen mogelijk een langere implementatietermijn. Te denken valt aan de verschillende eigen bijdrages in de kinderopvang, het verhogen van kwaliteitseisen en het invoeren van (de wederkerigheidseis voor) het betaalde ouderschapsverlof. De eerste onderdelen van de variant kunnen bij besluitvorming deze zomer in 2012 ingaan.

3.5 Variant 3: kindbudget

Inkomensondersteuning gericht op thuis zorgen voor kinderen...
De centrale gedachte achter deze variant is dat de rol van de overheid beperkt blijft tot het verschaffen van een algemene tegemoetkoming in de kosten van het verzorgen en opvoeden van kinderen. Ouders bepalen gegeven de tegemoetkoming van de overheid vervolgens zelf de voor hen optimale mix tussen arbeids- en zorginzet.

...door samenvoegen van alle regelingen in een kindbudget...
De basis van deze variant wordt gevormd door een inkomensondersteunende regeling die voor andere regelingen in de plaats komt. Deze samengevoegde regeling is inkomensafhankelijk met een inkomensonafhankelijke basis. Bij het inkomensafhankelijke bedrag zijn de bedragen per kind afhankelijk van de grootte van het gezin. Het bedrag voor 1e kind is hoger dan bedrag voor 5e kind, analoog aan het huidige kindgebonden budget. Motivatie hiervoor is dat de kosten per kind lager zijn naarmate het aantal kinderen in het gezin toeneemt. De bedragen zijn hoger dan bij het huidige kindgebonden budget, maar de verhouding tussen de bedragen is ongewijzigd.

...met aandacht voor de positie van ouders met een gehandicapt kind...
Er is een ratio voor het instandhouden van een regeling, zoals de TOG, voor ouders van chronische zieke en gehandicapte kinderen omdat deze geconfronteerd worden met hogere onvoorzienbare kosten. Gegeven het feit dat niet zozeer het kind-zijn als wel de handicap de ratio achter de regeling is, ligt het voor de hand deze regeling – in de vorm van een specifieke kop – te integreren in de wtcg. Daarbij zij bedacht dat de regeling het beter mogelijk maakt te kiezen voor extramurale AWBZ-zorg dan duurdere intramurale zorg. Door de integratie met de wtcg wordt deze ook toegankelijk voor ouders van mensen met een handicap (en niet alleen voor mensen die zelf een handicap hebben).

...en voor participatie
Wanneer alle middelen worden benut voor (grotendeels inkomensafhankelijke) inkomensondersteuning, zoals hieronder beschreven in module 1, wordt het onaantrekkelijk voor ouders om te gaan werken. Er ontstaat een stimulans om niet te gaan werken. Om meer balans aan te brengen in de financiële randvoorwaarden bij de keuze die ouders maken bij de verdeling van arbeid en zorg wordt daarom de regeling aangevuld met de bestaande ICK in module 2. De doorrekening van effecten is op basis van de vormgeving in module 2.

Module 1
- Kindbudget bestaande uit:
  - een inkomensonafhankelijk basisbedrag van €500 per kind
  - en een inkomensafhankelijke kop per kind met de volgende bedragen: €3750 voor het 1e kind, €1250 voor het 2e kind, €900 voor het 3e kind, €400 voor het 4e kind, €200 voor het 5e kind en volgende kinderen.
  - De inkomensgrens blijft €28.897 en het afbouwpercentage blijft op 7,6%.
- De overige regelingen worden afgeschaft. De financiële middelen voor de huidige TOG worden overgeheveld naar het zorgdomein.

Module 2
- Kindbudget bestaande uit:
  - een inkomensonafhankelijk basisbedrag van €500 per kind
  - en een inkomensafhankelijke kop per kind met de volgende bedragen: €3160 voor het 1e kind, €1050 voor het 2e kind, €700 voor het 3e kind, €350 voor het 4e kind, €175 voor het 5e kind en volgende kinderen.
- De inkomensgrens blijft €28.897 euro en het afbouwpercentage blijft op 7,6%.
- De ICK blijft in zijn huidige vorm bestaan.
- De overige regelingen worden afgeschaft. De financiële middelen voor de huidige TOG worden overgeheveld naar het zorgdomein.

Tabel 3.5 Structureel beschikbare budgetten en besparingen exclusief autonome ontwikkelingen (x 1 mld prijzen 2009)

Regeling	Budget Module 1	Besparing module 1**	Budget module 2	Besparing module 2**
Inkomensonafhankelijk deel kindbudget	1,7	-1,7*	1,7	-1,7*
Inkomensafhankelijk deel kindbudget	5.5	4,6	4,2	3,3
ICK	0	-1,3	1,3	0
Overige regelingen	0	-3,5	0	-3,5
Totaal	**7,2**	**-1,8**	**7,2**	**-1,8**

**T.o.v. huidig budget kinderbijslag*

***Besparingen zijn aangegeven met een minteken*

Tabel 3.6 Financiële effecten (x €1 mld)

	2011	2012	2013	2014	2015	Structureel
Module 1	0	-1,8	-1,8	-1,8	-1,8	-1,8
Module 2	0	-1,8	-1,8	-1,8	-1,8	-1,8

Omdat in deze variant gedragseffecten geen rol spelen bij de ombuiging wordt bij directe implementatie van alle maatregelen de gehele besparing direct gerealiseerd.

Maatschappelijke effecten

De variant leidt tot een afname van arbeidsaanbod onder ouders en een daling van de werkgelegenheid en stijging van de werkloosheid
De werkgelegenheid in uren neemt af met 1,5%. Dit komt met name door het verhogen van het kindgebonden budget en het afschaffen van de kinderopvangtoeslag. Door een hoger kindbudget en het afschaffen van de kinderopvangtoeslag en de aanvullende alleenstaande ouderkorting neemt de marginale druk toe. Het arbeidsaanbod in uren neemt in totaal af met 0,9%, het arbeidsaanbod in personen met 0,4% en de werkloosheid met 0,3%. Met name het arbeidsaanbod onder alleenstaande ouders neemt af (-6,7%).

De inkomenseffecten kennen een grote spreiding doordat de maatregel het stelsel sterk vereenvoudigd en zijn positiever voor de lagere inkomens
De inkomenseffecten zijn gebaseerd op een besparing van 20% op het totale budgettaire beslag. Op basis hiervan is er bij ca. 50% van de huishoudens met kinderen er een positief inkomenseffect. Er is een grote spreiding van effecten: veertig procent van de huishoudens krijgt te maken met inkomenseffecten groter dan plus of min 5%. Vooral bij huishoudens die geen gebruik maken van formele kinderopvang doen zich positieve inkomenseffecten voor. Negatieve inkomenseffecten groter dan -5% doen zich vrijwel alleen voor bij huishoudens die gebruik maken van de kinderopvangtoeslag. Hier uit zich de uitruil tussen inkomensondersteuning en arbeidsparticipatie. De negatieve inkomenseffecten in de statische situatie hebben te maken met de kosten van kinderopvang voor werkenden. Dit zal zich deels vertalen in gedragseffecten zoals substitutie van formele voor informele kinderopvang en een afname van de arbeidparticipatie zoals hierboven beschreven. Voor alleenstaande ouders die gebruik maken van formele kinderopvang neemt de armoedeval fors toe.

Tot en met twee keer modaal zijn voor het merendeel van de huishoudens de inkomenseffecten positief, maar ook bij de lagere inkomens is de spreiding groot. Door infasering van de maatregelen kan het jaarlijks effect op de inkomenseffecten worden beperkt.

Grote inkomenseffecten kunnen leiden tot gedragseffecten
Omdat gebruikers van formele kinderopvang met grote negatieve inkomenseffecten te maken krijgen, zullen naar verwachting bij deze groep gedragseffecten optreden. Formele kinderopvang zal worden ingewisseld voor informele kinderopvang of een alleenstaande ouder of de minstverdienende partner gaat minder werken (zie ook de effecten op arbeidsparticipatie). Omdat in de inkomenseffecten een statisch beeld wordt weergegeven, zijn de gevolgen van deze gedragseffecten op het inkomen niet zichtbaar.

Er valt weinig eenduidigs te zeggen over het effect op de ontwikkeling van het kind...
Deze variant richt zich niet specifiek op de ontwikkeling van het kind. Voor zover lage inkomens minder kinderopvang gaan gebruiken is het mogelijk dat dit een negatief effect op de ontwikkeling van kinderen heeft. Het hogere kindbudget kan voorkomen dat kinderen in armoede opgroeien, wat een positief effect op de ontwikkeling kan hebben. In het eerste half jaar is één-op-één interactie goed voor de ontwikkeling van het kind. Indien ouders in deze variant ervoor kiezen om thuis te blijven kan dat hieraan bijdragen.

...en het zal leiden tot een toename van het thuis zorgen voor kinderen...
Een deel van de ouders zal kiezen voor vermindering van het aantal arbeidsuren en het stoppen of verminderen van de kinderopvang. In plaats daarvoor zullen ouders thuis gaan zorgen voor het kind. Met name voor lagere inkomens zal dit aantrekkelijker worden, omdat de stijging van inkomsten uit het kindbudget dit financieel faciliteert.

...de uitvoeringskosten nemen af
Deze variant leidt tot een besparing op de uitvoeringskosten van enkele miljoenen door het afschaffen van kleine regelingen (WTOS, TOG, kindertoeslag vrijstelling box 3, aftrek kosten levensonderhoud, ouderschapsverlofkorting, de alleenstaande ouderkorting en de aanvullende alleenstaande ouderkorting). Tevens wordt maximaal €38 mln bespaard op de uitvoeringskosten door het afschaffen van de kinderopvangtoeslag. Het samenvoegen van kindgebonden budget en kinderbijslag kan leiden tot een besparing van maximaal €18 mln op de uitvoeringskosten, waarbij rekening gehouden moet worden met implementatiekosten.
Het toevoegen van de TOG aan de Wtcg zal beperkte extra uitvoeringskosten met zich meebrengen. De variant zal eenmalig implementatiekosten met zich meebrengen.

Overige aandachtspunten
Implementatie van de variant is bij besluitvorming deze zomer mogelijk per 1-1-2012. Hierbij dient vooral aandacht te zijn voor de uitvoerder van de nieuwe inkomensregeling voor ouders met kinderen. Zowel de Belastingdienst als de SVB komen hiervoor in aanmerking. De consequenties van de uitvoering door of de Belastingdienst of de SVB zijn nog niet in kaart gebracht door deze werkgroep. Wel kunnen al stappen worden gezet naar dit nieuwe stelsel door aanpassingen in de huidige regelingen te realiseren die het nieuwe stelsel mogelijk maken. Een voorbeeld hiervan is het afschaffen van de progressieve bedragen in de kinderbijslag.

3.6 Variant 4: participatie

Combinatie van focus op participatie, beperktere inkomensondersteuning en vereenvoudiging...
In deze variant is het beoogde doel, gegeven de budgettaire besparing van 20%, het versterken of ten minste het zomin mogelijk beperken van de huidige participatieprikkel. Hierbij wordt de balans tussen enerzijds het bieden van inkomensondersteuning en anderzijds het bevorderen van de participatieprikkel in beperkte mate verlegd richting participatie. Het gaat daarbij vooral om de alleenstaande ouders in de bijstand waarbij de nadruk meer op de participatieprikkel komt te liggen. Verder gaat de variant uit van de veronderstelling dat een bijdrage in de kosten van kinderen vanuit de overheid gewenst is om de kosten van kinderen niet al te belemmerend te laten zijn om kinderen te krijgen. Hierbij blijft zowel een inkomensonafhankelijke bijdrage als een meer gerichte inkomensafhankelijke bijdrage in stand. Tot slot beoogt de variant het stelsel te vereenvoudigen door leeftijdsgrenzen op elkaar aan te laten sluiten en het aantal regelingen fors te verminderen tot drie.

...door samenvoegen van kindgebonden budget met kinderbijslag...
Concreet betekent bovenstaande de volgende aanpassingen van het huidige stelsel. Ten behoeve van het bieden van *inkomensondersteuning* aan ouders met kinderen wordt een geïntegreerde kinderbijslag en kindgebonden budget ingericht. Er is een inkomensonafhankelijk bedrag per kind van €780 die constant blijft met leeftijd van het kind. Dit wordt aangevuld met een inkomensafhankelijke toeslag die aansluit bij het huidige systeem van het kindgebonden budget, met een verlaagd afbouwpercentage.

...met een kopje voor alle alleenstaande ouders en het afschaffen of overhevelen van de andere regelingen...
Om de participatieprikkel van alleenstaanden in de bijstand met kinderen te bevorderen worden de alleenstaande ouderkorting en de alleenstaande oudertoeslag in de bijstand van 20% voor deze groep samengevoegd. Het bedrag dat alle alleenstaande ouders ontvangen voor kinderen tot en met 18 jaar wordt €1859 per jaar. Dit kopje wordt toegevoegd aan de geïntegreerde kinderbijslag en kindgebonden budget. Voor ouders met gehandicapte kinderen worden de middelen uit de TOG benut om in het zorgdomein een regeling in te richten, gedacht wordt aan een bijzondere kop op de wtcg (Wet tegemoetkoming chronisch zieken en gehandicapten).
De overige inkomensondersteunende regelingen worden afgeschaft. In totaal wordt ca. 25% bezuinigd op de budgetten van inkomensondersteuning.

...en een bezuiniging op de kinderopvang gecombineerd met een meer gerichte fiscale regeling
Alle *participatiegerichte* instrumenten worden beperkt tot de leeftijd van 12 jaar. In de kinderopvang wordt ca. €450 mln bezuinigd door beperking van de vergoeding voor het eerste en tweede kind. De aanvullende alleenstaande ouderkorting en de ICK worden samengevoegd waarbij twee opbouwpercentages gelden: 8% voor alleenstaanden en 5% voor de minstverdienende partner. De ouderschapsverlofkorting wordt afgeschaft. In totaal wordt daarmee ca. 15% bezuinigd op het totale participatie instrumentarium.

Stelsel van regelingen

- Kindbudget met inkomensonafhankelijk basisbedrag van €780 per kind en inkomensafhankelijke kop per kind met de volgende bedragen: €770, €230, €160, €75, €40 en €40. De inkomensgrens blijft €28.897 en het afbouwpercentage komt op 5,6%.
- De alleenstaande ouderkorting en de 20% toeslag voor alleenstaande ouders in de bijstand worden afgeschaft. Ervoor in de plaats komt een kopje op het kindbudget voor alleenstaande ouders met kinderen tot 18 jaar van €1859 per ouder.
- De kinderopvangtabel wordt versoberd. De bijdrage voor het eerste kind gaat met 7,65% punt omlaag en van het tweede en volgende kind met 1,53% punt.
- De aanvullende alleenstaande ouderkorting wordt samengevoegd met de ICK. De opbouw start en eindigt bij de inkomensgrenzen van de huidige ICK (€4.707 en €33.232). De opbouw start met een tegemoetkoming van €748. Het opbouwpercentage voor alleenstaanden is 8% en voor paren 5%.
- De overige regelingen worden afgeschaft. De financiële middelen voor de huidige TOG worden overgeheveld naar het zorgdomein (zie voor toelichting variant 3).

Financiële effecten

Tabel 3.8 Structureel beschikbare budgetten en besparingen exclusief autonome ontwikkeling (x 1 mld prijzen 2009)

Regeling	Budget	Besparing**
Kindbudget	3,3	-1,0
Kinderopvangtoeslag	2,2	-0,4
ICK met twee opbouwpercentages	1,4	1,4
Alleenstaande oudertoeslag	0,5	0,5
Overige regelingen	0	-2,3
Totaal*	**7,4**	**-1,8**

**Het kopje in de bijstand voor alleenstaande ouders is bij deze variant toegevoegd aan de grondslag Het kopje in de bijstand maakt deel uit van de grondslag van de heroverwegingswerkgroep 'Op afstand van de arbeidsmarkt'. Deze heroverweging stelt voor het kopje te halveren. Beide maatregelen kunnen niet gelijktijdig worden uitgevoerd met eenzelfde budgettaire besparing.*
***Besparingen zijn aangegeven met een minteken.*

Tabel 3.9 Financiële effecten (x 1 mld)

	2011	2012	2013	2014	2015	Structureel
Variant Participatie*	0	-1,6	-1,7	-1,8	-1,8	-1,8

** In 2011 kunnen al stappen gezet worden die niet tot een systeemwijziging leiden. Deze reeks gaat uit van implementatie van het volledige stelsel in 1 jaar. Dan is 2012 de eerste mogelijkheid.*

In totaal bezuinigt deze variant €1,8 mld structureel. Het budgettaire effect van de kinderopvangtoeslag groeit in met 3 jaar, als gevolg van het directe gedragseffect door de veranderde prijsprikkel en autonome groei. Hierdoor is sprake van een oploop van de budgettaire besparing. Omdat het structurele besparingsbedrag bij de kinderopvang is getuned op 2015 komt het invoeringsjaar van de maatregel uit de berekening niet overeen met die van de totale variant.

Indien deze variant wordt geïmplementeerd dient herberekening plaats te vinden, hetgeen sowieso dient te gebeuren bij de update van het macro-economische en uitvoeringsbeeld.

Maatschappelijke effecten

Licht positief effect op participatie...
Doorrekening van het CPB laat zien dat deze variant de participatie in beperkte mate verbetert: de werkgelegenheid en het arbeidsaanbod in uren stijgen met 0,1%. Het arbeidsaanbod in personen daalt niet. Kostwinners gaan beperkt meer participeren door het lagere kindgebonden budget. Alleenstaande ouders ook door het harmoniseren van de toeslag voor alleenstaande ouders in de bijstand met de alleenstaande ouderkorting en het lagere kindgebonden budget.

...met gematigde gemiddelde inkomenseffecten met grote spreiding bij de alleenstaande ouders
In deze variant is bij berekening van de inkomenseffecten uitgegaan van een besparing van 1,6 mld (18%) in plaats van 1,8 mld (20%). Dit komt omdat in de budgettaire raming rekening is gehouden met gedragseffecten en autonome ontwikkeling in de kinderopvang. In de inkomensplaatjes is dit niet zichtbaar en is alleen de statische beleidswijziging zichtbaar.

Voor 90% van de huishoudens met kinderen onder de 18 jaar blijft het inkomenseffect beperkt tot maximaal -5%, waarbij 10% van de huishoudens erop vooruit gaat. Door de harmonisatie van de toeslag voor alleenstaande ouders, die gepaard gaat met een verlaging van het bedrag voor de alleenstaande ouder in de bijstand, gaat deze groep er in de statische situatie er sterker op achteruit. Hier uit zich de afruil tussen participatiebevordering en het bieden van inkomensondersteuning waarbij het doel van deze aanpassing is om de prikkel tot participatiebevordering te vergroten. Ook gaat de groep die geen gebruik maakt van de kinderopvang er minder op achteruit dan degenen die wel gebruik maken van de formele kinderopvang. Door infasering van de maatregelen kan het jaarlijkse effect op de inkomenseffecten worden beperkt.

...gedragseffecten leiden tot een totale besparing van 1,8 mld...
Gedragseffecten leiden uiteindelijk tot een besparing van in totaal 20% (1,8 mld) doordat het gebruik van formele kinderopvang afneemt. Ouders kunnen minder gaan werken of kiezen om formele kinderopvang in te ruilen voor informele kinderopvang. Omdat in de inkomenseffecten een statisch beeld wordt weergegeven, zijn de gevolgen van deze gedragseffecten op het inkomen niet zichtbaar.

Er valt niet eenduidig iets te zeggen over het effect op de ontwikkeling van het kind...
Deze variant richt zich niet specifiek op de ontwikkeling van het kind. Voor zover juist kwetsbare groepen meer gaan participeren is het mogelijk dat via de kinderopvang een positief effect op de ontwikkeling van kinderen uit kan gaan. Mogelijk negatief effect zou kunnen volgen uit het vergroten van de kans op armoede door de inkomensachteruitgang aan de onderkant van het inkomensgebouw.

...en het effect op thuis zorgen voor kinderen zal beperkt zijn
Omdat de effecten op arbeidsparticipatie per saldo beperkt zijn, zal het complementaire effect op thuis zorgen voor kinderen ook beperkt aanwezig zijn. In samenhang met het participatie-effect zullen alleenstaande ouders minder tijd hebben om thuis te zorgen voor kinderen en de minstverdienende partner meer. De kostwinner zal meer gaan werken maar dat hoeft niet persé effect te hebben op de totale zorgtijd.

Het effect op de uitvoeringskosten is beperkt
Deze variant leidt tot een besparing op de uitvoeringskosten van enkele miljoenen door het afschaffen van kleine regelingen (WTOS, TOG, kindertoeslag vrijstelling box 3, aftrek kosten levensonderhoud, ouderschapsverlofkorting, de alleenstaande ouderkorting en de aanvullende alleenstaande ouderkorting. Bezien zal moeten worden of het afschaffen van het kopje in de bijstand voor alleenstaande ouders leidt tot lagere uitvoeringskosten. Het samenvoegen van kindgebonden budget en kinderbijslag met een kopje voor alleenstaande ouders kan maximaal tot een besparing van maximaal €15 mln op de uitvoeringskosten leiden. Er dient wel rekening te worden gehouden met implementatiekosten.
Het toevoegen van de TOG aan de Wtcg (Wet tegemoetkoming chronisch zieken en gehandicapten) zal beperkte extra uitvoeringskosten met zich meebrengen. De variant zal eenmalig implementatiekosten met zich meebrengen

Overige aandachtspunten
Implementatie van de volledige variant is mogelijk per 1-1-2012 bij besluitvorming in de zomer van 2010. Hierbij dient vooral aandacht te zijn voor de uitvoerder van de nieuwe inkomensregeling voor ouders met kinderen. Zowel de Belastingdienst als de SVB komen hiervoor in aanmerking. Wel kunnen al stappen gezet worden naar dit nieuwe stelsel door aanpassingen in de huidige regelingen te realiseren die het nieuwe stelsel mogelijk maken. Een voorbeeld hiervan is het afschaffen van de progressieve bedragen in de kinderbijslag, het aanpassen van de tarieven in de kinderopvang en het afschaffen van de overige regelingen.
Qua samenloop met andere werkgroepen is sprake van een link met de werkgroep afstand arbeidsmarkt die het kopje in de bijstand in haar grondslag heeft. Omdat in deze variant op dit kopje wordt bezuinigd, moet worden gewaakt voor in beide werkgroepen samenlopende maatregelen. Voor ouders met gehandicapte kinderen worden de middelen uit de TOG benut om in het zorgdomein een regeling in te richten, gedacht wordt aan een bijzondere kop op de Wtcg.

3.7 Variant 5: nieuwe school

Participatie en ontwikkeling kind...
Deze variant legt de nadruk op de doelstellingen arbeidsparticipatie en ontwikkeling kind. Centraal staat het bieden van een voorziening die opvang voor kinderen over de hele dag en rondom de schooldag organiseert. Voor jonge kinderen blijft de kinderopvangtoeslag bestaan of wordt ouderschapsverlof georganiseerd. Er zijn op dit vlak al ontwikkelingen gaande. Er zijn inmiddels 1200 brede scholen, met verschillende vormgevingen. Bij de berekeningen abstraheren we in dit rapport van deze ontwikkelingen.

...via een geïntegreerd systeem van kinderopvang en onderwijs...
De nieuwe school wordt voor het geheel verantwoordelijk: onderwijs en opvang. De school ontvangt per leerling een kostendekkende bijdrage van het Rijk. Deze komt bovenop de huidige lumpsum bekostiging.

Hiermee kunnen organisatorische knelpunten worden weggenomen die ouders kunnen belemmeren bij de arbeidsparticipatie. De huidige kinderopvang is vaak buiten de school en soms op aanzienlijke afstand van de school gehuisvest. Ook de kosten van opvang, die zorgen dat werken minder loont, worden weggenomen. Doordat één organisatie voor de opvang verantwoordelijk wordt, kunnen doorlopende leerlijnen met inhoudelijke samenhang worden gerealiseerd. De tussenschoolse opvang is nu vaak niet goed geregeld en van lage kwaliteit en wordt meestal door vrijwilligers gedaan. Het fenomeen tussenschoolse opvang komt te vervallen. De vrijvallende uren, maken onderdeel uit van de uren waarvoor de nieuwe school verantwoordelijk is voor de opvang. De kwaliteitseisen zijn gedurende die uren gelijk aan die van de huidige kinderopvang. Er wordt bij de inrichting van het systeem aangesloten bij de bestaande verantwoordelijkheidsverdeling in het primair onderwijs. Dit betekent dat de gemeente verantwoordelijk wordt voor de huisvesting van de voorziening.

...waarbij keuzes gemaakt moeten worden ten behoeve van betaalbaarheid
De basisgedachte is een gratis voorziening voor kinderen van 2 ½-12 jaar oud. De leerplicht blijft ongewijzigd. Voor zover er geen sprake is van leerplicht, dus tijdens de opvanguren, zijn ouders niet verplicht gebruik te maken van de voorziening. De kostenraming is met aanzienlijke onzekerheid omgeven. Omdat de kosten hiervan naar verwachting het beschikbare budget van deze taakopdracht overstijgen worden twee alternatieven gepresenteerd. Bij de een worden de kosten beperkt met een eigen bijdrage en bij de ander met het verhogen van de toegangsleeftijd naar 4 jaar. Een beschrijving van de regelingen wordt voor alledrie de varianten gegeven. De beschrijving van inkomenseffecten, participatie-effecten, uitvoeringskosten, maatschappelijke effecten en overige effecten wordt alleen voor de module vanaf 4 jaar gegeven.

Beschrijving regelingen

Module 1 Nieuwe school vanaf 2½ jaar
- Ouders krijgen beide keer acht weken doorbetaald ouderschapsverlof (80% loon). Te gebruiken tot en met het kind 28 weken wordt. (Conform verlof in variant leeftijdsdifferentiatie).
- Van 0,5 tot 2,5 jaar oud is er kinderopvangtoeslag in de bestaande vorm.
- Voor de tweeënhalf tot vier jarigen wordt de kinderopvang en peuterspeelzaal samengevoegd en onder de verantwoordelijkheid gebracht van de school. Op een aantal dagdelen in de week wordt VVE aangeboden. De activiteiten vinden plaats in of nabij school. De opvangtijd is van 8 tot 18 uur.
- De school wordt ook verantwoordelijk voor de voor- en naschoolse opvang van kinderen van 4 tot en met 12, die op school (of eventueel nabij de school) plaatsvindt. De school is gedurende 48 weken open van 8 tot 18 uur. De school blijft verantwoordelijk voor het geven van onderwijs conform de huidige onderwijstijden. De overige uren is de nieuwe school verantwoordelijk voor de opvang.
- Alle kindregelingen (kinderopvangtoeslag vanaf 2½ jaar, Akw, Wkb, ICK, alleenstaande en aanvullende alleenstaande ouderkorting, ouderschapsverlofkorting, WTOS 17-, TOG, aftrek kosten levensonderhoud en kindertoeslag vrijstelling box 3) vervallen, evenals de huidige regelingen voor VVE.

Module 2 Nieuwe school vanaf 2½ jaar met eigen bijdrage

- Als module 1 maar dan met een gemiddelde eigen bijdrage van 20%.

Module 3 Nieuwe school vanaf 4 jaar

- Ouders krijgen beide keer acht weken doorbetaald ouderschapsverlof (80% loon). Te gebruiken tot en met het kind 28 weken wordt. (Conform verlof in variant leeftijdsdifferentiatie).
- Van 0,5 tot 4 jaar oud is er kinderopvangtoeslag in de bestaande vorm.
- De school wordt ook verantwoordelijk voor de voor- en naschoolse opvang van kinderen van 4 tot en met 12, die op school (of eventueel nabij de school) plaatsvindt. De school is gedurende 48 weken open van 8 tot 18 uur. De school blijft verantwoordelijk voor het geven van onderwijs conform de huidige onderwijstijden. De overige uren is de nieuwe school verantwoordelijk voor de opvang.
- Er is een kindbudget analoog naar de systematiek van het huidige kindgebonden budget. De inkomensgrens wordt verlaagd naar €14.750.
- Alle overige kindregelingen (Kinderopvangtoeslag vanaf 4 jaar, Akw, ICK, alleenstaande en aanvullende alleenstaande ouderkorting, ouderschapsverlofkorting, WTOS 17-, TOG, aftrek kosten levensonderhoud en kindertoeslag vrijstelling box 3) vervallen.

Uitgangspunten

- De leraar/kind ratio in het onderwijs[30] en de beroepskracht/kind ratio in de opvang blijven ongewijzigd[31]. Het opleidingsniveau in de kinderopvang is mbo.
- Kinderen in de leeftijd van 2,5 tot 4 jaar krijgen 200 uur per jaar (VVE). De groepsgrootte blijft dan gelijk aan die in de opvang. Het opleidingsniveau hiervoor is HBO.
- Een belangrijke kostendrijver is het deelnamepercentage. Op basis van het huidige gebruik van de kinderopvang en het gebruik in landen met een soortgelijk stelsel (Zweden, Denemarken) is een raming gemaakt van het gebruik in 2015, het verwachte verzadigingspunt (structureel) en het maximale gebruik zie bijlage.
- Voor de doorrekening van inkomens- en participatieeffecten wordt een puntschatting gebruikt te weten het geraamde structurele verzadigingspunt: 70% van de kinderen gebruikt buitenschoolse opvang en 90% van de kinderen gebruikt dagopvang voor gemiddeld drie dagen per week. Het gebruik van de onderwijsuren is gelijk aan het huidige gebruik.
- Vanwege de onzekerheid over het feitelijke gebruik wordt in het budgettaire plaatje in tabel 3.10 een bandbreedte weergegeven.

[30] Wanneer varianten vanuit de HO productiviteit leiden tot een wijziging van het primair onderwijs, zal dit effecten hebben op de uitgangspunten van deze variant

[31] De beroepskracht/kind ratio is zoals die nu geldt in de wet Kinderopvang:
- 1 beroepskracht op 6 kinderen voor de opvang van kinderen van 2,5 tot 3 jaar;
- 1 beroepskracht op 8 kinderen voor de kinderen van 3 jaar;
- 1 beroepskracht op 10 kinderen van 4 tot en met 12.

Financiële effecten

Tabel 3.10 Uitgavenverdeling bij verschillende pakketten (x 1 mld exclusief autonome ontwikkelingen prijspeil 2009)

	Module 1. Nieuwe school vanaf 2 ½ jaar.	Module 2. Nieuwe school vanaf 2 ½ jaar met eigen bijdrage	Module 3. Nieuwe school vanaf 4 jaar
1 Extra kosten nieuwe school*	5,7-7,7	5,7-7,7	3,1-5,1
2 Vrijval VVE en peuterspeelzalen[32]	-0,4	-0,4	0
3 Eigen bijdrage	0	-1,1	0
4. Ouderschapsverlof	1,0	1,0	1,0
5 KOT	1,0	1,0	1,8
w.v. KOT 0,5-2,5	*(1,0)*	*(1,0)*	*(1,0)*
w.v. KOT 2,5 – 4	*(0)*	*(0)*	*(0,8)*
6. Resterend voor WKB	0	0	0,4
Totaal	**7,3-9,3**	**6,2-8,2**	**6,3-8,3**

**Bij de inkomensplaatjes, participatie en financiële effecten is gerekend met de kosten nieuwe school van €4,1 mld.*

In de bijlage 5, deel nieuwe school, staat weergegeven welke zaken de kosten beïnvloeden en hoe deze kunnen worden gebruikt om kosten te beperken. Een week minder opvang per jaar leidt tot 2% lagere kosten. Een uur minder opvang per dag leidt tot 10% minder kosten. Een dag minder opvang per week leidt tot 30% minder kosten. Indien de groepen in de opvang worden vergroot met twee extra kinderen nemen de kosten met 15% af. De maximale kosten bij variant 1 bedragen €14 mld[33].

Tabel 3.11 Financiële effecten (x 1 mld)

	2011	2012	2013	2014	2015	Structureel
Variant nieuwe school vanaf 4 jaar (module 3)	0	-1,8	-1,8	-1,8	-1,8	-1,8

Het feitelijk gebruik van de voorziening is onzeker. Dit maakt dat de besparing gevoelig is voor gedragseffecten.

Maatschappelijke effecten

De werkgelegenheid daalt door een afname van arbeidsaanbod onder partners…
Per saldo daalt in module 3 de werkgelegenheid in uren met -0,2%. Dit komt vooral door het afschaffen van de combinatiekorting en het betaalde ouderschapsverlof. Nadat ouders van het collectief betaald verlof gebruik hebben gemaakt, treedt een wederkerige eis op. De overheid verwacht dat ouders daarna gaan werken en dienen anders de kosten terug te betalen. Dit kan een bijdrage leveren aan de terugkeer van ouders op de arbeidsmarkt.

[32] Gemeenten ontvangen via gemeentenfonds en decentralisatie-uitkering middelen voor peuterspeelzalen en vve. Omdat deze taken overbodig worden met de nieuwe school vanaf 2 ½ jaar is verondersteld dat de middelen vrijvallen en kunnen worden ingezet voor financiering van de nieuwe school.
[33] Maximale kosten doen zich voor bij gebruik door alle kinderen vanaf 2 ½ jaar, 10 uur per dag ,5 dagen per week, 48 weken per jaar.

Het arbeidsaanbod in uren blijft per saldo gelijk: het arbeidsaanbod neemt toe onder kostwinners (0,4) en alleenstaande ouders (0,6) en neemt af onder partners (-0,7). De gratis opvang die de nieuwe school biedt, stimuleert de arbeidsparticipatie, maar het effect is beperkt als gevolg van substitutie van formele voor informele opvang en het feit dat de netto kosten van opvang al laag zijn. De gedachte achter de variant is dat door een aaneensluitende dagindeling van kinderen organisatorische knelpunten voor ouders worden weggenomen, waardoor een drempel voor arbeidsparticipatie wordt weggenomen. Dit effect is niet gekwantificeerd in de modeldoorrekening omdat empirische onderbouwing hiervoor ontbreekt.

Inkomenseffecten zijn negatief, vooral doordat geld wordt besteed aan een voorziening in plaats van financiele tegemoetkomingen
In module 3 zijn inkomensplaatjes gebaseerd op een besparing van 20% (€1,8 mld). Daarnaast geldt dat het ouderschapsverlof (€1 mld) niet zichtbaar is in de inkomensplaatjes. Op basis hiervan is er voor 99% van de huishoudens een negatief inkomenseffect. De keuze om €4,1 mld te besteden aan een voorziening in plaats van inkomensoverdrachten leidt tot lagere besteedbare inkomens. Dit komt doordat de meeste financiële tegemoetkomingen vervallen. De kosten voor kinderopvang vanaf 4 jaar vervallen, maar dit levert netto weinig financieel voordeel op, omdat de kosten nu ook al vaak voor een groot deel worden vergoed. Een grote groep maakt bovendien thans geen gebruik van formele kinderopvang. De 1% huishoudens die wel profiteren, bestaan uit kinderopvanggebruikers met een inkomen vanaf circa drie keer modaal, omdat zij relatief weinig nadeel ondervinden van het wegvallen van tegemoetkomingen, maar wel profiteren van het wegvallen van kosten van kinderopvang. Voor alleenstaanden zijn de inkomenseffecten het meest negatief. Van hen heeft 71% heeft een inkomenseffect groter dan -10%, omdat zij in de bestaande situatie de hoogste tegemoetkomingen ontvangen.

Ontwikkeling kind
Kinderopvang wordt voor kinderen vanaf 4 jaar een gratis voorziening. Uit de literatuur is bekend dat kinderopvang goed kan zijn voor de ontwikkeling voor kinderen uit achterstandsgroepen. Indien deze meer gebruik gaan maken door het aanbod van een gratis voorziening is dit positief voor de ontwikkeling van het kind.

Ook door het collectief betaald verlof van ouders in de eerste maanden van het kind gemakkelijker te maken, wordt individuele aandacht voor baby's vergemakkelijkt. Individuele aandacht is in deze periode goed voor de ontwikkeling voor het kind. Tegelijkertijd vervalt de mogelijkheid om een kinderopvangtoeslag aan te vragen voor deze baby's. Dit maakt de stimulus om gebruik te maken van de mogelijkheid om ouderschapsverlof op te nemen groter.

Uitvoeringskosten
Deze variant leidt tot nader te bepalen besparingen door het afschaffen van kinderbijslag, WTOS, TOG en de fiscale kortingen, kinderopvangtoeslag het eerste half jaar en vanaf 4 jaar en het halveren van het kindgebonden budget. De besparingen op de uitvoeringskosten kunnen oplopen tot tientallen miljoenen. Uitvoering van het ouderschapsverlof kost, uitgaande van uitvoering door het UWV conform systematiek zwangerschapsverlof, circa €12 mln exclusief de kosten van de wederkerigheidseis. De uitvoeringskosten van het verhogen van de lumpsum voor de nieuwe school bedragen maximaal €3 mln. Het kindgebonden budget kan zowel worden uitgevoerd door de SVB als de Belastingdienst[34]. De variant zal eenmalig implementatiekosten met zich meebrengen.

Overige aandachtspunten
Handhaafbaarheid en uitvoerbaarheid zijn aandachtspunten bij de introductie van een eigen bijdrage, met name wanneer wordt beoogd de hoogte hiervan af te laten hangen van het inkomen. Voor aandachtspunten bij de verlofregeling zie variant 2. School en gemeente hebben tijd nodig om de 'nieuwe school' te organiseren. Bij voorkeur vinden opvang en school op de schoollocatie plaats. Vanwege de kleinere groepsgroottes bij de opvang dan op school zal dit in het begin niet altijd haalbaar zijn. Een deel van de gemeenten heeft tijd nodig om de locatie voor de extra groep en benodigde extra ruimte voor de buitenschoolse opvang te kunnen verzorgen. Het ligt dan ook voor de hand om voor de invoering een groeimodel te hanteren. Dat betekent dat in de begin jaren, sommige opvang nog steeds buiten de school zal plaatsvinden en er dus nog steeds 'gesleep' met kinderen kan plaatsvinden.

Voorstellen uit de werkgroep productiviteit onderwijs hebben op onderdelen raakvlakken met de variant 'nieuwe school' en kunnen de variant versterken. De maatregel uit de heroverweging productiviteit onderwijs voor een basiscurriculum zou mogelijkheden kunnen bieden om onderdelen van het huidige curriculum, zoals gymnastiek en muziekles, in de nieuwe school buiten schooluren aan te bieden. De maatregel uit de heroverweging productiviteit onderwijs om meer mogelijkheden te bieden de huisvesting door te decentraliseren naar scholen, legt in combinatie met de nieuwe school alle middelen integraal bij scholen. Dit legt de afweging over de vormgeving van de integrale nieuwe school op één plek en zou mogelijk de totstandkoming kunnen vereenvoudigen. Maatregelen als het moderniseren van de CAO en het versoepelen van de definitie van onderwijstijd zoals genoemd in de heroverweging productiviteit onderwijs zouden kunnen bijdragen aan een efficiëntere vormgeving van de nieuwe school.

3.8 De overige regelingen

In alle vijf varianten wordt een aantal specifieke tegemoetkomingen omgezet naar generieke tegemoetkomingen of anderszins ingezet. De keuze hiervoor ligt voor de werkgroep in het streven naar eenvoud in de tegemoetkomingen. De regelingen passen niet bij de vereenvoudigingsfilosofie van de meeste varianten. Tevens constateert de werkgroep dat de regelingen in verschillende opzichten niet altijd even goed uitwerken. Er kunnen vraagtekens worden gezet bij de effectiviteit en efficiënte besteding van middelen.

[34] De uitvoering van het kindgebonden budget vindt deels plaats op basis van gegevens van de kinderbijslag. Na afschaffing van de kinderbijslag resteert de vraag welke uitvoerder het kindgebonden budget dient uit te voeren.

In deze paragraaf wordt kort stil gestaan bij de individuele regelingen. Het betreft de vrijstelling kinderen box 3, de WTOS 17-, de TOG en de aftrek levensonderhoud kinderen en de uitzonderingsbepaling voor de overdraagbaarheid van de algemene heffingskorting voor ouders met kinderen tot en met 5 jaar. Wanneer de politiek besluit de regelingen te schrappen, wijst de werkgroep erop dat door geleidelijke afbouw de inkomenseffecten kunnen worden beperkt.

Aftrek levensonderhoud kinderen
Zoals in hoofdstukken 1 en 2 is geconstateerd, is de doelgroep voor deze aftrek breed en divers. Het doel van de regeling van de aftrek uitgaven voor levensonderhoud van kinderen jonger dan 30 jaar is bij de belastingheffing rekening te houden met de draagkrachtvermindering van ouders die uitgaven moeten doen om in belangrijke mate te voorzien in het levensonderhoud van hun kind. De belastingplichtige heeft recht op deze aftrek wanneer hij voor het kind geen recht op kinderbijslag heeft en het kind zelf geen recht op studiefinanciering heeft (of alleen recht hebben op een OV-kaart). Indien het kind zelf voldoende inkomen of vermogen heeft om in zijn of haar eigen levensonderhoud te kunnen voorzien, bestaat er geen recht op de aftrek van kosten voor levensonderhoud.

Een groot deel van gebruikers van de regeling voor kinderen tot 18 jaar zijn ouders die alimentatie betalen voor een kind dat niet bij hen inwoont. Verder is er een diverse groep die gebruik maakt van de aftrek, zoals gemoedsbezwaarden. Vanaf 18 jaar is het moeilijker te bepalen welke groepen gebruik maken van de regeling. Over het algemeen zullen ouders waarvan de kinderen geen recht meer hebben op studiefinanciering (of slechts recht hebben op een OV-kaart) en die in belangrijke mate moeten bijdragen aan het levensonderhoud van hun kind gebruik maken van de faciliteit. Te denken valt aan studerende kinderen die langer studeren, in het buitenland studeren of onbetaald stage lopen. Het kan echter ook gaan om volwassen kinderen die om enige reden niet zelfstandig in het onderhoud kunnen voorzien en waarvoor de ouder nog grote financiële zorg draagt.

De vraag kan worden gesteld of extra compensatie voor genoemde groepen via deze regelingen in alle gevallen in de rede ligt. De groep personen die van de regeling gebruik kan maken voor kinderen onder de 18 jaar is voor het grootste deel beperkt tot ouders die niet meer met de andere ouder en het kind samenleven. Deze ouders kunnen uitgaven voor levensonderhoud in aftrek brengen, terwijl niet-gescheiden ouders die vergelijkbare kosten voor hun kinderen maken deze aftrek niet krijgen. Bij studiefinanciering kan in bepaalde gevallen de fiscale compensatie groter zijn dan de tegemoetkoming die via de studiefinanciering wordt verkregen door andere studenten waarvan de ouders geen gebruik kunnen maken van de aftrekpost. Tot slot moet worden opgemerkt dat de regeling lastig controleerbaar is voor de Belastingdienst. Concluderend ligt het afschaffen of het inperken van de regeling in de rede.

Tot slot wijst de werkgroep op de heroverweging Hoger Onderwijs waarin varianten zijn ontwikkeld waarin aan minder studenten een studiebeurs wordt verstrekt en het leengedeelte wordt uitgebreid. Daardoor neemt het aantal ouders dat in aanmerking komt voor ouderaftrek voor kosten van levensonderhoud van studerende kinderen toe. De budgettaire effecten kunnen bij de huidige vormgeving oplopen tot €215 mln (indien de basis- en aanvullende beurs een lening worden). De weglek bedraagt €130 mln als alleen de basisbeurs een lening wordt.

Indien deze variant van de heroverweging Hoger Onderwijs wordt uitgevoerd, adviseren beide werkgroepen de aftrek levensonderhoud kinderen tegelijkertijd te herzien, waarbij de werkgroep HO aanbeveelt om onderzoek naar de mogelijke effecten bij specifieke groepen te doen.

WTOS (17-)
De WTOS is de afgelopen jaren verschillende malen herzien door beleidswijzigingen. De schoolboeken werden gratis in het voortgezet onderwijs en een deel van de WTOS werd per 2010 geïntegreerd in het kindgebonden budget. Voor kinderen tot 18 jaar bleef nog een kleine regeling over. Het betreft met name scholieren tot 18 jaar in het MBO en in een aantal gevallen ook scholieren in het niet-bekostigd voortgezet onderwijs en het volwassenenvervolgonderwijs.

De doelgroep van de WTOS kent kosten die niet via het onderwijs of via een vervoersvoorziening worden vergoed. Ze ontvangen hiervoor een financiële tegemoetkoming, afhankelijk van het inkomen van de ouder. Het zou mogelijk effectiever en wellicht efficiënter in het onderwijsdomein georganiseerd kunnen worden in plaats van als tegemoetkoming aan de ouder. In een ander onderwijsdomein of op een andere leeftijd ontvangen de kinderen wel gratis schoolboeken of een OV-kaart[35]. De doelgroep is gering (ca. 60.000 gebruikers) maar de inkomenseffecten kunnen bij afschaffing oplopen voor de huidige gebruikers. De WTOS vergoedt voor maximaal tussen de €325 en €650 per jaar. De inkomenseffecten van de huidige gebruikers kunnen bij het afschaffen van de WTOS 17- worden voorkomen als alleen nieuwe scholieren tot 18 jaar geen gebruik meer mogen maken van de WTOS.

De WTOS beoogt eventueel financiële belemmeringen voor het volgen van onderwijs voor een specifieke doelgroep weg te nemen. De eerder genoemde wijzigingen zijn mede ingegeven vanuit het besef dat het niet-gebruik onder de doelgroep hoog was. Het SCP becijferde in 2007 dat 37% geen gebruik maakte van de WTOS-regelingen. Het is nog niet bekend hoe groot het gebruik van de overgebleven regeling zal zijn. Evenmin kan worden gesteld dat kinderen zonder WTOS niet naar school zouden gaan.

Kindertoeslag vrijstelling box 3
In hoofdstuk 2 is geconstateerd dat deze vrijstelling in een recente evaluatie (evaluatie belastingherziening 2001, bijlage 10) niet effectief werd bevonden. Het voordeel wordt beperkt tot maximaal €33 per gezin per kind per jaar. Gezien de wens om te besparen op de totale uitgaven aan kindregelingen en het algemene voordeel van het vereenvoudigen van het fiscale stelsel, vraagt de werkgroep zich af of deze regeling gehandhaafd moet blijven. Voor het draagkrachtverminderende effect van het hebben van kinderen zet de werkgroep in alle varianten generieke ondersteuning in die ook voor alle inkomensgroepen in meer of mindere mate toegankelijk zijn.

TOG
De TOG is een bijzondere regeling in het gehele stelsel van kindregelingen. Het is de enige die een indicatie vereist voor de tegemoetkoming en zich specifiek richt op de ouder van een gehandicapt kind. De regeling past niet eenduidig bij de kindregelingen. Recente wijziging van de TOG door het harmoniseren van de

[35] Overigens voert het ministerie van OCW op dit moment onderzoek uit naar de reiskosten voor minderjarige mbo'ers. Beoogd wordt voor de zomer de uitkomsten van het onderzoek te presenteren.

indicatiestelling met de AWBZ zorgen ervoor dat het toegenomen gebruik wordt ingeperkt (van 60.000 naar 37.000 gebruikers). Het afschaffen van de TOG zou maar een beperkte groep treffen, maar heeft mogelijk wel grote effecten voor deze specifieke groep. Gegeven het feit dat niet zozeer het kind-zijn als wel de handicap de ratio achter de regeling is, ligt het voor de hand deze regeling - in de vorm van een specifieke kop - te integreren in de Wtcg. Daarbij zij bedacht dat de regeling het beter mogelijk maakt te kiezen voor extramurale AWBZ-zorg in plaats van duurdere intramurale zorg. Door de integratie met de Wtcg wordt deze ook toegankelijk voor ouders van mensen met een handicap (en niet alleen voor mensen die zelf een handicap hebben).

Uitzondering uitbetaling AHK aan niet werkende partner bij ouders met kinderen tot en met 5 jaar

De uitzonderingsbepaling bij de afbouw van de uitbetaling van de algemene heffingskorting aan de niet werkende of minstverdienende partner is meegenomen in het rapport omdat deze wordt beschouwd als primaire kindregeling. In de oorspronkelijke taakopdracht was deze niet meegenomen. Deze uitzondering kost structureel €360 mln en gaat maximaal om €1987 per gezin. In het rapport is de uitzondering niet meegenomen in varianten. Indien meer nadruk wordt gelegd op de doelstelling inkomensondersteuning/thuis zorgen voor kind ligt het in de rede deze uitzondering te handhaven. Indien meer nadruk wordt gelegd op de doelstelling arbeidsparticipatie ligt het meer in de rede om deze uitzondering af te schaffen. Om inkomenseffecten te beperken kan dit ook meelopen in de overgangstermijn die geldt voor de afbouw van de totale uitbetaling van de algemene heffingskorting.

Literatuurlijst

CBS (2004): *Equivalentiefactoren 1995-2000*, Voorburg/Heerlen

CBS (2009): *Regionale prognose 2009–2040: vergrijzing en omslag van groei naar krimp*, Voorburg/Heerlen

Borghans, L. (2009): *Grenzen aan het fiscaal subsidiëren van arbeidsparticipatie*, in TPE digitaal jaargang 3 (2).

Commissie Kinderopvang (2009): *'Van beter subsidieren naar beter organiseren'.*

Corlett-Hague (1953): *Complementarity and the Excess Burden of Taxation*, Review of Economic Studies 21, 21-30

CPB (2002): *Verlof en arbeidsmarkt*, CPB document 25, Den Haag

CPB (2006): *Kansrijk kennisbeleid*, Den Haag

CPB (2006): *Reinventing the welfarestate*, Den Haag

CPB (2008): *Themaparagraaf kinderopvang*, in Macro Economische Verkenningen, Den Haag

CPB (2009): *Een kerstrapport voor Nederland*, S. Cnossen, Den Haag

Dearing, E. et al. (2009): *Does Higher Quality Early Child Care Promote Low-Income Children's Math and Reading Achievement in Middle Childhood?* In: Child development, 80, nr. 5: 1329-1359

Doolaard, S. en Leseman, P.P.M. (2008): *Versterking van het fundament*

Driessen, G. (2004): *A large-scale longitudinal study of the utilization and effects of early childhood education and care in The Netherlands*. In: Early Child Development and Care, 174, nr. 7/8, pp. 667-689.

Heckman, J.J. (2000): *Policies to foster human capital*. Res. Economics, 54, 3-82.

Jaumotte (2003): *Labour force participation of women: empirical evidence on the role of policy and other determinants in OECD countries*, OECD economic studies, 37

Jongen, E.L.W. (2010): *Child care subsidies revisited*, CPB, Den Haag

Kok, L. (2008): *Effecten gezinsbeleid*, SEO, Amsterdam

Leseman, P. (2008): *Integrated early childhood education and care: combating educational disadvantage in children from low income and immigrant families*, Brussels: EURYDICE / European Commission

Love, J.M. et al. (2003): *Child care quality matters: how conclusions may vary with context.* In: Child development, 74, nr. 4: 1021-1033.

Nederlands Jeugdinstituut (2010): *Babyopvang kan beter*, Jeugd & Samenleving 2010/4. Berichten van het Nederlands Jeugdinstituut

OECD, (2007): *Babies and Bosses - Reconciling Work and Family Life*: A Synthesis of Findings for OECD Countries

Oxley, Dank, Foster and Pellizzari (2001): *income inequalities and poverty among children and households with children in selected OECD countries*, in K. Vleminckx and T. Smeedings (eds), Child well-being, child policy in modern nations: what do we know? Bristol: University of Bristol

Portegeijs, P., S. Keuzekamp (red.) (2008): *Nederland Deeltijdland: Vrouwen en deeltijdwerk*, SCP-publicatie 2008/4, Den Haag : Sociaal en Cultureel Planbureau.

Regioplan (2008): *Gezinsbeleid in een internationaal kader*, een vergelijking tussen 10 landen.

De Schipper, E., Riksen-Walraven, M. en Geurts, S. (2006): *Effects of Child-Caregiver Ratio on the Interactions Between Cargeivers and Children in Child-Care Centers: An experimental Study*, Child Development, July/August 2006, Volume 77

Taskforce DeeltijdPlus (2010): *De discussie voorbij*.

UK Department of Trade and Industry (2006): *International Review of Leave Policies and Related Research 2006*, Employment relations research series NO. 57.

Versantvoort M.C., Goudswaart K.P. (2009): *'Sociale zekerheid voor kinderen'* in: C.A. de Kam en A.P. Ros (red), Jaarboek Overheidsfinanciën, SDU uitgevers, Den Haag 2009, pp 43-70

Zoritch, B. et al. (1998): *The health and welfare effects of day-care: a systematic review of randomised controlled trials*. In: Social Science and Medicin, 47, nr. 3, pp. 317-327.

Bijlage 1 Taakopdracht werkgroep kindregelingen

Thema
Deze heroverweging betreft het geheel aan collectief gefinancierde tegemoetkomingen voor ouders met kinderen. Bij de totstandkoming van deze kindregelingen hebben verschillende motieven een rol gespeeld: tegemoetkoming in de kosten van kinderen, bevordering arbeidsparticipatie en stimulering van de ontwikkeling van het kind. In totaal gaat het bij de kindregelingen in 2010 om circa 9,1 mld.

Opdracht aan de werkgroep
De werkgroep wordt gevraagd beleidsvarianten te ontwikkelen die structureel besparen op de hieronder genoemde uitgaven op dit thema, waarbij tenminste één variant (al dan niet bestaand uit verschillende subvarianten) structureel 20% van de netto uitgaven in 2010 bespaart, conform de spelregels van de brede heroverwegingen. Afhankelijk van de inhoudelijke analyse kan de werkgroep ook besparingsvarianten presenteren die verdergaan dan 20%. De beschrijving van de beleidsvarianten besteedt in ieder geval aandacht aan de volgende aspecten: doelmatigheid (gelet op de beoogde doelstelling), beheersbaarheid van de uitgaven en inkomsten, inkomenseffecten en uitvoerbaarheid.

De werkgroep wordt gevraagd, waar relevant, verbinding te maken met aanverwante thema's.

Afbakening
De heroverweging betreft de kindregelingen (a) tot en met (k) zoals opgenomen in tabel 5. Het is mogelijk om ook het primair onderwijs en de vroeg- en voorschoolse educatie in de analyse en in de te ontwikkelen varianten te betrekken.

Samenstelling van de werkgroep
Voorzitter: mr. R.M. Bergkamp (Ministerie van EZ)
Leden: J&G, OCW, SZW, AZ, FIN en externe deskundigen

Tabel 5 De in de heroverweging minimaal te betrekken regelingen (mln. euro)[35]

	2009	2010	2011	2012	2013	2014
(a) Kinderbijslag	3390	3352	3310	3273	3244	3222
(b) Kindgebonden budget*	1045	940	1059	1060	1060	1060
(c) Kinderopvangtoeslag	2825	2612	2763	2853	2905	2962
(d) Ouderschapsverlofkorting	78	90	90	90	90	90
(e) Combinatiekorting	1250	1255	1265	1265	1265	1265
(f) Alleenstaande ouderkorting	345	355	365	365	365	365
(g) Aanvullende alleenstaande ouderkorting***	175	175	175	175	175	175
(h) Kindertoeslag vrijstelling box 3	22	22	23	23	25	25
(i) Aftrek levensonderhoud kinderen	200	205	210	215	220	220
(j) Wet Tegemoetkoming Onderwijsbijdragen en Schoolkosten	106	34	33	32	31	31
(k) Tegemoetkoming onderhoudskosten thuiswonende gehandicapte kinderen (TOG)**	60	30	34	38	41	42
Totaal	**9496**	**9070**	**9327**	**9389**	**9421**	**9457**

** Het bedrag kindgebonden budget 2009 was in de taakopdracht abusievelijk €6 mln te hoog. Dit is aangepast.*
*** De bedragen van de TOG wijken door wijziging van regelgeving af van de hierboven opgenomen reeks. In de reeks is reeds rekening gehouden met een ombuiging als gevolg van de overgang naar een AWBZ-conforme indicatiestelling. Omdat deze geleidelijker wordt ingevoerd dan verondersteld bij de bedragen in bovenstaande tabel, is het budgettair beslag in 2010 t/m 2013 hoger. Daarnaast is per 2010 in de TOG een extra tegemoetkoming voor alleenverdienershuishoudens geintroduceerd. Deze bedraagt €1460 per jaar en leidt structureel tot een extra budgettair beslag van €17 mln. Dit bedrag is niet meegenomen in de grondslag van de taakopdracht van de werkgroep. Het totale budget voor de TOG bedraag: €75 mln. in 2010, €55 mln. in 2011, €58 mln. in 2012, €60 mln. in 2013 en €59 mln. in 2014.*
**** In de taakopdracht was abusievelijk 275 mln opgenomen. Het correcte budgettaire beslag is 175 mln.*

[35] Cijfers op basis van ontwerpbegroting 2010.

Bijlage 2 Werkgroepleden en geconsulteerde instanties / deskundigen

Voorzitter:		EZ
Leden:		J&G
		OCW
		OCW
		SZW
		AZ
		Financiën
		J&G
Secretariaat:		Financiën
		OCW
		J&G

Verder hebben aan de vergadering van de heroverwegingswerkgroep op verschillende momenten deelgenomen:

	(Waarnemend lid)	CPB
	(plaatsvervangend lid)	OCW
	(plaatsvervangend lid)	Financiën
	(plaatsvervangend secretaris)	Financiën
	(plaatsvervangend lid)	SZW
	(plaatsvervangend lid)	SZW
	(plaatsvervangend lid)	AZ
	(expert)	SZW

De voorzitter uit haar dank aan de deskundigen en belanghebbenden die kennis en inzichten met de werkgroep hebben gedeeld tijdens de expertmeetings:

	Taskforce Deeltijd Plus
	Financiën
	Taskforce Deeltijd Plus
	VNO NCW
	MHP
	Boink
	PO-Raad
	SCP
	Universiteit Utrecht
	Kinderopvang 2Samen
	Universiteit Utrecht
	Universiteit Leiden
	Childcare International
	Nibud
	B&A groep
	MO groep
	FNV
	VNG
	CNV
	VNG

Bijlage 3 Groslijst

Uitgangspunten groslijst

- Maatregelen die wetswijziging vergen of tot systeemaanpassingen bij de betreffende uitvoerder leiden, zijn per defenitie niet realiseerbaar per 1-1-2011. Dit staat aangegeven via een voetnoot bij de betreffende maatregel.
- Bij alle maatregelen geldt verder dat rekening gehouden dient te worden met het besluitvormings- en implementatieproces. Dit kan betekenen dat sommige maatregelen, indien daarover laat in het jaar wordt besloten, niet uitvoerbaar zijn in het daaropvolgend jaar. Dit kan leiden tot besparingsverliezen. De Belastingdienst dient bijvoorbeeld uiterlijk in oktober in het voorgaande jaar duidelijkheid te hebben over de tarieven die moeten worden gehanteerd, hetgeen kan betekenen dat reeds in de zomer duidelijkheid dient te bestaan over de maatregelen.
- Deze groslijst geeft een overzicht van knoppen met bijbehorende budgettaire effecten per regeling. Regelingen met een budgettair beslag kleiner dan €100 mln worden in deze groslijst alleen afgeschaft.
- Bij indexatiemaatregelen geldt dat deze ten opzichte van de grondslag uit de taakopdracht geen besparing opleveren omdat de grondslagontwikkeling in constante prijzen is opgenomen. Dit zijn echter wel mogelijkheden om middelen te besparen. De knop zal daarom wel opgenomen worden, maar met een PM ingevuld.
- De effecten worden berekend op basis van volumecijfers 2010 zoals opgenomen in de onderliggende grondslag van deze heroverweging. Wijzigingen sinds de begroting 2010 in de meerjarencijfers zijn niet meegenomen in de besparingsreeksen. Bedragen geven daarom een indicatieve inschatting. Uitzondering daarop is de raming van de kinderopvangtoeslag. Daar is gerekend met een gedragseffect: door verhoging van tarieven is sprake van vraaguitval hetgeen een additionele besparing oplevert.
- De budgettaire opbrengst van individuele maatregelen binnen één regeling kunnen niet bij elkaar worden opgeteld omdat deze in de meeste gevallen deels zullen overlappen, waardoor dubbeltellingen ontstaan. Ook gedragseffecten bij de kinderopvang kunnen cumuleren. Dit betekent dat – bij selectie van meerdere maatregelen voor één regeling de totale opbrengst van het pakket dient te worden herberekend.
- Knoppen binnen een regeling werken niet (altijd) lineair uit: bijvoorbeeld bij het aanpassen van de inkomensgrenzen bij het kindgebonden budget geldt niet per €1000 verschuiving hetzelfde budgettaire beslag.
- Tot slot is geen sprake van cohortgaranties over overgangsmaatregelen, tenzij anders vermeld.

Kinderbijslag

De huidige kinderbijslag is inkomensonafhankelijk en het bedrag per kind loopt op met de leeftijd. Onderstaande tabel geeft een overzicht van mogelijke knoppen om te bezuinigen op de kinderbijslag. Het budget in 2010 bedraagt €3,352 mld.

nr.	Maatregel*	Uitgaven of inkomsten?	Budgettaire opbrengst in € miljoen					
			2011	2012	2013	2014	2015	struc.
1	Bedrag per kind verlagen met 100 euro	Uitgaven	350	350	350	350	350	350
2	Bedrag per kind leeftijdsonafhankelijk: alle bedragen gelijk aan het huidige bedrag van het kind tot 5 jaar (€780)	Uitgaven	600	600	600	600	600	600
3	Bedrag per kind degressief naar aantal kinderen: bedrag 1ste kind 1000, per volgend kind 100 minder	Uitgaven	200	200	200	200	200	200
4	Bedrag per leeftijdscategorie degressief (0-5 900; 6 - 11: 800; 12 - 17: 700)	Uitgaven	500	500	500	500	500	500
5	Inkomensafhankelijk vanaf 60.000 euro met afbouw% van 4,5%	Uitgaven	350	350	350	350	350	350
6	Idem 5, per 1000 euro wijziging leeftijdsgrens	Uitgaven	20	20	20	20	20	20
7	Idem 5, per % verandering van afbouwpercentage (+1% tot +4%)	Uitgaven	50 tot 190	50 tot 190	50 tot 190	50 tot 190	50 tot 190	50 tot 190
8	Niet indexeren normbedragen**	Uitgaven		PM	PM	PM	PM	PM
	Tegenbegrotingen							
9	Stoppen met export kinderbijslag naar niet EU landen***	Uitgaven	14	14	14	14	14	14
10	Maximeren tot 2 kinderen	Uitgaven	350	350	350	350	350	350
11	Verlaging bedrag vanaf 2de kind****	Uitgaven	4					700
12	Afschaffen voor inkomens boven 100.000 euro	Uitgaven	230	230	230	230	230	230

**Er is geen rekening gehouden met cohortgarantie en het bestaande overgangsrecht. Voor alle maatregelen geldt dat een wetswijziging nodig is. Maatregel 1 t/m 4, 8 en 11 zijn binnen 1 kwartaal na vaststelling door het parlement uitvoerbaar (1-1-2011). Maatregel 9 en 10 zijn een half jaar na vaststelling door het parlement uitvoerbaar (halverwege 2011). Maatregelen 5 t/m 7 en 12 zijn een jaar na vaststelling door het parlement uitvoerbaar (1-1-2012).*

***De kinderbijslag bedragen zijn voor 2010 en 2011 reeds bevroren. Vanaf 2012 is het beperken van indexatie weer mogelijk.*

**** Op dit moment moet er kinderbijslag uitbetaald worden voor kinderen die wonen in landen buiten de EU als voldaan is aan twee voorwaarden: er is een handhavingsverdrag en in dat verdrag wordt de export van kinderbijslag expliciet geregeld. Als Nederland geen kinderbijslag meer zou willen geven voor kinderen die in verdragslanden wonen, zouden de verdragen met die landen moeten worden opgezegd of aangepast. Dit vereist parlementaire goedkeuring. Niet-exporteren van kinderbijslag kan alleen buiten de EU worden gerealiseerd.*

***** Deze maatregel levert structureel 700 mln op, in 2010 slechts 4 miljoen omdat cohortgarantie wordt gegarandeerd.*

Kindgebonden budget[37]

Het kindgebonden budget is inkomensafhankelijk en het bedrag loopt op naar aantallen kinderen. De inkomensgrens voor een volledige tegemoetkoming is in 2010 €28.897 en het afbouwpercentage is 7,6%. Het budget in 2010 bedraagt €940 mln.

[37] In de werkgroep toeslagen is een variant uitgewerkt met een vermogenstoets. Deze is niet uitgewerkt in deze werkgroep.

nr.	Maatregel*	Uitgaven of inkomsten?	Budgettaire opbrengst in € miljoen					
			2011	2012	2013	2014	2015	struc.
1	Bedrag eerste kind omlaag met 100 euro	uitgaven	100	100	100	100	100	100
2	Bedrag per kind leeftijdsonafhankelijk: alle bedragen gelijk aan laagste bedrag in huidige situatie	uitgaven	150	150	150	150	150	150
3	Afbouwtraject veranderen: +1% tot +4%	uitgaven	50 tot 140	50 tot 140	50 tot 140	50 tot 140	50 tot 140	50 tot 140
4	Inkomensgrens afbouwtraject veranderen: per 1000 euro (niet lineair)	uitgaven	40	40	40	40	40	40
5	Inkomensgrensen en normbedragen niet indexeren**	uitgaven		PM	PM	PM	PM	PM
6	Niet doorgaan geplande intensivering 2011	uitgaven	150	150	150	150	150	150
	Tegenbegrotingen							
8	Beperken tot 2 kinderen	uitgaven	40	40	40	40	40	40
9	Halveren kindgebonden budget	uitgaven	450	450	450	450	450	450
10	Afschaffen kindgebonden budget	uitgaven	940	940	940	940	940	940

**De in de begroting voorkomende oploop van €150 mln per 2011 is niet meegenomen in de berekening: voor de berekening is uitgegaan van grondslag 2010.*
*** De bedragen worden al bevroren in 2010 en 2011. Het beperken van indexatie is daarom weer mogelijk vanaf 2012.*

Kinderopvangtoeslag[38]

De kinderopvangtoeslag vergoedt een deel van de kosten van de formele kinderopvang gebaseerd op een maximum uurvergoeding. De maximum uurprijs voor gastouderopvang is lager dan die voor kinderdagverblijven. Daarnaast geldt voor het tweede kind en verder een hogere vergoeding dan voor het eerste kind. Het budget in 2010 bedraagt €2,612 mld. Er is sprake van een oploop omdat gerekend wordt met gedragseffecten.

nr.	Maatregel	Uitgaven of inkomsten?	Budgettaire opbrengst in €miljoen					
			2011	2012	2013	2014	2015	struc.
	Aanpassen eerste kindtabel							
1	Invoeren eigen bijdrage per jaar: 150 euro *(12,5 euro per maand)**	Uitgaven	158	162	166	170	175	175
2	Invoeren eigen bijdrage per jaar: 150 euro voor kinderen van 0-4 en 90 euro voor kinderen van 4-12*	Uitgaven	140	144	147	151	155	155
3	Inkomensonafhankelijk: proportionele verhoging ouderbijdrage met 32% voor alle	Uitgaven	271	278	285	292	300	300

[38] De maatregelen zijn budgettair in kaart gebracht vanaf 2013 en teruggerekend naar 2010 volumecijfers. Bij implementatie van een maatregel dient het bedrag herberekend te worden, hetgeen sowieso dient te gebeuren bij door een aangepast uitvoerings- en macroeconomisch beeld. Verder geldt dat in de werkgroep Toeslagen ook varianten op de kinderopvangtoeslag zijn uitgewerkt te weten de invoering van een normuurprijs en het introduceren van een vermogenstoets. Deze zijn niet verder uitgewerkt in deze werkgroep.

	inkomens.							
4	Een proportionele verhoging ouderbijdrage met 18% voor alle inkomens en tevens start de subsidie bij 93,5% i.p.v. bij 95,5%.	Uitgaven	271	278	285	292	300	300
5	Lage inkomens: Beperken subsidie. *(De toeslag voor het eerste kind loopt in het inkomenstraject tot ca €50.000) af van 91% naar 80% i.p.v. een afloop van 95,5% naar 80%)*	Uitgaven	140	144	147	151	155	155
6	Vers.nellen afbouw *(De toeslag voor het eerste kind loopt in het inkomenstraject tot ca €50.000 versneld af van 95,5% naar 78% en de toeslag voor het eerste kind bereikt bij €100.000 33,3% i.p.v. bij 115.000)*	Uitgaven	127	130	133	136	140	140
7	Hoge inkomens: afbouw werkgeversbijdrage: vanaf inkomen van 115.000 daalt toeslag lineair naar 0% i.p.v. constant op 33,3% zoals nu.**	Uitgaven	41	42	43	44	45	45
8	Inkomensonafhankelijk: verlaging maximum uurprijs ***	Uitgaven	465	477	489	502	515	515
9	Inkomensgrenzen in de kinderopvang toeslagtabel niet indexeren *(opbrengst afhankelijk van prijsindex)*	Uitgaven	PM	PM	PM	PM	PM	PM
10	Niet indexeren normbedragen *(opbrengst afhankelijk van prijsindex)*	Uitgaven	PM	PM	PM	PM	PM	PM
	Aanpassen tweede kindtabel							
11	Invoeren eigen bijdrage per jaar: 150 euro *(12,5 euro per maand)**	Uitgaven	90	93	95	97	100	100
12	Inkomensonafhankelijk: proportionele verhoging ouderbijdrage met 100% voor alle inkomens.	Uitgaven	117	120	123	127	130	130
13	Verlagen startniveau van de subsidie: de tabel start bij 91% i.p.v. bij 96,5%. Bij inkomen van €100.000 gaat tabel over in huidige tabel.	Uitgaven	86	88	90	93	95	95
14	Versnellen afbouw *(tabel start op 96,5% en loopt af naar 64%).*	Uitgaven	117	120	123	127	130	130
15	Versnellen afbouw inclusief afbouw werkgeversbijdrage: de toeslag voor het 2e kind loopt lineair af van 96,5% naar 0%. **	Uitgaven	578	593	607	623	640	640
16	Inkomensonafhankelijk: verlaging maximum uurprijs ***	Uitgaven	217	222	228	234	240	240
17	Inkomensgrenzen/normbedragen niet indexeren . *(opbrengst afhankelijk van prijsindex)*	Uitgaven	PM	PM	PM	PM	PM	PM
18	De subsidie voor het tweede kind wordt gelijk aan huidige subsidie voor eerste kind. Subsidie voor volgende kinderen wordt gelijk aan huidige subsidie voor 2e kind.	Uitgaven	154	158	161	166	170	170
19	Afschaffen gastouderopvang**	Uitgaven	90	93	95	97	100	100
20	Afschaffen gastouderopvang vanaf 4 jaar **	Uitgaven	38	38	39	39	40	40
21	Verlagen maximum uurprijs gastouderopvang *(10% verlaging, inclusief overloopeffect naar*	Uitgaven	54	56	57	58	60	60

	kinderdagverblijven)							
22	Verlagen maximum aantal uren gastouderopvang (*5% verlaging t.o.v. 230 uur inclusief overloop naar kinderdagverblijven)*	Uitgaven	5	5	5	5	5	5

** Invoering per 2011 is niet mogelijk vanwege systeemaanpassingen binnen de Belastingdienst; 2012 is wel mogelijk.*
*** Hiervoor is een wetswijziging nodig hetgeen ervoor zorgt dat de maatregel niet uitvoerbaar is per 2011 en het is mogelijk dat ook vanwege uitvoeringstechnische redenen deze maatregel niet in 2011 realiseerbaar is en daarmee op z'n vroegst per 2012 invoerbaar is. Bij de opbrengstberekening in de maatregelen 19 en 20 is aangenomen dat 50% van de kinderen zal overstappen naar kinderdagcentra of BSO.*
**** De maximum uurprijs werkt voor kinderopvangaanbieders als een richtprijs waarop zij de prijs/kwaliteit verhouding kunnen vaststellen. Door een zeer forse verlaging zal deze overweging geen rol meer spelen. Deze maatregel is equivalent aan verlaging van alle toeslagpercentages met een aantal %-punten, in dit geval is gerekend met een verlaging van 10%-punt.*

Inkomensafhankelijke combinatiekorting (ICK)

De ICK is een heffingskorting voor werkenden die in een kalenderjaar ten minste zes maanden de zorg over een kind hebben dat op 1 januari van het belastingjaar nog geen 12 jaar oud is. De korting is van toepassing op alleenstaanden en tweeverdieners, waarbij in het laatste geval de korting wordt toegekend aan de minstverdienende partner. De korting loopt op met het inkomen. De ICK bestaat in 2010 uit een vaste voet van €775, vanaf een inkomen van €4.706. Daarna loopt de ICK op met 3,8% tot een maximum van €1.859. Dit maximum wordt dus bereikt bij een inkomen van €33.232. Ouders hebben recht op de ICK tot 1 januari van het belastingjaar waarin het jongste kind 12 jaar wordt. De kosten zijn voor 2011 geraamd op €1,255 mld.

nr.	Maatregel	Uitgaven of inkomsten?	Budgettaire opbrengst in € miljoen					
			2011	2012	2013	2014	2015	struc.
1	Verlagen vaste voet met 100 euro (overig blijft gelijk)	Inkomsten	75	75	75	75	75	75
2	Verlagen maximumbedrag met 100 euro (overig blijft gelijk)	Inkomsten	14	14	14	14	14	14
3	Verlagen vaste voet en maximum met 100 euro (overig blijft gelijk)	Inkomsten	90	90	90	90	90	90
4	Verlagen opbouwpercentage met 1%	Inkomsten	105	105	105	105	105	105
5	Verlagen inkomensgrens jongste kind naar 4 jaar	Inkomsten	640	640	640	640	640	640
6	Niet indexeren normbedragen en grenzen	Inkomsten	PM	PM	PM	PM	PM	PM

Alleenstaande ouderkorting

De alleenstaande ouderkorting bedraagt in 2010 €945 en is voor ouders die meer dan zes maanden in een kalenderjaar geen fiscale partner hebben en de zorg hebben over een huishouden met alleen kinderen die bij aanvang van het kalenderjaar jonger zijn dan 27 jaar. Het budgettaire beslag in 2010 bedraagt €355 mln.

nr.	Maatregel	Uitgaven of inkomsten?	Budgettaire opbrengst in € miljoen					
			2011	2012	2013	2014	2015	struc.
1	Verlaging korting van 945 naar 695 euro (20% besparing)	inkomsten	70	70	70	70	70	70
2	Verlaging leeftijdtijdsgrens jongste kind naar 18 jaar	inkomsten	75	75	75	75	75	75
3	Verlaging leeftijdsgrens jongste kind naar 12 jaar	inkomsten	180	180	180	180	180	180
4	Verlaging leeftijdsgrens jongste kind naar 4 jaar	inkomsten	285	285	285	285	285	285
5	Niet indexeren normbedragen	inkomsten	PM	PM	PM	PM	PM	PM

Aanvullende alleenstaande ouderkorting

De aanvullende alleenstaande ouderkorting is een aanvulling op de alleenstaande ouderkorting voor mensen die naast de zorg voor kinderen, inkomsten uit tegenwoordige arbeid hebben, waarbij als extra voorwaarde geldt dat minimaal één van de kinderen bij aanvang van het kalenderjaar jonger dan 16 jaar is. Deze korting bedraagt in 2010 maximaal €1513 met een opbouwpercentage van 4,3%. Het maximum wordt dus bereikt bij een inkomen van €35.186. Het budgettaire beslag in 2010 bedraagt €175 mln.

nr.	Maatregel	Uitgaven of inkomsten?	Budgettaire opbrengst in € miljoen					
			2011	2012	2013	2014	2015	struc. (jaar)
1	Verlaging maximumbedrag met 100 euro	inkomsten	7	7	7	7	7	7
2	Verlagen opbouwpercentage met 1%	inkomsten	28	28	28	28	28	28
3	Verlagen leeftijdsgrens jongste kind tot 12 jaar	inkomsten	55	55	55	55	55	55
4	Verlagen leeftijdsgrens jongste kind tot 4 jaar	inkomsten	135	135	135	135	135	135
5	Niet indexeren normbedragen	inkomsten	PM	PM	PM	PM	PM	PM

Aftrek kosten levensonderhoud

De aftrek kosten levensonderhoud is voor specifieke groepen toegankelijk. Ouders die voor een kind jonger dan 30 jaar geen kinderbijslag ontvangen of waarvan het kind zelf geen recht heeft op studiefinanciering (m.u.v. uitsluitend het recht op een OV-kaart) en welk kind door de ouders ten minste in belangrijke mate (30%) onderhouden wordt, hebben in beginsel recht op aftrek. Indien de belastingplichtige kan aantonen dat voor minimaal 30% wordt voorzien in het levensonderhoud kan deze (afhankelijk van de leeftijd van het kind) een forfaitair bedrag variërend van €290 tot €410 per kwartaal als kosten voor levensonderhoud in aftrek brengen. Voor kinderen van 18 jaar of ouder kan een verhoogd forfait gelden; bij meer dan 50% bijdrage in de kosten wordt dit bedrag €710 en bij ten minste 90% €1050. Het budget in 2010 bedraagt €205 mln.

nr.	Maatregel*	Uitgaven of inkomsten?	Budgettaire opbrengst in € miljoen					
			2011	2012	2013	2014	2015	struc. (jaar)
1	Verlagen van alle forfaitaire bedragen met 10%	inkomsten	21	21	21	21	21	21
2	Hoge forfaits (710 en 1065 euro) verlagen met 10%	inkomsten	6	6	6	6	6	6
3	Hoge forfaits (710 en 1065 euro) schrappen	inkomsten	60	60	60	60	60	60
4	Verlagen leeftijdsgrens naar 18 jaar	inkomsten	120	120	120	120	120	120

*De ramingen zijn gebaseerd op de aangiften 2007 en daarmee met de nodige onzekerheid omgeven.

Overige regelingen

Onderstaande regelingen leveren bij volledige afschaffing minder op dan €100 mln. Afschaffing vergt wetswijziging, hetgeen betekent dat deze maatregelen niet per 1-1-2011 realiseerbaar zijn.

Regeling	Maatregel	Structurele bedragen (x 1 mln)
Ouderschapsverlofkorting	Afschaffen	90
TOG	Afschaffen	30
WTOS*	Afschaffen	34
Kindertoeslag box 3	Afschaffen	22

*Alleen de WTOS 17- wordt afgeschaft bij deze budgettaire opbrengst.

Uitzondering afbouw uitbetaling algemene heffingskorting aan de minstverdienende ouder met een kind jonger dan 6 jaar

De uitzonderingsbepaling bij de afbouw is meegenomen in de heroverweging omdat deze wordt beschouwd als primaire kindregeling. In de oorspronkelijke taakopdracht was deze niet opgenomen. De uitzondering van de belastingplichtige met een kind jonger dan 6 jaar voor de afschaffing van de uitbetaling van de algemene heffingskorting kost structureel €360 mln (vanaf 2024). Vanwege het lange ingroeipad zijn de kosten van de uitzondering in 2010 nog zeer beperkt.

Maatregel	Bedrag (x €1 mln)
Uitzondering afschaffen*	Structureel 360 mln vanaf 2024

*In een aantal tegenbegrotingen zijn voorstellen over de afschaffing van de uitbetaling van de algemene heffingskorting opgenomen. Deze voorstellen hebben betrekking op infasering van de hele maatregel of op alle uitzonderingsgroepen. De werkgroep kindregelingen buigt zich alleen over de uitzondering geldend voor gezinnen met kinderen tot en met 5 jaar die oorspronkelijk niet in de grondslag was opgenomen. Overigens werkt de werkgroep afstand arbeidsmarkt een variant uit waarbij de doorwerking van het uitfaseren van de overdraagbaarheid van de algemene heffingskorting in den brede op het referentieminimumloon wordt doorberekend.

Bijlage 4 Beschrijving van de regelingen

Kinderbijslag (Algemene kinderbijslagwet AKW)

Doel
Een tegemoetkoming verstrekken aan ouders in de kosten van kinderen, waardoor de inkomensverschillen tussen huishoudens met en huishoudens zonder kinderen worden verkleind. De kinderbijslag is daarom inkomensonafhankelijk.

Doelgroep
- Verzekerd zijn ingezetenen van Nederland en niet-ingezetenen die in Nederland aan de loonbelasting zijn onderworpen. Recht op kinderbijslag hebben verzekerden voor hun eigen, aangehuwd of pleegkind tot en met 17 jaar dat zij verzorgen of onderhouden.
- Voor kinderen die bij hun ouders wonen en onder de 16 zijn, gelden geen extra voorwaarden.
- Kinderen van 16 en 17 moeten aan tijdsbestedingseisen voldoen (schoolgaan of werkloos) en niet te veel bijverdienen.
- Voor kinderen die niet bij hun ouders wonen, gelden extra voorwaarden: de ouders moeten hen in belangrijke mate onderhouden (tenminste €408 per kwartaal besteden aan het kind).
- Er is geen recht op kinderbijslag voor kinderen die studiefinanciering ontvangen.

Een ouder kan voor een kind recht hebben op dubbele kinderbijslag als het kind uitwonend is, door de ouders grotendeels wordt onderhouden (tenminste €1081 per kwartaal). Voor kinderen onder de 16 geldt als extra voorwaarde dat het kind niet thuis woont vanwege studie of handicap.

De hoogte van de kinderbijslag is afhankelijk van de leeftijd.

Kinderbijslag per telkind geboren na 1 januari 1995 in euro per kwartaal

0 t/m 5 jaar	6 t/m 11 jaar	12 t/m 17 jaar
€194,99	€236,77	€278,55

Kinderbijslag per telkind geboren vóór 1 januari 1995 in euro per kwartaal

Kinderen	1	2	3	4	5
Bedrag €	278,55	313,25	324,81	350,23	365,47
Kinderen	6	7	8	9	10
Bedrag €	375,64	382,90	396,22	406,57	414,85

Wijzigingen die recent hebben plaatsgevonden: niet indexeren in tweede helft 2009, in 2010 en 2011.

Uitvoerder: SVB, betaling per kwartaal.

Overig: ingangsdatum kwartaal na geboorte van het kind

Kindgebonden budget (WKB)

Doel
Een tegemoetkoming te verstrekken aan ouders met lage en middeninkomens in de kosten van kinderen. Het kindgebonden budget is daarom inkomensafhankelijk en wordt uitgekeerd in de vorm van een toeslag om tegemoet te komen aan de verzilveringsproblematiek voor lagere inkomens bij fiscale heffingskortingen.

Doelgroep
Ouders die recht hebben op kinderbijslag, hebben afhankelijk van hun inkomen ook recht op kindgebonden budget. Daarnaast hebben ook ouders van kinderen die op grond van de tijdbestedingseis (schoolgaand, werkloos of arbeidsongeschikt) geen recht hebben op kinderbijslag, recht op kindgebonden budget. Ten slotte hebben ouders wanneer hun kind studiefinanciering ontvangt, nog steeds recht op het kindgebonden budget, hetgeen voor kinderbijslag niet het geval is.

*Hoogte tegemoetkoming: b*edragen in euro per jaar per ontvanger (aanvrager plus partner) 2010:

a. indien de ouder aanspraak heeft voor één kind : €1011;
b. indien de ouder aanspraak heeft voor twee kinderen: €1322;
c. indien de ouder aanspraak heeft voor drie kinderen: €1505;
d. indien de ouder aanspraak heeft voor vier kinderen: €1611;
e. indien de ouder aanspraak heeft voor meer dan vier kinderen: €1611, verhoogd met zoveel maal €51 als het aantal kinderen meer bedraagt dan vier.

Voor ieder kind van 12 t/m 15 ontvangt men €231 extra.
Voor ieder kind van 16 of 17 jaar ontvangt men €296 extra

Inkomensgrenzen en afbouwtraject: Volledige tegemoetkoming tot een verzamelinkomen van €28.897. Boven dit bedrag wordt de tegemoetkoming afgebouwd met 7,6%. Dit betekent dat voor elke euro die boven het bedrag van €28.897 wordt verdiend, het totale kindbudget dat wordt ontvangen met 7,6 cent afneemt. Deze afbouw geldt over het totaalbedrag (inclusief de verhoging voor kinderen van 12 t/m 15 en 16 of 17 jaar).

Uitvoerder: Belastingdienst in samenwerking met de SVB. Betaling is maandelijks.

Wijzigingen die nog volgen: extra verhoging kindgebonden budget per 2011.

Wijzigingen die recent hebben plaatsgevonden
Integratie van delen van de WTOS per 2010 door toevoeging van een extra bedrag per kind van 12 t/m 15 en 16 of 17 jaar. Verlagen van deze aangekondigde verhoging met 20% per 2010. Niet-indexeren van alle bedragen in 2010 en 2011. Verlagen inkomensgrens per 2010 van €29.413 naar €28.897 en versnellen afbouwtraject van 6,5% naar 7,6%. Afzien van de aangekondigde extra verhoging van het kindgebonden budget voor 2^{e} en 3^{e} kind in 2010.

Kinderopvangtoeslag

Doel
De kinderopvangtoeslag is geregeld in de Wet Kinderopvang. Deze wet regelt zowel de toeslag als kwaliteitseisen aan de opvang. Door het vestigen van een wettelijke aanspraak op tegemoetkomingen in de kosten van kinderopvang, wordt beoogd voor ouders en andere verzorgers de combinatie van arbeid en zorg te vergemakkelijken, en de toegankelijkheid van de kinderopvang te vergroten. Hierdoor wordt arbeidsdeelname bevorderd. De kwaliteitseisen worden gesteld vanuit het belang dat de samenleving heeft bij een gezonde en optimale ontwikkeling van haar kinderen.

Doelgroep
Ouders die beiden werken, of werkende alleenstaanden, ontvangen van het Rijk een bijdrage in de kosten van formele kinderopvang. Ook ouders die studeren of ouders die vanwege een handicap op chronische ziekte van de ouder(s) kinderopvang nodig hebben, komen in aanmerking voor een tegemoetkoming. Verder hebben ook ouders die gebruik maken van kinderopvang om deel te kunnen nemen aan een toeleidingstraject naar betaald werk en nieuwkomers die een inburgeringstraject volgen, recht op kinderopvangtoeslag. De toeslag is inkomensafhankelijk en is voor het eerste (meest gebruikte uren) kind lager dan die voor het/de volgende kind(eren).

Hoogte tegemoetkoming
Vanuit de filosofie van de Wet Kinderopvang wordt de formele kinderopvang tripartiet gefinancierd door de overheid, de werkgevers en de ouders. Werkgevers betalen sinds 2007 verplicht mee door een opslag op de werkloosheidspremie. De overheid betaalt deze werkgeversbijdrage aan ouders via de toeslag. De kinderopvangtoeslag is een percentage van de kosten van de kinderopvang die bestaat uit een vaste voet van 33,3% en aangevuld met een percentage tegemoetkoming die afhankelijk is van het inkomen. Het totaal van de tegemoetkoming is dus tussen de 33,3% en 96,5%. Er zijn daarbij verschillende percentages voor het 1e kind en voor de 2e en meerdere kinderen. De percentages staan vermeld in de ouderbijdragetabel die jaarlijks per ministeriele regeling wordt vastgesteld.

Daarnaast worden per opvang soort maximum uurprijzen gehanteerd, die jaarlijks per AMvB worden vastgelegd. De tabel geeft de uurtarieven weer. De hoogte van de tegemoetkoming is afhankelijk van inkomen, gebruikte uren opvang, soort opvang, hoeveelheid kinderen en het tarief die de opvanginstelling hanteert.

Maximum uurtarieven in verschillende soorten opvang

	Tarieven 2009	**Tarieven 2010**
Dagopvang	€6,10	€6,25
Buitenschoolse opvang	€6,10	€5,82
Gastouderopvang	€6,10	€5,00

Inkomensgrenzen en afbouwtraject
Wanneer beide ouders werken, onafhankelijk van het aantal uren, kan kinderopvangtoeslag worden aangevraagd. De onderkant van de inkomensgrens is ook niet bepaald: zodra aangetoond wordt dat beide partners in het belastingjaar hebben gewerkt, kan de toeslag worden aangevraagd.

Vanaf een toetsinkomen van €114.813 is de toeslag voor het eerste kind beperkt tot de de eerder genoemde vaste voet van 33,3%. Voor het tweede kind is vanaf een toetsinkomen van €165.527 de toeslag voor het tweede kind beperkt tot een vaste voet van 85%.

Uitvoerder: Belastingdienst

Eventuele reeds voorgenomen aanpassingen van de regeling na 2010
In 2010 gaat het gehele wetsvoorstel gastouderopvang in. Op hoofdlijnen betekent dit:
- een lagere vergoeding (maximum uurtarief) voor gastouders;
- gastouders moeten aan opleidingseisen voldoen (hiervoor is 2010 een overgangsjaar);
- gastouders worden opgenomen in een register;
- betalingsverkeer gastouder en ouders loopt voortaan via gastouderbureau;
- de opvang vindt plaats op één locatie.

Ouderschapsverlofkorting

Doel
Doel van de ouderschapsverlofkorting is te bevorderen dat blijvende arbeidsparticipatie aantrekkelijker wordt dan uittreden. Daarnaast dient de regeling ertoe bij te dragen dat naast het werk ook tijd overblijft voor taken buiten de betaalde arbeid.

Doelgroep
Ouders hebben ieder recht op 26 weken onbetaald ouderschapsverlof, op te nemen voordat het kind 8 jaar wordt. Deze regeling geldt voor ieder afzonderlijk kind opnieuw. Ouders komen in aanmerking voor de ouderschapsverlofkorting indien ze in het jaar van opnemen van de korting inkomensachteruitgang ervaren ten opzichte van het jaar ervoor.

Hoogte tegemoetkoming: de korting bedaagt 50% van het WML maar niet meer dan het belastbare loon van het voorafgaande kalenderjaar verminderd met het belastbare loon in het kalenderjaar. Dit geldt bij volledig opnemen van het verlof.

Uitvoerder: Belastingdienst

Recente beleidsmaatregelen: het recht op ouderschapsverlof is in 2009 uitgebreid van 13 naar 26 weken en is losgekoppeld van deelname aan de levensloopregeling.

Inkomensafhankelijke combinatiekorting (ICK)

Doel
De ICK beoogt (meer) werken voor alleenstaanden en minst verdienende partners met kinderen aantrekkelijker te maken. Belastingplichtigen die minder verdienen dan hun partner werken vaak in deeltijd en zijn bovendien het meest gevoelig voor de mate waarin werk loont.

Doelgroep
De inkomensafhankelijke combinatiekorting geldt voor alleenstaanden en minstverdienende partners met kinderen jonger dan 12 jaar, die meer dan €4706 geniet uit winst, loon of resultaat.

Hoogte tegemoetkoming/afbouwtraject: de regeling bestaat uit een vaste voet van €775 vanaf een inkomen van ca. €4600 euro. Deze bouwt vervolgens op tot een maximale korting van €1859 vanaf een inkomen van ca. €33.000. Het opbouwpercentage bedraagt 3,8%.

Uitvoerder: Belastingdienst

Recente beleidsmaatregelen: deze korting komt voort uit de combinatiekorting en de aanvullende combinatiekorting. Beide regelingen zijn samengevoegd per 2009.

Alleenstaande ouderkorting

Doel
Een tegemoetkoming geven aan alleenstaanden met kinderen in verband met het feit dat de kosten van het gezin van een alleenstaande ouder meer bedragen dan de kosten van een alleenverdiener of een twee-oudergezin.

Doelgroep
- De belastingplichtige die geen partner heeft en een huishouden voert met een kind dat in belangrijke mate door hem of haar onderhouden wordt, kan aanspraak maken op de alleenstaande ouderkorting. Door de eis dat het kind tot het huishouden van de belastingplichtige behoort en in belangrijke mate door hem wordt onderhouden, geldt de aftrek uitsluitend voor alleenstaande ouders die de kinderen feitelijk verzorgen.
- Voorwaarde is voorts dat het kind in de basisregistratie persoonsgegevens op hetzelfde woonadres moet zijn ingeschreven als de belastingplichtige.
- Bovendien mogen er tot het huishouden van de belastingplichtige geen andere personen behoren dan kinderen tot de leeftijd van 27 jaar.

Hoogte tegemoetkoming
De alleenstaande ouderenkorting bedraagt €945 in 2010.

Uitvoerder: Belastingdienst

Recente beleidswijzigingen: in 2008 is ervoor gekozen om een deel van het voor deze regeling beschikbare budget in te zetten voor een verhoging van de inkomensafhankelijke combinatiekorting.

Aanvullende alleenstaande ouderkorting

Doel
Bevordering van de arbeidsparticipatie van de alleenstaande ouder met een kind jonger dan 16 jaar.

Doelgroep

- De belastingplichtige die tegenwoordige arbeid verricht en gedurende meer dan zes maanden in een jaar een huishouden voert met een kind dat bij aanvang van het jaar nog geen 16 jaar is, kan aanspraak maken op toepassing van de aanvullende alleenstaande ouderkorting.
- De belastingplichtige moet in aanmerking komen voor de alleenstaande ouderkorting.

Hoogte tegemoetkoming/opbouwtraject: De aanvullende alleenstaande-ouderkorting bedraagt 4,3% van het bedrag dat uit tegenwoordige arbeid wordt genoten, maar bedraagt maximaal €1513 in 2010.

Uitvoerder: Belastingdienst

Kindertoeslag vrijstelling box 3

Doel
Een tegemoetkoming voor het draagkrachtverminderende effect van het hebben van kinderen.

Doelgroep: alle ouders met kinderen.

Hoogte tegemoetkoming
In box 3 geldt een heffingsvrij vermogen van ca €20.000 per belastingplichtige. Dit heffingsvrijvermogen wordt voor ouders met kinderen verhoogd met €2762 per kind (2009).

Uitvoerder: Belastingdienst

Aftrek uitgaven voor levensonderhoud van kinderen

Doel
Het doel van de aftrek uitgaven voor levensonderhoud van kinderen jonger dan 30 jaar is bij de belastingheffing rekening te houden met de draagkrachtvermindering van ouders die uitgaven moeten doen waaraan zij zich niet dan met groot bezwaar kunnen onttrekken. Dit geldt met name als geen voorziening wordt genoten uit het sociale voorzieningenstelsel (kinderbijslag e.d.) voor het kind of het kind zelf geen recht heeft op studiefinanciering. Bestaan deze aanspraken wel dan worden de hieruit voortvloeiende uitkeringen voldoende geacht om in het onderhoud van het kind te voorzien.

Doelgroep
Ouders met kinderen jonger dan 30 jaar die niet in aanmerking komen voor kinderbijslag en waarvan het kind geen studiefinanciering ontvangt, kunnen onder voorwaarden uitgaven voor levensonderhoud van kinderen aftrekken. Het moet gaan om kinderen die in belangrijke mate door de ouders worden onderhouden. De aftrek is beperkt tot forfaitaire bedragen die een afgeleide vormen van de uitkeringen op grond van kinderbijslag of studiefinanciering. De uitgaven worden in aanmerking genomen voor zover de belastingplichtige zich redelijkerwijs gedrongen heeft kunnen voelen tot het doen van die uitgaven.

Hoogte aftrekbare kosten: de fortaitair aftrekbare bedragen zijn afhankelijk van de leeftijd van het te onderhouden kind en de mate waarin het kind daadwerkelijk

wordt onderhouden door de belastingplichtige. Grosso modo geldt onderstaande verdeling voor kinderen tussen de 18 en 30 jaar.

Mate van onderhoud	Forfaitair bedrag kinderen ouder dan 18
Kosten bedragen meer dan €350 per kwartaal en belastingplichtige toont aan dat de kosten minimaal €350 euro zijn en meer dan 30% voor zijn rekening is	€350 per kwartaal
Kosten bedragen meer dan €700 per kwartaal en belastingplichtige toont aan dat de kosten minimaal €700 zijn en meer dan 50% voor zijn rekening is	€700 per kwartaal
kosten van het uitwonende kind bedragen meer dan €1050 per kwartaal en belastingplichtige toont aan dat de kosten minimaal €1050 zijn en meer dan 90% voor zijn rekening is.	€1050 per kwartaal

Voor kinderen jonger dan 6 jaar geldt een forfaitair bedrag van €290, voor kinderen tussen 6 en 12 geldt een forfaitair bedrag van €350 en voor kinderen tussen 12 en 18 jaar €410 per kwartaal. Hierbij geldt dat de kosten minimaal €408 euro per kwartaal zijn en hiervan meer dan 30% door hem/haar wordt gedragen.

Uitvoerder: Belastingdienst

Wet tegemoetkoming onderwijsbijdrage en schoolkosten (WTOS)

Doel
De tegemoetkoming onderwijsbijdrage en schoolkosten zorgt ervoor dat (ouders van) leerlingen in het voortgezet onderwijs en deelnemers in de beroepsopleidende leerweg (tot 18 jaar) de financiële mogelijkheden hebben om onderwijs te volgen.

Doelgroep
Bij de heroverweging is alleen het onderdeel 'scholieren tot 18 jaar' uit de WTOS betrokken. Dit betreft de ouders van:
- deelnemers aan de beroepsopleidende leerweg tot 18 jaar (TS17-);
- Scholieren op het onbekostigd voortgezet onderwijs of het volwassenenvervolg onderwijs tot 18 jaar.

Buiten beschouwing gelaten zijn de andere onderdelen uit de WTOS die zijn gericht op leerlingen van 18 jaar en ouder: scholieren in het voortgezet onderwijs van 18 jaar en ouder; (deeltijd-)studenten in het voortgezet algemeen volwassenenonderwijs en studenten aan de lerarenopleiding die geen recht (meer) hebben op studiefinanciering.
De werkgroep is uitgegaan van de situatie in schooljaar 2010-2011.

Hoogte tegemoetkoming
- Voor onbekostigd onderwijs is het basisbedrag van de tegemoetkoming voor ouders met kinderen op het VO in de onderbouw en bovenbouw €324[39].
- Voor het MBO is het basisbedrag van de tegemoetkoming €659 per kind.

[39] Scholieren in het bekostigd onderwijs krijgen geen tegemoetkoming. Tot en met schooljaar 2009-2010 kregen zij een tegemoetkoming waarvan het basisbedrag voor de onderbouw €144 en de bovenbouw €184 bedroeg. Dit is opgegaan in het kindgebonden budget. Om dezelfde reden is de tegemoetkoming voor MBO-scholieren en scholieren van het onbekostigd onderwijs verlaagd.

Inkomensgrenzen en afbouwtraject
Vanaf een inkomen van €33.687 wordt de tegemoetkoming afgebouwd. Het afbouwpercentage is 30%. De tegemoetkoming vanaf het bovenstaande grensbedrag wordt bepaald door een korting van 30% te nemen van verschil tussen draagkracht en grensbedrag.

Uitvoerder: DUO

Overig: uitgangspunt is 2010. De WTOS wordt bepaald per schooljaar. Gepresenteerde informatie is gebaseerd op het schooljaar 2010 – 2011.

Reeds voorgenomen aanpassingen van de regeling na 2010: Vanaf het schooljaar 2009 – 2010 wordt de WTOS verlaagd in verband met de integratie met het kindgebondenbudget.

Tegemoetkoming ouders van thuiswonende gehandicapte kinderen (TOG)

Doel
Een tegemoetkoming in de kosten van het thuis verzorgen van een gehandicapt kind en een blijk van waardering.

Doelgroep
Ouders die een kind in de leeftijd van 3 tot 18 jaar thuis verzorgen en dat kind een AWBZ-indicatie heeft van minstens 10 uur zorg per week..

Hoogte tegemoetkoming: €211,45 per kwartaal (2010)

Uitvoerder: SVB

Wijzigingen die recent hebben plaatsgevonden: per 2010 gebruik van AWBZ indicatie. Extra tegemoetkoming voor alleenverdieners met TOG-uitkering.

Overig: programmamiddelen (exclusief het kopje voor alleenverdieners) staan op begroting SZW. Programmamiddelen voor het kopje voor alleenverdieners staan op begroting van J&G.

Uitzondering afbouw overdraagbaarheid algemene heffingskorting huishoudens met kinderen jonger dan 6 jaar

Doel
Het gevolg van de uitbetaling van de algemene heffingskorting is dat een partner die zich niet op de arbeidsmarkt begeeft of een kleine deeltijdbaan heeft nauwelijks een prikkel ervaart om (meer) te gaan werken. De uitbetaling van de algemene heffingskorting aan de niet of weinig verdienende partner zal daarom worden afgebouwd. Het wordt dan steeds lonender om (meer) te gaan werken.
Er is gestreefd naar een zekere balans tussen de koopkrachtpositie van kostwinnersgezinnen en de participatiebevordering van niet of weinig verdienende partners. Daarom is er een uitzondering op de beperking: gezinnen met jonge kinderen.

Doelgroep: gezinnen met kinderen jonger dan 6 jaar.

Inhoud: als één van de partners geen of weinig inkomsten heeft en dus zijn eigen heffingskorting niet (helemaal) gebruikt, kan hij onder voorwaarden (een deel van) het bedrag rechtstreeks uitbetaald krijgen door de Belastingdienst. Deze overdraagbaarheid van de algemene heffingskorting wordt vanaf 2009 afgebouwd in 15 jaar tijd met een afbouwpercentage van 6,67% per jaar. De beperking van de overdraagbaarheid geldt niet indien de belastingplichtige waarnaar de korting wordt overgedragen geboren is voor 1 januari 1972 of indien er in het huishouden kinderen van 5 jaar of jonger aanwezig zijn.

Uitvoerder: Belastingdienst

Ouderschapsverlof

Doel
Het ouderschapsverlof is onderdeel van de Wet arbeid en zorg. Doel van de Wet arbeid en zorg is te bevorderen dat blijvende arbeidsparticipatie aantrekkelijker wordt dan uittreden. Daarnaast dient de wet ertoe bij te dragen dat naast het werk ook tijd overblijft voor taken buiten de betaalde arbeid. Ouderschapsverlof maakt het combineren van arbeid en zorg mogelijk door te voorzien in een verlofmogelijkheid voor tijdelijke situaties waarin de zorg voor kinderen dat noodzakelijk maakt.

Doelgroep: werknemers met een of meer kinderen jonger dan 8 jaar.

Inhoud: een werknemer heeft per kind jonger dan 8 jaar recht op 26 weken ouderschapsverlof onder de voorwaarde dat deze bij de betreffende werkgever een dienstverband van ten minste een jaar heeft. De wet voorziet in een standaardregeling waarin de 26 weken in de vorm van een aaneengesloten periode van 52 weken in de vorm van 50%-deeltijdverlof wordt opgenomen. Met instemming van de werkgever (toetsing op zwaarwegende bedrijfs- of dienstbelangen) kan de werknemer het verlof over een kortere of langere periode spreiden, of opdelen in maximaal 6 perioden. Het recht is niet overdraagbaar tussen de ouders. De regeling voorziet via de ouderschapsverlofkorting in een financiële bijdrage van de overheid voor het inkomensverlies door de opname van verlof. Overigens is loondoorbetaling een onderwerp voor arbeidsvoorwaardenoverleg tussen de sociale partners.

Uitvoerder: toepassing van de regeling vindt plaats in het verkeer tussen werkgever en werknemer.

Recente beleidsmaatregelen: de huidige periode van 26 weken geldt vanaf 1 januari 2009 (was 13 weken).

Voorgenomen beleidsmaatregelen: de huidige wettelijke standaardregeling vervangen door een recht van de werknemer om te verzoeken om opname van het verlof op elke wijze die hij wenst, met instemming van de werkgever (zwaarwegende bedrijfs- of dienstbelangen). Instemming van de werkgever binnen 4 weken na het verzoek. Het laten vervallen van de eis van een dienstverband van ten minste een jaar zodat het verlof kan worden voortgezet bij een volgende werkgever (mits geen zwaarwegende bedrijfs- of dienstbelangen zich daartegen verzetten).

Zwangerschaps- en bevallingsverlof (werknemers)

Doel: bescherming van de gezondheid van moeder en kind.

Doelgroep: zwangeren en net bevallen werknemers.

Inhoud
Recht op verlof van (ten minste) 16 weken vanaf 4 à 6 weken voorafgaand aan de vermoedelijke datum van bevalling tot 10 à 12 weken na de feitelijke datum van bevalling. Gedurende de verlofperiode heeft de werknemer recht op loondoorbetaling ter hoogte van 100% tot de grens van het maximum dagloon. De uitkering komt ten laste van het AWf. Regeling moet in relatie worden gezien tot het arbeidsverbod van zwangere en bevallen vrouwen in de Arbeidstijdenwet.

Uitvoerder: UWV met tussenkomst van de werkgever. Naleving van het arbeidsverbod op grond van de Arbeidstijdenwet vindt plaats in het verkeer tussen werkgever en werknemer met een handhavende taak van de Arbeidsinspectie.

Voorgenomen beleidsmaatregelen: verlenging van het bevallingsverlof in geval van langduriger ziekenhuisverblijf van het kind ("couveusekinderen").

Overig: de huidige Europese richtlijn verplicht tot een zwangerschaps- en bevallingsverlof en -uitkering ("maternity benefit") van ten minste 14 weken, waarvan de hoogte niet lager dient te liggen dan de uitkering bij ziekte. Eind 2008 heeft de Europese Commissie een voorstel gedaan voor herziening van de bestaande Richtlijn 92/85/EEG inzake bevordering van de verbetering van de veiligheid en de gezondheid op het werk van werkneemsters tijdens de zwangerschap en na de bevalling (COM (2008) 637). Hoofdpunt is een verlenging van het zwangerschapsverlof van de huidige 14 weken naar 18 weken (in Nederland thans 16 weken). Het voorstel ligt thans bij het Europese Parlement, waar onder andere de lengte van het verlof en de hoogte van de loondoorbetaling punt van discussie zijn. De stemmingen in het EP zijn thans voorzien in mei 2010.

NB: uitgaven aan de zwangerschaps- en bevallngsuitkering stijgen als gevolg van een toename van het aantal gewerkte uren van vrouwen en hun gemiddelde uurloon.

Zwangerschaps- en bevallingsuitkering (zelfstandigen)

Doel: bescherming van de gezondheid van moeder en kind.

Doelgroep: zwangere en net bevallen vrouwelijke zelfstandigen.

Inhoud: recht op uitkering in een periode van (ten minste) 16 weken vanaf 4 à 6 weken voorafgaand aan de vermoedelijke datum van bevalling tot 10 à 12 weken na de feitelijke datum van bevalling. De uitkering heeft tot doel de zelfstandige in staat te stellen de werkzaamheden te beëindigen of te verminderen. De regeling voorziet specifiek in directe betaling aan degene die de zelfstandige vervangt. NB: In tegenstelling tot de vergelijkbare regeling voor werknemers voorziet deze regeling uitsluitend in een uitkering en niet in verlof. Daarover beslist de zelfstandige zelf. De uitkering bedraagt 100% van de voordien behaalde inkomsten uit eigen bedrijf of beroep met een maximum van het minimumloon. De uitkering wordt uitbetaald door het UWV en komt ten laste van de begroting.

De regeling kan - voor het onderdeel zwangerschaps- en bevallingsuitkering - worden beschouwd als de opvolger van de in 2004 beëindigde Wet arbeidsongeschiktheidsverzekering zelfstandigen (WAZ).

Uitvoerder: UWV

Voorgenomen beleidsmaatregelen: verlenging van het bevallingsverlof in geval van langduriger ziekenhuisverblijf van het kind ("couveusekinderen").

Overig: voorstel voor een Europese richtlijn verplicht tot een zwangerschaps- en bevallingsuitkering ("maternity benefit") gedurende een periode van ten minste 14 weken (in aansluiting op de huidige zwangerschapsrichtlijn voor werknemers).

Kraamverlof

Doel: partners in staat stellen in de periode na de bevalling van een kind van diens partner verlof op te nemen.

Doelgroep: partners van net bevallen vrouwelijke werknemers.

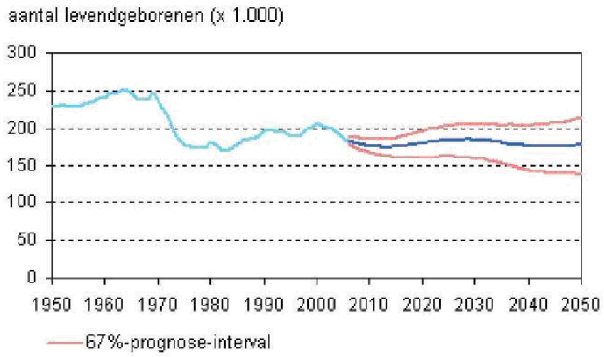
Inhoud: recht op verlof van 2 dagen in de periode van 4 weken na de bevalling met 100% loondoorbetaling.

Uitvoerder: toepassing vindt plaats in het verkeer tussen werkgever en werknemer.

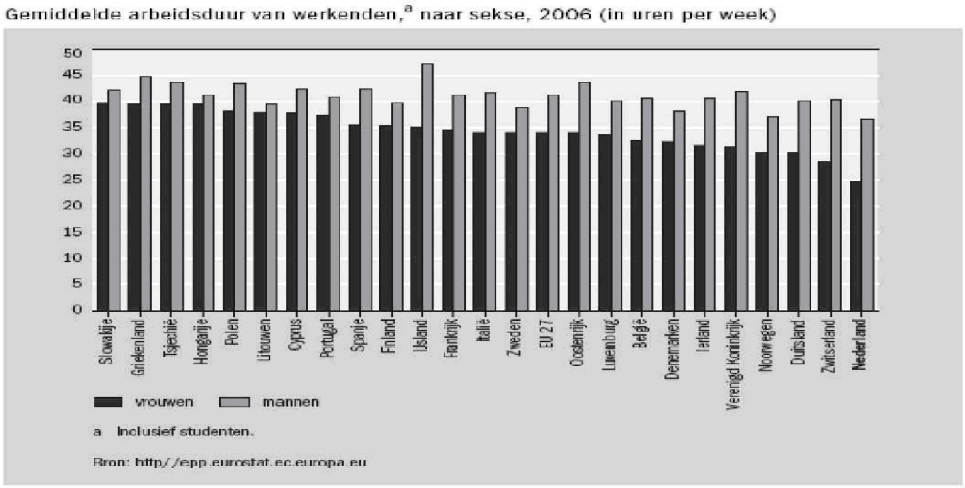
Bijlage 5 Overige bijlagen waar in rapport naar verwezen wordt

Bijlagen bij paragraaf 1.4

Grafiek 1 Ontwikkeling geboortecijfer (Bron: CBS)

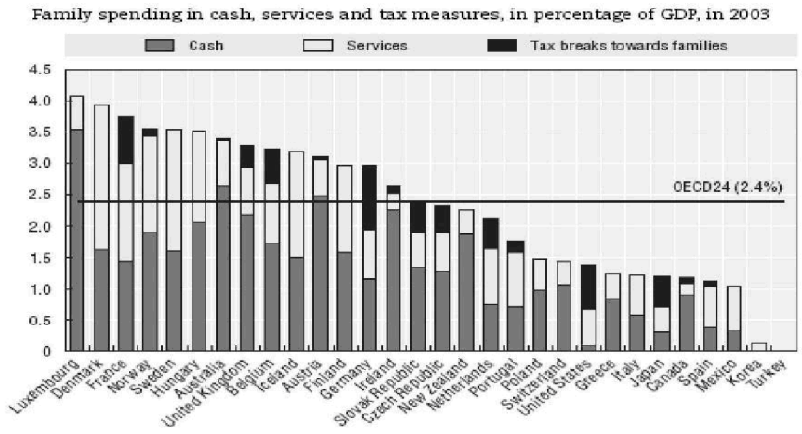


Grafiek 2 Gemiddelde arbeidsduur van werkenden



Gemiddelde arbeidsduur van werkenden (inclusief studenten) naar sekse, 2006 (in uren per week), (Portegijs, W./Keuzenkamp, S. (red.), 2008: p.49).

Grafiek 3 Uitgaven aan kindregelingen in OESO landen (bron: babies and bosses, 2007)



Notes: Public spending included here only concerns public support that is exclusively for families (e.g. child payments and allowances, parental leave benefits and childcare support). Spending recorded in other social policy areas as health and housing support also assists families, but not exclusively, and is not included here.
OECD24 does not include Greece, Hungary, Luxembourg, Poland, Switzerland and Turkey where relevant tax data are not available.
Source: OECD (2007a).

Bijlage aanvullende tabellen bij paragraaf 1.5

Tabel a Tegemoetkoming in percentage van de gemiddelde uitgaven alleenstaande ouder in de bijstand

	Tegemoetkoming inclusief bijstandskopje in percentage van de gemiddelde uitgaven	**Tegemoetkoming exclusief bijstandskopje in percentage van de gemiddelde uitgaven**
Kind 2 jaar	116%	53%
Kind 6 jaar	135%	65%
Kind 15 jaar	130%	69%

Tabel b Gemiddelde uitgaven aan kinderen* (€ per jaar) in 2010

	1 kind	2 kinderen		3 kinderen	
	Uitgaven kind	Uitgaven kinderen per kind	Extra uitgaven tweede kind (6 jaar)	Uitgaven kinderen per kind	Extra uitgaven derde kind (10 jaar)
voor een alleenstaande ouder					
Bijstand	4.220	2.780	1.330	2.440	1.760
Minimumloon	5.250	3.410	1.560	2.960	2.070
Modaal	7.230	4.640	2.040	3.990	2.690
1,5x modaal	9.300	5.890	2.470	5.020	3.280
2x modaal	11.210	7.100	2.980	6.050	3.950
2,5x modaal	12.930	8.200	3.470	7.000	4.600
voor een paar**					
Bijstand	2.940	2.360	1.780	2.060	1.460
Minimumloon	3.490	2.790	2.090	2.410	1.660
Modaal	4.230	3.360	2.490	2.890	1.940
1,5x modaal	5.440	4.270	3.090	3.620	2.340
2x modaal	6.650	5.240	3.820	4.440	2.850
2,5x modaal	7.740	6.140	4.530	5.200	3.340

** Bedragen zijn exclusief uitgaven en tegemoetkomingen voor eventuele kinderopvang; er is uitgegaan van de volgende leeftijden voor de kinderen: 1 kind 2 jaar; 2 kinderen 2+6 jaar; 3 kinderen 2+6+10 jaar.*
*** Voor paren is uitgegaan van een alleenverdienershuishouden*

Bijlage variant nieuwe school: manieren op kosten 'nieuwe school' te beperken en gevoeligheidsanalyse.

Knoppen om gebruik te beperken

A) Aantal uren gebruik
Het gebruik kan worden ingeperkt door het recht in aantal dagen of uren te beperken of de voorziening minder weken open te laten zijn. Bij de gevoeligheidsanalyse wordt stilgestaan bij de invloed hiervan op de kosten. In de ramingen wordt al uitgegaan dat kinderen niet alle dagen de hele dag gebruik maken van de voorziening. Verder inperken van de kosten op deze manier biedt weinig mogelijkheden.
B) Aanpassing van de groepsgrootte in de opvang uren
Er is vanuit gegaan dat de groepsgrootte tijdens schooltijd gelijk is aan de huidige groepsgrootte in het onderwijs en de groepsgrootte tijdens opvangtijd gelijk is aan die in de huidige kinderopvang. Door de groepsgrootte tijdens de opvangtijd meer aan te laten sluiten bij de bekostiging van de groepsgrootte in het primair onderwijs ontstaat een daling van de kosten met €2.431 mln. bij module 1 uitgaande van gebruik bij het geraamde verzadigingspunt.
C) Huisvesting
De kosten voor huisvesting zijn proportioneel opgehoogd voor de toename van het aantal kinderen van 2,5 tot 4 jaar. Daarboven zijn meerkosten voor bijvoorbeeld slaapruimtes en keukens berekend. De kosten hiervoor zijn lastig exact te schatten. Er is uitgegaan van een opslag van 50% Indien besloten wordt dit percentage te verlagen naar bijvoorbeeld 20% dan dalen de totale extra kosten van huisvesting van €795 mln. naar €466 mln bij module 1.
D) Eigen bijdrage
Er kan voor gekozen worden om de voorziening deels te bekostigen door een eigen bijdrage in te voeren. Een eigen bijdrage leidt direct tot lagere kosten door een lagere vergoeding per leerling vanuit de overheid (prijseffect) en heeft ook een remmende werking op het gebruik. Het prijseffect van een eigen van gemiddeld 20% (conform de huidige KOT) leidt tot €900 mln. minder kosten. De hoogte van gedragseffecten komt daar nog bij en is afhankelijk van de vormgeving. De inning van de eigen bijdrage leidt tot administratieve lasten. Deze zijn hoger als de eigen bijdrage inkomensafhankelijk is. De eigen bijdrage kan worden uitgevoerd door de school of een andere uitvoerder zoals de Belastingdienst.

Gevoeligheidsanalyses module 1: nieuwe school vanaf 2 ½ jaar
Onderstaande tabellen laten zien hoe de kosten wijzigen wanneer het gebruik wijzigt (tabel 1 en 2), wanneer het aantal weken of uren dat de voorziening geopend is wijzigd (tabel 3 en 4) of wanneer de groepsgrootte wordt aangepast (tabel 5).

Tabel 1 Gevoeligheidsanalyse voor toename aantal kinderen voorziening (€ mln) module 3

Toename kinderen Voorziening vanaf 2,5 jaar	**Situatie verzadigingspunt 2,5-4 j: 90% 4 t/m 12 j: 70%**	**Daling deelname 2,5-4 j: 60% 4 t/m 12 j: 30%**	**Stijging deelname 2,5-4 j: 100% 4 t/m 12 j: 70%**	**Stijging deelname Deelname 100%**
	€6.747	€3.329	€6.895	€13.392
	100%	49%	102%	198%

In de tabel is uitgegaan van een gebruik van 3 dagen uitgezonderd de laatste kolom. In de laatste kolom participeren alle kinderen uit de opgegeven leeftijdscategorieën voor 5 dagen gedurende 48 weken.

Tabel 2 Gevoeligheidsanalyse module 1 voor stijging in aantal dagen gebruik (€ mln)

Aantal dagen	**3 dagen**	**2 dagen**	**4 dagen**	**5 dagen**
Kosten per jaar	€6.747	€4.779	€8.715	€10.684
Kosten per jaar als percentage kosten bij 3 dagen	100%	70%	129%	158%

Tabel 3 Gevoeligheidsanalyse module 1 voor daling aantal weken dat voorziening toegankelijk is

Weken:	**48 weken**	**44 weken**	**40 weken**
Kosten per jaar	€6.747	€6.174	€5.601
Kosten per jaar als percentage kosten bij 48 weken	100%	92%	83%

Tabel 4 Gevoeligheidsanalyse module 1 voor stijging van het aantal uren dat voorziening toegankelijk is (€ mln)

Uren	**10 uur**	**11 uur**	**12 uur**
Kosten per jaar	€6.747	€7.435	€8.123
Kosten per jaar als percentage kosten bij 10 uur	100%	110%	120%

Tabel 5 Gevoeligheidsanalyse verandering groepsgrootte opvang (€ mln)

Groepsgrootte	**2,5-3j: 6 leerlingen 3-4j: 8 leerlingen 4 t/m 12 j: 10 leerlingen**	**2,5-3j: 8 leerlingen 3-4j: 10 leerlingen 4 t/m 12 j: 12 leerlingen**	***2,5-3j: 8 leerlingen 3-4j: 15 leerlingen 4 t/m 12 j: 20 leerlingen***
Prognose verzadigingspunt	€6.747	€5.725	*€4.316*
Kosten per jaar als percentage verzadigingspunt	*100%*	*85%*	*64%*

De groepsgrootte in de eerste kolom is de groepsgrootte zoals gehanteerd voor de huidige kwaliteitseis kinderopvang.

Bijlage 6 Inkomens- en participatie effecten van de varianten

In deze bijlage zijn bijgevoegd:

- een memo met daarin een gedetailleerde beschrijving van de inkomenseffecten, gevolgen voor de marginale druk en de armoedeval van de verschillende varianten. De puntenwolken zijn in kleur te zien op de website www.minfin.nl;
- Een memo van het CPB met daarin een beschrijving van de participatie-effecten van de varianten.

Bijlage inkomenseffecten

Inleiding

- De inkomenseffecten zijn bepaald van zes (sub)varianten, hierna te noemen Vereenvoudiging 1, Vereenvoudiging 2, Leeftijdsdifferentiatie, Participatie, Kindbudget, Nieuwe School. Deze zes varianten worden hier achtereenvolgens behandeld.
- De inkomenseffecten zijn steeds op twee manieren berekend: 1. voor een aantal voorbeeldhuishoudens; en 2. voor de gehele bevolking door middel van microsimulatiemodel (MICROS), werkend op een representatieve steekproef.
- Het inkomenseffect is de verandering in het *besteedbaar inkomen*. Dit is hier gedefinieerd als het netto inkomen plus toeslagen, kinderbijslag, kindgebonden budget, kinderopvangtoeslag, kwijtschelding, bijzondere bijstand en WTOS, minus zorgpremie en kosten van de kinderopvang.
- Aandachtspunt is dat in de inkomenseffecten geen gedragseffecten worden getoond. Hiermee dient rekening gehouden te worden bij het vergelijken van de varianten.

Aannamen in de berekeningen

Algemeen

- Weergegeven is de situatie in 2010 en de dan geldende regels, indien niet anders aangegeven.

Voorbeeldhuishoudens

- De gevolgen van het afschaffen van de ouderschapsverlofkorting, kindertoeslag vrijstelling box 3, aftrek levensonderhoud kinderen, WTOS en TOG maken geen onderdeel uit van de getoonde inkomenseffecten, aangezien deze geen onderdeel uitmaken van het bruto-netto traject van de voorbeeldhuishoudens. Behalve de ouderschapsverlofkorting en de TOG zijn deze maatregelen wel meegenomen in de inkomenseffecten op bevolkingsniveau.
- Er zijn twee kolommen opgenomen per voorbeeldhuishouden waarin inkomenseffecten worden gepresenteerd voor de situatie met en zonder formele kinderopvang. Alleen de alleenstaande ouders en de tweeverdieners maken gebruik van formele kinderopvang.
- De 1^{e} kolom van de kinderopvangtabel wordt toegepast op het kind met de meeste uren kinderopvang en de 2^{e} kolom op de overige kinderen.
- Kinderen vanaf 4 jaar gaan niet meer naar de kinderopvang, maar naar de buitenschoolse opvang.
- Kinderen van 12 jaar en ouder gaan niet meer naar de buitenschoolse opvang.
- Het aantal dagen opvang is gelijk aan het aantal dagen dat de alleenstaande of de minstverdienende partner werkt.
- Bij de berekening van de inkomenseffecten heeft de alleenstaande ouder een inkomen dat gelijk is aan het minimumloon (bruto €18.309 in 2010). Bij de berekening van de armoedeval heeft de alleenstaande ouder een inkomen dat gelijk is aan het minimumloon niveau of 120% van het minimumloon niveau en er wordt 4 dagen gewerkt tegen dat loonniveau.
- De tweeverdieners op 1,5 keer modaal werken respectievelijk 5 dagen en 3 dagen. De minstverdienende partner werkt 3 dagen en verdient daarmee 0,5 keer modaal.

Bevolkingsniveau

- In de MICROS-simulatie wordt gebruik gemaakt van het Woon-databestand uit 2005, waarin bekend is of iemand gebruik maakt van formele kinderopvang (met onderscheid in BSO en dagopvang). Het totaal aantal uren is bijgeschat, waarbij is uitgegaan van de totale arbeidsduur van de alleenstaande ouder of de minst-werkende tweeverdiener. Het geheel is in de loop der jaren steeds gecorrigeerd naar de budgettaire randtotalen. Dit kan op microniveau tot een overschatting, maar ook tot een onderschatting van het gebruik van kinderopvang leiden.
- In de MICROS-simulatie is gebruik van gastouderopvang bijgeschat op basis van beschikbare randtotalen. Gastouderopvang is gerekend tot formele kinderopvang. Informele opvang in tegenstelling daarmee is opvang waarvoor geen tegemoetkoming in de vorm van kinderopvangtoeslag is.

Varianten

Vereenvoudiging 1

Opmerkingen bij variant

- Zie rapport voor beschrijving variant.
- In de inkomenseffecten is in deze variant de getoonde besparing gelijk aan de geraamde besparing (nl. 1,8 mld, 20%).

Vereenvoudiging 1 - vervolg

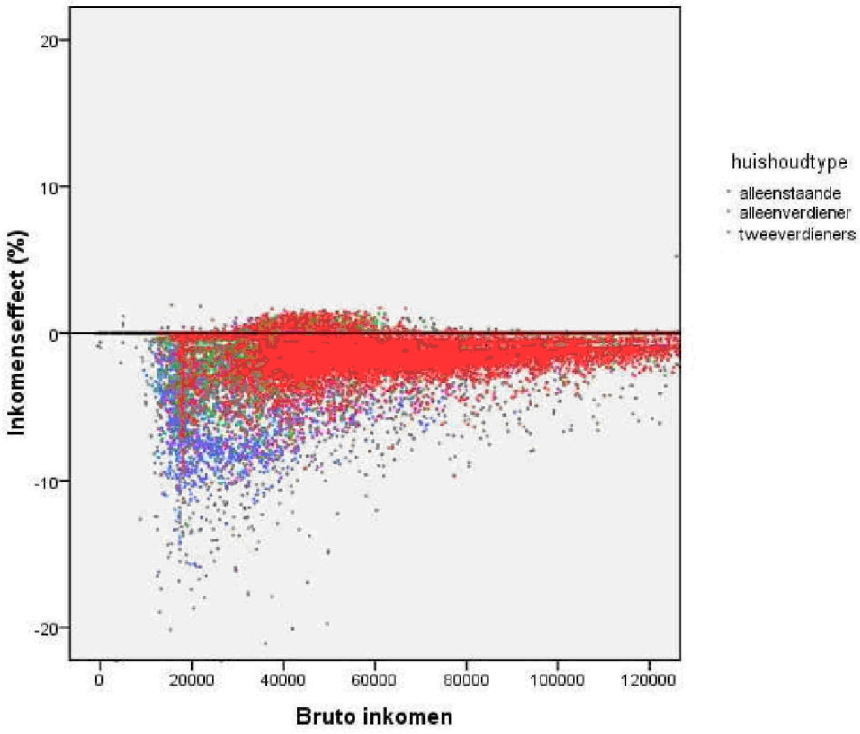
Vereenvoudiging 1: Verandering besteedbaar inkomen voorbeeldhuishoudens

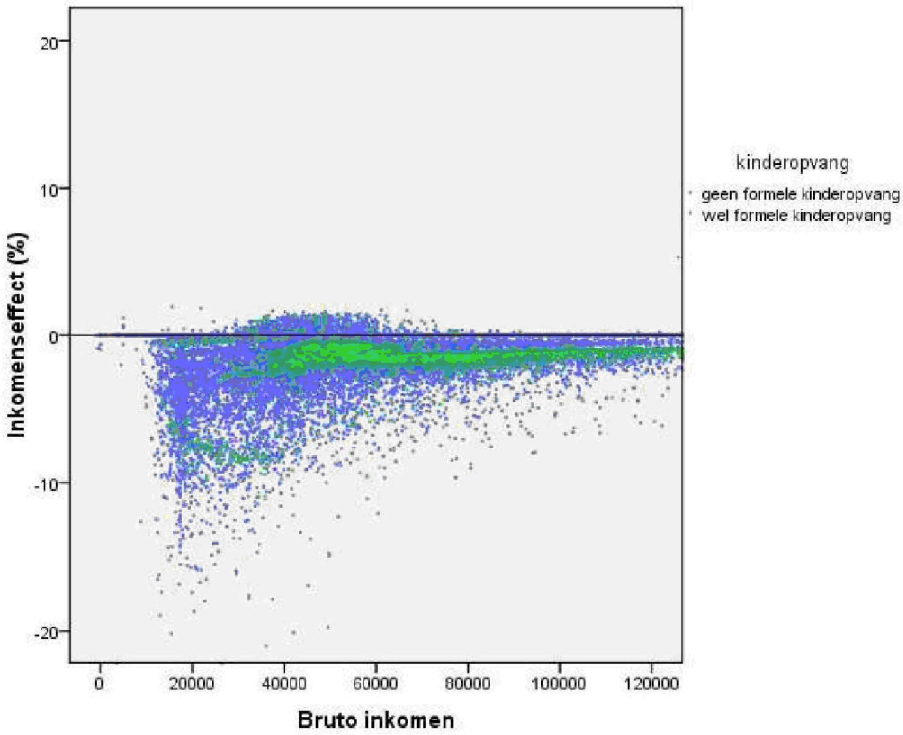
Huishoudtype	Werkdagen	Inkomen	Met kinderopvang	Zonder kinderopvang
Alleenstaande ouder kind 2jr	0	bijstand		0%
Alleenstaande ouder kind 6jr	0	bijstand		-1%
Alleenstaande ouder kind 15jr	0	bijstand		-3%
Alleenstaande ouder kind 2j	4	minimumloon	-6%	-6%
Alleenstaande ouder kind 6j	4	minimumloon	-7%	-7%
Alleenstaande ouder kind 15j	4	minimumloon		-6%
Alleenstaande ouder kind 2j en 6jr	4	minimumloon	-7%	-6%
Paar kind 0jr en 2jr	0	bijstand		0%
Paar kind 2jr en 6jr	0	bijstand		-1%
Paar kind 10jr en 14jr	0	bijstand		-3%
Paar kind 14jr en 17jr	0	bijstand		-7%
Alleenverdiener kind 0jr en 2 jr	5	modaal		1%
Alleenverdiener kind 2jr en 6 jr	5	modaal		0%
Alleenverdiener kind 10jr en 14 jr	5	modaal		-2%
Alleenverdiener kind 14jr en 17 jr	5	modaal		-5%
Alleenverdiener kind 2jr, 6jr, 14jr, 17jr	5	modaal		-5%
Tweeverdieners kind 0jr en 2jr	5+3	1+0,5 modaal	-1%	-1%
Tweeverdieners kind 2jr en 6jr	5+3	1+0,5 modaal	-2%	-2%
Tweeverdieners kind 10jr en 14jr	5+3	1+0,5 modaal	-3%	-3%
Tweeverdieners kind 14jr en 17jr	5+3	1+0,5 modaal		-3%
Tweeverdieners kind 0jr en 2jr	5+5	1+1,5 modaal	-1%	-1%
Tweeverdieners kind 2jr en 6jr	5+5	1+1,5 modaal	-1%	-1%
Tweeverdieners kind 10jr en 14jr	5+5	1+1,5 modaal	-2%	-2%
Tweeverdieners kind 14jr en 17jr	5+5	1+1,5 modaal		-2%

Vereenvoudiging 1: Armoedeval: inkomensverandering bij aanvaarden werk vanuit de bijstand

Huishoudtype	Werk-dagen	Inkomen	Met kinderopvang		Zonder kinderopv.	
			Huidig	Variant	Huidig	Variant
Alleenstaande ouder kind 2jr	4	Minimumloon niveau	-1%	-1%	2%	2%
Alleenstaande ouder kind 6jr	4	Minimumloon niveau	0%	-1%	2%	2%
Alleenstaande ouder kind 15jr	4	Minimumloon niveau			1%	-2%
Alleenstaande ouder kind 2j	4	120% minimumloon niveau	12%	5%	16%	9%
Alleenstaande ouder kind 6j	4	120% minimumloon niveau	13%	6%	16%	9%
Alleenstaande ouder kind 15j	4	120% minimumloon niveau			8%	5%
Alleenverdiener kind 0jr en 2 jr	5	minimumloon			2%	2%
Alleenverdiener kind 2jr en 6 jr	5	minimumloon			2%	2%
Alleenverdiener kind 10jr en 14 jr	5	minimumloon			1%	2%
Alleenverdiener kind 14jr en 17 jr	5	minimumloon			1%	2%
Alleenverdiener kind 0jr en 2 jr	5	modaal			21%	21%
Alleenverdiener kind 2jr en 6 jr	5	modaal			20%	21%
Alleenverdiener kind 10jr en 14 jr	5	modaal			20%	21%
Alleenverdiener kind 14jr en 17 jr	5	modaal			19%	21%

Vereenvoudiging 1 - vervolg





Vereenvoudiging 1 - vervolg

Vereenvoudiging 1: Verandering besteedb. ink. huishoudens met thuiswonende kinderen <18 jaar

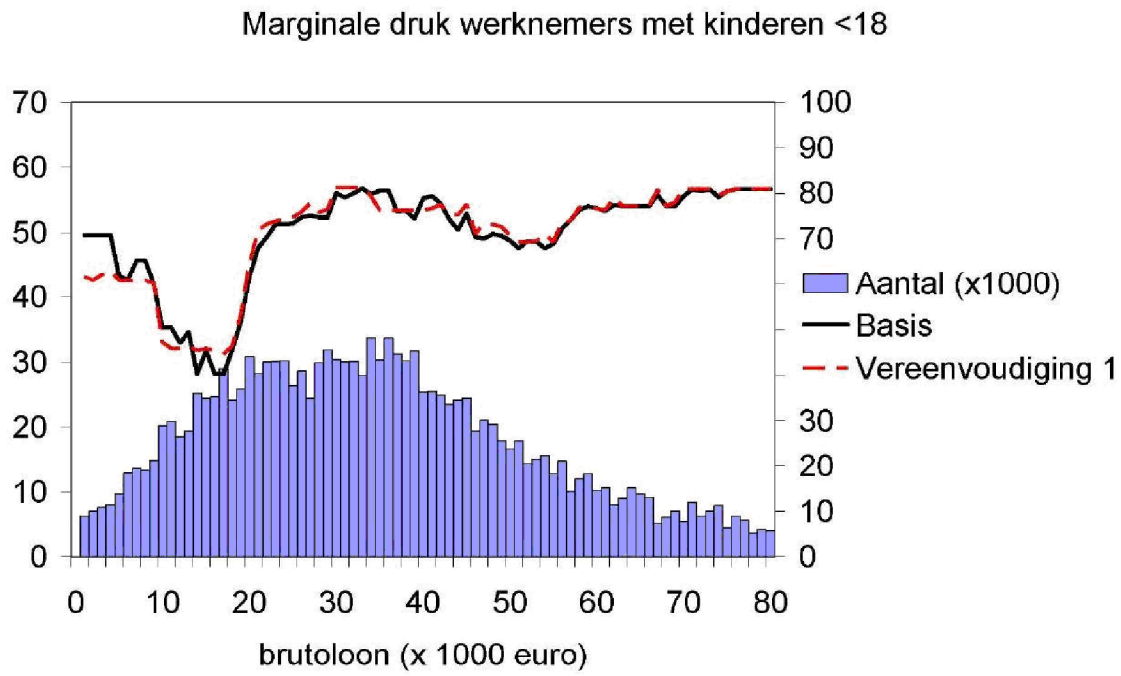
Inkomenseffect	Minimum	Minimum-modaal	1 - 1,5 modaal	1,5 - 2 modaal	2 - 3 modaal	>3 modaal	Totaal
>+10%							
+5 tot +10%							
+1 tot +5%			2%	2%			1%
0 tot +1%	1%	1%	13%	8%	1%		5%
geen effect		1%			1%		
-1 tot 0%	22%	19%	23%	29%	26%	49%	28%
-5 tot -1%	55%	42%	50%	57%	70%	50%	56%
-10 tot -5%	19%	31%	11%	4%	2%		9%
<-10%	3%	5%	1%				1%
Totaal	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%
Aantal (x1000)	136	241	377	417	465	301	1940

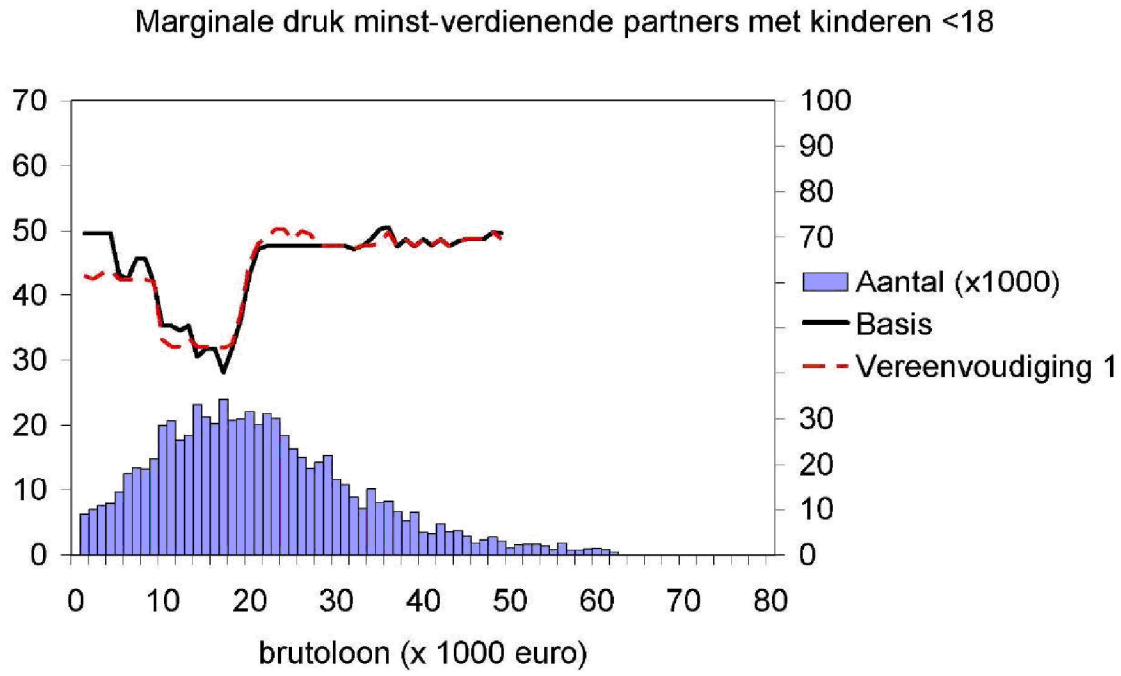
Vereenvoudiging 1: Verandering besteedb. ink. huishoudens met thuiswonende kinderen <18 jaar

Inkomenseffect	alleenstaande	alleenverdiener	tweeverdiener	Totaal
>+10%				
+5 tot +10%				
+1 tot +5%		1%	1%	1%
0 tot +1%	1%	12%	4%	5%
geen effect				
-1 tot 0%	12%	41%	29%	28%
-5 tot -1%	41%	40%	64%	56%
-10 tot -5%	41%	5%	2%	9%
<-10%	5%	1%		1%
Totaal	100%	100%	100%	100%
Aantal (x1000)	317	361	1262	1940

Vereenvoudiging 1: Verandering besteedb. ink. huishoudens met thuiswonende kinderen <18 jaar

Inkomenseffect	geen formele kinderopvang	wel formele kinderopvang	Totaal
>+10%			
+5 tot +10%			
+1 tot +5%	1%	1%	1%
0 tot +1%	5%	2%	5%
geen effect			
-1 tot 0%	30%	22%	28%
-5 tot -1%	52%	68%	56%
-10 tot -5%	9%	7%	9%
<-10%	1%		1%
Totaal	100%	100%	100%
Aantal (x1000)	1502	440	1940





N.B. Afgebeeld is de mediane marginale druk per inkomensklasse van 1000 euro. Linkeras: marginale druk in %; rechteras: aantal personen x 1000.

Vereenvoudiging 2

Opmerkingen bij variant

- Zie rapport voor beschrijving variant.
- In de variant vereenvoudiging 2 wordt een bezuiniging op de kinderopvangtoeslag gerealiseerd van 426 mln door
    1. Invoering extra eigen bijdrage van 150 euro per huishouden
    2. Afschaffen gastouderopvang
    3. Aanpassen kinderopvangtoeslagtabel.
- In de inkomenseffecten wordt een statisch beeld weergegeven, waarin geen gedragseffecten worden getoond. De verwachte overloop van gastouderopvang naar reguliere dagopvang en buitenschoolse opvang wordt dus niet meegenomen. Ook is niet meegenomen dat in de reguliere opvang ook vraaguitval plaats zal vinden door de hogere eigen bijdrage.
- In de inkomenseffecten is bovendien een hoger gebruik (gebaseerd op de cijfers van 2009) van gastouderopvang verondersteld. Hierdoor is het effect van de bezuiniging op de gastouderopvang overschat.
- In de inkomenseffecten is daardoor in deze variant een enigszins grotere besparing (nl. 1,9 mrd, 21%) getoond dan geraamd wordt (nl. 1,8 mrd, 20%).
- Er wordt in de MICROS-simulatie op de kinderopvangtoeslag een bezuiniging gerealiseerd van ca. 550 mln, die achtereenvolgens wordt opgebouwd door ca. 70 mln door invoering extra eigen bijdrage, ca. 420 mln door afschaffen gastouderopvang en ca. 70 mln door aanpassing van de tabel.

Vereenvoudiging 2 - vervolg

Vereenvoudiging 2: Verandering besteedbaar inkomen voorbeeldhuishoudens

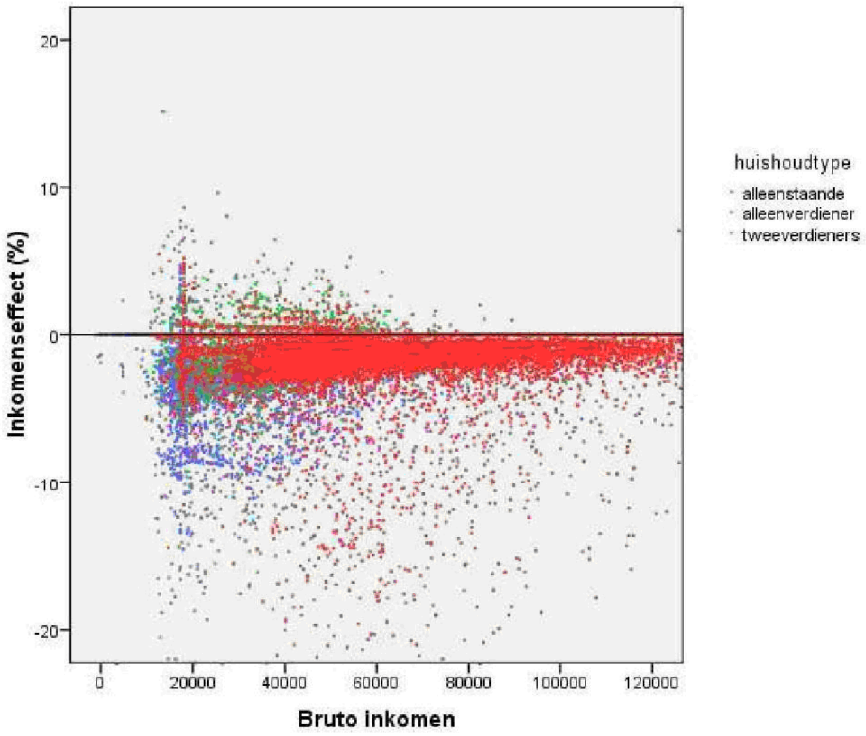
Huishoudtype	Werkdagen	Inkomen	Met kinderopvang[1]	Zonder kinderopvang
Alleenstaande ouder kind 2jr	0	bijstand		-1%
Alleenstaande ouder kind 6jr	0	bijstand		-2%
Alleenstaande ouder kind 15jr	0	bijstand		-4%
Alleenstaande ouder kind 2j	4	minimumloon	-4%	-3%
Alleenstaande ouder kind 6j	4	minimumloon	-4%	-3%
Alleenstaande ouder kind 15j	4	minimumloon		-7%
Alleenstaande ouder kind 2j en 6jr	4	minimumloon	-3%	-1%
Paar kind 0jr en 2jr	0	bijstand		1%
Paar kind 2jr en 6jr	0	bijstand		0%
Paar kind 10jr en 14jr	0	bijstand		-2%
Paar kind 14jr en 17jr	0	bijstand		-6%
Alleenverdiener kind 0jr en 2 jr	5	modaal		1%
Alleenverdiener kind 2jr en 6 jr	5	modaal		0%
Alleenverdiener kind 10jr en 14 jr	5	modaal		-2%
Alleenverdiener kind 14jr en 17 jr	5	modaal		-5%
Alleenverdiener kind 2jr, 6jr, 14jr, 17jr	5	modaal		-1%
Tweeverdieners kind 0jr en 2jr	5+3	1+0,5 modaal	-3%	-1%
Tweeverdieners kind 2jr en 6jr	5+3	1+0,5 modaal	-3%	-1%
Tweeverdieners kind 10jr en 14jr	5+3	1+0,5 modaal	-3%	-2%
Tweeverdieners kind 14jr en 17jr	5+3	1+0,5 modaal		-3%
Tweeverdieners kind 0jr en 2jr	5+5	1+1,5 modaal	-2%	-1%
Tweeverdieners kind 2jr en 6jr	5+5	1+1,5 modaal	-2%	-1%
Tweeverdieners kind 10jr en 14jr	5+5	1+1,5 modaal	-2%	-1%
Tweeverdieners kind 14jr en 17jr	5+5	1+1,5 modaal		-2%

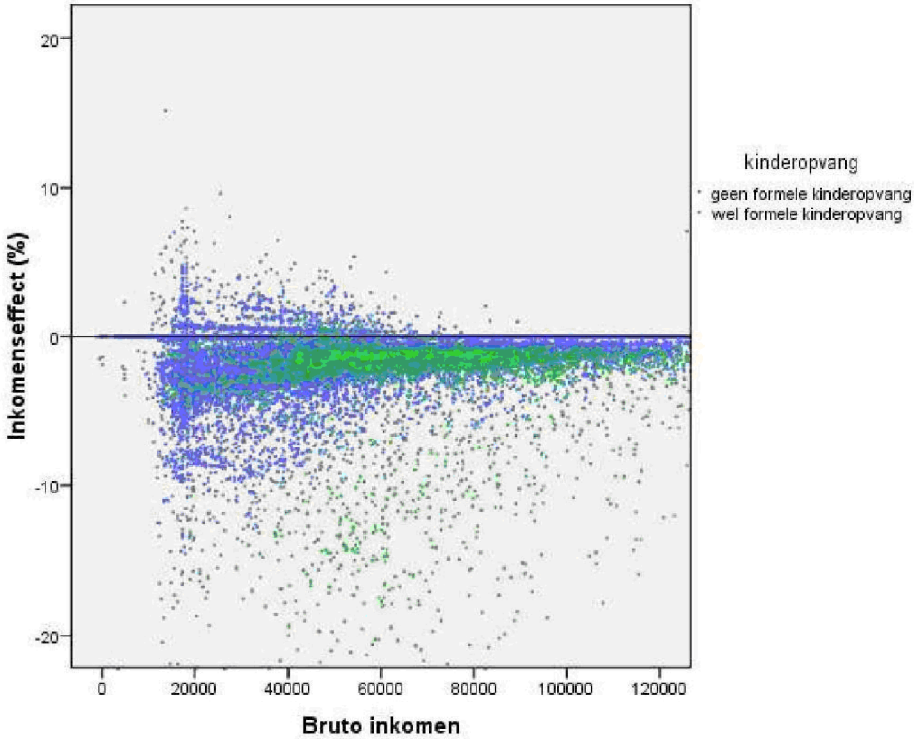
[1] Hierin is voor de voorbeeldhuishoudens geen gastouderopvang meegenomen.

Vereenvoudiging 2: Armoedeval: inkomensverandering bij aanvaarden werk vanuit de bijstand

Huishoudtype	Werk-dagen	Inkomen	Met kinderopvang		Zonder kinderopv.	
			Huidig	Variant	Huidig	Variant
Alleenstaande ouder kind 2jr	4	Minimumloon niveau	-1%	-2%	2%	2%
Alleenstaande ouder kind 6jr	4	Minimumloon niveau	0%	-1%	2%	2%
Alleenstaande ouder kind 15jr	4	Minimumloon niveau			1%	-2%
Alleenstaande ouder kind 2j	4	120% minimumloon niveau	12%	9%	16%	14%
Alleenstaande ouder kind 6j	4	120% minimumloon niveau	13%	11%	16%	14%
Alleenstaande ouder kind 15j	4	120% minimumloon niveau			8%	5%
Alleenverdiener kind 0jr en 2 jr	5	Minimumloon niveau			2%	2%
Alleenverdiener kind 2jr en 6 jr	5	minimumloon			2%	2%
Alleenverdiener kind 10jr en 14 jr	5	minimumloon			1%	2%
Alleenverdiener kind 14jr en 17 jr	5	minimumloon			1%	2%
Alleenverdiener kind 0jr en 2 jr	5	modaal			21%	20%
Alleenverdiener kind 2jr en 6 jr	5	modaal			20%	20%
Alleenverdiener kind 10jr en 14 jr	5	modaal			20%	20%
Alleenverdiener kind 14jr en 17 jr	5	modaal			19%	20%

Vereenvoudiging 2 - vervolg





Vereenvoudiging 2 - vervolg

Vereenvoudiging 2: Verandering besteedb. ink. huishoudens met thuiswonende kinderen <18 jaar

Inkomenseffect	Minimum	Minimum-modaal	1 - 1,5 modaal	1,5 - 2 modaal	2 - 3 modaal	>3 modaal	Totaal
>+10%							
+5 tot +10%	1%						
+1 tot +5%	4%	4%	3%	2%			2%
0 tot +1%	8%	6%	6%	4%	1%		4%
geen effect		1%					
-1 tot 0%	13%	11%	19%	28%	34%	51%	28%
-5 tot -1%	62%	60%	61%	58%	58%	46%	57%
-10 tot -5%	11%	13%	7%	3%	3%	2%	5%
<-10%	1%	5%	3%	4%	3%	1%	3%
Totaal	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%
Aantal (x1000)	136	241	377	417	465	301	1940

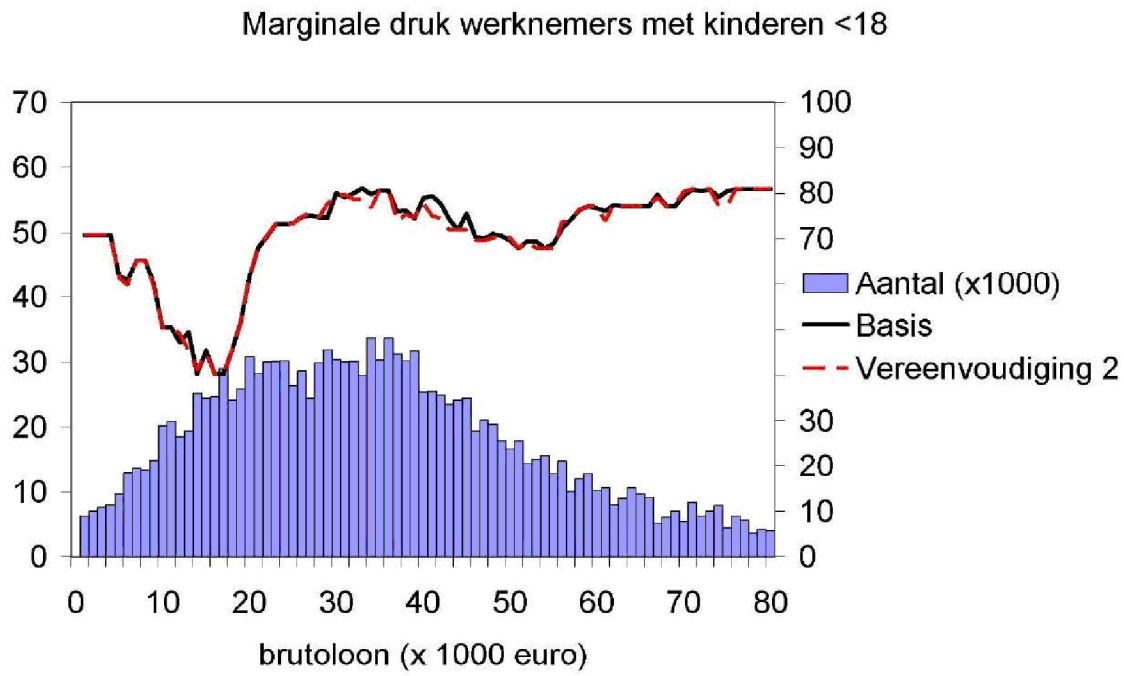
Vereenvoudiging 2: Verandering besteedb. ink. huishoudens met thuiswonende kinderen <18 jaar

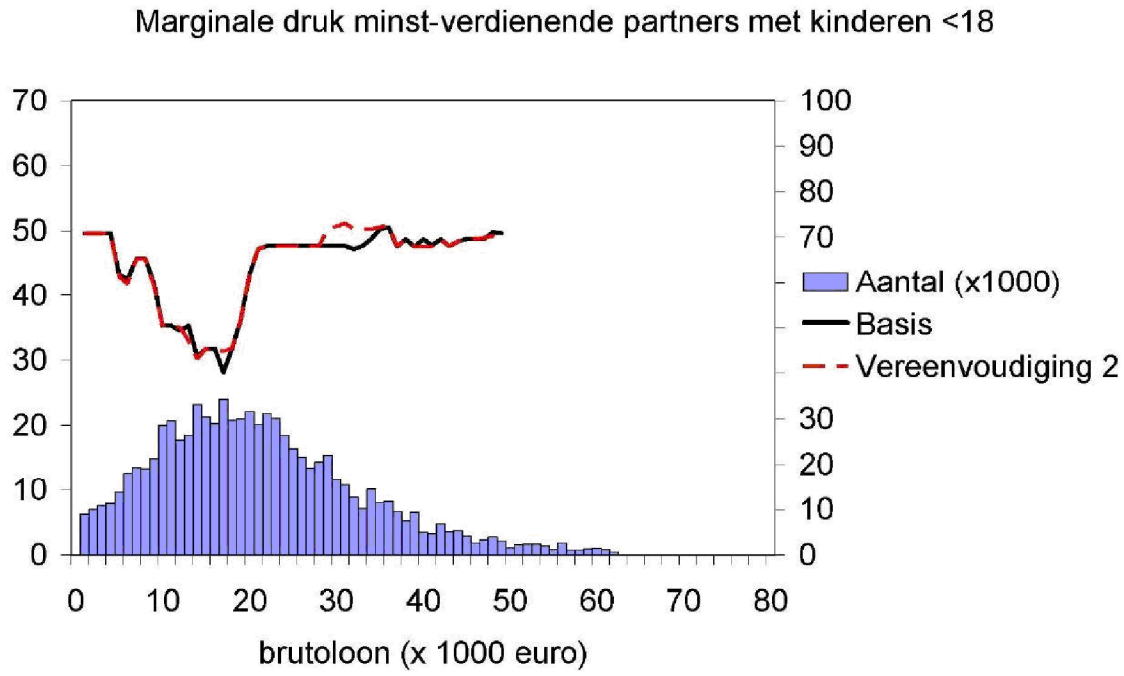
Inkomenseffect	alleenstaande	alleenverdiener	tweeverdiener	Totaal
>+10%				
+5 tot +10%				
+1 tot +5%	2%	6%	1%	2%
0 tot +1%	3%	9%	2%	4%
geen effect				
-1 tot 0%	8%	37%	31%	28%
-5 tot -1%	63%	44%	59%	57%
-10 tot -5%	20%	2%	3%	5%
<-10%	4%	1%	4%	3%
Totaal	100%	100%	100%	100%
Aantal (x1000)	317	361	1262	1940

Vereenvoudiging 2: Verandering besteedb. ink. huishoudens met thuiswonende kinderen <18 jaar

Inkomenseffect	geen formele kinderopvang	wel formele kinderopvang[1]	Totaal
>+10%			
+5 tot +10%			
+1 tot +5%	2%	1%	2%
0 tot +1%	4%	1%	4%
geen effect			
-1 tot 0%	33%	12%	28%
-5 tot -1%	54%	67%	57%
-10 tot -5%	5%	6%	5%
<-10%	1%	12%	3%
Totaal	100%	100%	100%
Aantal (x1000)	1502	440	1940

[1] Gastouderopvang wordt hier (en elders in dit memo) ook tot formele kinderopvang gerekend.





N.B. Afgebeeld is de mediane marginale druk per inkomensklasse van 1000 euro. Linkeras: marginale druk in %; rechteras: aantal personen x 1000.

Leeftijdsdifferentiatie

Opmerkingen bij variant

- Zie rapport voor beschrijving variant.
- De nieuwe verlofregelingen zijn niet meegenomen.
- In de variant leeftijdsdifferentiatie wordt een bezuiniging van 412 mln gerealiseerd op de kinderopvangtoeslag door
    1. Afschaffen gastouderopvang in de BSO,
    2. Geen recht op KOT in eerste 6 maanden,
    3. Invoering extra eigen bijdrage voor kinderopvang van 150 euro per huishouden voor één of meer kinderen tot 4 jaar, 90 euro voor één of meer kinderen vanaf 4 jaar,
    4. Aanpassen kinderopvangtoeslagtabel.
- Daartegenover staan meer uitgaven aan kinderopvangtoeslag door verhoging van de maximaal vergoede uurprijs voor reguliere dagopvang tot 4 jaar.
- In de simulatie van de inkomenseffecten wordt geen rekening gehouden met gedragseffecten. De verwachte overloop van gastouderopvang naar reguliere buitenschoolse opvang wordt dus niet meegenomen. Ook de vraaguitval door de hogere eigen bijdrage wordt niet meegenomen.
- Bij de berekening van de inkomenseffecten worden daardoor de volgende bezuinigingen/intensiveringen gerealiseerd (achtereenvolgens):

1. Afschaffen gastouderopvang in de BSO:	ca. -60 mln
2. Geen recht op KOT in eerste 6 maanden:	ca. -300 mln
3. Verhoging gemiddelde en maximale uurprijs van dagopvang:	ca. +420 mln
4. Invoering extra eigen bijdrage van 150 en 90 euro:	ca. -60 mln
5. Aanpassing tabel:	ca. -180 mln.
Totaal	**ca. -200 mln**

- De voorgaande bedragen zijn het resultaat van de MICROS-simulatie. Op onderdelen kunnen deze door modelmatige keuzes afwijken van andere ramingen. Zo kan de bezuining van ca. 300 mln door afschaffing van het recht op KOT in de eerste 6 maanden overschat zijn door de simulatie van het aantal kinderen waarvoor dit van toepassing is. Leidend hierin is steeds geweest de vergelijkbaarheid van randtotalen met de huidige situatie en met varianten onderling.
- In deze variant is dus in de inkomenseffecten een bezuiniging getoond van 0,2 mld op de kinderopvangtoeslag in plaats van 0,4 mld. Het verschil wordt enerzijds verklaard uit ramingsonzekerheden en anderzijds het samenspel van gedragseffecten en autonome ontwikkeling die in de statische situatie van de inkomenseffecten niet worden meegenomen, Hierdoor wordt in de inkomenseffecten gerekend met een variant die een totale besparing oplevert van ca. 18% (1,6 mld.) in plaats van 20% (1,8 mld.).
- Verder is de nieuwe verlofregeling ten bedrage van 1,0 mld niet meegenomen. Hiervoor zijn twee redenen. Ten eerste wordt verwacht dat veel meer huishoudens gebruik zullen maken van ouderschapsverlof. Dit betreft een gedragsaanpassing die in de statische situatie niet wordt meegenomen. Ten tweede is het op dit moment in het MICROS-model niet bekend wie in de huidige situatie van betaald dan wel onbetaald ouderschapsverlof gebruik maakt.
- Ten slotte is het bedrag voor kwaliteitsverbetering, namelijk 0,6 mld, niet meer beschikbaar als financiële tegemoetkoming voor huishoudens. Dit heeft als logische consequentie een negatief effect op het besteedbaar inkomen van huishoudens.

Leeftijdsdifferentiatie - vervolg

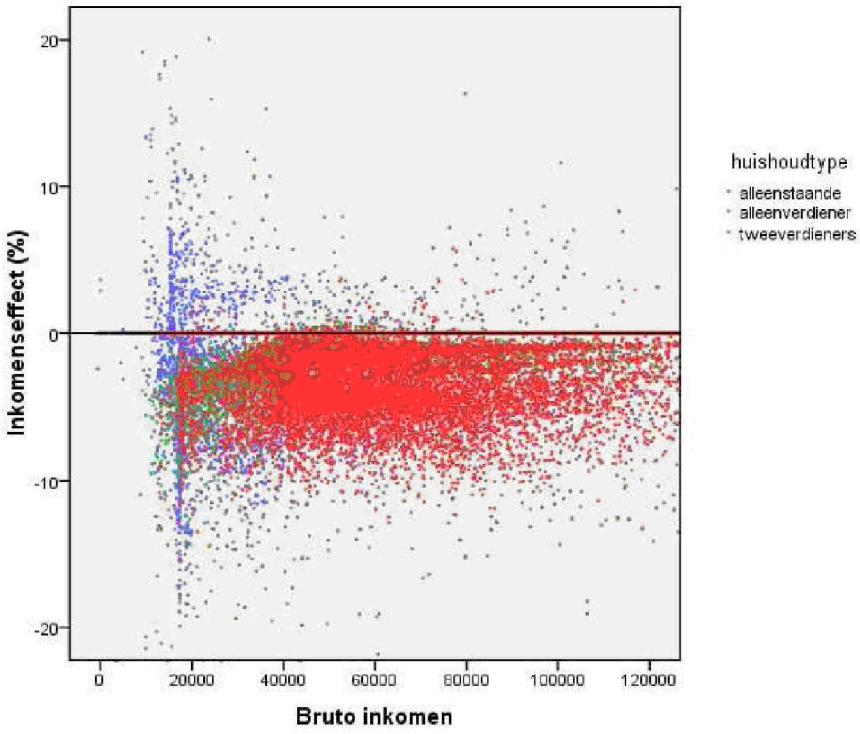
Leeftijdsdifferentiatie: Verandering besteedbaar inkomen voorbeeldhuishoudens

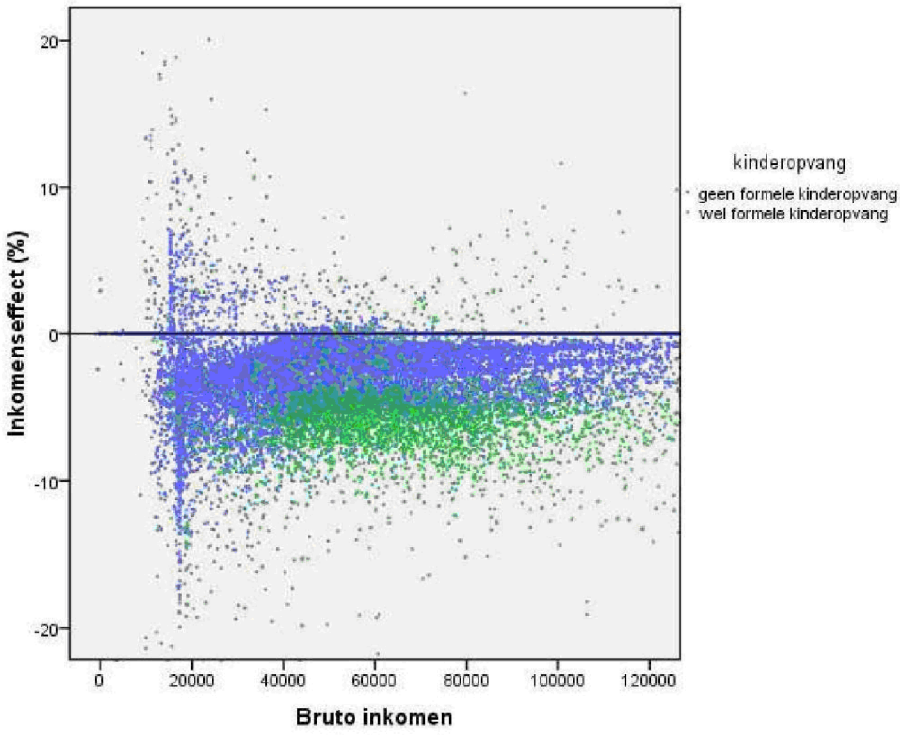
Huishoudtype	Werkdagen	Inkomen	Met kinderopvang	Zonder kinderopvang
Alleenstaande ouder kind 2jr	0	bijstand		-5%
Alleenstaande ouder kind 6jr	0	bijstand		-6%
Alleenstaande ouder kind 15jr	0	bijstand		-8%
Alleenstaande ouder kind 2j	4	minimumloon	-4%	-2%
Alleenstaande ouder kind 6j	4	minimumloon	-4%	-3%
Alleenstaande ouder kind 15j	4	minimumloon		1%
Alleenstaande ouder kind 2j en 6jr	4	minimumloon	-5%	-2%
Paar kind 0jr en 2jr	0	bijstand		-3%
Paar kind 2jr en 6jr	0	bijstand		-4%
Paar kind 10jr en 14jr	0	bijstand		-6%
Paar kind 14jr en 17jr	0	bijstand		-9%
Alleenverdiener kind 0jr en 2 jr	5	modaal		-1%
Alleenverdiener kind 2jr en 6 jr	5	modaal		-2%
Alleenverdiener kind 10jr en 14 jr	5	modaal		-4%
Alleenverdiener kind 14jr en 17 jr	5	modaal		-7%
Alleenverdiener kind 2jr, 6jr, 14jr, 17jr	5	modaal		-5%
Tweeverdieners kind 0jr en 2jr	5+3	1+0,5 modaal	-6%	-2%
Tweeverdieners kind 2jr en 6jr	5+3	1+0,5 modaal	-5%	-3%
Tweeverdieners kind 10jr en 14jr	5+3	1+0,5 modaal	-4%	-4%
Tweeverdieners kind 14jr en 17jr	5+3	1+0,5 modaal		-2%
Tweeverdieners kind 0jr en 2jr	5+5	1+1,5 modaal	-8%	-3%
Tweeverdieners kind 2jr en 6jr	5+5	1+1,5 modaal	-7%	-3%
Tweeverdieners kind 10jr en 14jr	5+5	1+1,5 modaal	-4%	-3%
Tweeverdieners kind 14jr en 17jr	5+5	1+1,5 modaal		-1%

Leeftijdsdifferentiatie: Armoedeval: inkomensverandering bij aanvaarden werk vanuit de bijstand

Huishoudtype	Werk-dagen	Inkomen	Met kinderopvang		Zonder kinderopv.	
			Huidig	Variant	Huidig	Variant
Alleenstaande ouder kind 2jr	4	Minimumloon niveau	-1%	5%	2%	10%
Alleenstaande ouder kind 6jr	4	Minimumloon niveau	0%	7%	2%	10%
Alleenstaande ouder kind 15jr	4	Minimumloon niveau			1%	10%
Alleenstaande ouder kind 2j	4	120% minimumloon niveau	12%	13%	16%	19%
Alleenstaande ouder kind 6j	4	120% minimumloon niveau	13%	16%	16%	19%
Alleenstaande ouder kind 15j	4	120% minimumloon niveau			8%	19%
Alleenverdiener kind 0jr en 2 jr	5	minimumloon			2%	2%
Alleenverdiener kind 2jr en 6 jr	5	minimumloon			2%	2%
Alleenverdiener kind 10jr en 14 jr	5	minimumloon			1%	2%
Alleenverdiener kind 14jr en 17 jr	5	minimumloon			1%	2%
Alleenverdiener kind 0jr en 2 jr	5	modaal			21%	22%
Alleenverdiener kind 2jr en 6 jr	5	modaal			20%	22%
Alleenverdiener kind 10jr en 14 jr	5	modaal			20%	22%
Alleenverdiener kind 14jr en 17 jr	5	modaal			19%	22%

Leeftijdsdifferentiatie - vervolg





Leeftijdsdifferentiatie - vervolg

Leeftijdsdifferentiatie: Verandering besteedb. ink. huishoudens met thuiswonende kinderen <18 jr

Inkomenseffect	Minimum	Minimum-modaal	1 - 1,5 modaal	1,5 - 2 modaal	2 - 3 modaal	>3 modaal	Totaal
>+10%	1%	2%					
+5 tot +10%		4%	1%			1%	1%
+1 tot +5%	3%	10%	3%	2%	1%	1%	3%
0 tot +1%	1%	3%	1%	3%	1%		2%
geen effect		1%					
-1 tot 0%	1%	5%	9%	11%	8%	20%	10%
-5 tot -1%	21%	42%	58%	60%	62%	61%	55%
-10 tot -5%	64%	28%	25%	23%	26%	15%	26%
<-10%	9%	5%	3%	1%	2%	2%	3%
Totaal	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%
Aantal (x1000)	136	241	377	417	465	301	1940

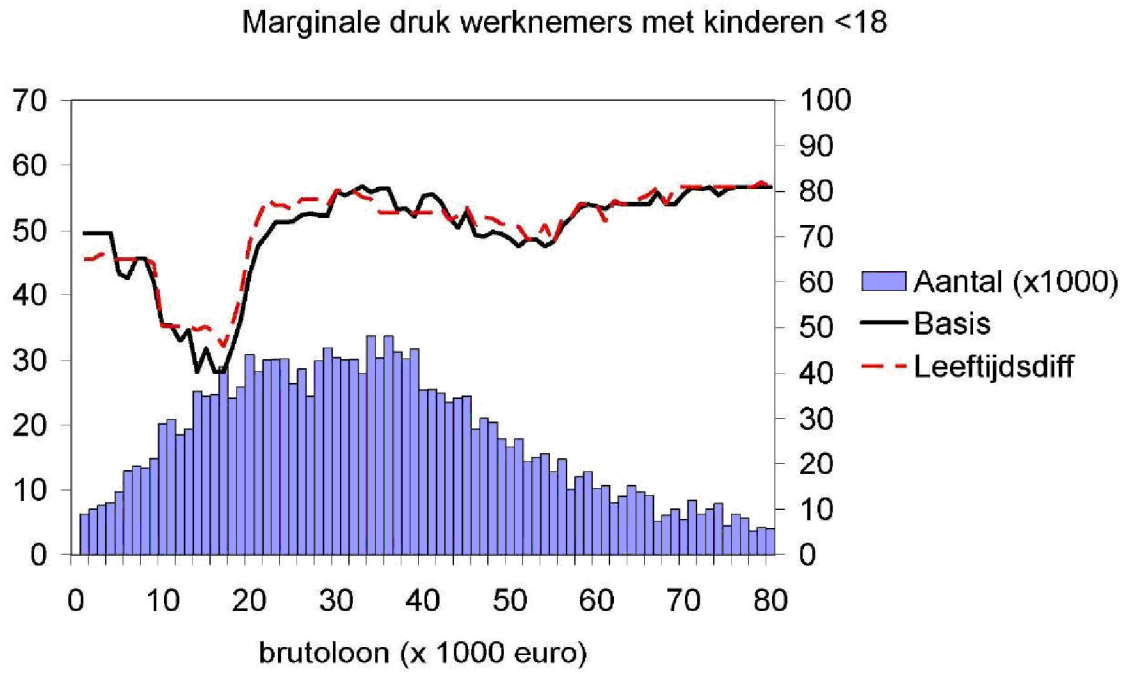
Leeftijdsdifferentiatie: Verandering besteedb. ink. huishoudens met thuiswonende kinderen <18 jr

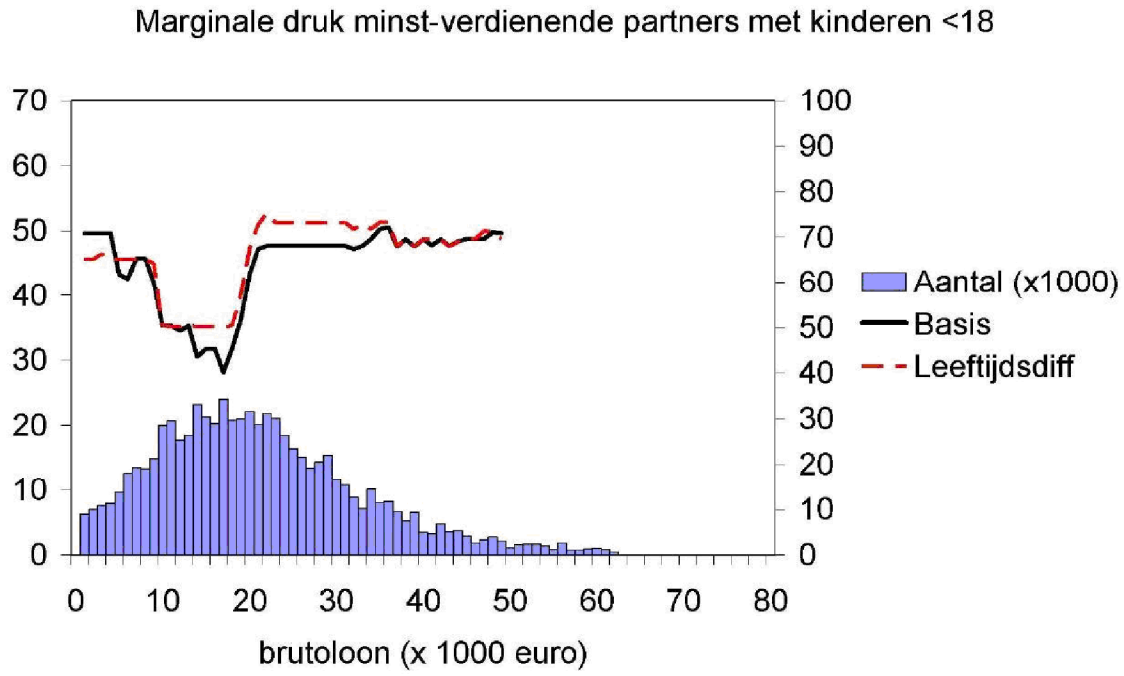
Inkomenseffect	alleenstaande	alleenverdiener	tweeverdiener	Totaal
>+10%	2%			
+5 tot +10%	4%			1%
+1 tot +5%	14%		1%	3%
0 tot +1%	4%	2%	1%	2%
geen effect				
-1 tot 0%	7%	17%	9%	10%
-5 tot -1%	21%	69%	60%	55%
-10 tot -5%	39%	10%	27%	26%
<-10%	8%	1%	2%	3%
Totaal	100%	100%	100%	100%
Aantal (x1000)	317	361	1262	1940

Leeftijdsdifferentiatie: Verandering besteedb. ink. huishoudens met thuiswonende kinderen <18 jr

Inkomenseffect	geen formele kinderopvang	wel formele kinderopvang	Totaal
>+10%			
+5 tot +10%	1%	1%	1%
+1 tot +5%	3%	3%	3%
0 tot +1%	2%	1%	2%
geen effect			
-1 tot 0%	12%	2%	10%
-5 tot -1%	64%	25%	55%
-10 tot -5%	16%	60%	26%
<-10%	1%	7%	3%
Totaal	100%	100%	100%
Aantal (x1000)	1502	440	1940

Leeftijdsdifferentiatie - vervolg





N.B. Afgebeeld is de mediane marginale druk per inkomensklasse van 1000 euro. Linkeras: marginale druk in %; rechteras: aantal personen x 1000.

Kindbudget

Opmerkingen bij variant

- Zie rapport voor beschrijving variant.
- In de inkomenseffecten is in deze variant de getoonde besparing gelijk aan de geraamde besparing (nl. 1,8 mld, 20%).

Kindbudget - vervolg

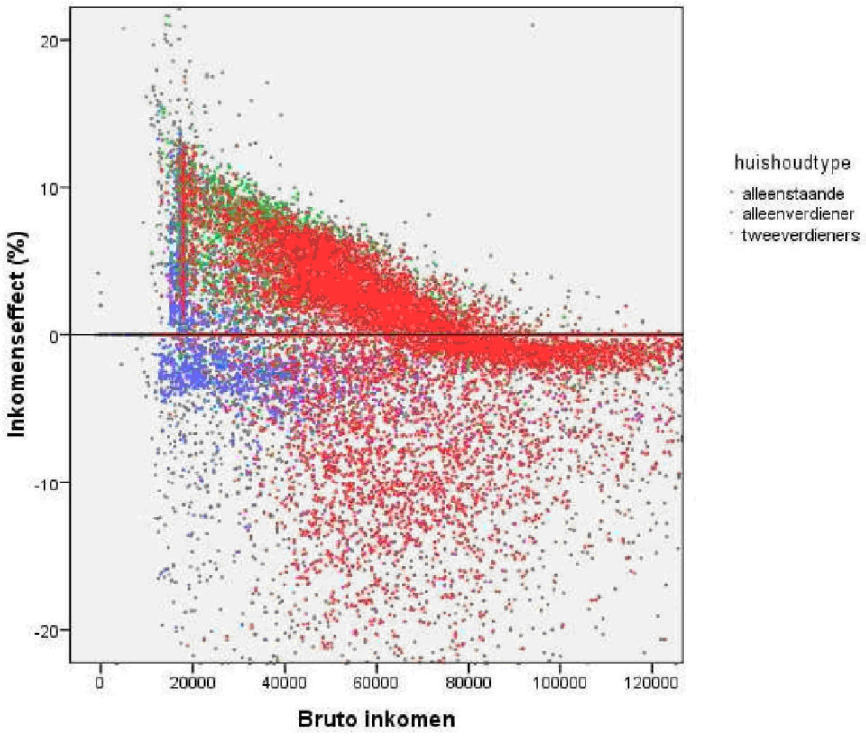
Kindbudget: Verandering besteedbaar inkomen voorbeeldhuishoudens

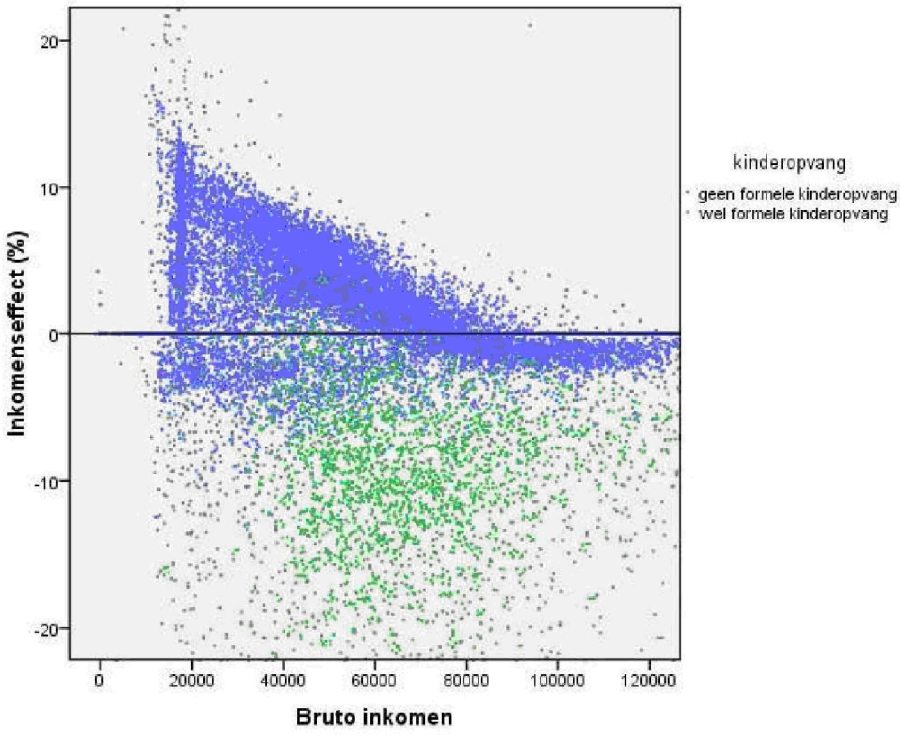
Huishoudtype	Werkdagen	Inkomen	Met kinderopvang	Zonder kinderopvang
Alleenstaande ouder kind 2jr	0	bijstand		10%
Alleenstaande ouder kind 6jr	0	bijstand		9%
Alleenstaande ouder kind 15jr	0	bijstand		7%
Alleenstaande ouder kind 2j	4	minimumloon	-53%	0%
Alleenstaande ouder kind 6j	4	minimumloon	-32%	0%
Alleenstaande ouder kind 15j	4	minimumloon		0%
Alleenstaande ouder kind 2j en 6jr	4	minimumloon	-81%	2%
Paar kind 0jr en 2jr	0	bijstand		11%
Paar kind 2jr en 6jr	0	bijstand		10%
Paar kind 10jr en 14jr	0	bijstand		7%
Paar kind 14jr en 17jr	0	bijstand		4%
Alleenverdiener kind 0jr en 2 jr	5	modaal		11%
Alleenverdiener kind 2jr en 6 jr	5	modaal		10%
Alleenverdiener kind 10jr en 14 jr	5	modaal		8%
Alleenverdiener kind 14jr en 17 jr	5	modaal		5%
Alleenverdiener kind 2jr, 6jr, 14jr, 17jr	5	modaal		4%
Tweeverdieners kind 0jr en 2jr	5+3	1+0,5 modaal	-48%	-1%
Tweeverdieners kind 2jr en 6jr	5+3	1+0,5 modaal	-38%	-1%
Tweeverdieners kind 10jr en 14jr	5+3	1+0,5 modaal	-15%	-2%
Tweeverdieners kind 14jr en 17jr	5+3	1+0,5 modaal		-4%
Tweeverdieners kind 0jr en 2jr	5+5	1+1,5 modaal	-52%	-1%
Tweeverdieners kind 2jr en 6jr	5+5	1+1,5 modaal	-41%	-1%
Tweeverdieners kind 10jr en 14jr	5+5	1+1,5 modaal	-15%	-2%
Tweeverdieners kind 14jr en 17jr	5+5	1+1,5 modaal		-3%

Kindbudget: Armoedeval: inkomensverandering bij aanvaarden werk vanuit de bijstand

Huishoudtype	Werk-dagen	Inkomen	Met kinderopvang		Zonder kinderopv.	
			Huidig	Variant	Huidig	Variant
Alleenstaande ouder kind 2jr	4	Minimumloon niveau	-1%	-58%	2%	0%
Alleenstaande ouder kind 6jr	4	Minimumloon niveau	0%	-35%	2%	0%
Alleenstaande ouder kind 15jr	4	Minimumloon niveau			1%	-6%
Alleenstaande ouder kind 2j	4	120% minimumloon niveau	12%	-52%	16%	6%
Alleenstaande ouder kind 6j	4	120% minimumloon niveau	13%	-29%	16%	6%
Alleenstaande ouder kind 15j	4	120% minimumloon niveau			8%	1%
Alleenverdiener kind 0jr en 2 jr	5	minimumloon			2%	1%
Alleenverdiener kind 2jr en 6 jr	5	minimumloon			2%	1%
Alleenverdiener kind 10jr en 14 jr	5	minimumloon			1%	1%
Alleenverdiener kind 14jr en 17 jr	5	minimumloon			1%	1%
Alleenverdiener kind 0jr en 2 jr	5	modaal			21%	20%
Alleenverdiener kind 2jr en 6 jr	5	modaal			20%	20%
Alleenverdiener kind 10jr en 14 jr	5	modaal			20%	20%
Alleenverdiener kind 14jr en 17 jr	5	modaal			19%	20%

Kindbudget - vervolg





Kindbudget - vervolg

Kindbudget: Verandering besteedb. ink. huishoudens met thuiswonende kinderen <18 jaar

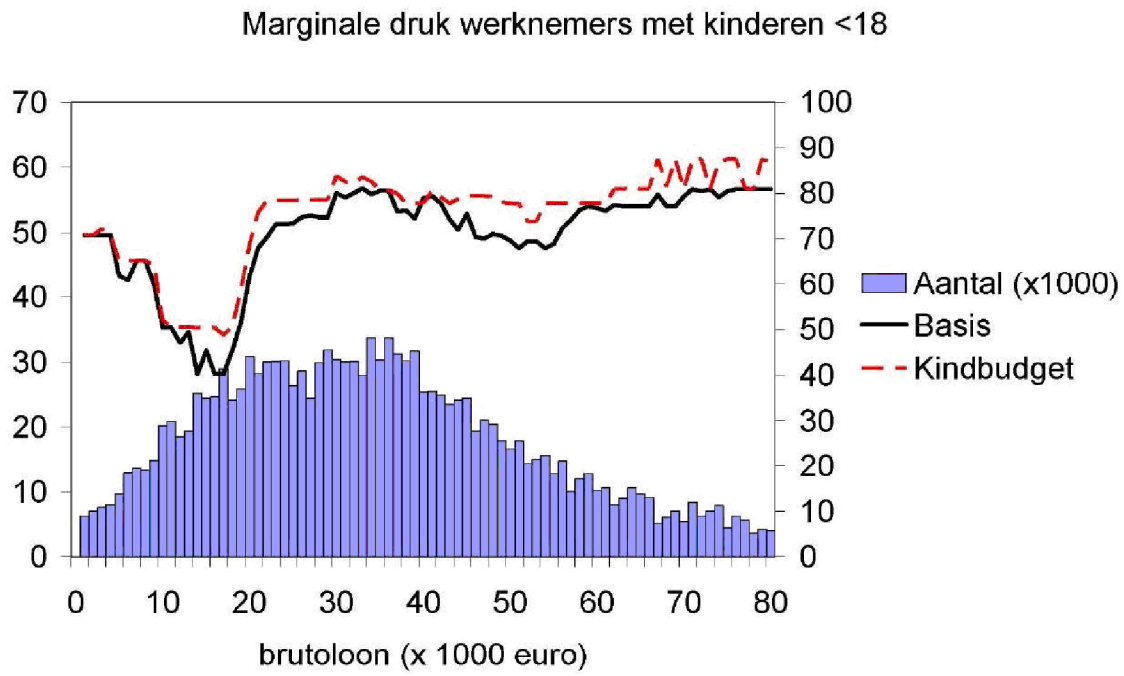
Inkomenseffect	Minimum	Minimum-modaal	1 - 1,5 modaal	1,5 - 2 modaal	2 - 3 modaal	>3 modaal	Totaal
>+10%	26%	10%	1%				3%
+5 tot +10%	37%	32%	38%	12%	1%		17%
+1 tot +5%	22%	21%	33%	48%	20%	1%	26%
0 tot +1%	3%	5%	3%	6%	13%	1%	6%
geen effect		1%					
-1 tot 0%	2%	5%	2%	2%	18%	28%	10%
-5 tot -1%	5%	14%	9%	8%	21%	50%	18%
-10 tot -5%	1%	3%	4%	9%	11%	12%	8%
<-10%	4%	10%	10%	14%	16%	8%	12%
Totaal	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%
Aantal (x1000)	136	241	377	417	465	301	1940

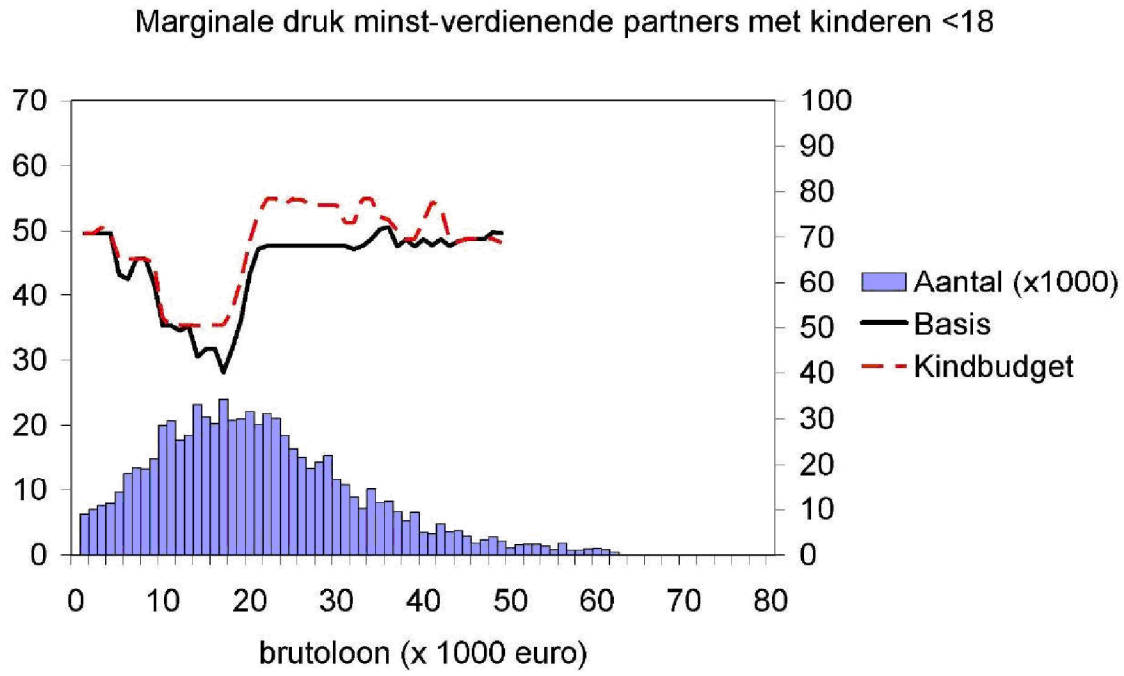
Kindbudget: Verandering besteedb. ink. huishoudens met thuiswonende kinderen <18 jaar

Inkomenseffect	alleenstaande	alleenverdiener	tweeverdiener	Totaal
>+10%	9%	6%	1%	3%
+5 tot +10%	17%	38%	10%	17%
+1 tot +5%	18%	31%	26%	26%
0 tot +1%	6%	5%	6%	6%
geen effect				
-1 tot 0%	6%	9%	12%	10%
-5 tot -1%	25%	10%	19%	18%
-10 tot -5%	6%		10%	8%
<-10%	12%		15%	12%
Totaal	100%	100%	100%	100%
Aantal (x1000)	317	361	1262	1940

Kindbudget: Verandering besteedb. ink. huishoudens met thuiswonende kinderen <18 jaar

Inkomenseffect	geen formele kinderopvang	wel formele kinderopvang	Totaal
>+10%	4%		3%
+5 tot +10%	21%		17%
+1 tot +5%	33%	2%	26%
0 tot +1%	8%	1%	6%
geen effect			
-1 tot 0%	13%	2%	10%
-5 tot -1%	19%	15%	18%
-10 tot -5%	1%	29%	8%
<-10%		51%	12%
Totaal	100%	100%	100%
Aantal (x1000)	1502	440	1940





N.B. Afgebeeld is de mediane marginale druk per inkomensklasse van 1000 euro. Linkeras: marginale druk in %; rechteras: aantal personen x 1000.

Participatie

Opmerkingen bij variant

- Zie rapport voor beschrijving variant.
- Om bij de kinderopvangtoeslag een besparing van 450 mln op een budget van 2612 mln te realiseren is de kinderopvangtoeslagtabel aangepast. De besparing wordt voor ca. 250 mln gerealiseerd door vraaguitval (gedragseffecten). Dit is niet zichtbaar in de inkomenseffecten, hierin wordt alleen het prijseffect van de besparing in de kinderopvangtabel getoond.
- In deze variant is daardoor in de inkomenseffecten gerekend met een besparing van 17% (€ 1,6 mld.) (dit is minder dan de geraamde besparing van 20%., € 1,8 mld., door bovengenoemd gedragseffect).

Participatie - vervolg

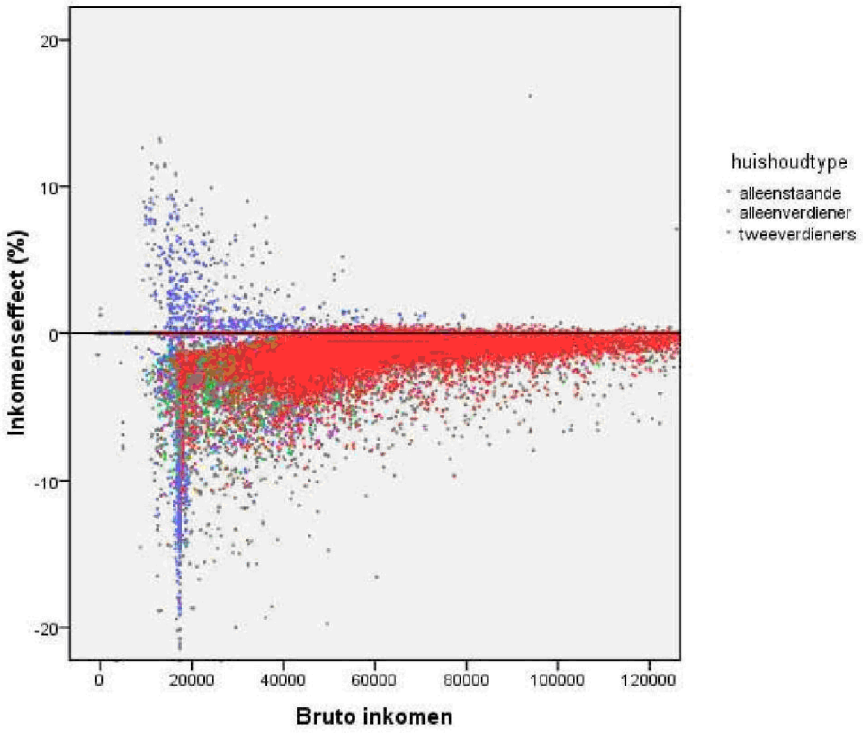
Participatie: Verandering besteedbaar inkomen voorbeeldhuishoudens

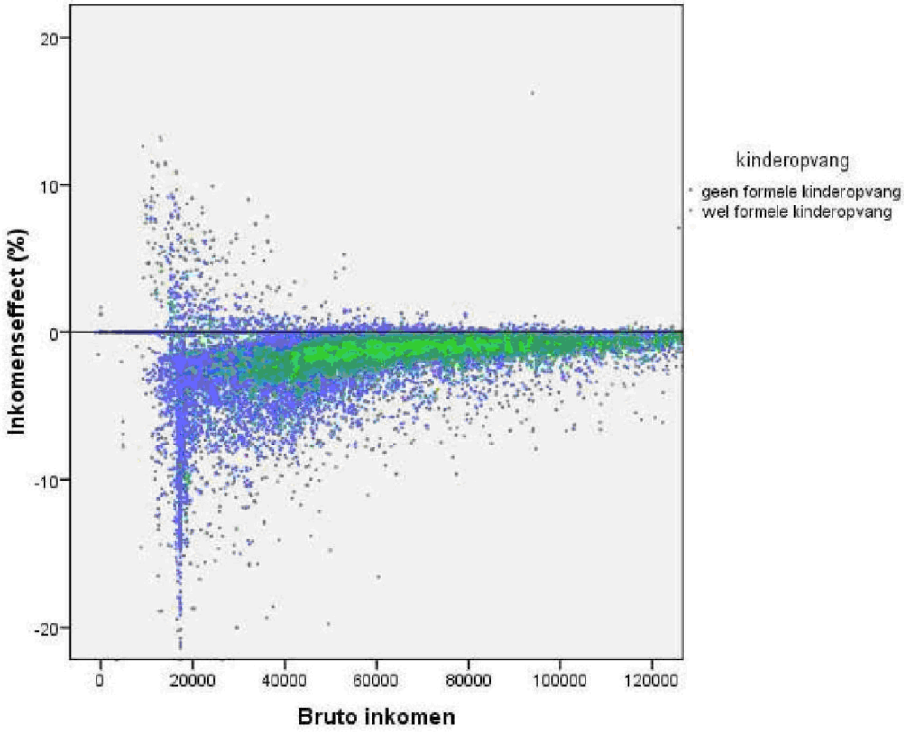
Huishoudtype	Werkdagen	Inkomen	Met kinderopvang	Zonder kinderopvang
Alleenstaande ouder kind 2jr	0	bijstand		-8%
Alleenstaande ouder kind 6jr	0	bijstand		-9%
Alleenstaande ouder kind 15jr	0	bijstand		-11%
Alleenstaande ouder kind 2j	4	minimumloon	-2%	2%
Alleenstaande ouder kind 6j	4	minimumloon	-1%	1%
Alleenstaande ouder kind 15j	4	minimumloon		-1%
Alleenstaande ouder kind 2j en 6jr	4	minimumloon	-4%	1%
Paar kind 0jr en 2jr	0	bijstand		-2%
Paar kind 2jr en 6jr	0	bijstand		-2%
Paar kind 10jr en 14jr	0	bijstand		-5%
Paar kind 14jr en 17jr	0	bijstand		-8%
Alleenverdiener kind 0jr en 2 jr	5	modaal		-1%
Alleenverdiener kind 2jr en 6 jr	5	modaal		-2%
Alleenverdiener kind 10jr en 14 jr	5	modaal		-4%
Alleenverdiener kind 14jr en 17 jr	5	modaal		-6%
Alleenverdiener kind 2jr, 6jr, 14jr, 17jr	5	modaal		-7%
Tweeverdieners kind 0jr en 2jr	5+3	1+0,5 modaal	-2%	0%
Tweeverdieners kind 2jr en 6jr	5+3	1+0,5 modaal	-2%	0%
Tweeverdieners kind 10jr en 14jr	5+3	1+0,5 modaal	-2%	-1%
Tweeverdieners kind 14jr en 17jr	5+3	1+0,5 modaal		-3%
Tweeverdieners kind 0jr en 2jr	5+5	1+1,5 modaal	-2%	1%
Tweeverdieners kind 2jr en 6jr	5+5	1+1,5 modaal	-2%	0%
Tweeverdieners kind 10jr en 14jr	5+5	1+1,5 modaal	-2%	0%
Tweeverdieners kind 14jr en 17jr	5+5	1+1,5 modaal		-2%

Participatie: Armoedeval: inkomensverandering bij aanvaarden werk vanuit de bijstand

Huishoudtype	Werk-dagen	Inkomen	Met kinderopvang		Zonder kinderopv.	
			Huidig	Variant	Huidig	Variant
Alleenstaande ouder kind 2jr	4	Minimumloon niveau	-1%	11%	2%	20%
Alleenstaande ouder kind 6jr	4	Minimumloon niveau	0%	14%	2%	20%
Alleenstaande ouder kind 15jr	4	Minimumloon niveau			1%	11%
Alleenstaande ouder kind 2j	4	120% minimumloon niveau	12%	19%	16%	28%
Alleenstaande ouder kind 6j	4	120% minimumloon niveau	13%	22%	16%	28%
Alleenstaande ouder kind 15j	4	120% minimumloon niveau			8%	20%
Alleenverdiener kind 0jr en 2 jr	5	minimumloon			2%	2%
Alleenverdiener kind 2jr en 6 jr	5	minimumloon			2%	2%
Alleenverdiener kind 10jr en 14 jr	5	minimumloon			1%	2%
Alleenverdiener kind 14jr en 17 jr	5	minimumloon			1%	2%
Alleenverdiener kind 0jr en 2 jr	5	modaal			21%	21%
Alleenverdiener kind 2jr en 6 jr	5	modaal			20%	21%
Alleenverdiener kind 10jr en 14 jr	5	modaal			20%	21%
Alleenverdiener kind 14jr en 17 jr	5	modaal			19%	21%

Participatie - vervolg





Participatie - vervolg

Participatie: Verandering besteedb. ink. huishoudens met thuiswonende kinderen <18 jaar

Inkomenseffect	Minimum	Minimum-modaal	1 - 1,5 modaal	1,5 - 2 modaal	2 - 3 modaal	>3 modaal	Totaal
>+10%	1%						
+5 tot +10%	3%	4%					1%
+1 tot +5%	2%	9%	2%	1%			2%
0 tot +1%		9%	4%	4%	4%	10%	6%
geen effect		1%			1%		
-1 tot 0%		6%	17%	39%	54%	69%	36%
-5 tot -1%	18%	50%	66%	54%	39%	21%	45%
-10 tot -5%	41%	16%	9%	2%	1%		7%
<-10%	35%	4%	1%				3%
Totaal	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%
Aantal (x1000)	136	241	377	417	465	301	1940

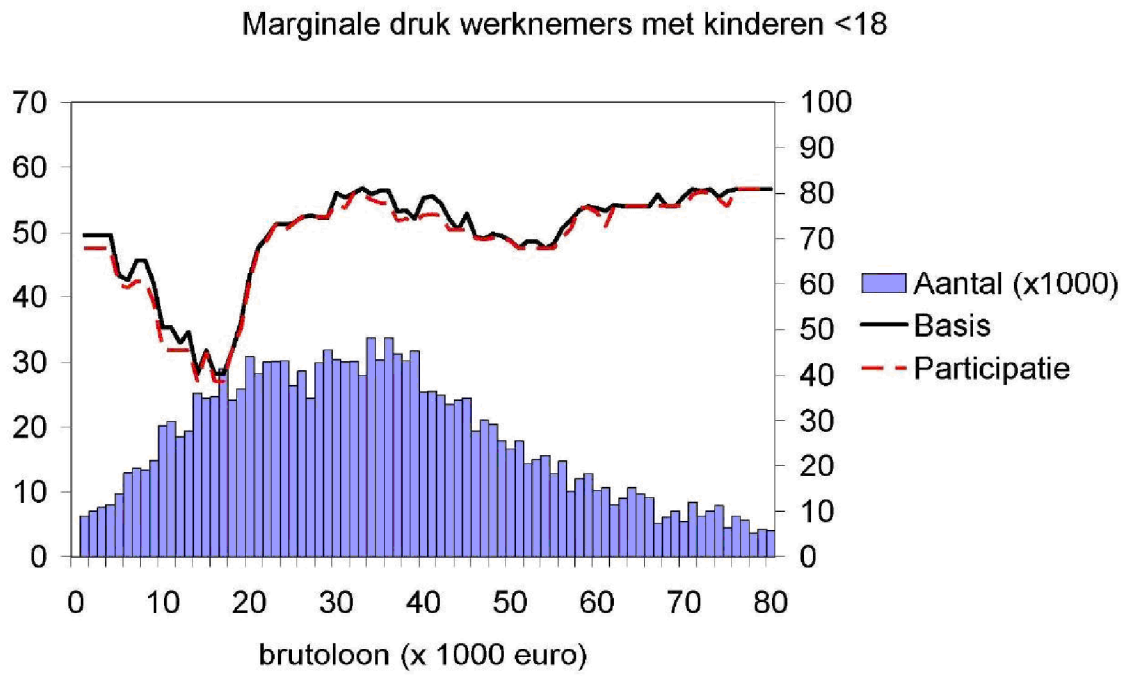
Participatie: Verandering besteedb. ink. huishoudens met thuiswonende kinderen <18 jaar

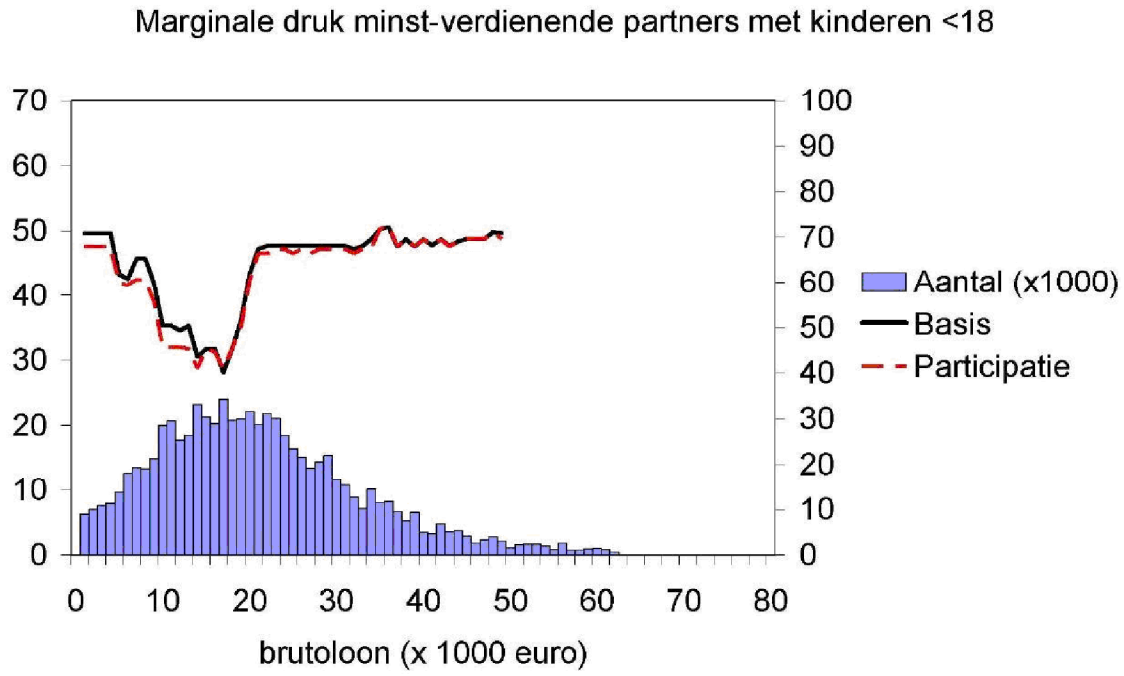
Inkomenseffect	alleenstaande	alleenverdiener	tweeverdiener	Totaal
>+10%				
+5 tot +10%	5%			1%
+1 tot +5%	12%			2%
0 tot +1%	14%		5%	6%
geen effect				
-1 tot 0%	9%	31%	45%	36%
-5 tot -1%	26%	58%	47%	45%
-10 tot -5%	21%	9%	3%	7%
<-10%	13%	1%		3%
Totaal	100%	100%	100%	100%
Aantal (x1000)	317	361	1262	1940

Participatie: Verandering besteedb. ink. huishoudens met thuiswonende kinderen <18 jaar

Inkomenseffect	geen formele kinderopvang	wel formele kinderopvang	Totaal
>+10%			
+5 tot +10%	1%	1%	1%
+1 tot +5%	2%	1%	2%
0 tot +1%	6%	5%	6%
geen effect			
-1 tot 0%	36%	36%	36%
-5 tot -1%	43%	54%	45%
-10 tot -5%	9%	2%	7%
<-10%	3%	1%	3%
Totaal	100%	100%	100%
Aantal (x1000)	1502	440	1940

Participatie - vervolg





N.B. Afgebeeld is de mediane marginale druk per inkomensklasse van 1000 euro. Linkeras: marginale druk in %; rechteras: aantal personen x 1000.

Nieuwe School

Opmerkingen bij variant

- Zie rapport voor beschrijving variant. Het betreft hier module 3.
- In de inkomenseffecten is verwerkt dat de nieuwe school in de praktijk gratis kinderopvang vanaf 4 jaar oud betekent.
- Voor de inkomenseffecten is gerekend met een variant die een totale bezuiniging oplevert van 20% (€ 1,8 mld.).
- De nieuwe verlofregeling ten bedrage van 1,0 mld is niet meegenomen. Hiervoor zijn twee redenen. Ten eerste wordt verwacht dat veel meer huishoudens gebruik zullen maken van ouderschapsverlof. Dit betreft een gedragsaanpassing die in de statische situatie niet wordt meegenomen. Ten tweede is het op dit moment in het MICROS-model niet bekend wie in de huidige situatie van betaald dan wel onbetaald ouderschapsverlof gebruik maakt.
- Verder zijn de extra kosten voor de nieuwe school (ca. 4 mld) een voorziening en daarmee niet meer beschikbaar als financiële tegemoetkoming voor huishoudens (anders dan het gratis karakter hiervan). Dit heeft als logische consequentie een negatief effect op het besteedbaar inkomen van huishoudens.

Nieuwe School - vervolg

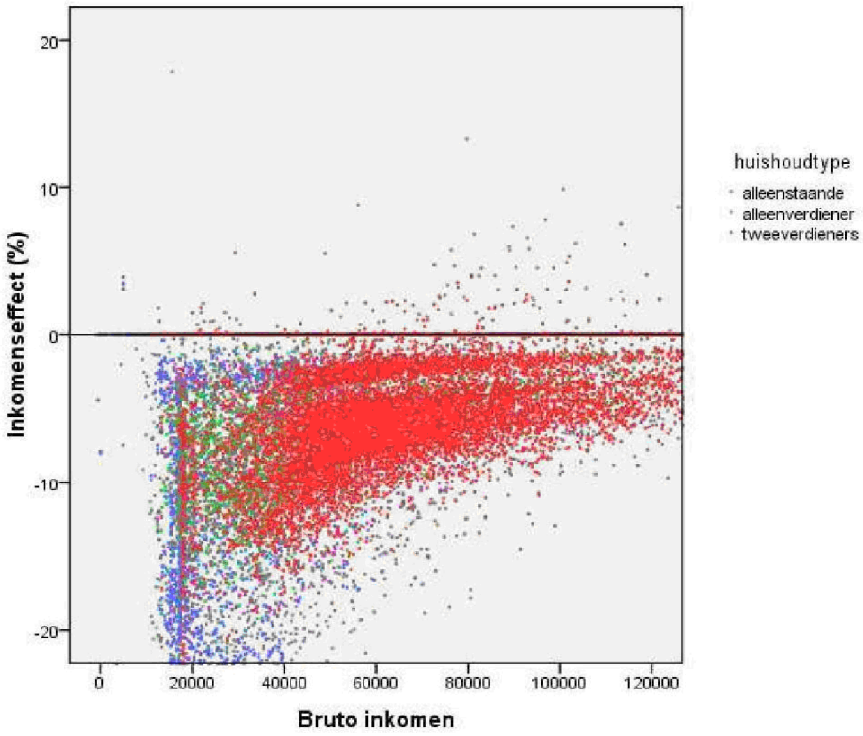
Nieuwe School: Verandering besteedbaar inkomen voorbeeldhuishoudens

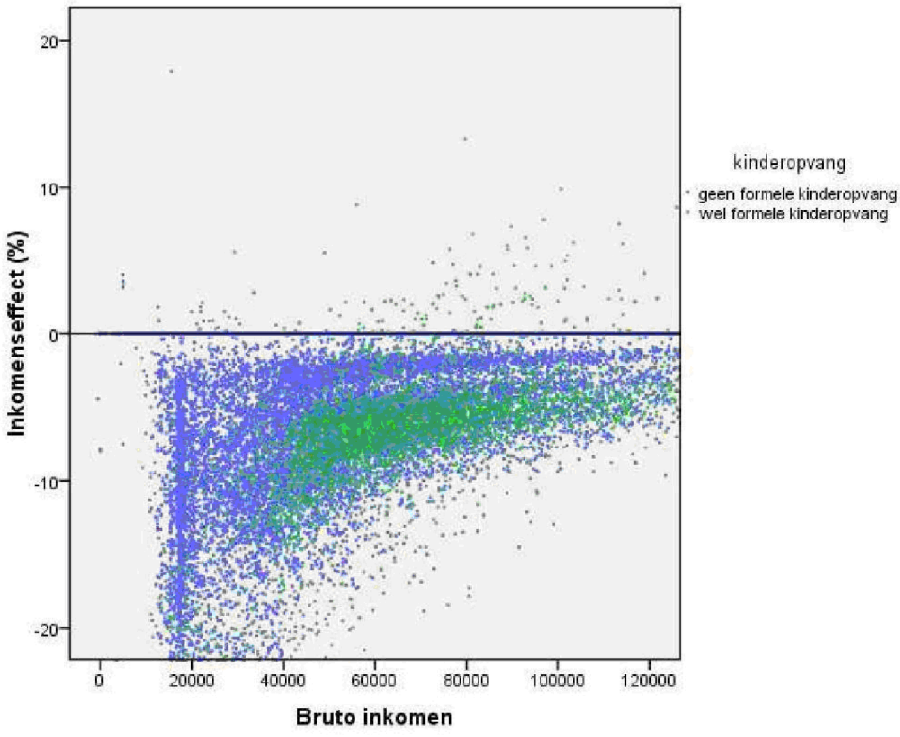
Huishoudtype	Werkdagen	Inkomen	Met kinderopvang	Zonder kinderopvang
Alleenstaande ouder kind 2jr	0	bijstand		-6%
Alleenstaande ouder kind 6jr	0	bijstand		-7%
Alleenstaande ouder kind 15jr	0	bijstand		-8%
Alleenstaande ouder kind 2j	4	minimumloon	-18%	-17%
Alleenstaande ouder kind 6j	4	minimumloon	-16%	-18%
Alleenstaande ouder kind 15j	4	minimumloon		-14%
Alleenstaande ouder kind 2j en 6jr	4	minimumloon	-20%	-20%
Paar kind 0jr en 2jr	0	bijstand		-9%
Paar kind 2jr en 6jr	0	bijstand		-10%
Paar kind 10jr en 14jr	0	bijstand		-12%
Paar kind 14jr en 17jr	0	bijstand		-15%
Alleenverdiener kind 0jr en 2 jr	5	modaal		-10%
Alleenverdiener kind 2jr en 6 jr	5	modaal		-10%
Alleenverdiener kind 10jr en 14 jr	5	modaal		-12%
Alleenverdiener kind 14jr en 17 jr	5	modaal		-15%
Alleenverdiener kind 2jr, 6jr, 14jr, 17jr	5	modaal		-20%
Tweeverdieners kind 0jr en 2jr	5+3	1+0,5 modaal	-8%	-8%
Tweeverdieners kind 2jr en 6jr	5+3	1+0,5 modaal	-8%	-8%
Tweeverdieners kind 10jr en 14jr	5+3	1+0,5 modaal	-7%	-9%
Tweeverdieners kind 14jr en 17jr	5+3	1+0,5 modaal		-7%
Tweeverdieners kind 0jr en 2jr	5+5	1+1,5 modaal	-5%	-6%
Tweeverdieners kind 2jr en 6jr	5+5	1+1,5 modaal	-6%	-7%
Tweeverdieners kind 10jr en 14jr	5+5	1+1,5 modaal	-4%	-7%
Tweeverdieners kind 14jr en 17jr	5+5	1+1,5 modaal		-5%

Nieuwe School: Armoedeval: inkomensverandering bij aanvaarden werk vanuit de bijstand

Huishoudtype	Werk-dagen	Inkomen	Met kinderopvang		Zonder kinderopv.	
			Huidig	Variant	Huidig	Variant
Alleenstaande ouder kind 2jr	4	Minimumloon niveau	-1%	-11%	2%	-8%
Alleenstaande ouder kind 6jr	4	Minimumloon niveau	0%	-8%	2%	-8%
Alleenstaande ouder kind 15jr	4	Minimumloon niveau			1%	-8%
Alleenstaande ouder kind 2j	4	120% minimumloon niveau	12%	-4%	16%	0%
Alleenstaande ouder kind 6j	4	120% minimumloon niveau	13%	0%	16%	0%
Alleenstaande ouder kind 15j	4	120% minimumloon niveau			8%	0%
Alleenverdiener kind 0jr en 2 jr	5	minimumloon			2%	2%
Alleenverdiener kind 2jr en 6 jr	5	minimumloon			2%	2%
Alleenverdiener kind 10jr en 14 jr	5	minimumloon			1%	2%
Alleenverdiener kind 14jr en 17 jr	5	minimumloon			1%	2%
Alleenverdiener kind 0jr en 2 jr	5	modaal			21%	20%
Alleenverdiener kind 2jr en 6 jr	5	modaal			20%	20%
Alleenverdiener kind 10jr en 14 jr	5	modaal			20%	20%
Alleenverdiener kind 14jr en 17 jr	5	modaal			19%	26%

Nieuwe School - vervolg





Nieuwe School - vervolg

Nieuwe School: Verandering besteedb. ink. huishoudens met thuiswonende kinderen <18 jaar

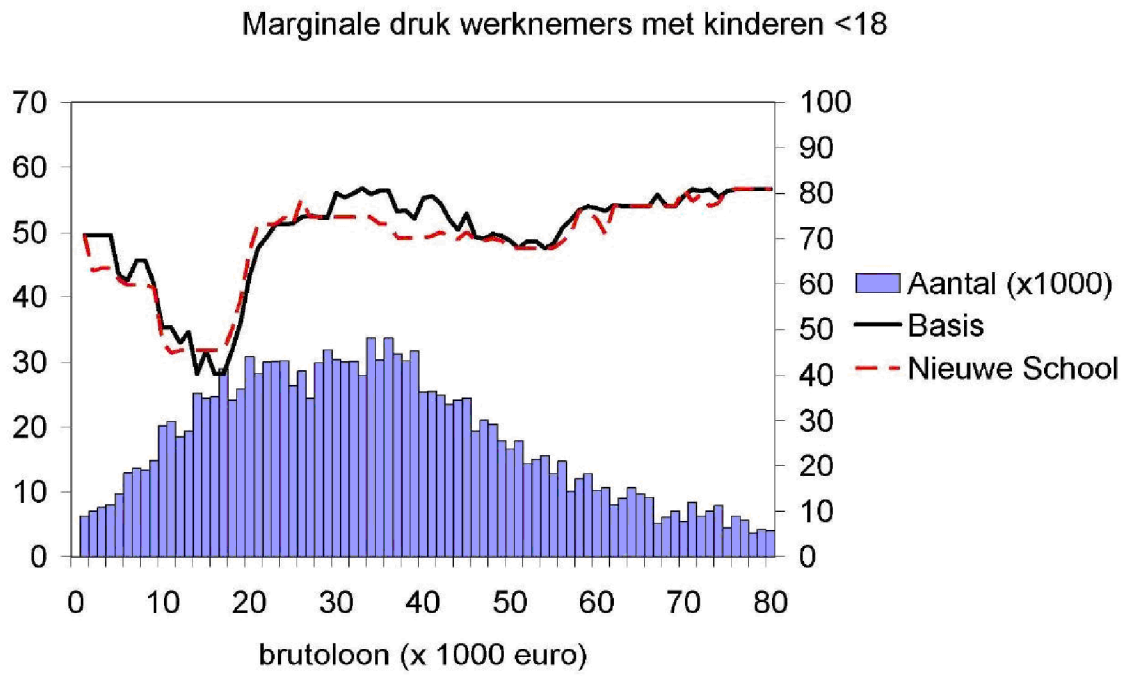
Inkomenseffect	Minimum	Minimum-modaal	1 - 1,5 modaal	1,5 - 2 modaal	2 - 3 modaal	>3 modaal	Totaal
>+10%							
+5 tot +10%						1%	
+1 tot +5%					1%	1%	1%
0 tot +1%	1%					1%	
geen effect		1%					
-1 tot 0%					1%	6%	1%
-5 tot -1%	4%	8%	16%	29%	46%	72%	33%
-10 tot -5%	35%	29%	44%	56%	47%	20%	41%
<-10%	61%	62%	40%	13%	3%		23%
Totaal	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%
Aantal (x1000)	136	241	377	417	465	301	1940

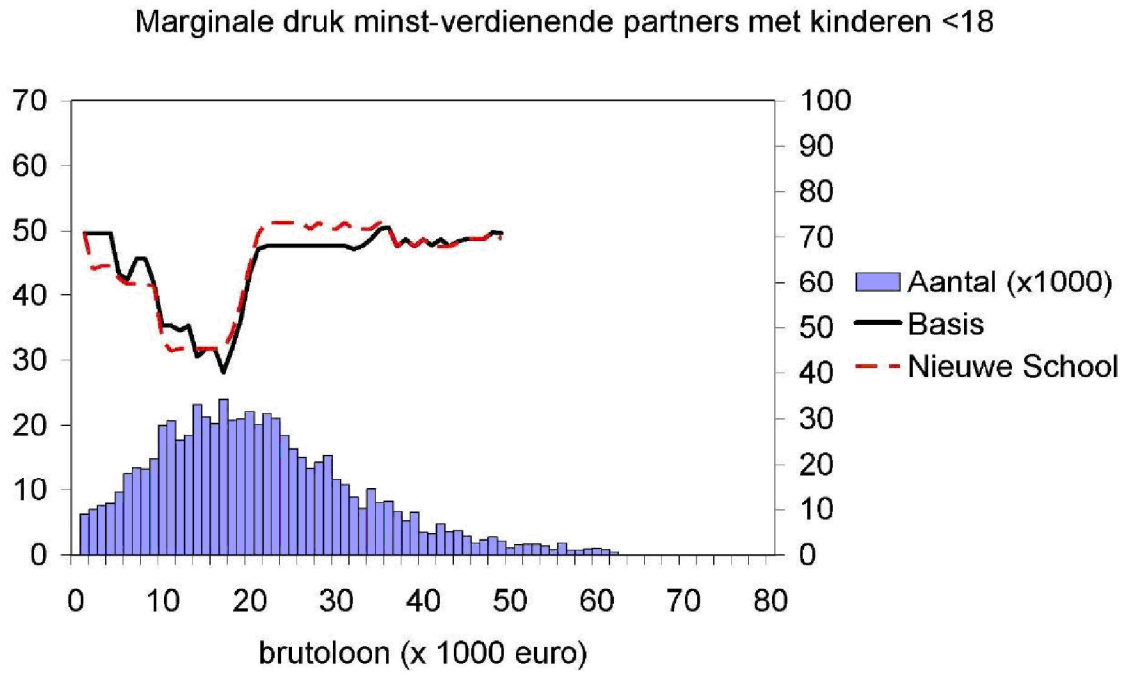
Nieuwe School: Verandering besteedb. ink. huishoudens met thuiswonende kinderen <18 jaar

Inkomenseffect	alleenstaande	alleenverdiener	tweeverdiener	Totaal
>+10%				
+5 tot +10%				
+1 tot +5%			1%	1%
0 tot +1%				
geen effect				
-1 tot 0%		2%	1%	1%
-5 tot -1%	4%	34%	40%	33%
-10 tot -5%	24%	38%	46%	41%
<-10%	71%	26%	11%	23%
Totaal	100%	100%	100%	100%
Aantal (x1000)	317	361	1262	1940

Nieuwe School: Verandering besteedb. ink. huishoudens met thuiswonende kinderen <18 jaar

Inkomenseffect	geen formele kinderopvang	wel formele kinderopvang	Totaal
>+10%			
+5 tot +10%		1%	
+1 tot +5%		2%	1%
0 tot +1%		1%	
geen effect			
-1 tot 0%	1%	2%	1%
-5 tot -1%	35%	27%	33%
-10 tot -5%	39%	50%	41%
<-10%	25%	17%	23%
Totaal	100%	100%	100%
Aantal (x1000)	1502	440	1940





N.B. Afgebeeld is de mediane marginale druk per inkomensklasse van 1000 euro. Linkeras: marginale druk in %; rechteras: aantal personen x 1000.

CPB Notitie

Centraal Planbureau

Nummer	:	2010/15
Datum	:	26 maart 2010
Aan	:	Werkgroep Kindregelingen

Structurele participatie-effecten pakketten

Voor de Werkgroep Kindregelingen zijn de structurele participatie-effecten bepaald van een zestal pakketten. Deze notitie geeft achtereenvolgens i) een overzicht van de uitgangspunten bij de berekeningen, ii) een toelichting bij de inkomens- en substitutie-effecten die bij de pakketten een belangrijke rol spelen, iii) de samenstelling van de verschillende pakketten en iv) de gesimuleerde effecten op de participatie.

1 Uitgangspunten bij de berekeningen

De participatie-effecten zijn berekend met MIMIC. MIMIC is een algemeen-evenwichtsmodel. De uitkomsten moeten daarom worden geïnterpreteerd als lange termijn uitkomsten. In de berekeningen is verondersteld dat de resulterende bezuiniging wordt gebruikt voor tekortreductie. Bij de varianten wordt verder steeds de bijbehorende ex ante budgettaire bezuiniging (dan wel intensivering) vermeld. Ex ante wil in dit verband zeggen bij gegeven arbeidsparticipatie.[1]

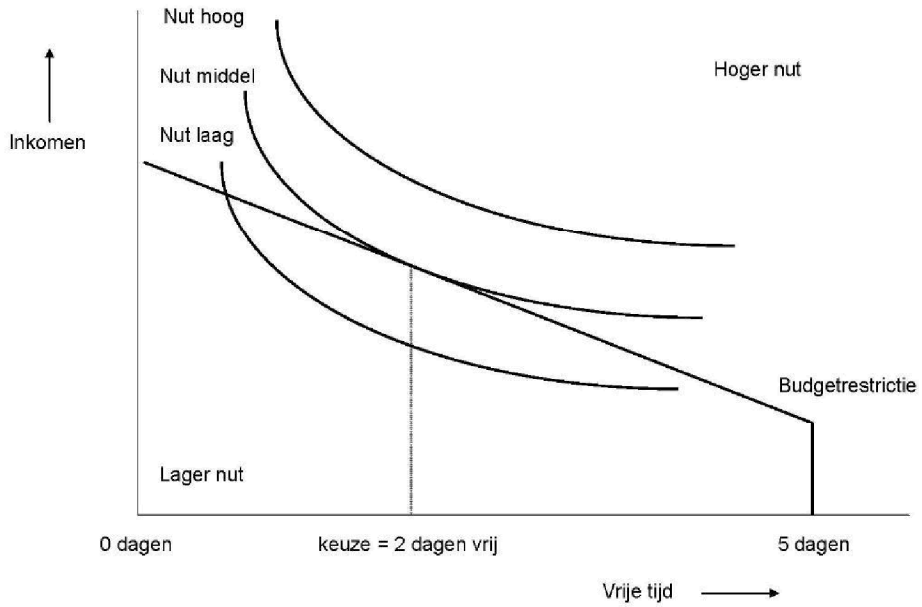
2 Inkomens- en substitutie-effecten

De grondslag van de Werkgroep Kindregelingen bestaat grotendeels uit de kinderbijslag, het kindgebonden budget, de kinderopvangtoeslag en de inkomensafhankelijke combinatiekorting (ICK). Om de effecten van de verschillende pakketten te begrijpen is kennis van de inkomens-

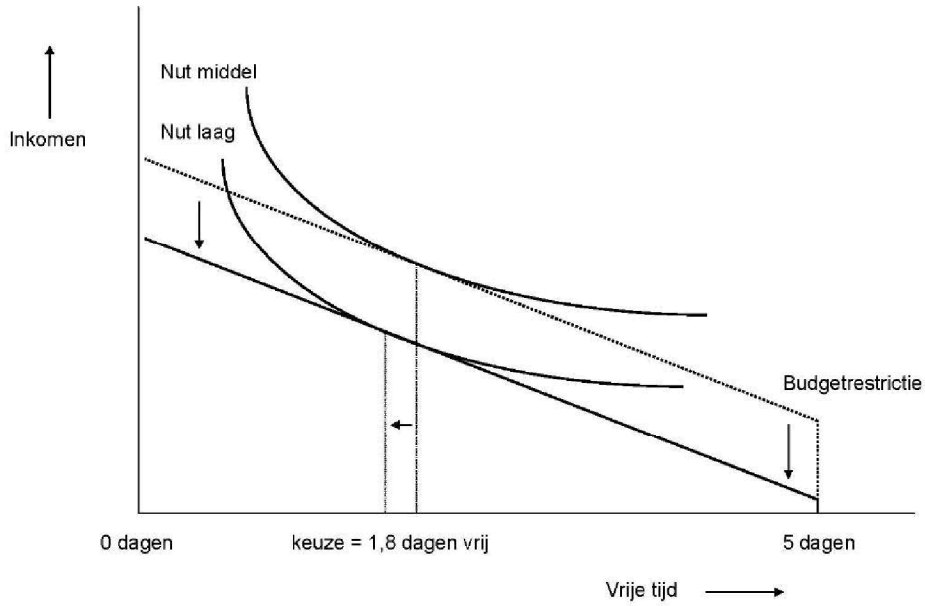
[1] Daarbij zij opgemerkt dat er een verschil is in de definitie die OCW hanteert bij de ex ante budgettaire beslagen voor de kinderopvangmaatregelen en het CPB. OCW neemt naast het directe effect van wijzigingen in de tabel bij de ex ante budgettaire effecten ook de wijziging in het gebruik als gevolg van substitutie van informele voor formele opvang en participatie mee. Het CPB neemt bij het ex ante budgettaire beslag (conform Keuzes in Kaart, 2006) naast het directe effect van de tabel en het effect van de substitutie van informele voor formele opvang niet de wijziging in de participatie mee. Het participatie effect is echter maar een klein deel van het totale ex ante budgettaire beslag. Verder is het ex ante budgettaire beslag volgens beide definities hetzelfde bij het pakket waar de kinderopvangsubsidies worden afgeschaft (het pakket "Kindbudget").

1912217 01061

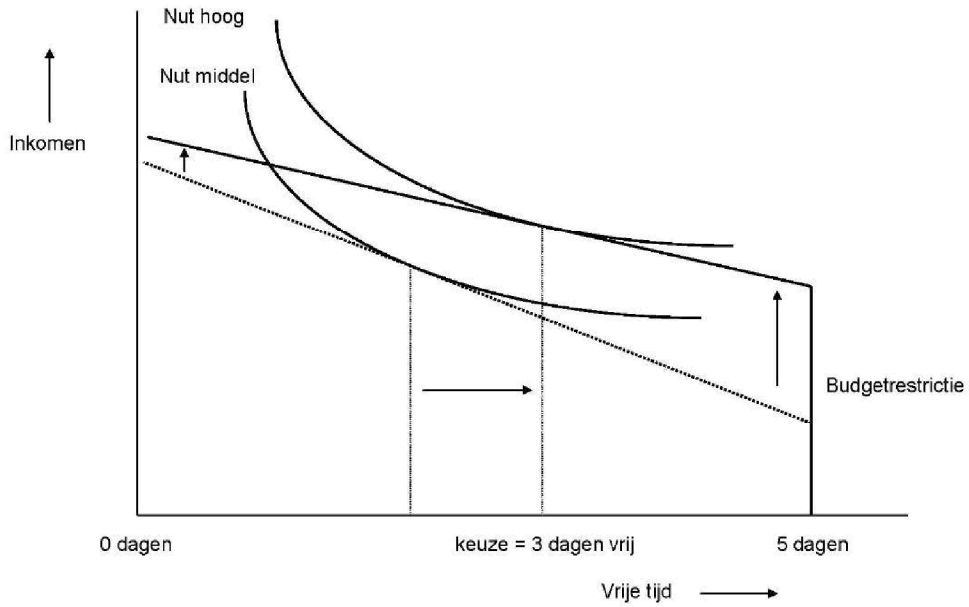
Figuur 2.1 De arbeidsaanbodkeuze



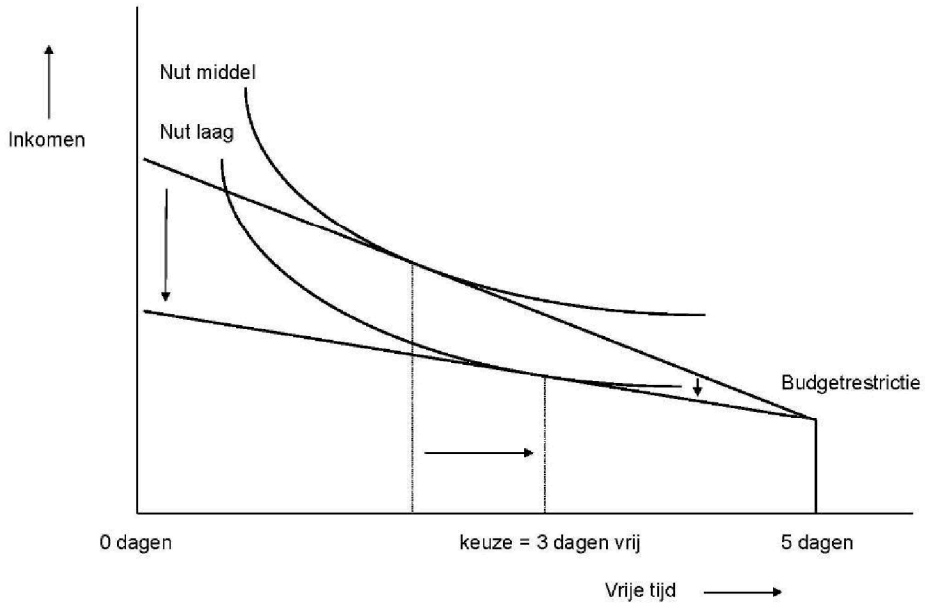
Figuur 2.2 Illustratie inkomenseffect: een lagere kinderbijslag



Figuur 2.3 Illustratie substitutie-effect: een hoger kindgebonden budget



Figuur 2.4 Illustratie substitutie-effect: een lagere kinderopvangtoeslag of combinatiekorting



en substitutie-effecten van deze onderdelen belangrijk. In een aantal figuren worden deze effecten voor bovenstaande onderdelen grafisch weergegeven.

Figuur 2.1 illustreert de arbeidsaanbodkeuze. Op de horizontal as staat het aantal vrije dagen per week, op de verticale as staat het (besteedbaar) inkomen (na kortingen, toeslagen e.d.). De arbeidsaanbodkeuze wordt bepaald door de voorkeuren over vrije tijd en inkomen (consumptie) en de budgetrestrictie. Minder vrije tijd of inkomen betekent een lager nut. In Figuur 2.1 zijn drie zogenaamde isonutscurven getekend, dit zijn combinaties van inkomen en vrije tijd die hetzelfde nut opleveren. Deze curven lopen neerwaarts omdat een lager inkomen samen moet gaan met meer vrije tijd. De isonutscurven lopen bij meer vrije tijd steeds vlakker (de afgeleide van de isonutscurven neemt toe) omdat de extra waarde van meer vrije tijd afneemt terwijl de extra waarde van inkomen juist toeneemt (bij zowel vrije tijd als inkomen is er sprake van afnemend marginaal nut in het niveau).

In Figuur 2.1 is ook de budgetrestrictie weergegeven, welke aangeeft wat het inkomen is bij verschillende keuzes voor vrije tijd (en dus impliciet voor het aantal werkzame dagen). Wanneer de persoon niet werkt ontvangt hij of zij meestal toch wat inkomen. Wanneer de persoon dan gaat werken, en dus vrije tijd inlevert, dan neemt het inkomen toe.

De persoon kiest de combinatie van inkomen en vrije tijd langs de budgetrestrictie die voor hem of haar het hoogste nut oplevert. In Figuur 2.1 is dit bij 2 dagen vrije tijd, oftewel 3 dagen werken, wat leidt tot het nutsniveau 'Nut middel'.

Figuur 2.2 laat vervolgens zien wat er gebeurt als de kinderbijslag wordt verlaagd. Dit is een toeslag die onafhankelijk is van inkomen en werk. De budgetrestrictie schuift uniform naar beneden. Een lagere kinderbijslag heeft daarom alleen een inkomenseffect, de beloning van een uur meer werken verandert niet. Inkomenseffecten op de participatie zijn normaliter klein (zie De Mooij e.a., 2006). De persoon in Figuur 2.2 gaat ondanks een aanzienlijke inkomensdaling bijvoorbeeld maar 0,2 dagen meer werken (dit getal is alleen ter illustratie).

Figuur 2.3 laat zien wat er gebeurt als het kindgebonden budget wordt verhoogd. Het kindgebonden budget is een toeslag onafhankelijk van werk die eerst constant is en vanaf circa 30 dzd euro inkomen wordt afgebouwd naar nul. Figuur 2.3 laat een kindgebonden budget zien dat initieel hoger is en vervolgens sneller wordt afgebouwd. Omdat de subsidie wordt afgebouwd met inkomen neemt de (netto) beloning van een dag meer werken af, de budgetrestrictie wordt 'vlakker'. De lagere beloning van een dag meer werken (het substitutie-effect) zorgt ervoor dat de persoon minder gaat werken (en omdat het inkomen omhoog gaat, zorgt het inkomenseffect er ook voor dat de persoon een beetje minder gaat werken). Het aantal vrije dagen neemt in Figuur 2.3 toe van 2 tot 3 dagen (wederom is dit getal alleen ter illustratie). Het substitutie-effect is ten opzichte van het inkomenseffect groot (zie wederom De Mooij e.a., 2006). De grote reactie in Figuur 2.3 ten opzichte van Figuur 2.2 illustreert dit.

Figuur 2.4 ten slotte laat zien wat er gebeurt als de kinderopvangtoeslag wordt verlaagd, dan wel (het inkomensafhankelijke deel van) de inkomensafhankelijke combinatiekorting (ICK).

Omdat ouders die meer werken meer kinderopvang gebruiken is een subsidie voor kinderopvang impliciet een subsidie op meer werken. Een lagere subsidie zorgt er dus voor dat de budgetrestrictie vlakker gaat lopen, een dag extra werken levert na aftrek van kosten kinderopvang minder op. Het lagere inkomen leidt tot een kleine stimulans om meer te werken (inkomenseffect), maar dit wordt gedomineerd door een lagere beloning van een dag meer werken (substitutie-effect). In Figuur 2.4 neemt het aantal vrije dagen toe van 2 tot 3 dagen, en de persoon gaat dus een dag minder werken (ook hier is dit getal alleen ter illustratie). Een verlaging van het inkomensafhankelijke deel van de ICK heeft kwalitatief hetzelfde effect.

Bij de substitutie-effecten is het verder belangrijk op te merken dat het substitutie-effect kleiner is voor kostwinners (meestal een man) dan voor tweede verdieners (beneden 'partners' genaamd) en alleenstaande ouders. Een meta-analyse van Evers e.a. (2008) suggereert dat bij een loonsverhoging van 10 procent kostwinners 1 procent meer gaan werken, en partners 5 procent. Alleenstaande ouders zijn ook relatief gevoelig voor een verandering in hun netto beloning per dag (zie De Mooij e.a., 2006). Het afbouwen van het kindgebonden budget is met name relevant voor kostwinners (en alleenstaande ouders), en heeft daarom (voor een grote groep) een relatief klein (substitutie-)effect.[2] Het inkomensafhankelijke deel van de ICK en de kinderopvangtoeslag is met name relevant voor partners en alleenstaande ouders, zij hebben daarom een relatief groot (substitutie-)effect.[3]

3 De Pakketten

In deze notitie is een summiere bespreking van de pakketten opgenomen zodat zij zelfstandig leesbaar is. Voor een uitgebreide beschrijving van de pakketten zie de hoofdtekst van het rapport van de Werkgroep Kindregelingen van de Heroverwegingen "Het kind van de regeling".

3.1 Pakket 1a ("Vereenvoudiging: module 1")

Pakket 1a bestaat uit de volgende onderdelen:

1. Een bezuiniging op de kinderbijslag, de kindgerelateerde korting in Box 3, de aftrekpost levensonderhoud kinderen en de WTOS van in totaal 910 mln euro ex ante.
2. Een bezuiniging op de alleenstaande ouderkorting, een ex ante bezuiniging van 75 mln euro.

[2] Dit is overigens niet bij alle pakketten het geval. Bij het pakket "Kindbudget" wordt het afbouwtraject dermate ver opgerekt dat ook tweede verdieners getroffen worden door een hogere marginale druk.

[3] Voor zover het inkomensafhankelijke deel van de combinatiekorting wordt beperkt, het verlagen van de vaste voet heeft alleen een substitutie-effect op mensen die aan de marge zitten van wel dan niet participeren.

3. Het gemiddelde bedrag van het kindgebonden budget per gezin wordt verlaagd, maar ook het afbouwpercentage met inkomen wordt verlaagd van 7,6 naar 4,4%. Per saldo wordt er op het kindgebonden budget 5 mln euro bezuinigd.
4. Een bezuiniging op de ICK met 560 mln euro door de vaste voet te verlagen met 520 euro en de maximumkorting te verlagen tot 1445 euro. Het begin van het opbouwtraject wordt verlaagd naar 0 euro, het einde van het opbouwtraject wordt verhoogd naar 35 dzd euro.
5. Het afschaffen van de aanvullende alleenstaande ouderkorting, een ex ante bezuiniging van 175 mln euro.
6. De ouderschapsverlofkorting wordt afgeschaft, een ex ante bezuiniging van 90 mln euro.

Tezamen levert dit een ex ante bezuiniging op van 1815 mln euro.

3.2 Pakket 1b ("Vereenvoudiging: module 2")

Pakket 1b bestaat uit de volgende onderdelen:

1. Een bezuiniging op de kinderbijslag, de kindgerelateerde korting in Box 3, de aftrekpost levensonderhoud kinderen en de WTOS van in totaal 910 mln euro ex ante.
2. Een bezuiniging op de alleenstaande ouderkorting met ex ante 75 mln euro.
3. Een bezuiniging op het kindgebonden budget met ex ante 5 mln euro. Voor een gemiddeld gezin verandert het kindgebonden budget naar inkomen weinig.
4. Een bezuiniging op de ICK met ex ante 255 mln euro door een lagere vaste voet.
5. Een bezuiniging op de kinderopvangtoeslag van ex ante 425 mln euro.
6. Een bezuiniging op de aanvullende alleenstaande ouderkorting van ex ante 55 mln euro.
7. Het afschaffen van de ouderschapsverlofkorting, een ex ante bezuiniging van 90 mln euro.

Tezamen levert dit een ex ante bezuiniging op van 1815 mln euro.

3.3 Pakket 2 ("Leeftijdsdifferentiatie")

Pakket 2 bestaat uit de volgende onderdelen:

1. Een bezuiniging op de kinderbijslag, de kindgerelateerde korting in Box 3, de aftrekpost levensonderhoud kinderen en de WTOS van in totaal 1880 mln euro ex ante.
2. Het afschaffen van de alleenstaande ouderkorting, een ex ante bezuiniging van 355 mln euro.
3. De introductie van een (inkomensonafhankelijke) alleenstaande oudertoeslag met een budgettair beslag van 800 mln euro.

4. Het gemiddelde bedrag van het kindgebonden budget per gezin wordt verlaagd, het afbouwpercentage met inkomen wordt echter ook verlaagd van 7,6% naar 3,7%. Per saldo wordt er bij het kindgebonden budget ex ante 150 mln euro geïntensiveerd.
5. De kinderopvangtoeslag vervalt voor opvang van kinderen tot 6 maanden oud, en voor gastouderopvang van 4- tot 12-jarigen. Er wordt een maandelijkse eigen bijdrage ingevoerd voor kinderopvang. Het inkomen waarbij de minimale overheidssubsidie voor het eerste kind wordt bereikt wordt verlaagd. Tezamen een ex ante bezuiniging van 410 mln euro.
6. De ICK wordt afgeschaft, een ex ante bezuiniging van 1255 mln euro.
7. Het afschaffen van de aanvullende alleenstaande ouderkorting, een ex ante bezuiniging van 175 mln euro.
8. De toeslag voor alleenstaande ouders in de bijstand wordt afgeschaft, een ex ante bezuiniging van 190 mln euro.
9. De ouderschapsverlofkorting wordt afgeschaft, een ex ante bezuiniging van 90 mln euro.
10. Er komt een vergoeding voor betaald ouderschapsverlof, met een ex ante budgettair beslag van 950 mln euro.
11. De tussenschoolse opvang wordt geformaliseerd, een ex ante budgettaire intensivering van 400 mln euro.
12. De VVE uitgaven worden geïntensiveerd, met ex ante 200 mln euro.

Tezamen levert dit per saldo een ex ante bezuiniging op van 1850 mln euro. Bij de bepaling van de participatie-effecten is geen rekening gehouden met onderdeel 11. en 12.

3.4 Pakket 3 ("Kindbudget")

Pakket 3 bestaat uit de volgende onderdelen:

1. Een bezuiniging op de kinderbijslag, de kindgerelateerde korting in Box 3, de aftrekpost levensonderhoud kinderen en de WTOS van in totaal 1880 mln euro ex ante.
2. Het afschaffen van de alleenstaande ouderkorting, een ex ante bezuiniging van 355 mln euro.
3. Het gemiddelde bedrag van het kindgebonden budget per gezin wordt verhoogd, het afbouwpercentage met inkomen blijft constant op 7,6%. Bij het kindgebonden budget wordt ex ante 3295 mln euro geïntensiveerd.
4. Het afschaffen van de kinderopvangtoeslag, een ex ante bezuiniging van 2610 mln euro.
5. Het afschaffen van de aanvullende alleenstaande ouderkorting, een ex ante bezuiniging van 175 mln euro.
6. De ouderschapsverlofkorting wordt afgeschaft, een ex ante bezuinging van 90 mln euro op.

Tezamen levert dit per saldo een ex ante bezuiniging op van 1815 mln euro.

3.5 Pakket 4 ("Participatie")

Pakket 4 bestaat uit de volgende onderdelen:

1. Een bezuiniging op de kinderbijslag, de kindgerelateerde korting in Box 3, de aftrekpost levensonderhoud kinderen en de WTOS van in totaal 905 mln euro ex ante.
2. Het afschaffen van de alleenstaande ouderkorting, een ex ante bezuiniging van 355 mln euro.
3. De introductie van een (inkomensonafhankelijke) alleenstaande oudertoeslag met een budgettair beslag van 545 mln euro.
4. Het gemiddelde bedrag van het kindgebonden budget per gezin wordt verlaagd, maar ook het afbouwpercentage met inkomen wordt verlaagd van 7,6 naar 5,6%. Per saldo wordt er op het kindgebonden budget ex ante 375 mln euro bezuinigd.
5. De kinderopvangtoeslag wordt verlaagd, een ex ante bezuiniging van 450 mln euro.
6. Het afschaffen van de aanvullende alleenstaande ouderkorting, een ex ante bezuiniging van 175 mln euro.
7. Een intensivering van de ICK met 145 mln euro. De vast voet wordt verlaagd. Het opbouwpercentage voor partners wordt verhoogd van 3,7% naar 5%. Het opbouwpercentage voor alleenstaande ouders wordt verhoogd naar 8% (de bestaande ICK en de aanvullende alleenstaande ouderkorting leveren tezamen ook een opbouwpercentage op van 8%). Het inkomen waarbij de maximale korting wordt bereikt wordt enigszins verhoogd.
8. De toeslag voor alleenstaande ouders in de bijstand wordt afgeschaft, een ex ante bezuiniging van 190 mln euro.
9. De ouderschapsverlofkorting wordt afgeschaft, een ex ante bezuiniging van 90 mln euro op.

Tezamen levert dit een budgettaire besparing op van 1850 mln euro.

3.6 Pakket 5 ("Nieuwe school")

Pakket 5 bestaat uit de volgende onderdelen:

1. Een bezuiniging op de kinderbijslag, de kindgerelateerde korting in Box 3, de aftrekpost levensonderhoud kinderen en de WTOS van in totaal 3615 mln euro ex ante.
2. Het afschaffen van de alleenstaande ouderkorting, een ex ante bezuiniging van 355 mln euro.
3. Het kindgebonden budget wordt eerder afgebouwd, vanaf bijna 15 dzd euro in plaats van bijna 30 dzd euro, het afbouwpercentage met inkomen blijft 7,6%. Dit levert een ex ante bezuiniging op van 505 mln euro.
4. De ICK wordt afgeschaft, een ex ante bezuiniging van 1255 mln euro.

5. De aanvullende alleenstaande ouderkorting wordt afgeschaft, een ex ante bezuiniging van 175 mln euro.
6. De ouderschapsverlofkorting wordt afgeschaft, een ex ante bezuiniging van 90 mln euro.
7. Er komt een vergoeding voor betaald ouderschapsverlof, met een ex ante budgettair beslag van 950 mln euro.
8. De TOG wordt afgeschaft, een ex ante bezuiniging van 30 mln euro.
9. De subsidie voor formele kinderopvang voor 4-12 jarigen wordt afgeschaft (maar zie het volgende punt), een besparing van ex ante 810 mln euro..
10. De school wordt verantwoordelijk voor de opvang van 4-12 jarigen van 8:00 tot 18:00, de 'nieuwe school'. Hierdoor wordt o.a. de opvang voor 4-12 jarigen gratis. De nieuwe school kost in totaal 4075 mln euro.

Tezamen levert dit per saldo een ex ante bezuiniging op van 1810 mln euro.

4 Structurele participatie-effecten

Tabel 4.1 geeft de structurele effecten op de participatie van bovenstaande pakketten. Voordat we ingaan op de effecten enkele punten ter verduidelijking.

Bij het arbeidsaanbod rapporteren we het effect op het totale arbeidsaanbod in uren en personen, en voor de deelgroepen kostwinners, partners en alleenstaande ouders het effect op het arbeidsaanbod in uren. We vermelden apart het effect op de laatste drie groepen omdat met name zij door de maatregelen worden beïnvloed. 'Kostwinners' zijn daarbij de meestverdienende partners in een huishouden met twee volwassenen. 'Partners' zijn de minstverdienende dan wel niet werkende partners van de kostwinners in een huishouden met twee volwassenen.

Bij de alleenstaande ouders is het van belang op te merken dat de keuze om al dan niet te participeren exogeen is. Er is een groep alleenstaande ouders (in de bijstand) die bij aanname nooit gaat participeren, en er is groep alleenstaande ouders (bijvoorbeeld hoog opgeleide gescheiden ouders) die bij aanname altijd participeert. Dit betekent bijvoorbeeld dat een lagere vaste voet van de combinatiekorting en het afschaffen van de alleenstaande ouderkorting niet leidt tot minder participatie door alleenstaande ouders in personen, waar dat bij zogenaamde partners (zie boven) in tweepersoonshuishoudens wel het geval is. Dit is een keuze die ooit in MIMIC is gemaakt op basis van de empirie, en daarvan wordt in de regel voor de Heroverwegingen niet afgeweken. De spreekwoordelijke uitzondering op de regel is het verlagen van de toeslag in de bijstand voor alleenstaande ouders. Het gaat hier om een dermate grote ingreep voor deze groep dat het effect hiervan bij de totale effecten van de pakketten handmatig is meegenomen.

Tabel 4.1	Structurele participatie-effecten pakketten					
	Pakket 1a	Pakket 1b	Pakket 2	Pakket 3	Pakket 4	Pakket 5
	Procentuele mutaties					
Arbeidsaanbod in uren	0,1	0,0	– 0,3	– 0,9	0,1	0,0
- Kostwinners	0,3	0,1	0,1	– 1,3	0,2	0,4
- Partners	– 0,2	– 0,1	– 1,2	– 1,5	0,0	– 0,7
- Alleenstaande ouders	1,1	0,1	– 1,1	– 6,7	1,2	0,6
Arbeidsaanbod in personen	– 0,2	– 0,1	– 0,3	– 0,4	0,0	– 0,2
Werkloosheidsvoet (absolute mutatie)	0,0	0,1	0,1	0,3	0,0	0,2
Werkgelegenheid in uren (bedrijven)	0,1	– 0,1	– 0,5	– 1,5	0,1	– 0,2
Productie (bedrijven)	0,1	– 0,1	– 0,5	– 1,3	0,1	– 0,3

4.1 Pakket 1a

De eerste kolom in Tabel 4.1 geeft de effecten van Pakket 1a "Vereenvoudiging: module 1". De bezuiniging op o.a. de kinderbijslag en de alleenstaande ouderkorting heeft alleen een inkomenseffect, zie Figuur 2.2. Het lagere inkomen stimuleert ouders om wat meer te werken. Het verlagen en het minder snel afbouwen van het kindgebonden budget zorgt ervoor dat de beloning van werk toeneemt (het substitutie-effect uit Figuur 2.3, maar dan omgekeerd). Met name kostwinners en alleenstaande ouders gaan hierdoor meer werken.

De lagere combinatiekorting zorgt ervoor dat tweede verdieners minder gaan werken, maar het effect is klein omdat het grotendeels de vaste voet betreft. Ook het afschaffen van de aanvullende alleenstaande ouderkorting leidt tot minder participatie. Deze korting is alleen voor alleenstaande ouders die werken en neemt toe met inkomen. Het afschaffen verlaagd daarom de beloning van (meer) werken, en leidt via een substitutie-effect (zie Figuur 2.4) tot een aanzienlijke daling van de participatie van alleenstaande ouders. Maar op macro niveau valt ook dit effect mee omdat de groep niet zo groot is. Het afschaffen van de ouderschapsverlofkorting tenslotte levert een beetje meer participatie op.[4]

Per saldo resulteert, met name door het 'vlakkere' kindgebonden budget, een lichte stijging in de werkgelegenheid in uren (in bedrijven) van 0,1%. Kostwinners en alleenstaande ouders gaan per saldo, wederom met name door het vlakkere kindgebonden budget, wat meer werken. Partners gaan per saldo, met name door het verlagen van de combinatiekorting, wat minder werken.

[4] De effecten van betaald verlof zijn gebaseerd op Jongen e.a. (2002), waarvan de uitkomsten zijn gecorrigeerd voor de groei in het BBP. Belangrijk bij de uitkomsten is te beseffen dat het recht op verlof niet verandert, alleen de vergoeding.

4.2 Pakket 1b

De tweede kolom in de Tabel 4.1 geeft de effecten van Pakket 1b "Vereenvoudiging: module 2". De bezuiniging op o.a. de kinderbijslag en de alleenstaande ouderkorting heeft wederom alleen een inkomenseffect (zie Figuur 2.2). Het lagere inkomen stimuleert ouders om wat meer te werken. Het kindgebonden budget verandert bij dit pakket voor een gemiddeld gezin weinig.

De lagere combinatiekorting zorgt er voor dat met name tweede verdieners wat minder gaan werken, maar het effect is klein omdat het grotendeels de vaste voet betreft. Ook het inperken van de aanvullende alleenstaande ouderkorting leidt tot minder participatie (zie Figuur 2.4). De effecten van het verlagen van de vaste voet van de combinatiekorting en het inperken van de aanvullende alleenstaande ouderkorting zijn op macro niveau echter beperkt. Groter is het negatieve effect van het verlagen van de subsidie voor de formele kinderopvang. De beloning van (meer) werken daalt wederom (zie Figuur 2.4). Het effect wordt nog enigszins beperkt vanwege het feit dat een deel van de bezuiniging wordt gerealiseerd via de introductie van een eigen bijdrage, dit heeft maar een klein effect op de beslissing hoeveel dagen mensen willen werken. Het afschaffen van de ouderschapsverlofkorting tenslotte levert een beetje meer participatie op.

Per saldo resulteert, met name door de versobering van de kinderopvangtoeslag, een lichte daling in de werkgelegenheid in uren (in bedrijven) van 0,1%. Kostwinners en alleenstaande ouders gaan wat meer werken, door de cumulatie van inkomenseffecten. Partners gaan wat minder werken, met name door de versobering van de kinderopvangtoeslag.

4.3 Pakket 2

De derde kolom in de Tabel 4.1 geeft de effecten van Pakket 2 "Leeftijdsdifferentiatie". De bezuiniging op o.a. de kinderbijslag en de alleenstaande ouderkorting heeft ook hier alleen een inkomenseffect (zie Figuur 2.2). Het lagere inkomen stimuleert ouders om meer te werken. Daar staat tegenover dat de introductie van de alleenstaande oudertoeslag het inkomen juist weer wat verhoogt, en alleenstaande ouders stimuleert om weer wat minder te werken (zie wederom Figuur 2.2).

Het kindgebonden budget wordt minder snel afgebouwd met inkomen. Dit zorgt ervoor dat de beloning van werk toeneemt (het substitutie-effect uit Figuur 2.3, maar dan wederom omgekeerd). Met name kostwinners en alleenstaande ouders gaan hierdoor meer werken. Verder wordt de toeslag voor alleenstaande ouders in bijstand afgeschat. De lagere uitkering zorgt ervoor dat een substantieel aantal alleenstaande ouders meer gaat werken. Op macro niveau is het effect echter klein omdat de groep alleenstaande ouders relatief klein is.

Het afschaffen van de combinatiekorting, zowel de vaste voet als het inkomensafhankelijke deel, zorgt er voor dat tweede verdieners en alleenstaande ouders minder gaan werken. Omdat

in deze variant ook het inkomensafhankelijke deel wordt afgeschaft is het effect aanzienlijk (zie Figuur 2.4). Ook het afschaffen van de aanvullende alleenstaande ouderkorting leidt tot minder participatie. Op macro niveau valt dit effect echter mee omdat de groep van alleenstaande ouders niet zo groot is.

Het verlagen van de subsidie voor de formele kinderopvang leidt tot minder participatie. Dit komt met name door het versoberen van de tabel (zie wederom Figuur 2.4 voor een illustratie). De introductie van een eigen bijdrage heeft maar een beperkt effect op de participatie.

De subsidies voor ouderschapsverlof worden per saldo flink geïntensiveerd. De ouderschapsverlofkorting verdwijnt, maar er komt een royale vergoeding (80% van het loon gedurende 8 weken per ouder) voor terug. Dit leidt tot een aanzienlijke daling in de arbeidsparticipatie (in uren).[5]

Per saldo resulteert een aanzienlijke daling in de werkgelegenheid in uren (in bedrijven) van 0,5%. Dit komt met name door het afschaffen van de combinatiekorting, de hogere subsidies voor verlof en het versoberen van de kinderopvangtoeslag.

4.4 Pakket 3

De vierde kolom in de Tabel 4.1 geeft de effecten van Pakket 3 "Kindbudget". De bezuiniging op o.a. de kinderbijslag en de alleenstaande ouderkorting heeft wederom alleen een inkomenseffect (zie Figuur 2.2). Het lagere inkomen stimuleert ouders om meer te werken.

Het kindgebonden budget wordt aanzienlijk verhoogd, het afbouwpercentage blijft 7,6%. Het zogenaamde afbouwtraject wordt hierdoor aanzienlijk verlengd. Dit betekent dat voor een veel grotere groep werknemers de beloning van werk afneemt bij een hoger inkomen (het substitutie-effect uit Figuur 2.3), en omdat het afbouwtraject zo ver doorloopt worden nu ook tweede verdieners beïnvloedt. Hierdoor daalt de participatie aanzienlijk.

Ook het afschaffen van de aanvullende alleenstaande ouderkorting leidt tot minder participatie (zie Figuur 2.4). Op macro niveau valt dit effect echter mee omdat de groep van alleenstaande ouders niet zo groot is.

De subsidies voor de formele kinderopvang worden afgeschaft. Dit heeft een groot negatief effect op de participatie. De beloning van (meer) werken daalt fors (zie wederom Figuur 2.4 voor een illustratie). Het afschaffen van de ouderschapsverlofkorting ten slotte levert juist weer een beetje meer participatie op.

Bij pakket 3 zien we ook een aanzienlijk stijging van de werkloosheidsvoet. Werken wordt minder aantrekkelijk ten opzichte van niet werken. Dit verhoogt de zogenaamde *replacement*

[5] De daling in de arbeidsparticipatie wordt nog enigszins beperkt door de wederkerigheid die in het pakket is opgenomen. Personen die binnen een jaar stoppen met werken moeten de subsidie terugbetalen.

1912217 01061

rate (het netto inkomen in werkloosheid gedeeld door het netto inkomen in werk). Hierdoor stijgen de loonkosten. Hogere loonkosten ontmoedigen de arbeidsvraag en leiden zodoende tot een hogere (evenwichts)werkloosheid.

Pakket 3 resulteert uiteindelijk in een forse daling in de werkgelegenheid in uren (in bedrijven) van 1,5%. Dit komt met name door het verhogen van het kindgebonden budget en het afschaffen van de kinderopvangtoeslag. Vooral alleenstaande ouders gaan minder (uren) werken.

4.5 Pakket 4

De vijfde kolom in de Tabel 4.1 geeft de effecten van Pakket 4 "Participatie". De bezuiniging op o.a. de kinderbijslag en de alleenstaande ouderkorting heeft alleen een inkomenseffect (zie Figuur 2.2). Het lagere inkomen stimuleert ouders om wat meer te werken. Daar staat tegenover dat de introductie van de alleenstaande oudertoeslag het inkomen juist weer wat verhoogt, en alleenstaande ouders stimuleert om weer wat minder te werken (zie wederom Figuur 2.2). Het minder snel afbouwen van het kindgebonden budget zorgt ervoor dat de beloning van werk toeneemt (het substitutie-effect uit Figuur 2.3, in dit geval wederom omgekeerd). Met name kostwinners en alleenstaande ouders gaan hierdoor meer werken.

Verder wordt de toeslag voor alleenstaande ouders in bijstand afgeschat. De lagere uitkering zorgt ervoor dat een substantieel aantal alleenstaande ouders meer gaat werken. Op macro niveau is het effect echter klein omdat de groep alleenstaande ouders relatief klein is.

De vaste voet van de combinatiekorting wordt verlaagd, het opbouwpercentage voor tweede verdieners wordt verhoogd, verder wordt de aanvullende alleenstaande ouderkorting geïntegreerd in de combinatiekorting. Per saldo is er sprake van een beperkte bezuiniging, en daalt de participatie marginaal. Groter is het negatieve effect van het verlagen van de subsidie voor de formele kinderopvang. De beloning van (meer) werken daalt hierdoor (zie Figuur 2.4). Het afschaffen van de ouderschapsverlofkorting tenslotte levert een beetje meer participatie op.

Per saldo resulteert, met name door het 'vlakkere' kindgebonden budget, een lichte stijging in de werkgelegenheid in uren (in bedrijven) van 0,1%. Kostwinners en alleenstaande ouders gaan per saldo, wederom met name door het vlakkere kindgebonden budget en in het geval van alleenstaande ouders ook door het afschaffen van de toeslag in de bijstand, meer werken. Voor partners is het saldo effect op de participatie bij benadering nul.

4.6 Pakket 5

De laatste kolom in de Tabel 4.1 ten slotte geeft de effecten van Pakket 5 "Nieuwe school". De bezuiniging op o.a. de kinderbijslag en de alleenstaande ouderkorting heeft alleen een inkomenseffect (zie Figuur 2.2). Het lagere inkomen stimuleert ouders om meer te werken.

Het kindgebonden budget wordt eerder afgebouwd met inkomen. Minder kostwinners worden nu getroffen door het afbouwen van het kindgebonden budget, zij gaan wat meer werken. Voor alleenstaande ouders (die minder verdienen dan kostwinners) geldt het omgekeerde, een groter deel van hen wordt nu getroffen door het afbouwen van het kindgebonden budget. Per saldo resulteert van de wijziging in het kindgebonden budget een bescheiden stijging in de arbeidsparticipatie.

Het afschaffen van de combinatiekorting, zowel de vaste voet als het inkomensafhankelijke deel, zorgt er voor dat tweede verdieners en alleenstaande ouders minder gaan werken. Omdat in deze variant ook het inkomensafhankelijke deel wordt afgeschaft is het effect aanzienlijk (zie Figuur 2.4). Ook het afschaffen van de aanvullende alleenstaande ouderkorting leidt tot minder participatie. Op macro niveau valt dit effect echter mee omdat de groep van alleenstaande ouders niet zo groot is.

De subsidies voor ouderschapsverlof worden per saldo flink geïntensiveerd. De ouderschapsverlofkorting verdwijnt, maar er komt een royale vergoeding (80% van het loon gedurende 8 weken per ouder) voor terug. Dit leidt tot een aanzienlijke daling in de arbeidsparticipatie (in uren).

De forse bezuinigingen op de kinderbijslag, combinatiekorting etc. maken gelden vrij voor de 'nieuwe school'. De school wordt verantwoordelijk voor de opvang van 4-12 jarigen van 8:00 tot 18:00. Een van de gevolgen hiervan is dat de opvang voor 4-12 jarigen voor ouders gratis wordt. Dit stimuleert de arbeidsparticipatie (Figuur 2.4, maar dan omgekeerd). Een belangrijk deel van de intensivering gaat echter naar het formaliseren van andersoortige 'opvang' (sport, muziek en andere culturele activiteiten) dan wel opvang door de ouders zelf. Dit betekent voor een deel van de ouders meer inkomen (een inkomenseffect, omgekeerd aan Figuur 2.2), zij zijn bijvoorbeeld minder kwijt aan contributie. Voor een deel van de ouders betekent dit dat zij meer vrije tijd krijgen (waarvan het niet direct duidelijk is hoe zij dat waarderen ten opzichte van de tijd die zij doorbrengen met de kinderen). Het saldo effect van de nieuwe school op de participatie is daarom niet éénduidig te bepalen. In de berekening is alleen het participatie-effect van de gratis kinderopvang voor 4-12 jarigen meegenomen.

Per saldo resulteert een daling in de werkgelegenheid in uren (in bedrijven) van 0,2%. Dit komt met name door het afschaffen van de ICK en de hogere subsidies voor verlof.

Literatuur

Evers, M., R. de Mooij en D. van Vuuren, 2008, The wage elasticity of labour supply: A synthesis of empirical estimates, *De Economist*, vol. 156(1): 25-43.

Jongen, E., Kuipers, B. en E. Westerhout, 2002, Verlof en arbeidsmarkt, CPB Document 25, Den Haag.

Mooij, R. de, R. Euwals, K. Folmer, E. Jongen, P. Koning, A. Nibbelink, F. Suijker en A. van Vuren, 2006, *Reinventing the Welfare State*, CPB, Den Haag.

1912217 01061