



T.b.v. MR 1 juni, agendapunt 11 A, B, C

TER ADVISERING

Aan

Minister

Inspectie der Rijksfinanciën

Inlichtingen

T
F
@minfin.nl

Datum

31 mei 2011

Notitienummer

IRF/2011/486

Rubriek

Arbeidsmarkt

Auteur

31/5

notitie

Kinderopvangtoeslag vanaf 2012

Paraaf
Minister

Via

Via

Medeparaaf
AFP

31/5

Medeparaaf
AFEP

31/5

Inspectie der Rijksfinanciën

e aan
gen

Inleiding

Op de agenda staan:

- Een brief die de Kamer informeert over de invulling van de bezuinigingen op de kindregelingen en een tussenstand geeft van de visie van het kabinet op deze regelingen. De brief is in de politieke vierhoek van 31 mei besproken.
- Een brief met een toelichting op de financiële maatregelen die het kabinet neemt in de kinderopvang n.a.v. het RA, besluitvorming in de vierhoek en besluitvorming in het BVM.
- AmvB waarin de maatregelen in de kinderopvangtoeslag zijn verwerkt.

Agendapunt 11.A. Brief over kindregelingen

Advies

Instemmen met verzending

Toelichting

- Door de beperkte ambtelijk afstemming blijft de brief ons inziens voor verbetering vatbaar. Omdat de belangrijkste (budgettair kwetsbare) punten zijn verwerkt, kunt u desalniettemin instemmen.
- Ten opzichte van de versie in de politieke vierhoek is de brief aangepast:
 - De brief wordt verstuurd mede namens de staatssecretaris van Financiën.
 - De dekking van 10 mln voor de bijstand wordt geformuleerd als "finetuning maatregelen kinderopvang" in plaats van het nog veel minder concrete "maatvoering kindregelingen". Bovendien is de ingangsdatum verschoven naar 2013.

- o De voorwaarde onderaan de eerste pagina dat "werken in alle omstandigheden moet lonen" is afgezwakt tot "werken moet lonen".
 - o De visie op de kindregelingen wordt in plaats van in "najaar 2011" nu toegezegd voor "rond de jaarwisseling", zodat ook de evaluatie van de gastouderopvang er nog in kan worden meegenomen.
- Ambtelijk commentaar (niet aan bod gekomen in de vierhoek) op inconsistentie/participatie is niet overgenomen. De brief houdt als motto "werken moet lonen" en "houdbaarheid" terwijl de maatregelen vooral ook doel lijken te hebben om negatieve inkomenseffecten voor lage inkomens te beperken. De Kamer wordt er niet over geïnformeerd dat door de maatregelen meer werken voor tweeverdieners (deeltijdval) ten opzichte van RA nog minder lonend wordt.

Agendapunt 11.B. Brief over kinderopvangtoeslag

Advies

Instemmen met de brief.

Toelichting

- Het kabinet heeft in de vierhoek besloten een viertal maatregelen te nemen om de ombuiging in het RA en de extra ombuiging in het BVM te realiseren (zie tabel, opbrengst in miljoenen €).

	2012	2013	2014	2015
Totaal te realiseren bezuiniging (RA+ BVM)	-420	-650	-745	-774
Opbrengst maatregelen 2012				
Koppeling uren incl. uitvoeringskosten (BVM)	-70	-70	-70	-70
Niet indexeren uurprijs (BVM)	-60	-60	-60	-60
Aanpassing eerste en volgende kindtabellen (RA)	-270	-325	-385	-395
Opbrengst maatregelen 2013				
Vaste eigen bijdrage per maand (RA)	-8	-105	-115	-125
Afbouw vaste voet in eerste kindtabel naar 0% (RA)	-5	-100	-110	-125
Totale opbrengst maatregelen	-413	-660	-740	-775

- De brief zal samen met de bijbehorende AMvB (agendapunt 11 c) naar de TK worden gestuurd en geeft een toelichting op de maatregelen die zowel in 2012 als in 2013 ingaan. Tevens geeft de brief het een toelichting op de inkomens- en participatie-effecten. De toelichting is wel eenzijdig. De Kamer wordt er niet over geïnformeerd dat door de maatregelen meer werken voor tweeverdieners (deeltijdval) ten opzichte van RA nog minder lonend wordt.
- Belangrijkste verdedigingslijn van SZW voor bezuinigingen: er komt een correctie op scheve verhouding in de financiering van de Kinderopvang. In 2010 betaalde ouders, werkgevers en de overheid respectievelijk 22%, 23% en 55%. De overheidsbijdrage wordt door de maatregelen teruggebracht tot 37% in 2015; Ouders betalen in 2015 gemiddeld 34%.

Agendapunt 11.C. AmvB kinderopvangtoeslag 2012

Advies

Instemmen met de AmvB

(zie advies



31/5 IKF/2011(461)

MINISTERRAAD/ONDERRAAD

IRF 2011-486
461

Met eventuele gecoördineerde opmerkingen uiterlijk retour:

vrij dag 27/5 voor 15.30 uur

☒	DGRB
	IRF

cc	AFEP
	BFB
	FM
	FIN

cc	BJZ

cc	DGFZ

	DGBel

Ontvangen d.d. : 24-5-2011
Behandelende afd./bureau: SZW/Reso
Behandelend medewerker:
Medeparaaf:

Geen opmerkingen

☐

Zie bijgevoegde nota*)

☒

	datum	paraaf
behandelend medewerker	27/5	
hoofd bureau/sectie		
hoofd afdeling		
plv. Directeur		
Directeur		
plv. DG		
DG		

*) Origineel + kopieën aanleveren bij secretariaat Minister, kamer H2.14

Ministerie van Sociale Zaken en
Werkgelegenheid

> Retouradres Postbus 90801 2509 LV Den Haag

De Voorzitter van de Tweede Kamerder Staten-Generaal
Binnenhof 1 A
2513 AA S GRAVENHAGE
2513AA22XA

Postbus 90801
2509 LV Den Haag
Anna van Hannoverstraat 4
T [redacted]
F [redacted]
www.rijksoverheid.nl

Contactpersoon

T [redacted]
[redacted]@minszw.nl

T [redacted]
[redacted]@minszw.nl

Onze referentie
ASEA/SAS/2011/9894

Datum
Betreft Kindregelingen

1. Inleiding

De kosten van de zogeheten kindregelingen zijn in de afgelopen vijf jaar fors gestegen, van circa € 7 miljard per jaar in 2005 tot circa € 10 miljard per jaar in 2010. Als we niet ingrijpen, blijven die kosten de komende jaren verder stijgen in de richting van de € 11 miljard. Dat is onaanvaardbaar, vooral in een tijd waarin we de overheidsfinanciën juist op orde moeten brengen. Het vorige kabinet had al stappen gezet om de oplopende kosten tegen te gaan; dit kabinet bouwt dat beleid verder uit en neemt de komende jaren maatregelen om de totale uitgaven aan kindregelingen terug te brengen naar circa € 9 miljard, dat is het niveau van 2008.

In deze brief geef ik, mede namens de Staatssecretaris van Financiën, aan met welke maatregelen het kabinet de noodzakelijke koerscorrectie wil bewerkstelligen. Daarbij ga ik achtereenvolgens in op:

- de kostengroei van de afgelopen jaren en de maatregelen die in het regeerakkoord zijn afgesproken (hoofdstuk 2);
- de problemen met het huidige stelsel van kindregelingen en de richting van mogelijke oplossingen (hoofdstuk 3); en
- de maatregelen uit het regeerakkoord die nog uitgewerkt moesten worden en enkele kleine aanpassingen (hoofdstuk 4).

Hoofdstuk 5 bevat een integraal overzicht (regeerakkoord plus mutaties) van het beleid ten aanzien van de kindregelingen en rondt de brief af.

Aanvullend op deze integrale beschouwing van de kindregelingen zal ik mijn concrete voornemens ten aanzien van de kinderopvangtoeslag uiteenzetten in een aparte brief, die ik tegelijk met deze brief aan uw Kamer verstuur.

Achtergronden en aanleiding

In het overleg met uw Kamer op 20 november jongstleden werd positief gereageerd op mijn suggestie om de maatregelen binnen de diverse kindregelingen in samenhang te bezien, en daarbij aan te geven welke visie het kabinet op de kindregelingen heeft. Deze brief schetst daarom welke knelpunten er zijn in het huidige stelsel van kindregelingen en welk toekomstperspectief het kabinet ziet voor een nieuw stelsel. Het stelsel van kindregelingen heeft twee doelen, namelijk het geven van inkomensondersteuning en het bevorderen van de arbeidsparticipatie.

Ook een nieuw stelsel moet deze beide doelen dienen, maar daarbij wil het kabinet twee randvoorwaarden scherp in het oog houden. De eerste is: werk moet

lonen. De tweede: het stelsel moet eenvoudig en effectief zijn, zowel voor ouders als voor uitvoerders.

Mede op basis van deze analyse geef ik nu een concrete invulling aan de afspraken uit het regeer- en gedoogakkoord voor het geheel van de kindregelingen voor de periode 2012-2015. Daarbij blijven de afgesproken maatregelen uit het regeerakkoord leidend. Niettemin blijkt het op enkele punten mogelijk accenten te leggen die minder ingrijpend zijn voor lage inkomens en die de prikkels voor mensen om te werken, versterken.

Datum
27 mei 2011

Onze referentie
ASEA/SAS/2011/9894

Daarnaast presenteer ik een opzet voor de kindregelingen op de langere termijn. Het kabinet wil een eind maken aan de huidige lappendeken van regelingen om ouders met kinderen te ondersteunen. Nederland telt momenteel twaalf ondersteunende regelingen voor mensen met kinderen: zes uitgavenregelingen en zes inkomsten (fiscale) regelingen. Het kabinet wil al in 2012 beginnen met het vereenvoudigen van het stelsel, door drie fiscale regelingen af te schaffen.

Tabel 1: Overzicht kindregelingen

	Inkomensondersteuning	Arbeidsparticipatie
Uitgaven	Kinderbijslag	Kinderopvangtoeslag
	Kindgebonden budget	
	Aanvulling op sociaal- minimum uitkeringen voor alleenstaande ouders	
	Tegemoetkoming onderwijs- en schoolkosten (WTOS)	
	Tegemoetkoming ouders thuiswonende gehandicapte kinderen (TOG)	
Inkomsten	Kindertoeslag op vrijstelling box 3	Combinatiekorting
	Aftrek levensonderhoud kinderen	Aanvullende alleenstaande ouderkorting
	Alleenstaande ouderkorting	
	Ouderschapsverlofkorting	

Aandachtspunt in het huidige stelsel is dat regelingen elkaar in sommige situaties tegenwerken, zodat het stelsel niet alleen ingewikkeld, maar – soms – ook ineffectief is. Om die reden zal ik in de komende maanden nader bezien hoe de optelsom van regelingen voor specifieke huishoudens kan uitpakken, en op basis daarvan voorstellen doen voor verdere stroomlijning en vereenvoudiging. Ik zal u rond de jaarwisseling informeren over de verdere plannen om het stelsel van kindregelingen te herzien.

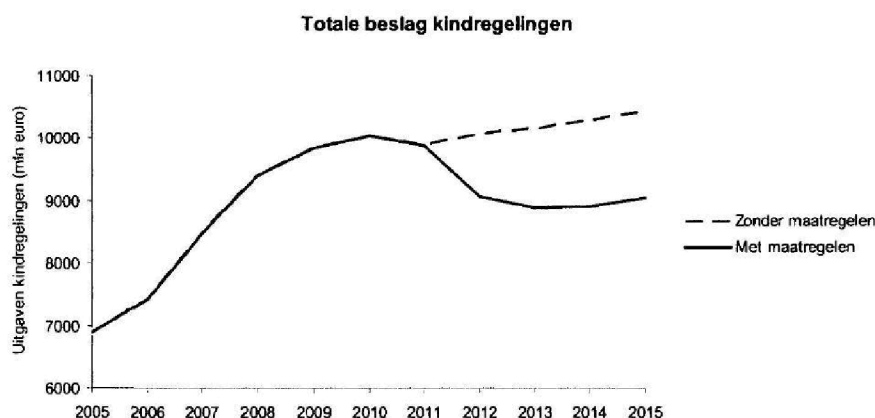
2. Kindregelingen: kostengroei en maatregelen

De snel voortschrijdende vergrijzing van de bevolking zet een toenemende druk op de houdbaarheid van het Nederlandse sociale stelsel. Deze druk leidt, bij het uitblijven van maatregelen, tot een onbetaalbaar stelsel en een exploderende staatsschuld. Dat is op zichzelf al ongewenst voor de langere termijn, maar het is bovendien ook zeer riskant voor de stabiliteit van economie en overheidsfinanciën op de korte termijn, zoals de ervaringen in diverse Europese landen laten zien. Het kabinet ziet het daarom als zijn plicht om de financiën nog deze kabinetsperiode op orde te brengen.

Datum
27 mei 2011

Onze referentie
ASEA/SAS/2011/9894

Figuur 1: Ontwikkeling uitgaven aan kindregelingen (2005-2015)



Het stelsel van kindregelingen kan daarbij alleen al vanwege zijn grote omvang niet buiten schot blijven. Bovendien zijn de afgelopen jaren de kosten van het stelsel scherp opgelopen en die zullen, zonder maatregelen, nog verder stijgen (zie figuur 1). Om die reden zijn in het regeer- en gedoogakkoord maatregelen opgenomen ter beheersing van deze kosten. Deze maatregelen zijn weliswaar stevig, maar ook evenwichtig in hun maatvoering: aan het einde van deze kabinetsperiode zullen de uitgaven aan kindregelingen vergelijkbaar zijn met het niveau van de uitgaven in 2008.

In tabel 2 staat een overzicht van de maatregelen in het regeer- en gedoogakkoord. Onder de tabel vindt u een korte toelichting per regeling.

Tabel 2: Maatregelen in de kindregelingen uit het regeer en gedoogakkoord

Regeling	Maatregel	Budgettaire (2015)
Kinderopvangtoeslag	Versnelde afbouw 2 ^e kindtabel naar 64% Afbouw vaste voet 1 ^e kindtabel naar 0% Verlaging maximum uurprijs	-645 mln
Kindgebonden budget	Terugdraaien intensivering 2010 Niet-indexeren 2012-2015 Beperken tot 2 kinderen Invoering vermogenstoets	-250 mln
Alleenstaande ouderkorting	Verlaging leeftijdsgrens van 27 naar 12 jaar	-190 mln
Aanvullende alleenstaande ouderkorting	Verlaging leeftijdsgrens van 16 naar 12 jaar	-60 mln
Uitzondering afschaffen overdraagbaarheid algemene	Afschaffing	-150 mln

heffingskorting voor gezinnen met kinderen tot 6 jaar	
Aftrek levensonderhoud kinderen	Verlaging leeftijdsgrens van 30 naar 21
	-130 mln
Totaal	-1425 mln

Kinderopvangtoeslag

Op 1 januari 2011 zijn bij de kinderopvangtoeslag maatregelen ingegaan die het vorige kabinet in de Voorjaarsnota 2010 had genomen. De maatregelen leiden tot een bezuiniging van € 375 miljoen in 2015. Daarnaast heeft het vorige kabinet in de begroting van 2011 besloten dat in 2015 nog eens € 444 miljoen moet worden bezuinigd; het huidige kabinet moet deze bezuiniging nog concreet invullen.

Datum

27 mei 2011

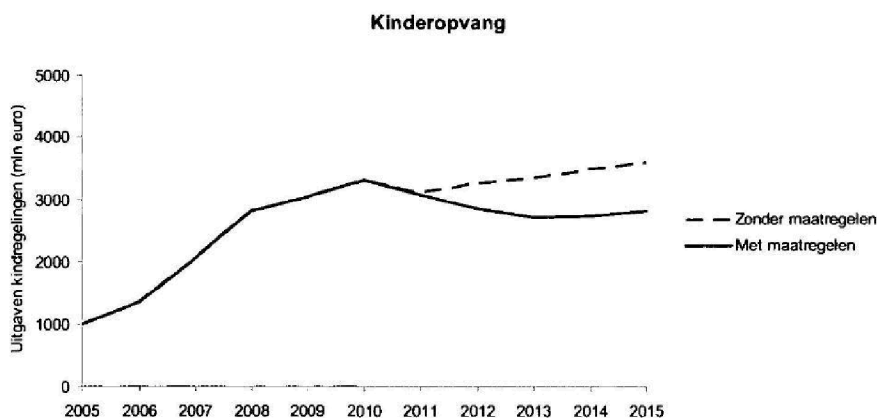
Onze referentie

ASEA/SAS/2011/9894

Het regeerakkoord bevat verder een extra bezuiniging op de kinderopvangtoeslag van € 200 miljoen in 2015¹. Dit voorjaar is opnieuw een rammingaanpassing van circa €200 miljoen nodig om de raming aan te laten sluiten bij de realisaties in 2010. Naar verwachting zal de rammingaanpassing verder oplopen tot circa € 400 miljoen structureel. Vooralsnog heeft het kabinet besloten om vanaf 2013 voor €130 miljoen aanvullend om te buigen. De ombuigingen op de kinderopvang zijn omvangrijk, maar onvermijdelijk in het licht van de groei van deze uitgaven (zie figuur 2).

Al met al komen na alle maatregelen de uitgaven aan kinderopvangtoeslag in 2015 nog altijd uit op circa € 2,8 miljard. Dat is bijna drie keer zoveel als in 2005, toen er nog maar circa € 1 miljard aan kinderopvang werd uitgegeven. Daaruit blijkt dat het kabinet een voorziening als kinderopvang belangrijk vindt, en blijft vinden.

Figuur 2: Ontwikkeling uitgaven aan kinderopvangtoeslag (2005-2015)

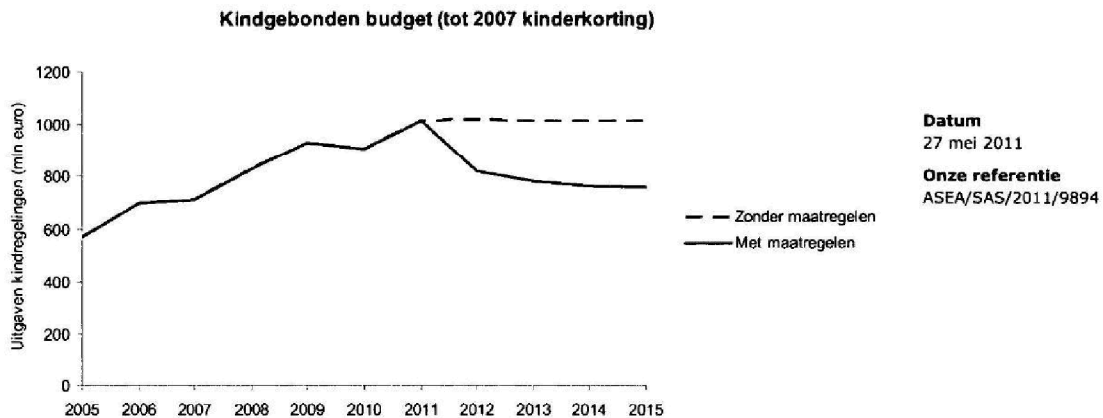


Kindgebonden budget

Het kabinet kiest daarnaast, zoals is vastgelegd in het regeerakkoord, voor het inperken van het kindgebonden budget. Deze maatregel zal op korte termijn, nog deze kabinetsperiode, de groei van de uitgaven ombuigen. Het wetsvoorstel om dit te realiseren heb ik op 6 juni jongstleden aan uw Kamer gestuurd. Dit levert een besparing op van € 200 miljoen in 2012, oplopend tot € 250 miljoen in 2015. De totale uitgaven dalen dus van € 1 miljard naar iets minder dan € 0,8 miljard.

¹ Regeerakkoord bijlage 2 onderdeel F5, Kamerstukken II 2010/2011, 32 417, nr. 15

Figuur 3: Ontwikkeling uitgaven aan kindgebonden budget (2005-2015)



Overige maatregelen

Verder is in het regeerakkoord vastgelegd het verlagen van de leeftijdsgrenzen voor de alleenstaande ouderkortingen naar 12 jaar, het afschaffen van de uitzondering op het beperken van de overdraagbaarheid van de algemene heffingskorting voor gezinnen met kinderen tot 6 jaar en het verlagen van de leeftijdsgrens voor de aftrek levensonderhoud kinderen naar 21 jaar. Deze fiscale maatregelen leveren samen meer dan € 500 miljoen op in 2015.

Tenslotte

Dit geheel van maatregelen maakt de kosten van de kindregelingen weer beheersbaar. Daarbij beseft het kabinet terdege dat de maatregelen gepaard gaan met soms flinke inkomenseffecten. Als de overheid minder geld kan uitgeven, dan raakt dat iedereen die geld van de overheid ontvangt. Ook bij de kindregelingen zal dat pijn doen; het gaat hier tenslotte om een bezuiniging van gemiddeld 400 euro per kind. Maar het kabinet vindt deze keuze onvermijdelijk, omdat het alternatief - doorschuiven van de problemen naar de toekomst, met alle risico's van dien - geen optie is.

3. Het stelsel van kindregelingen: een probleemanalyse

In het overleg van 20 november 2010 werd met uw Kamer overeengekomen dat het kabinet de maatregelen uit het regeerakkoord nog eens op samenhang, transparantie en effectiviteit zou bezien. Daarom heb ik de afgelopen maanden het stelsel van kindregelingen in brede zin aan een nadere analyse onderworpen. Ik ben op basis van die analyse de maatregelen uit het regeerakkoord langsgelopen. Dit hoofdstuk behandelt die analyse.

Het stelsel van kindregelingen kent, naast het probleem van de kosten, in essentie twee problemen: werken loont soms niet of nauwelijks, en de optelsom van regelingen is niet altijd effectief.

Werken loont soms niet of nauwelijks

Kindregelingen hebben zoals aangegeven twee functies: inkomensondersteuning en meer mensen meer uren laten werken, arbeidsparticipatie bevorderen dus. Circa € 4,5 miljard van het totale budget van € 10 miljard wordt momenteel ingezet om de participatie te vergroten, en circa € 5,5 miljard om het inkomen van mensen te ondersteunen.

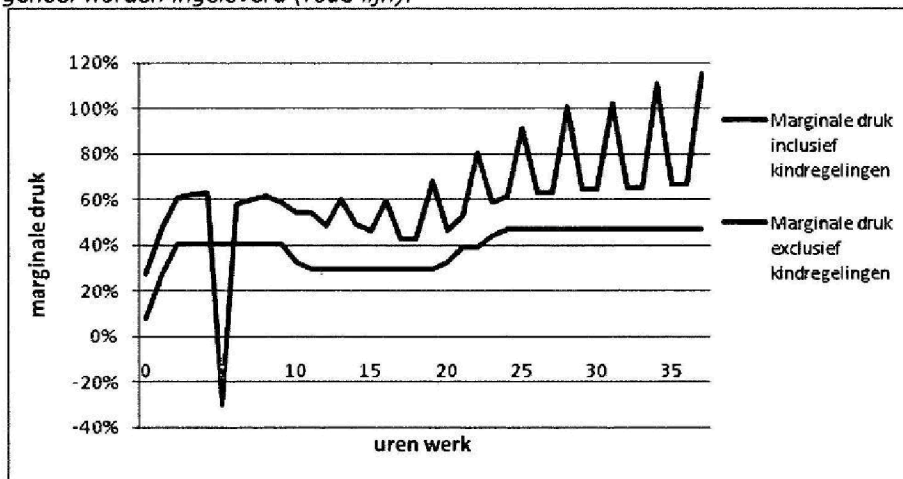
De wijze van inkomensondersteuning is daarbij cruciaal. Neemt de inkomensondersteuning af als het inkomen stijgt, dan werkt de ondersteuning in feite net zo als een belasting: een deel van het extra verdiende inkomen valt weg. Veel van de inkomensondersteuning in de kindregelingen kent dit mechanisme van de zogeheten marginale druk. Alleen de kinderbijslag is inkomensafhankelijk en kent dit nadeel voor mensen niet.

Het geld voor de inkomensondersteuning zelf moet overigens ook gefinancierd worden uit belastingen, zodat er twee keer een effect is. De inkomensondersteuning kan uitwerken als een belasting, maar de overheid heeft ook nog een belasting(-verhoging) nodig om de inkomensondersteuning te kunnen betalen. Box 1 laat zien dat het effect van de kindregelingen op de totale marginale druk – dus de mate waarin extra inkomsten wegvloeien omdat andere inkomsten wegvallen en/of lasten toenemen – soms aanzienlijk is.

Datum
27 mei 2011
Onze referentie
ASEA/SAS/2011/9894

Box 1: Marginale druk

Welk deel van de verdiensten bij een extra uur werken valt weg door hogere belastingen en premies, dan wel door lagere inkomensondersteuning? Onderstaande grafiek laat deze zogeheten marginale druk zien. In de grafiek staat het voorbeeld uitgewerkt van een herintreder met modaal inkomen. De blauwe lijn laat zien dat van de extra verdiende euro ongeveer 40 cent moet worden ingeleverd aan hogere belastingen en premies, dan wel lagere huurtoeslag, zorgtoeslag etcetera. Als ook nog eens de uitwerking van het stelsel van kindregelingen wordt meegeteld, moet de extra verdiende euro soms in zijn geheel worden ingeleverd (rode lijn).



Er zijn, naast het algemene probleem van de marginale druk, ook specifieke situaties waarin inkomensondersteuning via het stelsel van kindregelingen ongelukkig uitpakt. Zo is een belangrijke vraag of inkomensondersteuning mensen misschien belemmert om uit een uitkeringssituatie te komen. Dit doet zich voor als ouders met een *uitkering* een hogere tegemoetkoming in de kosten van kinderen krijgen dan ouders met een *baan*. Dit probleem speelt vooral bij alleenstaande ouders, terwijl juist voor die groep het combineren van arbeid en zorg toch al niet eenvoudig is.

Tabel 3 laat zien dat alleenstaande ouders die vier dagen gaan werken tegen het minimumloon er in inkomen op achteruit gaan. Het beeld wordt uiteraard wel iets gunstiger voor een alleenstaande ouder die vijf dagen gaat werken. Maar ook dan

blijft de vraag of de inkomensvoortgang voldoende is om het werken aantrekkelijk te maken.

Tabel 3: Illustratie armoedeval alleenstaande ouder 4 en 5 dagen werk tegen minimumloon in 2011

	Bijstand	Werkende 4 dagen	Werkende 5 dagen	Datum 27 mei 2011
netto inkomen	€ 14.222	€ 15.415	€ 18.250	Onze referentie ASEA/SAS/2011/9894
nominale ziektekostenpremie	-€ 1.211	-€ 1.211	-€ 1.211	
gemiddeld eigen risico	-€ 107	-€ 107	-€ 107	
zorgtoeslag	€ 835	€ 835	€ 835	
kinderbijslag ²	€ 1.894	€ 1.894	€ 1.894	
kindgebonden budget ²	€ 1.466	€ 1.466	€ 1.466	
huurtoeslag	€ 2.726	€ 2.726	€ 2.726	
kwijtschelding ¹	€ 605	€ 72	€ 0	
bijzondere bijstand ¹	€ 518	€ 219	€ 0	
eigen bijdrage kinderopvang ²	€ 0	-€ 1.445	-€ 1.930	
besteedbaar inkomen	€ 20.948	€ 19.864	€ 21.923	
verschil werken met bijstand		-€ 1.084	€ 975	

¹ Gebaseerd op gemiddelden. De werkelijke bedragen zijn afhankelijk van de woonplaats.

² In de berekeningen is uitgegaan van 2 kinderen tussen 6 en 11 jaar oud. De alleenstaande ouder die werkt maakt net zoveel dagen gebruik van de buitenschoolse opvang als wordt gewerkt.

Het kabinet vindt dat de inkomensondersteuning van gezinnen met kinderen niet ten koste mag gaan van de prikkel om te gaan werken. Zoals uit bovenstaande voorbeelden blijkt is die prikkel op dit moment in een aantal gevallen negatief. Illustratief is dat re-integratiecoaches aangeven moeite te hebben bijstandsgerechtigden te wijzen op hun verplichting om te werken, zolang daar geen financiële beloning tegenover staat. De inspanningen die gemeenten verrichten om mensen aan het werk te helpen, mogen niet worden tegengewerkt doordat de stap naar werk geld kost, in plaats van geld oplevert.

De optelsom van regelingen is niet altijd effectief

Sommige kindregelingen hebben als doel tegemoet te komen in de kosten van kinderen en armoede te voorkomen. Andere kindregelingen willen het mensen aantrekkelijk maken om (meer) te gaan werken. Dit leidt tot de paradoxale situatie, dat huishoudens bij een stijgend inkomen enerzijds een lagere inkomensondersteuning - bijvoorbeeld kindgebonden budget - krijgen en anderzijds een hoger bedrag aan participatiebevordering, bijvoorbeeld de (inkomensafhankelijke) combinatiekorting.

Soms kan dit niet anders en willen we dit ook. Bijvoorbeeld in die situaties waar inkomensondersteuning wordt gericht op lage inkomens en dus wordt afgebouwd als het inkomen stijgt, en de negatieve participatieprikkel (marginale druk) die dat veroorzaakt, worden gecompenseerd met een andere regeling.

Een stapeling van regelingen heeft wel het risico in zich dat het *geheel* complex en ondoorzichtig wordt, en dat in de loop der tijd de onderlinge verbanden uit het zicht raken, waardoor de ooit beoogde samenhang verdwijnt. Daarmee dreigt het zinloos rondpompen van geld via de overheidsbegroting. De onderstaande box² laat zien dat de optelsom van regelingen soms een onverwachte uitkomst heeft.

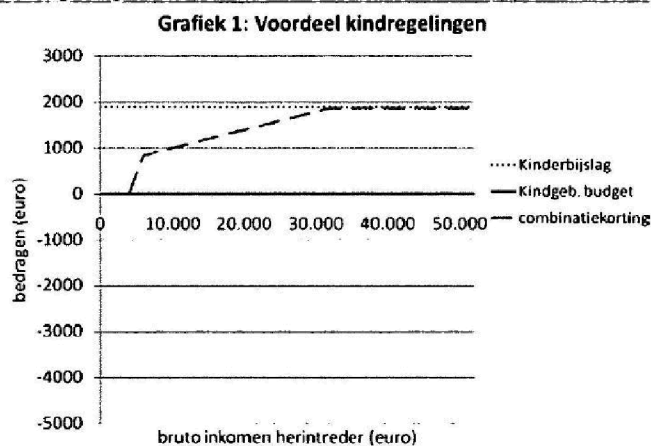
² In de grafieken is gerekend met een herintreder met twee kinderen tussen 5 en 11 jaar, partner heeft een salaris van 1,5 keer modaal.

Box 2: Stapeling van kindregelingen

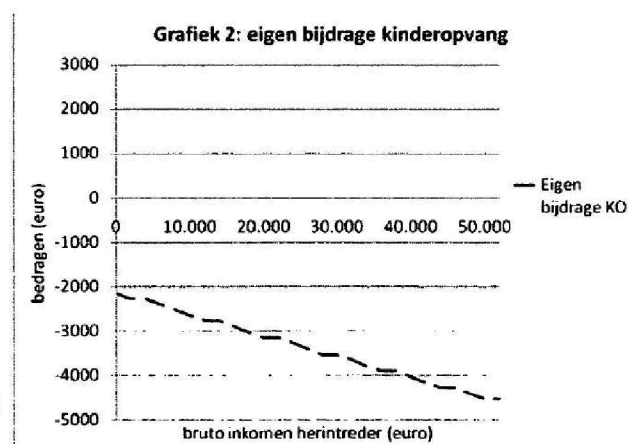
Onderstaande 3 grafieken laten de samenloop van regelingen zien voor iemand die weer gaat werken (herintreder) met een partner met een inkomen van 1,5 maal het modale inkomen. De herintreder heeft recht op kinderbijslag, op de combinatiekorting (een fiscale regeling die de combinatie van werken en de zorg voor kinderen ondersteunt). Het inkomen op huishoudniveau is zo hoog dat er geen recht is op kindgebonden budget. Grafiek 1 laat zien van welke kindregelingen het huishouden een financieel voordeel ondervindt.

Datum
27 mei 2011

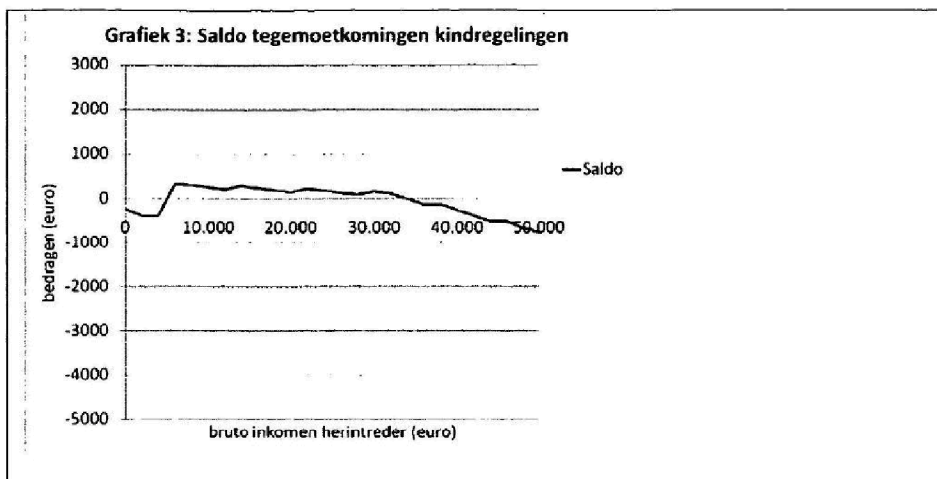
Onze referentie
ASEA/SAS/2011/9894



Maar het verhaal stopt hier niet. De herintreder zal alleen kunnen werken als er gelijktijdig opvang voor de kinderen is. Grafiek 2 laat zien wat dit kost. De figuur laat de netto eigen bijdrage zien voor de kinderopvang, ofwel de kosten voor de kinderopvang, minus de ontvangen kinderopvangtoeslag.



Onderstaande grafiek 3 laat nu zien wat het totale effect is van alle regelingen. Netto schommelt het effect van de kindregelingen voor dit huishouden rond de nul, en het is bovendien allemaal ingewikkeld. De grafiek laat zien dat er mogelijkheden zijn om de transparantie en effectiviteit van het stelsel te verbeteren door met minder regelingen te werken.



Datum
27 mei 2011

Onze referentie
ASEA/SAS/2011/9894

Het stapelen van regelingen is uiteraard niet per definitie ongewenst. Wel roept een samenstel van regelingen belangrijke vragen op:

- Als twee doelstellingen tegen elkaar inwerken, is de uitkomst dan voor iedereen helder, en is de uitkomst ook beoogd?
- Is het geheel ook nog transparant voor de burger? Een regeling die bijvoorbeeld arbeidsparticipatie wil bevorderen, heeft meer kans van slagen als de burger de regeling kent en doorgrondt.
- Als de optelsom van een werkbevorderende regeling en een inkomensondersteunende regeling de facto nul is, kan dat een gewenste uitkomst zijn, maar het kan evengoed betekenen dat er geprobeerd wordt twee onverenigbare doelen te verenigen. Dan is er dus een keuze nodig: welk doel weegt het zwaarst?

Uitgangspunt is hoe dan ook dat overheidsbeleid transparant en begrijpelijk moet zijn voor burgers en voor uitvoerders. Het kabinet zal bij verdere maatregelen in het systeem van de kindregelingen dan ook extra kijken naar het verminderen van de ingewikkeldheid.

4. Verdere uitwerking maatregelen regeerakkoord; kleine aanpassingen

Het kabinet kiest, mede op grond van de hier gepresenteerde probleemanalyse, voor twee doelstellingen bij de herinrichting van het stelsel van kindregelingen: *werk moet lonen* en *complexiteitsreductie*. Bij de nadere uitwerking en de concrete invulling van de bezuinigingen uit het regeerakkoord heb ik waar mogelijk geprobeerd met deze doelen rekening te houden.

Dat leidt tot het volgende overzicht van nader ingevulde of enigszins aangepaste maatregelen en de daarbij optredende financiële wijzigingen. De tabel laat zien dat de nadere invulling en de wijzigingen enerzijds € 386 miljoen kosten en anderzijds € 516 miljoen opleveren, waardoor per saldo € 130 miljoen meer wordt bespaard in 2015 dan in het regeerakkoord nog was afgesproken. Dit is nodig vanwege de nieuwe tegenvaller die zich voordoet bij de Kinderopvangtoeslag.

Tabel 4: Nadere uitwerking regeer- en gedoogakkoord

Regeling	Maatregel	Budgettair (verandering t.o.v. RA, 2015)
Kinderopvangtoeslag	- Geen aanpassing uurprijs, maar proportionele aanpassing toeslagtabel; - Invoering inkomensafhankelijke eigen bijdrage per gezin in 2013; - Koppeling toeslag aan gewerkte uren - Niet indexeren maximum uurprijs	-130 mln
Bijzondere bijstand en kwijtschelding lokale lasten (vanaf 2013)	Rekening houden met kosten kinderopvang bij verlenen bijzondere bijstand en kwijtschelding lokale lasten	+10 mln
Dekking bijzondere bijstand en kwijtschelding lokale lasten	Finetuning maatregelen kinderopvang	-10 mln
Alleenstaande ouderkorting	Verlaging leeftijdsgrens van 27 naar 18 ipv 12 jaar	+120 mln
Aanvullende alleenstaande ouderkorting	Geen verlaging leeftijdsgrens	+60 mln
Uitzondering afschaffen overdraagbaarheid algemene heffingskorting voor gezinnen met kinderen tot 6 jaar	Gefaseerde afbouw in periode 2012-2015	0 (in 2015, in 2012-2014 resp. +80, +40 en +0 mln)
Aftrek levensonderhoud kinderen	Gefaseerd afschaffen in 2012-2015	-95 mln
Ouderschapsverlofkorting	Afschaffen in 2012	-72 mln
Kindertoeslag in box 3	Afschaffen in 2012	-29 mln
Inkomensafhankelijke Combinatiekorting	Intensiveren	+196 mln
Technische invulling (afhankelijk van augustusbesluitvorming)	Verlaging algemene heffingskorting met PM euro	-180 mln
Totaal		-130 mln

Datum
27 mei 2011
Onze referentie
ASEA/SAS/2011/9894

Kinderopvangtoeslag

Het kabinet heeft besloten de maatregel in het regeerakkoord om de maximum-uurprijs te verlagen anders in te vullen. De verlaging komt te hard aan bij de laagste inkomens en bemoeilijkt hen bovendien om de stap naar werk te zetten.

In plaats daarvan neemt het kabinet vier andere maatregelen:

- Er komt een drempel in de vorm van een vaste, inkomensafhankelijke, eigen bijdrage per maand. Dit ontziet enigszins degenen die veel werken en veel gebruik maken van kinderopvang.
- De toeslagtabel wordt zodanig aangepast dat alle gebruikers proportioneel naar hun huidige ouderbijdrage meer gaan betalen.
- Oneigenlijk gebruik wordt tegengegaan door een koppeling aan de gewerkte uren en door fraudebestrijding.
- De maximum uurprijs wordt in 2012 niet geïndexeerd.

Het kabinet handhaaft de maatregelen uit het regeerakkoord die specifiek bij de hoogste inkomens neerslaan. Al met al is bij de uiteindelijke maatregelen ten

aanzien van de Kinderopvangtoeslag steeds een afweging gemaakt tussen enerzijds het karakter van de regeling, die een ondersteuning vormt voor de arbeidsparticipatie, en de noodzaak van budgettaire discipline.

Kwijtschelding lokale lasten

Het kabinet ziet de armoedeval van alleenstaande ouders – minder besteedbaar inkomen, ook al werk je meer – als een weeffout in het huidige stelsel. Zo stimuleren we mensen niet om aan het werk te gaan en ontstaat een harde kern van moeilijk bemiddelbare uitkeringsgerechtigden. Rond de jaarwisseling zal het kabinet, in het kader van de vervolgstappen ten aanzien van de kindregelingen, een structurele oplossing voor dit probleem schetsen. Overigens zal deze oplossing zeker niet kosteloos zijn, wat de mogelijkheden beperkt om ombuigingen op andere kindregelingen, zoals de Kinderopvang, te verzachten.

Datum
27 mei 2011
Onze referentie
ASEA/SAS/2011/9894

Voor de korte termijn zullen we in ieder geval een deel van het probleem oplossen door de bijzondere bijstand en de kwijtscheldingsregeling bij lokale lasten te verruimen. Momenteel kan een alleenstaande ouder kwijtschelding van lokale lasten en bijzondere bijstand verliezen als hij of zij gaat werken vanuit de bijstand; het netto-inkomen wordt dan immers te hoog. Dat lijkt terecht, maar tegelijkertijd neemt het besteedbaar inkomen niet of nauwelijks toe, vanwege de kosten van kinderopvang. Dit ongewenste effect is te voorkomen door bij het verlenen van bijzondere bijstand en kwijtschelding ook rekening te houden met de kosten van kinderopvang. Ik ga hierover in gesprek met gemeenten.

Alleenstaande en aanvullende alleenstaande ouderkorting

In het regeerakkoord is afgesproken de leeftijdsgrenzen van de alleenstaande ouderkorting en de aanvullende alleenstaande ouderkorting te verlagen naar 12 jaar. Hierdoor ontstaat echter een verschil met de bijstand, waarin recht op een aanvulling bestaat tot een leeftijdsgrens van 18 jaar. De alleenstaande ouder met kinderen tussen 12 en 18 jaar die gaat werken vanuit de bijstand verliest dus wel de aanvulling die hij uit hoofde van de bijstand krijgt, maar krijgt niet langer ter compensatie de alleenstaande en aanvullende alleenstaande ouderkorting. Dit zou ook bij deze groep tot een armoedeval kunnen leiden.

Ik vind dat onwenselijk en daarom wordt de leeftijdsgrens van de alleenstaande ouderkorting niet verlaagd naar 12 jaar, maar naar 18 jaar. De leeftijdsgrens van de aanvullende alleenstaande ouderkorting blijft 16 jaar.

Fiscale vereenvoudiging

Er zijn teveel regelingen, waardoor twijfelachtig is of het beschikbare budget het meest efficiënt wordt aangewend. Het kabinet stelt voor drie kleinere regelingen af te schaffen, namelijk de kindertoeslag op de vrijstelling in box 3, de ouderschapsverlofkorting en de aftrek levensonderhoud kinderen. De kindertoeslag en de aftrek levensonderhoud zijn eigenlijk inkomensondersteunende regelingen die ook generiek afgedekt worden door de kinderbijslag. De ouderschapsverlofkorting is een regeling om de combinatie van werk en zorg te ondersteunen, iets wat ook al generiek ondersteund wordt door de combinatiekorting. De staatssecretaris van Financiën zal de precieze vormgeving, maatvoering en fasering van de afschaffing van de aftrek levensonderhoud nog nader bezien. Met Prinsjesdag ontvangt u concrete voorstellen voor deze vereenvoudigingen.

Verbeteren combinatiekorting

Het bedrag dat door het afschaffen van drie fiscale regelingen vrijkomt wordt gebruikt om de combinatiekorting te verbeteren. Dit zorgt voor een gedeeltelijke verzachting van de bezuiniging op de kinderopvangtoeslag. Om dit zo efficiënt mogelijk te doen, wordt het budget gebruikt om het opbouwpercentage en het maximale bedrag te verhogen.

Ruimer overgang afschaffen overdraagbaarheid algemene heffingskorting bij gezinnen met kleine kinderen

Het kabinet heeft uit inkomensoverwegingen ook besloten gezinnen met kinderen tot 6 jaar niet meteen de gevolgen te laten dragen van de afschaffing van de overdraagbare heffingskorting. Die gezinnen hebben nu nog recht op volledige overdraagbaarheid, maar het regeerakkoord stelt voor deze uitzondering in één keer af te schaffen. Hierdoor zou deze groep van circa 400.000 huishoudens in één keer de reeds ingezette afbouw 'inhalen'. Dat zou hen concreet meer dan €500 gaan kosten. Het kabinet vindt dit effect te abrupt. De huidige uitzondering wordt daarom geleidelijk over een periode van drie jaar afgebouwd. De betreffende gezinnen krijgen zo de gelegenheid zich hierop in te stellen.

Datum
27 mei 2011

Onze referentie
ASEA/SAS/2011/9894

5. Verdere aanpassing van het stelsel van kindregelingen

Met het hier gepresenteerde pakket van maatregelen geeft het kabinet een concrete invulling aan de afspraken uit het regeerakkoord en aan de toezegging aan de Kamer om het geheel van de kindregelingen in samenhang te bezien. Tabel 5 bevat een integraal overzicht (regeer- en gedoogakkoord plus mutaties) van de maatregelen in het domein van de kindregelingen.

Tabel 5: Integraal overzicht maatregelen in de kindregelingen

Regeling	Maatregel	Budgettaire
Kinderopvangtoeslag	Afbouw vaste voet eerste kindtabel naar 0%	-645 mln
	Geen aanpassing uurprijs, maar proportionele aanpassing tabel	-130 mln
	Invoering inkomensafhankelijke eigen bijdrage per gezin in 2013	
	Koppeling toeslag aan gewerkte uren	
Kindgebonden budget	Terugdraaien intensivering 2011	-250 mln
	Niet-indexeren 2012-2015	
	Beperken tot 2 kinderen	
	Invoering vermogenstoets	
Bijzondere bijstand en kijtschelding lokale lasten (vanaf 2013)	Rekening houden met kosten kinderopvang bij verlenen bijzondere bijstand en kijtschelding lokale lasten	+10 mln
Dekking bijzondere bijstand en kijtschelding lokale lasten	Finetuning maatregelen kinderopvang	-10 mln
Alleenstaande ouderkorting	Verlaging leeftijdsgrens van 27 naar 18 in plaats van 12 jaar	-70 mln
Aanvullende alleenstaande ouderkorting	Geen verlaging leeftijdsgrens	0
Uitzondering afschaffen overdraagbaarheid algemene heffingskorting voor gezinnen met kinderen tot 6 jaar	Gefaseerde afbouw in periode 2012-2015	-150 mln
Aftrek levensonderhoud kinderen	Gefaseerd afschaffen in 2012-2015	-225 mln
Ouderschapsverlofkorting	Afschaffen in 2012	-72 mln
Kindertoeslag in box 3	Afschaffen in 2012	-29 mln
Inkomensafhankelijke Combinatiekorting	Intensiveren	+196 mln
Technische dekking	Verlagen algemene heffingskorting	-180 mln

(afhankelijk van
augustusbesluitvorming
2011)

Totaal -1425 -130 = -1555 mln

Uit de analyse van het stelsel van kindregelingen is verder naar voren gekomen dat er veel te winnen is door het stelsel van kindregelingen transparant en effectief te maken. Op drie concrete punten leidt dit tot een vervolg.

Datum
27 mei 2011
Onze referentie
ASEA/SAS/2011/9894

- Ten *eerste* zal het kabinet rond de jaarwisseling met een oplossing komen voor de hier gepresenteerde armoedeval voor alleenstaande ouders. Dit past bij het beleid van dit kabinet dat een ieder die kan werken, dat ook moet doen. Dat uitgangspunt valt alleen te handhaven wanneer eenieder die vanuit de bijstand aan het werk gaat daarvoor financieel wordt beloond, en niet gestraft.
- Ten *tweede* gaan we concreet kijken of de beide doelstellingen - inkomensondersteuning en bevordering van arbeidsparticipatie - gediend zijn met een stelsel van twaalf regelingen. Het kabinet heeft nu al besloten drie regelingen af te schaffen en zal in de komende maanden nagaan of een verdere vereenvoudiging tot de mogelijkheden behoort. Complexiteitsreductie, en dus een kleiner aantal regelingen, leidt tot een stelsel dat beter begrijpelijk is voor burgers en uitvoerders.
- Ten *derde* zal het kabinet als onderdeel van het toewerken naar een kleiner aantal kindregelingen ook nagaan hoe de samenloop van kindregelingen concreet uitpakt voor huishoudens. Doel is om inzichtelijk te maken hoe de regelingen op elkaar inwerken en na te gaan of de optelsom van wensen ook leidt tot een gewenste optelsom.

Ik verwacht dat een aanpak langs deze drie sporen het mogelijk maakt om te komen tot een veel eenvoudiger en effectiever stelsel van kindregelingen. Dat levert, naast de noodzakelijke vermindering van uitgaven, op lange termijn ook een belangrijke bijdrage aan de houdbaarheid van dit stelsel, en daarmee ook van de overheidsfinanciën in z'n geheel. Ik zal u rond de jaarwisseling van 2011 informeren over de verdere plannen van het kabinet om het stelsel van kindregelingen te herzien.

De Minister van Sociale Zaken
en Werkgelegenheid,

H.G.J. Kamp

Ministerie van Sociale Zaken en
Werkgelegenheid

> Retouradres Postbus 90801 2509 LV Den Haag

De Voorzitter van de Tweede Kamer
der Staten-Generaal
Binnenhof 1 A
2513 AA S GRAVENHAGE
2513AA22XAPostbus 90801
2509 LV Den Haag
Anna van Hannoverstraat 4
T 070 333 44 44
F 070 333 40 33
www.rijksoverheid.nlOnze referentie
KO/2011/8502Datum
Betreft Kinderopvangtoeslag vanaf 2012**1 Inleiding**

Kinderopvang faciliteert ouders in de combinatie van werk en zorg, iets wat gezien de toekomstige krapte op de arbeidsmarkt van groot belang is en blijft. De enorme groei die de sector heeft doorgemaakt laat duidelijk zien dat in een behoefte wordt voorzien. Werden in 2005 nog circa 375.000 kinderen opgevangen, in 2010 zijn dit er 822.000. Terwijl het aantal kinderen in de opvang meer dan verdubbeld is, zijn de overheidsuitgaven aan kinderopvangtoeslag verdrievoudigd. Dit komt niet alleen door de hogere kinderopvangtoeslag voor ouders, maar ook door een toename van het gebruik in uren. De huidige financieel-economische situatie staat een dergelijke groei van de uitgaven niet toe.

Met de invoering van de Wet kinderopvang is een tripartiete financiering ontstaan. Gezien de gedeelde belangen van ouders, werkgevers en overheid is dat gerechtvaardigd. De overheid betaalt op dit moment echter meer dan proportioneel mee aan de kosten van kinderopvang. De verdeling in de kosten van kinderopvang over ouders, werkgevers en overheid was in 2010: 22%, 23%, 55%. Een correctie hierop is wenselijk.

Per 1 januari 2011 zijn de door het vorige kabinet in de Voorjaarsnota 2010 aangekondigde maatregelen in de kinderopvangtoeslag ingegaan, resulterend in een bezuiniging van €375 miljoen in 2015. Daarnaast heeft het vorige kabinet in de begroting 2011 besloten tot een bezuiniging van €444 miljoen in 2015, welke nog door het huidige kabinet moet worden ingevuld. In het Regeerakkoord is besloten tot een aanvullende bezuiniging op de kinderopvangtoeslag van €200 miljoen in 2015 (Regeerakkoord bijlage 2 onderdeel F5, Kamerstukken II 2010/2011, 32 417, nr. 15), waarmee het totaal op €1.019 miljoen komt.

De afgelopen jaren hebben we steeds budgetoverschrijdingen bij de kinderopvang gezien. Dit voorjaar is opnieuw een rammingaanpassing van circa €200 miljoen nodig om de ramming aan te laten sluiten bij de realisaties in 2010. Ik verwacht dat de rammingaanpassing zal oplopen tot circa €400 miljoen structureel. Vooralsnog heeft het kabinet besloten om vanaf 2013 voor €130 miljoen aanvullend om te buigen. De komende tijd zal op basis van nieuwe realisaties worden gezien hoe groot de exacte omvang van de tegenvaller, nu nog geraamd op circa €400 miljoen, is en hoe deze wordt gedekt binnen de begroting van SZW. De totale ombuiging wordt dan €1.149 miljoen, waarmee de uitgaven aan kinderopvangtoeslag in 2015 uitkomen op circa €2.800 miljoen. In 2005 waren de uitgaven circa 1.000 miljoen. Tabel 1 laat de ontwikkeling van de uitgaven zien

zonder en met de nog te nemen maatregelen van €774 miljoen (444 +200 + 130).

Tabel 1: Ontwikkeling uitgaven kinderopvangtoeslag exclusief en inclusief nog te nemen maatregelen in miljoenen €:

	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Zonder maatregelen	1.000	1.343	2.058	2.825	3.035	3.313	3.110	3.275	3.360	3.485	3.600
Met maatregelen	1.000	1.343	2.058	2.825	3.035	3.313	3.076	2.855	2.710	2.740	2.826

De bezuinigingen zullen als effect hebben dat de groei in het gebruik van kinderopvang wordt afgeremd. Het kabinet verwacht evenwel dat ook bij de nieuwe financiële verhoudingen het totaal aantal kinderen in de kinderopvang zal blijven stijgen (in een gematigder tempo). De in het verleden opgebouwde voorzieningen houden daarmee stand.

2 Maatregelen vanaf 2012

Om de tweede bezuiniging van het vorige kabinet (€444 miljoen), de in het Regeerakkoord aangekondigde bezuiniging (€200 miljoen) en de aanvullende taakstelling (€130 miljoen) te realiseren, wordt een aantal maatregelen getroffen. Een deel van de maatregelen zal via bijgevoegd voorstel tot wijziging van het Besluit kinderopvangtoeslag en tegemoetkomingen in kosten kinderopvang, per 1 januari 2012 gerealiseerd worden. Een ander deel van de maatregelen vergt een wetwijziging en zal daarom vanaf 1 januari 2013 in werking treden. Het bijbehorende wetsvoorstel zal ik in de loop van dit jaar aan uw Kamer voorleggen.

2.1 Voorgenomen maatregelen 2012

Allereerst wordt oneigenlijk gebruik van het aantal toeslaguren tegengegaan via een koppeling aan het aantal gewerkte uren. Daarnaast zal de maximum uurprijs in 2012 niet geïndexeerd worden. Voorts vindt een aanpassing van de toeslagtabel plaats. Om inwerkingtreding op 1 januari 2012 mogelijk te maken dient het gewijzigde Besluit half oktober te zijn gepubliceerd in het Staatsblad, zodat de Belastingdienst voldoende voorbereidingstijd heeft.

Koppeling kinderopvangtoeslag aan gewerkte uren en maximum voor alle opvangsoorten gezamenlijk

Om de budgettaire beheersbaarheid van de kinderopvangtoeslag te vergroten en het draagvlak voor de regeling te behouden, wordt onbedoeld gebruik van kinderopvangtoeslag aangepakt. Zoals aangekondigd in de brief 'aanpak fraude en oneigenlijk gebruik van kinderopvangtoeslag' van 13 mei 2011 (Kamerstukken 2010/2011, 31 322, nr. 15), komen werkende ouders alleen nog in aanmerking voor een vergoeding voor de kosten van kinderopvang voor de uren die gerelateerd zijn aan arbeidsparticipatie. Tevens wordt het maximum aantal te declareren uren per kind teruggebracht naar 230 per maand voor alle opvangsoorten samen. De uitvoering van deze maatregelen wordt verder toegelicht in de Memorie van Toelichting van de meegezonden AMvB.

Niet indexeren maximum uurtarieven

De Wet kent een maximum uurprijs die jaarlijks wordt geïndexeerd op grond van artikel 1.7, vijfde lid, van die Wet. In het Regeerakkoord (bijlage 2 onderdeel E, Kamerstukken II 2010/2011, 32 417, nr. 15) is afgesproken om de loonbijstelling tranche 2011 niet uit te keren. De maximum uurprijzen voor kinderopvang in 2011 waren echter reeds geïndexeerd. Daarom heeft het kabinet besloten dat de

maximum uurprijs in 2012 niet wordt geïndexeerd en wordt bevroren op het niveau van 2011. Onderstaande tabel laat de maximum uurprijzen voor 2010, 2011 en 2012 zien.

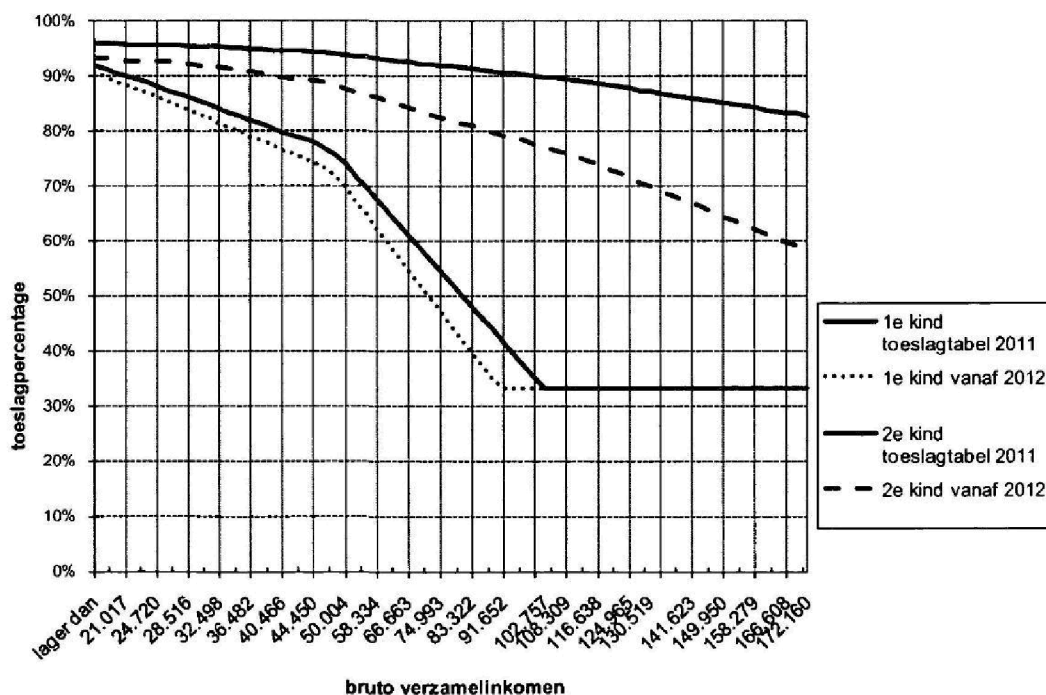
Tabel 2: Maximum uurprijzen in verschillende soorten opvang

	Tarieven 2010	Tarieven 2011	Tarieven 2012
Dagopvang	€ 6,25	€ 6,36	€ 6,36
Buitenschoolse opvang	€ 5,82	€ 5,93	€ 5,93
Gastouderopvang	€ 5,00	€ 5,09	€ 5,09

Aanpassing inkomens- en percentagetabellen

De toetsingsinkomens in de tabel van de kinderopvangtoeslag worden aangepast in verband met de jaarlijkse indexering. Ter invulling van een deel van de in het Regeerakkoord overeengekomen bezuiniging wordt de toeslag voor het tweede en volgende kind versneld afgebouwd en wordt de ouderbijdrage proportioneel verhoogd. Deze proportionele verhoging van de ouderbijdrage impliceert dat de toeslagen op een zodanige manier neerwaarts worden aangepast dat alle ouders ongeacht het inkomen, bij een gelijk gebruik aan kinderopvang, éénzelfde percentage meer gaan betalen aan ouderbijdrage, tot het maximum van 66,7%. Ouders dragen op deze manier naar rato van hun huidige ouderbijdrage bij aan de kostenstijging. Figuur 1 laat de vormgeving van de huidige toeslagtabel en de voorgenomen toeslagtabel vanaf 1 januari 2012 zien.

Figuur 1: Toeslagpercentages in 2011 en 2012



2.2 Voorgenomen maatregelen 2013

Voor 2013 wordt nog een tweetal aanvullende maatregelen voorgesteld waarvoor een wetswijziging noodzakelijk is: De vaste voet van de werkgeversbijdrage in de kinderopvangtoeslag wordt voor hoge inkomens afgebouwd. Tevens wordt een

inkomensonafhankelijke eigen bijdrage per gezin ingevoerd. In verband met dit wetstraject is invoering niet eerder mogelijk dan per 1 januari 2013.

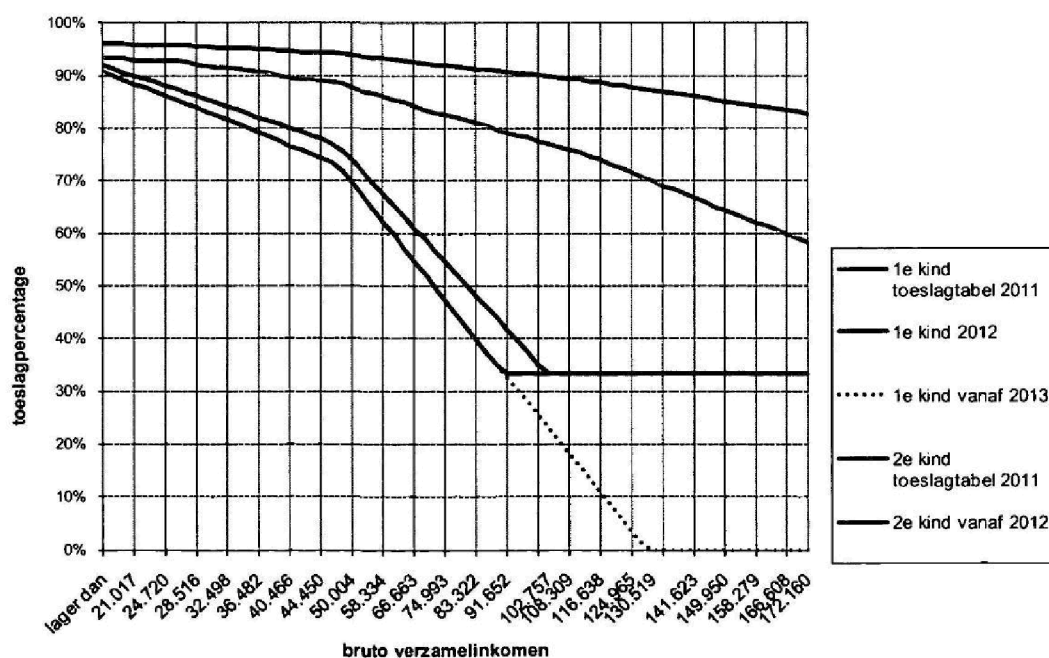
Vaste eigen bijdrage per maand

Neerwaartse aanpassing van de toeslagen verhoogt de eigen bijdrage van ouders per uur. (Alleenstaande) ouders met grote banen, die als gevolg hiervan relatief veel kinderopvang gebruiken, worden daarmee sterker geraakt. Om deze groep enigszins te ontzien wordt een deel van de bezuiniging, conform het advies van de Commissie van Rijn (Eindrapport Commissie Kinderopvang, april 2009), gerealiseerd via een vaste eigen bijdrage per huishouden van circa €15,- per maand. Formele opvang wordt daardoor minder aantrekkelijk voor huishoudens met een partner met een kleine baan. Deze groep zal voor een beperkt aantal opvanguren eerder terugvallen op de informele opvang. Voor (alleenstaande) ouders met grote banen daarentegen, stijgen de marginale kosten van een uur extra opvang minder snel. Hiermee worden de negatieve participatie-effecten van de bezuiniging beperkt.

Afbouw vaste voet

Op dit moment heeft iedere kinderopvangtoeslagontvanger, ongeacht het inkomen recht op een minimale vergoeding van 33,3% voor het eerste kind. Deze vaste voet in de kinderopvangtoeslag, wordt voor de hoogste inkomens lineair afgebouwd naar 0%. De toeslagpercentages voor het tweede kind blijven op het niveau van 2012. Figuur 2 presenteert de vormgeving van de huidige toeslagtabel en de voorgenen toeslagtabellen vanaf 1 januari 2012 en 1 januari 2013.

Figuur 2: Toeslagpercentages in 2011, 2012 en 2013



2.3 Opbrengst maatregelen

Tabel 3 schetst een overzicht van de opbrengst van de verschillende maatregelen.

Tabel 3: Overzicht opbrengst maatregelen in miljoenen €

	2012	2013	2014	2015
Totale nog te realiseren bezuiniging	-420	-650	-745	-774
<i>Opbrengst maatregelen 2012</i>				
Koppeling uren incl. uitvoeringskosten	-70	-70	-70	-70
Niet indexeren uurprijs	-60	-60	-60	-60
Aanpassing eerste en volgende kindtabellen	-270	-325	-385	-395
<i>Opbrengst maatregelen 2013*</i>				
Vaste eigen bijdrage per maand	-8	-105	-115	-125
Afbouw vaste voet	-5	-100	-110	-125
Totale opbrengst maatregelen	-413	-660	-740	-775

*In 2012 wordt al een opbrengst gerealiseerd van de maatregelen die pas in 2013 ingaan. Dat komt omdat de toeslag maandelijks vooraf wordt uitgekeerd.

3 Effecten van de maatregelen

3.1 Uitgaven voor ouders en verdeling kosten

Met de maatregelen in 2012 en 2013 wordt de overheidsbijdrage in de kosten van kinderopvang teruggebracht van 55% in 2010 tot circa 37% in 2015. De bijdrage van ouders stijgt van gemiddeld 22% naar circa 34%. Werkgevers zullen in 2015 circa 29% bijdragen, in plaats van 23% in 2010. Na deze bezuiniging worden de kosten van kinderopvang gelijkmatiger verdeeld over de drie belanghebbende partijen.

Tabel 4 presenteert de ouderbijdragen in absolute bedragen voor een aantal inkomens. Weergegeven zijn de effecten voor ouders bij opvang van twee kinderen in de leeftijd van 0-4 jaar gedurende twee dagen in de week.

Tabel 4: Uitgaven kinderopvang in € voor ouders per maand bij 2 dagen dagopvang voor 2 kinderen onder de 4 jaar

	Verzamelinkomen in euro's in 2011	Uitgaven 2011	Uitgaven 2012	Uitgaven 2013	Mutatie 2012 tov 2011	Mutatie 2013 tov 2012
minimum	19.000	67	88	103	22	15
modaal	35.000	116	153	168	37	15
2 x modaal	70.000	257	338	353	82	15
2,5 x modaal	85.000	332	435	450	103	15
3,5 x modaal	135.000	424	523	714	99	191

3.2 Arbeidsparticipatie

Kinderopvang is voor veel ouders een belangrijke voorwaarde voor arbeidsdeelname. Het is duidelijk dat bezuinigingen op de kinderopvangtoeslag van de omvang die hier aan de orde is, niet zonder effect op de arbeidsparticipatie kunnen blijven. Wel is bij de invulling van de bezuiniging gekozen voor een

vormgeving die de arbeidsparticipatie zo min mogelijk schaadt. De koppeling aan gewerkte uren, levert bijvoorbeeld een besparing op zonder dat dit een nadelig effect heeft op de arbeidsparticipatie.

Verder heeft het kabinet er voor gekozen de maximum uurprijs maatregel uit het Regeerakkoord te vervangen door een proportionele aanpassing van de ouderbijdrage in combinatie met het invoeren van een vaste eigen bijdrage per maand. Een proportionele aanpassing ontziet de laagste inkomens, waardoor een verslechtering van de armoedeval zo veel als mogelijk wordt vermeden. Door deze aanpassing te combineren met een vaste eigen bijdrage per maand, stijgen de marginale kosten van een uur extra opvang minder snel. Volgens het CPB wordt hiermee het negatieve effect op het arbeidsaanbod in uren gehalveerd. De daling van het arbeidsaanbod blijft beperkt tot 0,1%.

3.3 Inkomenseffecten

De voorgestelde maatregelen hebben een negatief inkomenseffect voor gezinnen die kinderopvangtoeslag ontvangen. Dit inkomenseffect hangt af van het gebruik van kinderopvang (aantal kinderen, aantal uren en het type kinderopvang) en van het inkomen. Tabel 5 presenteert de inkomenseffecten van de maatregel voor huishoudens die gebruik maken van kinderopvang, exclusief eventuele gedragseffecten. Hierin zijn meegenomen de voorgestelde tabelaanpassingen per 2012, het niet indexeren van de maximum uurtarieven in 2012, de introductie van een vaste eigen bijdrage van €15 euro per gezin per maand in 2013 en de afbouw van de vaste voet in de eerste kindtabel. De tabel laat zien welk percentage ouders uit een bepaalde inkomensgroep te maken heeft met het genoemde inkomenseffect.

Uit tabel 5 blijkt dat het grootste deel (70%) van de huishoudens die formele kinderopvang gebruiken een negatief inkomenseffect tot twee procent heeft. Een kleiner deel (30%) heeft een negatief inkomenseffect van meer dan twee procent. Er zijn relatief weinig huishoudens die een negatief inkomenseffect van meer dan vijf procent ondervinden (3%). Binnen de laagste en hoogste inkomensgroepen is dit aandeel groter. Bij de laagste inkomensgroep wordt dit veroorzaakt doordat in deze groep zich verhoudingsgewijs veel alleenstaande ouders bevinden die relatief veel kinderopvang afnemen; bij de hoogste inkomensgroep wordt dit veroorzaakt door het afbouwen van de toeslag voor de hoogste inkomens.

Tabel 5: Inkomenseffect van de maatregelen in de kinderopvangtoeslag voor huishoudens die kinderopvang gebruiken

Inkomenseffect	Minimum- modaal	1x – 1,5x modaal	1,5x – 2x modaal	2x -3x modaal	>3x modaal	Totaal
-1 tot 0%	10%	21%	18%	18%	13%	17%
-2 tot -1%	50%	57%	60%	56%	37%	53%
-5 tot -2%	33%	20%	21%	26%	40%	27%
<-5%	8%	1%	1%	1%	10%	3%
Totaal	100%	100%	100%	100%	100%	100%
% aantal huishoudens	9%	16%	26%	31%	18%	100%

4 Concluderend

Terwijl het aantal kinderen in de opvang sinds 2005 meer dan verdubbeld is, zijn de overheidsuitgaven aan kinderopvangtoeslag verdrievoudigd. De overheid betaalt op dit moment meer dan proportioneel mee aan de kosten van kinderopvang. Een correctie hierop is wenselijk.

Als resultaat van de hiervoor toegelichte maatregelen wordt de overheidsbijdrage in de kosten van kinderopvang teruggebracht van 55% in 2010 tot circa 37% in 2015. Het grootste deel van de huishoudens die formele kinderopvang gebruiken, zal als gevolg van de beschreven maatregelen een negatief inkomenseffect tot twee procent ervaren.

Het budget voor Kinderopvangtoeslag komt voor 2015 uit op circa €2.800 miljoen. In 2010 waren de uitgaven circa €3.300 miljoen en in 2005 circa €1.000 miljoen. De bezuinigingen zullen als effect hebben dat de groei in het gebruik van kinderopvang wordt afgeremd. Het kabinet verwacht evenwel dat ook bij de nieuwe financiële verhoudingen het totaal aantal kinderen in de kinderopvang zal blijven stijgen. De in het verleden opgebouwde voorzieningen houden daarmee stand.

De Minister van Sociale Zaken
en Werkgelegenheid,

H.G.J. Kamp