ministerie van Financiën

Inspectie der Rijksfinanciën

SPOED

Notitie

HEDEN
T.b.v. Ministerraad
d.d. 20 juni

Auteur

Notitienummer	IRF 2008-00979
Datum	19 juni 2008
Rubriek	PO
Onderwerp	**Kinderopvang: besluitvorming ouderbijdragetabel en gastouderopvang**
Bijlagen	3 (1. onmogelijkheden Donnervarianten, 2. waarom geen knip 3. budgettair overzicht BVM)
Aan	de Minister, de Staatssecretaris
Via	19/6 oedshalve cc
Van	19/6 afgestemd
CC	

Aanleiding

In de MR van 20 juni vindt besluitvorming plaats over de te nemen maatregelen in de Kinderopvang (cf BVM een ombuiging van 360 mln in de gastouderopvang en 308 mln in de ouderbijdragetabel per 2011). Hierbij de hoofdlijnen en adviezen t.a.v. de belangrijkste varianten en discussiepunten die voorliggen. Het dossier zit in de fase van uurkoersen. Zonodig wordt u in de loop naar de MR nog aanvullend (per mail) geïnformeerd. (nu is standpunt AZ bijv. nog steeds onduidelijk).

Kernpunten

- In de MR zal het er vooral om gaan Donner te overtuigen zijn varianten bij de ouderbijdragetabel los te laten (niet uitvoerbaar en budgettair gat in 2009 van minimaal 160 mln en maximaal 275 mln). Bij gastouderopvang lijkt een voor iedereen acceptabel compromis te zijn ontstaan, waarbij ook opa's en oma's een bijdrage blijven ontvangen.

- OCW steunen bij variant Dijksma in de ouderbijdragetabel (intensivering 2007 terugdraaien óf proportioneel 29% ombuigen bij iedereen). Deze varianten realiseren de benodigde budgettaire opbrengst in alle jaren, zijn tijdig implementeerbaar (2009) én uitvoerbaar /niet complicerend voor BD.
- Variant Donner (met eigen bijdrage en al dan niet zonder drempel) wijzen we af, want vaste bijdrage pas haalbaar in 2010 (wetswijziging nodig en voor BD niet in 2009 uitvoerbaar; zie ook bijlage 1) en daarmee budgettair gat van minimaal 160 maximaal 275 mln in 2009 (bedrag afhankelijk van de variant die SZW uiteindelijk morgen zal voorleggen). Bovendien geven alle varianten Donner daarnaast een extra structureel te dekken probleem van 15 mln in de gastoudermaatregel die nu voorligt, omdat dan tweemaal aan dezelfde knop van de maximum uurprijs wordt gedraaid.
- Bij de gastouderopvang (ingaande 2010) zijn er de facto 2 varianten: de thuiscrèches (en dus niets afzonderlijks meer voor opa en oma) en een variant waarin Rouvoet tegemoet wordt gekomen door ook oma's nog een zichtbare bijdrage te geven (lager tarief en max. aantal uren)
- Fin. kan met beide varianten leven; budgettaire opbrengst in alle jaren gedekt én per 2010 uitvoerbaar door de Belastingdienst. De variant van Dijksma (alleen thuiscrèches en niets meer voor oma's) is wel overzichtelijker én beter beheersbaar, omdat je het risico op exorbitante groei van gastouders er aan de voorkant al uitsloopt. Bovendien is het bij de variant Rouvoet nog de vraag of het veld (opvanginstellingen) hier daadwerkelijk op zal inspringen. Daarnaast houdt de variant Rouvoet een handhavingsrisico in (ouders en KOI's hebben er belang bij om de gastouderopvang anders "aan te geven").
- Mogelijk wordt nog geopperd dat in augustus nog gedraaid kan worden aan de knoppen maximum uurprijs en het maximaal aantal uren. Dit is op zich mogelijk, want de maatregel gaat per 2010 in.
- Wij adviseren u sterk aan te sturen op besluitvorming in deze MR over zowel de ouderbijdragetabel als de gastouderopvang. Belangrijkste argument tegen een knip is onevenwichtige verdeling van de pijn (nu ot-maatregel zonder inhoudelijk verhaal en pas later goo-maatregel waar je kunt inzoomen op tegengaan oneigenlijk gebruik e.d.). (zie ook bijlage 2).
- Besluitvorming over ouderbijdragetabel is morgen sowieso noodzakelijk om de aanpassing per 2009 van kracht te laten zijn.

Toelichting

- In BVM is besloten tot maatregelen in de ouderbijdragetabel en de gastouderopvang met onderstaande opbrengst in de jaren 2009-2011:

	2008	2009	2010	2011
gastouderopvang/thuiscrèches	0	0	360	360
ouderbijdragetabel	0	324	294	308

- Voor Financiën zijn het realiseren van de budgettaire opbrengst in alle jaren én de uitvoerbaarheid voor de belastingdienst de randvoorwaarden waaraan voorstellen moeten voldoen. De variant Donner bij de ouderbijdragetabel valt daarmee af.
- De voorlopige realisatiecijfers over de eerste 4 maanden van 2008 laten een flinke doorgroei zien van de regeling Kinderopvang. Een zeer voorlopige prognose laat een extra tegenvaller van 0,3 mrd voor 2008 zien, ná VJN-besluitvorming. De analyse en wijze van doorwerking in latere jaren wordt met OCW nader onderzocht. Oorzaak lijkt vooral bij de gastouderopvang te liggen. Deze prognoses nopen tot het hanteren van de strakke lijn bij het invullen van maatregelen.

Ouderbijdragetabel

- Besluitvorming vandaag is persé noodzakelijk, ivm de deadline van de BD van 1 september en de AMVB-voorhangprocedure in de Kamer.
- De discussie beperkt zich tot variant Dijksma (iedereen draagt proportioneel bij, 29%) en variant Donner (drempel en eigen bijdrage waardoor lagere inkomens relatief zwaarder bijdragen).
- We adviseren u mevrouw Dijksma te steunen in haar variant.
- De variant van Donner is simpelweg niet in te voeren met ingang van 2009 (vaste bijdrage vereist wetswijziging en dat lukt op z'n vroegst miv 2010 én uitvoering in 2009 is voor de Belastingdienst ook niet eerder mogelijk, aangezien in hun computersystemen voor 2009 maar aan 2 knoppen gedraaid kan worden; max uurprijs generiek en % oudertabel). Daarmee levert het niet de vereiste budgettaire opbrengst in 2009 (max 324 mln, afhankelijk van hoogte vast bedrag en of dit in 2009 nog gerepareerd wordt door harder aan de percentages ouderbijdragetabel te gaan sleutelen).
- Budgettair zou nog de afspraak gemaakt kunnen worden dat Donner dit gat dan zelf zou moeten dekken uit zijn SZA kader (bv door ruilvoetmeevallers 2009 obv kMEV of reservering van 200 ml in 2009 voor cie Bakker. Donner denkt overigens eerder aan dekking via ruilvoetmeevallers RBG-eng).
- Bovendien leidt variant Donner tot extra structureel gat van 15 mln bij gastouders omdat daar ook al in de maximum uurprijs wordt gesleuteld.
- Laat onverlet dat het onnodig ingewikkeld wordt: waarom de KO-toeslag verder compliceren met een vaste bijdrage, terwijl dit alles dezelfde impact heeft als de Dijksma/29% variant op arbeidsparticipatie en wat koopkracht betreft - afhankelijk van hoogte vaste bedrag - met name slecht uitpakt voor lage inkomens.
- Coalitiefracties lijken te kunnen leven met variant Dijksma.
- Zaak is dus dat Donner zich neerlegt bij variant Dijksma. Dit kan onder de toezegging dat bezien zal worden hoe in de toekomst de regeling kinderopvangtoeslag zodanig vormgegeven kan worden dat de participatie zo optimaal mogelijk gestimuleerd wordt.

Gastouderopvang

- Hier zijn de facto 2 varianten: de thuiscrèches (en dus niets afzonderlijks meer voor opa en oma, Dijksma) en de variant waarin naast thuiscrèches óók oma's een bijdrage kunnen blijven ontvangen (wens Rouvoet).
- Er lijkt een compromis te ontstaan, n.a.v. de wens van de coalitiefracties, waarin gastouders 2,50 euro per uur ontvangen voor circa maximaal 300 uur per jaar (dus in totaal circa € 750 per jaar). Daarbij zullen de gastouderbureaus verdwijnen en plaatsmaken voor registratie en kwaliteitsactiviteiten door bestaande kinderopvanginstellingen. Dit bestaat dan naast kinderopvanginstellingen (max uurtarief € 6,10) en thuiscrèches (max tarief € 4).
- Deze variant levert budgettair de gewenste opbrengst door het fine tunen van het plafond aan uren. Zie toelichting budgettaire plaat verderop.

Aandachtspunten bij deze variant:

- Risico met overeind houden gastouderopvang is het nog niet aangeboorde potentieel aan opa's en oma's (variant Dijksma is qua beheersing het veiligst). Het is verstandig af te spreken dat aan de knop max. uurtarief cq. maximaal aantal uren gedraaid kan worden, mocht in de toekomst blijken dat de groei in GOO toch nog forser doorgaat dan nu in de raming verondersteld. Eerste signalen uit realisaties 2008 duiden erop dat de groei bij m.n. GOO nog vrolijk doorgaat (nog niet nader geanalyseerd en geen zicht of en hoe dit structureel doorwerkt bovenop de groei die in CPB raming al is meegenomen).
- De variant is uitvoerbaar door de Belastingdienst met ingang van **1 januari 2010** onder de voorwaarden dat:
  - de registratie van de koppeling tussen vraagouders enerzijds en gastouders/kindercrechès anderzijds wordt overgenomen door de KOI's;
  - de betalingen tussen de vraag- en gastouders/kindercrechès lopen via de KOI's;
  - de maximering van het aantal uren per maand geschiedt (omdat in het huidige systeem ouders per maand het aantal uren opgeven);
  - de maximering van het aantal uren alleen per opvangsoort geldt, i.c. alleen voor de gastouderopvang (m.a.w. maximering over verschillende soorten is niet mogelijk).
- Aandachtspunt is de handhaafbaarheid: de belangen van vraagouders van gastopvang en KOI's gaan gelijk lopen wat betreft het incasseren de hogere uurprijs. Hierdoor ontstaat weer een mogelijkheid om lucratieve constructies op te zetten. De Belastingdienst kan immers niet toetsen waar het kind is: bij de gastouder of in de KOI?
- Dit probleem speelde voor 2008 ook, toen er nog verschillende maximum uurprijzen per opvangsoort waren. Daarom is de differentiatie afgeschaft. Met de invoering van deze differentiatie in maximum uurprijs gaat dit weer spelen. Overigens is de verwachting wel dat de uitwassen zoals die zich nu bij de gastouderopvang voordoen, zullen afnemen.

- Blijft kwaliteitsbeleid nog mogelijk/acceptabel voor het veld bij zo'n laag bedrag? Is er voldoende marge in de prijs? Je gaat er vanuit dat kinderopvanginstellingen in de markt willen springen van registratie/controle gastouders (oma's). De beleidslijn die het kabinet reeds heeft ingezet is gericht op kwaliteit. Dat betekent 2 huisbezoeken bij gastouders per jaar, risico-inventarisatie, EHBO-diploma, verklaring omtrent gedrag etc. Cruciale vraag is of dit voor KDO-instellingen commercieel interessant is. Op een jaarbedrag van gemiddeld 750 euro (= maximale toeslag aan ouders per jaar, gebaseerd op 300 uur x 2,50 euro) kun je niet een hoog tarief vragen, terwijl deze activiteiten wel enige aandacht/arbeidsuren vragen (m.n. huisbezoeken).
- Mocht die markt niet ontstaan, of slechts in een beperkt deel van het land, dan is dat in budgettair opzicht geen probleem. Beleidsmatig heb je dan de doelstelling 'behoud oma's in de regeling' alsnog niet behaald. Mocht de markt wel ontstaan, maar in de praktijk leveren de instellingen en gastouders geen kwaliteit, dan betekent dat een hoop werk voor GGD en BD en risico of je kwaliteit voldoende kunt handhaven. Dit is echter gelijk aan huidige situatie. Wil je hier persé helemaal vanaf, dan moet je naar variant Dijksma (thuiscrèches).
- OCW denkt inhoudelijk ook nog aan het instellen van een regionale component (tot nu toe vaag omschreven). Die is echter op dit moment niet relevant. Lijkt complicerend te werken en ook niet conform vrije marktwerking. Advies: nader uitwerken.

Toelichting budgettaire plaat

- De doorrekening van de variant waarbij gastouders (oma's) blijven bestaan tegen maximum uurtarief van € 2,50 en thuiscrèches voor € 4,- levert het onderstaande plaatje op, *nog zonder plafond.*
- Dit betekent dat met het urenplafond nog een gat van circa 80 mln moet worden gedicht per 2010.
- Volledige dekking van dit gat middels een plafond is mogelijk. De variant is dekkend te maken door het aantal uren dat wordt gedeclareerd per kind per maand te maximeren. Het plafond kan 100% worden toegerekend naar wat nog aan dekking nodig is. Daar is voldoende ruimte voor.
- We kunnen nu nog niet precies zeggen waar dat plafond komt te liggen, omdat daarvoor beleidsinformatie over de spreiding van uren nodig is. Die informatie van OCW/BD volgt binnenkort. Onduidelijk is wanneer de info wel precies beschikbaar is! (vraagpuntje aan Dijksma). Er kan nu dus nog niets worden gecommuniceerd over de hoogte van het plafond!
- We kunnen wel een inschatting maken: om structureel circa 80 mln te vinden zal het **gemiddeld** aantal te declareren uren per kind per jaar dalen van circa 600 naar circa 310 uur per jaar. Dit zegt nogmaals dus nog niets over de hoogte van het in te stellen plafond aan uren. Het jaarbedrag voor gastouders/oma's zou dan uit kunnen komen op circa 750 euro (300 uur x 2,50 euro), afhankelijk van dat uiteindelijke plafond.

- Andere optie om het gat te dekken is een combi van een plafond met dekking door OCW. OCW heeft immers vanaf 2011 nog 34 mln extra vrije ruimte in de begroting (dit betreft de geste van Bos aan Dijksma ad 30 mln struc per 2010 (voor 2010 al ingezet in dekkingsplaat) + 4 mln restant in de enveloppe per 2011). Als dit wordt ingezet, kan het plafond worden versoepeld. Advies: laat keuze aan Dijksma. Voordeel van een strenger plafond is grotere beheersbaarheid.

Tabel: doorrekening variant goo met € 2,50 gastouders (oma's) en € 4,- thuiscrèches

Kinderen in "GOO" (x 1.000 kinderen)	2010	2011	2012	2013
Totaal aantal kinderen	218	218	218	218
Waarvan na de maatregel :				
• GOO bij een maximum uurprijs van € 2,50	151	146	140	135
• Reguliere dagopvang en buitenschoolse opvang	34	36	39	41
• Thuiscrèches bij een maximum uurprijs van € 4,-	34	36	39	41

Toeslag (x € 1 mln)	2010	2011	2012	2013
Totale toeslag zonder beleidsmaatregelen	685	685	685	685
Toeslagen na de maatregel:				
• GOO bij max uurprijs € 2,50 ('professioneel' en familiaire kring)	225	217	210	202
• Reguliere dagopvang en buitenschoolse opvang	106	114	122	130
• Thuiscrèches bij een maximum uurprijs van € 4,-	100	84	90	96
opbrengst door minder toeslag	254	270	263	257
opbrengst door extra volume goo bij maatregel ouderbijdragentabel	25	25	25	25
Totale opbrengst	**279**	**295**	**288**	**282**
Benodigde opbrengst	360	360	360	360
Te dekken budgettaire gat door plafond	**81**	**65**	**72**	**78**

Bijlage 1: Waarom het invoeren van een vaste bijdrage en daarmee alle Donnervarianten per 2009 niet kunnen

Een vaste bijdrage in de ouderbijdragetabel is per 2009 niet mogelijk om de volgende redenen:

1. Wetswijziging noodzakelijk

Artikel 7 Wet kinderopvang bepaalt dat de hoogte van de kinderopvangtoeslag afhankelijk is van een vijftal factoren, namelijk:

- het (gezamenlijke) toetsingsinkomen van de ouder en zijn eventuele partner (draagkracht);
- het aantal uren kinderopvang per kind in een berekeningsjaar;
- de soort opvang;
- de uurprijs die de kinderopvangaanbieder hanteert, en
- de maximaal voor kinderopvangtoeslag in aanmerking komende uurprijs voor de geboden kinderopvang.

Daarnaast is (in artikel 7) bepaalt dat (bij AMvB) nadere regels kunnen worden gesteld over de hoogte en de berekeningswijze van de kinderopvangtoeslag.

Een vaste bijdrage introduceert een voor de hoogte van de kinderopvangtoeslag nieuwe factor, die niet in (artikel 7 van) de wet is voorzien. Invoering van deze variant vergt dan ook wetswijziging.
Afhankelijk van het wetstraject kan deze maatregel op zijn vroegst per 2010 ingevoerd worden.

2. Niet uitvoerbaar voor Belastingdienst.

De Belastingdienst kan per 2009 aan 2 factoren sleutelen

1. generieke aanpassing maximum uurprijs (echter geen differentiaties in uurprijs naar type opvang)
2. aanpassing van percentages ouderbijdragetabel

Het invoeren van een vaste bijdrage gaat verder dan aanpassing bestaande parameters in de computersystemen van BD. Het invoeren van een vaste bijdrage is daarom niet eerder per 2010 uitvoerbaar. Daarbij geldt dat invoeren van vaste bijdrage per 2010 alleen uitvoerbaar is indien deze vaste bijdrage voor alle huishoudens gaat gelden ongeacht de inkomenshoogte van een huishouden en ongeacht de kinderopvangsoort (dagopvang, BSO, gastouderopvang) waarvan gebruik wordt gemaakt.

Het pas per 2010 invoeren van een vast bedrag betekent

1. budgettaire derving in 2009 (afhankelijk van hoogte vast bedrag en of dit in 2009 nog gerepareerd wordt door harder aan de percentages ouderbijdragetabel te gaan sleutelen).
2. onnodig ingewikkeld doen: waarom de KO-toeslag verder compliceren met een vaste bijdrage, terwijl dit alles dezelfde impact heeft als de Dijksma/29% variant op arbeidsparticipatie en wat koopkracht betreft - afhankelijk van hoogte vaste bedrag - met name slecht uitpakt voor lage inkomens.

Bijlage 2: Waarom geen knip in besluitvorming tussen oudertabel en GOO

Een knip tussen besluitvorming over beide maatregelen is *in principe mogelijk*. Hieraan zitten echter de volgende nadelen vast:

1. In geval vrijdag wordt besloten tot een aanpassing van de ouderbijdragetabel die ook iets doet met de maximum uurprijs het volgende: Twee van de vier varianten bij de oudertabel doen iets met verlaging van de maximum uurprijs, te weten variant Donner/marginale druk (nr. 2) en variant koopkracht (nr. 1 combi verlagen uurprijs en aanpassen oudertabel). Dat betekent dat je deze knop (verlagen uurprijs) in augustus niet meer (geheel) kunt gebruiken bij de variant 3 van J&G. Daar moet dan nog een extra budgettair gat van 15 mln worden overbrugd. De mogelijkheden om nog (creatief) dekking te vinden zijn inmiddels echter behoorlijk uitgeput. Risico bestaat dat Financiën dan met het probleem wordt opgezadeld, aangezien OCW en J&G zullen melden geen geld te hebben. Het is voor Fin dus voordeliger als er vrijdag a.s. ineens, over het gehele pakket, dekkende besluiten worden genomen. Met twee dossiers op tafel zijn er meer uitruil- en compromismogelijkheden. De varianten 3 (29% eraf) en 4 (correctie 2007) hebben dit probleem dus niet.

2. Uitstel van besluitvorming vertraagt het wetstraject en maakt haalbaarheid van de invoeringsdatum van 1 januari 2010 voor alle varianten risicovoller. OCW had in eerdere instantie (voor BVM april) m.b.t. maatregelen goo pas 2011 als invoeringsdatum voor ogen en dat heeft Financiën naar 2010 weten bij te stellen. Dit is echter al een korte periode voor wetgevingstraject, Kamerbehandeling en invoering voor het veld (vorming thuiscrèches in beide varianten). Voor alle betrokkenen (ouders, huidige en evt. toekomstige gastouders, uitbaters thuiscrèches) is het van belang om zo snel mogelijk in 2009 duidelijk te kunnen bieden. OCW ziet dit nadeel ook zo. Knip kan zo 2 maanden extra betekenen.

3. Onevenwichtige verdeling van de pijn. Je presenteert nu de vervelende ouderbijdragetabelmaatregel (waar je in feite geen inhoudelijk verhaal bij hebt, behalve oplossen budgettair probleem) en komt pas later met de gastoudermaatregel, waar tenminste nog de argumentatie van tegengaan oneigenlijk gebruik (sec 'witten oma's' zonder toename arbeidsparticipatie) en misbruik (gastouderbureaus à la Radar) een rol spelen en waar je de Kamer en publieke opinie/media meer aan je zijde hebt bij het nemen van maatregelen daartegen. Een knip zou onacceptabel zijn voor de Pvda- fractie.

Wij adviseren u af te blijven van een knip.

Bijlage 3

In BVM is besloten tot maatregelen in de ouderbijdragetabel en de gastouderopvang met onderstaande opbrengst in de jaren 2009-2011

	2008	2009	2010	2011
enveloppe kinderopvang	0	95	239	389
ontvangsten	20	20	20	20
maximum uurprijs	0	28	49	52
verbetering regeling / beheersing	0	3	4	5
facturering niet-gebruikte uren	0	20	20	20
gastouderopvang/thuiscrèches	**0**	**0**	**360**	**360**
ouderbijdragentabel	**0**	**324**	**294**	**308**
aanscherping kwaliteit GOO 2008	16	34	0	0
totaal	36	524	986	1.154
restproblematiek	502	469	79	-4

4.3 Tabel kinderopvangtoeslag (€ 308 mln.)

Met de invoering van de Wet kinderopvang in 2005 werd kinderopvang voor de lage inkomens financieel toegankelijk. Daarna is in twee stappen (per 1 januari 2006 en per 1 januari 2007) de kinderopvangtoeslag voor midden- en hoge inkomens en voor het 2e en volgende kind verhoogd. Het kabinet constateert dat kinderopvang hiermee zeer toegankelijk is geworden en tevens dat meer ouders voor een kinderopvangtoeslag in aanmerking zijn gekomen, zeker in combinatie met de verplichte werkgeversbijdrage die ook per 1 januari 2007 is ingevoerd. Gezien de budgettaire problematiek waarmee het kabinet wordt geconfronteerd, heeft het kabinet het voornemen de bijdrage die van ouders gevraagd wordt, te verhogen.

De verdeling van de kosten tussen ouders en overheid is vastgelegd in de tabel voor de kinderopvangtoeslag. Uitgangspunt bij de aanpassing van de tabel is een even grote procentuele verhoging van de kosten voor alle ouders. Concreet betekent dit dat alle ouders met ingang van 2009 29% meer gaan betalen ten opzichte van de huidige situatie. Dat wil zeggen dat een ouder die nu bijvoorbeeld 21 cent per uur betaalt, in de nieuwe situatie 27 cent zal betalen. Een ouder die nu € 1 euro per uur betaalt, betaalt in de nieuwe situatie € 1,29 per uur etc. Daarnaast wordt de tabel voor het 2e kind en volgende kind aangepast. Onder de bestaande structuur van de tabel loopt de toeslag voor het 2e kind af van 96,5% van de kosten bij een inkomen lager dan circa € 16.000 naar 90,7% van de kosten bij een inkomen van circa € 98.000. Vanaf dat niveau blijft de toeslag verder constant op 90,7%. Onder de bestaande tabel is de toeslag voor het 2e en volgende kind nooit kleiner dan 90,7% van de kosten. De tabel zal zodanig worden aangepast, dat de toeslag voor het 2e en volgende kind afloopt naar 85%.

Alle ouders dragen op deze manier naar rato bij aan de kostenstijging. De lage inkomens gaan er zowel in absolute bedragen, als in procenten van het besteedbaar inkomen minder sterk op achteruit dan hogere inkomens. Tabel 5 geeft het inkomenseffect in absolute bedragen en in percentages weer voor een aantal inkomensgroepen. Weergegeven zijn de effecten voor ouders bij opvang van twee kinderen in de leeftijd 0-4 jaar gedurende twee dagen in de week.[1]

Tabel 5. Kosten voor ouders per jaar bij 2 dagen kinderdagopvang voor 2 kinderen onder de 4 jaar

minimum	444	444	444	509	65	15%
modaal	1399	1091	886	1066	180	20%
1,5 x modaal	2821	1886	1335	1624	290	22%
2 x modaal	4121	2693	1969	2422	453	23%
3 x modaal	5409	4307	3231	4009	778	24%

De aanpassingen in de tabel kinderopvangtoeslag zullen plaatsvinden door middel van een wijziging van het Besluit kinderopvangtoeslag en tegemoetkomingen in kosten kinderopvang.

[1] Weergegeven zijn de effecten voor een aantal specifieke situaties wat betreft inkomen, leeftijd en aantal opgevangen kinderen en omvang van het gebruik. Andere situaties leiden tot andere uitkomsten.

AANBIEDINGSFORMULIER VOOR Ministerraad

Van: Staatssecretaris van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap (PO)

Datum aanbieding: 20 juni 2008	**Nummer:** PO/KOV/22667
Hamerstuk: Nee	**Voorgaande behandeling:** N.v.t.

Korte titel:
Brief aan de Tweede Kamer over meerjarenperspectief kinderopvang

Inhoud en doelstelling van het voorstel:
De Tweede Kamer wordt geïnformeerd over de beleidsmatige intensivering die het kabinet op het terrein van de kinderopvang doet, en de oorzaken van de groei van de kinderopvang, over de financiële consequenties daarvan en over de oplossingsrichtingen die het kabinet daarbij kiest. Bij ongewijzigd beleid zal de bestaande overschrijding op het kinderopvangartikel oplopen naar 1,2 miljard in 2011. Om dit te voorkomen wordt een pakket aan maatregelen genomen dat bestaat uit:

1. Inzet van middelen uit de kinderopvangenveloppe (0,4 mld.);
2. Maatregelen op het terrein van gastouderbureaus/gastouderopvang (0,4 mld.);
3. Aanpassingen aan de tabel kinderopvangtoeslag (0,3 mld.);
4. Diverse maatregelen (0,1 mld.)

De tekst van de brief is gebaseerd het besluitvormingsmemorandum en is uitwerking van de besluiten over kinderopvang in de Voorjaarsnota.

Voorgesteld besluit:
Het voorstel te aanvaarden en vervolgens aan de Tweede Kamer te zenden.
De Staatssecretaris van OCW zendt de brief met het meerjarenperspectief kinderopvang naar de Tweede Kamer.

Interdepartementale afstemming

Gevolgen voor de Rijksbegroting: Nee

Gevolgen voor administratieve lasten: Nee

Overeenstemming met Justitie (wetgevingstoets en effecten analyse): N.v.t.

Overeenstemming met BZK (beoordelingskader financiële / bestuurlijke consequenties voor decentrale overheden): N.v.t.

in formeel Loslaters in hoeft reactieverde
opm over handhaafbaarheid

Aan EU-notificatieverplichting voldaan: N.v.t.

Samenhang met int. Verplichtingen verdragen en / of Europese regelgeving: N.v.t.

Ambtelijk voorbereid in: Zeshoek van 11 juni jl en 19 juni jl

Overeenstemming bereikt op ambtelijk niveau: Nee
Geen overeenstemming bereikt met: EZ en SZW

Omschrijving geschilpunten:
SZW spreekt voorkeur uit voor een andere variant voor de ouderbijdragetabel

Afstemming met AZ / DG RVD: Nee

Contactpersonen

Naam:
Afdeling: Kinderopvang
Telefoonnummer: 070 -
E-mailadres: minocw.nl

Naam:
Afdeling: Kinderopvang
Telefoonnummer: 070 -
E-mailadres: minocw.nl

De voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal
Postbus 20018
2500 EA 's-Gravenhage

ONDERWIJS CULTUUR EN WETENSCHAP

Den Haag

Ons kenmerk
PO/KOV/22667

Onderwerp
Meerjarenperspectief kinderopvang

Bijlage(n)
1

1 Kinderopvang in Nederland

1.1 Inzet van het kabinet

Voor steeds meer ouders is kinderopvang onmisbaar in de levensfase met jonge kinderen. Kinderopvang maakt de combinatie van arbeid en zorg mogelijk en ondersteunt zo een duurzame ontwikkeling van de arbeidsparticipatie in Nederland. Met de Wet kinderopvang is hiervoor in 2005 een basis gelegd. Kwalitatief goede opvang in peuterspeelzalen en kinderdagverblijven kan verder de ontwikkelingskansen van kinderen vergroten. Om deze redenen is in het coalitieakkoord "Samen werken, samen leven" € 700 miljoen beschikbaar gesteld voor een verdere ontwikkeling van de kinderopvang en voor- en vroegschoolse educatie (VVE). Deze inzet van het kabinet sluit aan op de hoofdgedachte achter het rapport "Naar een toekomst die werkt" van de adviescommissie arbeidsparticipatie (Commissie Bakker). Het kabinet geeft hieraan langs verschillende lijnen uitvoering:

Harmonisatie van kinderopvang en peuterspeelzaalwerk en VVE

Het kabinet zorgt ervoor dat alle kinderen die dat nodig hebben voorschoolse educatie krijgen aangeboden, waardoor hun achterstand kan worden ingelopen. Met het oog daarop wordt de regelgeving in kinderopvang en peuterspeelzaalwerk geharmoniseerd. De kwaliteit van de peuterspeelzalen wordt verhoogd en komt meer in lijn met die van kindercentra. Peuterspeelzalen en kinderopvang worden gestimuleerd meer met elkaar samen te werken en er zijn middelen beschikbaar voor een financiële tegemoetkoming aan ouders van kinderen die gebruik maken van voorschoolse educatie in de peuterspeelzaal. De kosten voor ouders komen op het niveau van de kosten bij gebruik van kinderopvang. Gemeenten krijgen hierbij een belangrijke regierol. Ik heb hierover op 3 april 2008 bestuurlijke afspraken gemaakt met de Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG). Voor dit beleid is een budget beschikbaar dat oploopt naar structureel ruim € 160 miljoen vanaf 2011. In mijn brief "Ontwikkelingskansen door kwaliteit en educatie" van 23 mei 2008 (Kamerstukken II 2007/08, 31322, nr. 24) zijn deze hoofdlijnen verder uitgewerkt.

Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap
Rijnstraat 50, Postbus 16375, 2500 BJ Den Haag www.minocw.nl
minocw.nl

Wegwerken wachtlijsten
Het aanbod van kinderopvang – vooral van buitenschoolse opvang – groeit snel, maar de vraag nog sneller. Sinds september 2007 voert het kabinet specifiek beleid gericht op het terugdringen van de wachtlijsten en wachttijden. Het kabinet zet middelen in voor een subsidieregeling voor snelle capaciteitsuitbreiding[1], voor extra beleidsinzet van gemeenten en voor een kenniscentrum voor ondersteuning van capaciteitsuitbreiding. De Tweede Kamer wordt periodiek geïnformeerd over de ontwikkeling van de wachtlijsten en wachttijden en over de effecten van de maatregelen (Kamerstukken 2007/08, 28447 en 31070, nr. 147).

Verbeteren van de kwaliteit van de kinderopvang
De snelle groei van de kinderopvang mag niet ten koste van de kwaliteit gaan. Ouders moeten hun kinderen met een gerust hart aan de opvang kunnen toevertrouwen. Daarom investeert het kabinet in de periode 2008-2011 jaarlijks € 10 miljoen in het opleidingsniveau van het personeel, in de aansluiting tussen de opleidingen en het werkveld en in differentiatie van het personeelsbestand. Over de concrete invulling maakt het kabinet afspraken met brancheorganisaties, werknemers en opleidingen. Daarnaast zal in de Wet kinderopvang de mogelijkheid worden opgenomen bij algemene maatregel van bestuur nadere kwaliteitseisen te stellen.

Versterken van de positie van de ouders
De Wet kinderopvang kent ouders een centrale plaats toe. Zij kunnen kiezen uit het aanbod aan kinderopvang en krijgen een kinderopvangtoeslag. Dit systeem gaat uit van gelijkwaardigheid tussen de aanbieders en gebruikers van kinderopvang. Op een aantal manieren wordt de positie van ouders versterkt. Bij de laatste wijziging van de Wet kinderopvang (Staatsblad 2008, 51) is een klachtenregeling voor oudercommissies tot stand gebracht. En op institutioneel niveau zal de landelijke ouderorganisatie een structurele financiële ondersteuning krijgen.

Stimuleren van brede scholen
Brede scholen bieden een combinatie van onderwijs, opvang, sport, cultuur en zorg. De combinatie van functies vergroot de ontwikkelingskansen van kinderen. Opvang en onderwijs vanuit één plek maakt tevens voor ouders het combineren van arbeid en zorg makkelijker. Ongeveer 1.000 van de 7.000 basisscholen hebben de vorm van een brede school. Het kabinet stimuleert de ontwikkeling van brede scholen met een aantal maatregelen. Via de "Impuls combinatiefuncties brede scholen, sport en cultuur" komen middelen beschikbaar voor in totaal 2.500 combinatiefuncties. Daarnaast zijn middelen beschikbaar voor investeringen in multifunctionele accommodaties en er komt een steunpunt brede scholen waar expertise wordt verzameld en verspreid.

1.2 Een toekomstbestendige structuur voor de Wet kinderopvang

Aanpassingen aan de Wet kinderopvang
Er is inmiddels ruim drie jaar ervaring opgedaan met de Wet kinderopvang. In die periode zijn de sterke en zwakke kanten van de wet zichtbaar geworden. Het kabinet komt tot de conclusie dat aanpassingen

[1] Tijdelijke subsidieregeling ondersteuning capaciteitsuitbreiding kinderopvang

aan het systeem nodig zijn om het kinderopvangstelsel voor de langere termijn toegankelijk te houden. Daarop wordt hieronder verder ingegaan.

Relatie met de voorstellen van de commissie Bakker
De commissie Bakker geeft aan dat kinderopvang een belangrijk instrument is om participatie te bevorderen. Een onderzoek naar een meer participatiebevorderende grondslag van de kinderopvang zal worden gestart. Daarbij wordt de grondslag van de inkomensafhankelijke Combinatiekorting betrokken. Conform de aanbeveling van de commissie Bakker zal het kabinet nog in deze periode een forse impuls geven aan de ontwikkeling van Brede Scholen met het oogmerk om door versterking van dagarrangementen voor kinderen de combinatie van arbeid en zorg van hun ouders verdergaand te bevorderen.

1.3 De structuur van de Wet kinderopvang

Met de Wet kinderopvang kent Nederland sinds 2005 een wettelijk fundament voor de toegankelijkheid en de kwaliteit van kinderopvang. Kernbegrippen in de wet zijn: keuzevrijheid voor ouders, vraagfinanciering, ondernemerschap en uniformering van kwaliteit en toezicht. Voor 2005 waren er allerlei kleinere - vaak tijdelijke - regelingen. De mogelijkheden om gebruik te maken van kinderopvang waren daardoor sterk afhankelijk van de individuele situatie van de ouders. Gemeenten hanteerden verschillende kwaliteitsregimes.

Het concept van de Wet kinderopvang is eenvoudig: werkende of studerende ouders die gebruik maken van opvang in een kindercentrum of via gastouderopvang kunnen hiervoor een inkomensafhankelijke kinderopvangtoeslag aanvragen. De branche zorgt voor het aanbod en heeft onderling en met de vertegenwoordiging van ouders afspraken gemaakt over het kwaliteitsniveau. De overheid toetst en handhaaft de kwaliteitsregels.

1.4 Groei van het gebruik van kinderopvang en van de kinderopvangtoeslag 2005-2007

Sinds de invoering van de Wet kinderopvang zijn het aanbod en het gebruik van formele kinderopvang sterk gegroeid. In 2007 werden ongeveer 560.000 kinderen uit ongeveer 370.000 gezinnen via de kinderopvangregeling opgevangen. In 2004 waren dat 340.000 kinderen. Dat is een groei van 220.000 kinderen. Over 2007 is het aantal kinderen dat gebruik maakt van formele opvang en waarvoor de ouders een kinderopvangtoeslag ontvangen, gegroeid met 35%. De groei sinds 2005 is als volgt over de verschillende opvangvormen verdeeld:

Tabel 1. Aantal kinderen met kinderopvangtoeslag 2005-2007

	Niveau			Absolute mutatie			Mutatie in %		
	2005	2006	2007	2006	2007	Totaal	2006	2007	Totaal
Dagopvang	224.000	233.000	283.000	9.000	50.000	59.000	4%	21%	26%
Buitenschoolse opvang	121.000	134.000	176.000	13.000	42.000	55.000	11%	31%	45%
Gastouderopvang	30.000	46.000	98.000	16.000	52.000	68.000	53%	113%	227%
Totaal aantal kinderen	375.000	413.000	557.000	38.000	144.000	182.000	10%	35%	49%

De omvang en de snelheid van de groei overtreffen ruimschoots de prognoses. Als gevolg van deze groei is in 2007 per saldo € 0,5 miljard meer uitgegeven voor de kinderopvangtoeslag dan was begroot (€ 1,6 miljard). Bij ongewijzigd beleid zal deze overschrijding in 2011 zijn opgelopen naar circa € 1,2 miljard (zie verder paragraaf 3.1).

Het groeiend gebruik van de kinderopvangregeling heeft verschillende oorzaken. In 2006 en 2007 werd kinderopvang goedkoper voor ouders en in 2007 werd de verplichte werkgeversbijdrage ingevoerd. Daardoor stapten veel ouders die gebruik maakten van informele opvang over op formele opvang met recht op een kinderopvangtoeslag. Bovendien komen meer ouders voor een kinderopvangtoeslag in aanmerking. Ouders met een relatief hoog inkomen die al gebruik maakten van formele opvang maar vanwege de hoogte van hun inkomen geen beroep konden doen op een kinderopvangtoeslag, komen sinds de aanpassingen in de subsidietabel en de verplichte werkgeversbijdrage wel in aanmerking voor een toeslag.

Deze groei in de uitgaven aan kinderopvangtoeslag is feitelijk niet gelijk opgegaan met meer uren opvang voor kinderen en meer arbeidsparticipatie van hun ouders. Met andere woorden: de groei in de uitgaven voor de kinderopvangtoeslag kan slechts voor een deel worden verklaard uit een toename in de arbeidsparticipatie en voor een ander deel ligt de verklaring in substitutie van informele opvangvormen naar formele opvang en uit een groter bereik onder hogere inkomensgroepen waarvoor sinds 2007 ook recht bestaat op een kinderopvangtoeslag. Hieronder worden de verschillende oorzaken van de groei in de kinderopvangregeling nader toegelicht:[2]

a. Verschuiving van informele naar formele kinderopvang

Een deel van de groei van het gebruik van formele kinderopvang wordt veroorzaakt door een verschuiving van informele naar formele opvang. Dat speelt vooral bij de groei van het gebruik van gastouderopvang. In 2007 bestaat 43% van de groei van de gastouderopvang uit het omzetten van bestaande informele opvang (bijvoorbeeld door grootouders) in formele gastouderopvang via de kinderopvangregeling. In 70% van deze gevallen werd een direct familielid (opa, oma, oom of tante) dat al voor opvang zorgde, ingeschreven als gastouder. De verlaging van de kosten voor formele opvang is een belangrijke oorzaak voor de verschuiving van informele naar formele opvang. Deze groei van gastouderopvang leidt daarom niet tot extra arbeidsparticipatie.

b. Effecten van beleidsintensiveringen

De Wet kinderopvang geeft alle ouders die kinderopvang nodig hebben voor het combineren van arbeid en zorg, een aanspraak op een tegemoetkoming in de kosten van het kinderopvanggebruik. Daarmee hebben alle ouders die in dezelfde situatie verkeren, dezelfde toegang tot kinderopvang gekregen. De opvang werd nog beter bereikbaar door:

[2] Research voor Beleid, Groei van kinderopvang, een onderzoek naar oorzaken, mei 2008. In dit rapport wordt de groei voor de verschillende opvangvormen beschreven en geanalyseerd. Bijgevoegd.

- intensiveringen in de subsidietabellen in 2006 en in 2007, waardoor de kosten voor ouders zijn verlaagd en een grotere groep ouders voor een toeslag in aanmerking is gekomen[3];
- de invoering in 2007 van een verplichte werkgeversbijdrage. Ook hierdoor is de groep ouders die voor een toeslag in aanmerking komt, groter geworden.

Geconstateerd kan worden dat de effecten van deze beleidswijzigingen van het vorige kabinet groter zijn dan door het vorige kabinet geraamd. Er is niet alleen sprake van een groep nieuwe gebruikers, maar ook van een groep bestaande gebruikers die voorheen niet aanmerking kwam voor een kinderopvangtoeslag, maar vanaf 2006/2007 wel.

c. Stijging van de arbeidsparticipatie

De groei in het gebruik van de kinderopvangregeling hangt ook samen met de ontwikkeling van de arbeidsparticipatie van vrouwen. Onder meer als gevolg van de gunstige economische ontwikkeling zijn in 2006 en 2007 meer vrouwen gaan werken. De arbeidsparticipatie van vrouwen is gestegen van 54,1% in 2005 naar 57,7% in 2007. De arbeidsparticipatie van vrouwen met minderjarige kinderen groeide in deze jaren van 60% naar 65%. Naast een stijging in het áántal vrouwen dat werkt, gaan steeds meer vrouwen ook meer uren werken. Het aantal vrouwen met grote deeltijdbanen (20-27 uur en 28-34 uur) is in 2007 sterk gestegen: van 35,6% in 2006 naar 39,5% in 2007. De groei in arbeidsparticipatie van vrouwen kan echter slechts ten dele de groei van de uitgaven voor de kinderopvangtoeslag verklaren.[4]

d. Veranderende opvattingen over het gebruik van kinderopvang

Uit onderzoek blijkt dat over de periode 2004 – 2006 de acceptatie van het gebruik van kinderopvang is gestegen. Meer ouders vinden het goed voor de ontwikkeling van hun kind, wanneer het enkele dagen per week naar de kinderopvang gaat. De stijging geldt voor de Nederlandse bevolking in het algemeen en – in nog sterkere mate – voor ouders met jonge kinderen. Bij moeders met kinderen tot 4 jaar stijgt de acceptatie met circa 10 procentpunten van 2004 op 2006 (tot 22% bij een baby van 0 jaar, tot 35% bij een baby van 1 jaar en tot 49% bij een kind in de peuterleeftijd). Bij moeders met een jongste kind tussen 4 en 12 jaar stijgt de acceptatie van buitenschoolse opvang met 5 procentpunten. Het gebruik van kinderopvang wordt door een groeiende groep ouders gezien als normaal. De verplichting voor scholen per 1 augustus 2007 buitenschoolse opvang te organiseren (motie Van Aartsen/Bos) heeft tegelijkertijd het aanbod van buitenschoolse opvang vergroot en heeft het voor ouders makkelijker gemaakt arbeid en zorg te combineren en de opvang voor hun kinderen te regelen.

2 Groei naar een volwassen sector

2.1 Positieve effecten en neveneffecten

Er is nu ruim drie jaar ervaring opgedaan met de Wet kinderopvang. In die periode heeft de wet belangrijke positieve effecten gehad op het aanbod en het gebruik van kinderopvang.

---

[3] In 2005 lag de inkomensgrens waarboven geen kinderopvangtoeslag meer wordt verstrekt op een gezinsinkomen van circa € 70.000 per jaar. In 2006 is deze grens verhoogd naar € 96.000 en in 2007 naar € 130.000.

[4] Zie ook CPB Notitie, Een analyse van de groei van de formele kinderopvang in het recente verleden en in de nabije toekomst, 14 mei 2008

Opvangorganisaties hebben op de toenemende vraag gereageerd met een snelle uitbreiding van het aanbod. Zij letten daarbij steeds meer op de wensen en tevredenheid van de ouders. Ouders denken via de oudercommissies actief mee over het beleid van de kinderopvangaanbieders. Er is meer eenheid ontstaan in het toezicht op de kwaliteit en de handhaving daarvan. Tegelijkertijd is zichtbaar geworden dat het systeem niet op alle onderdelen houdbaar is voor de langere termijn:

a. Er blijkt sprake van gebruik van meer uren opvang dan strikt nodig voor arbeidsdeelname. Opvangorganisaties verlengen de openingstijden en komen daarmee tegemoet aan de wensen van sommige ouders. Zij passen de contracten en prijzen hierop aan. De verlengde openingstijden en de daarmee samenhangende meerkosten laat men vervolgens voor alle ouders gelden, ook voor de ouders die daar geen gebruik van maken;
b. De groei van het beroep op de kinderopvangtoeslag heeft budgettaire consequenties;
c. Bij een specifiek deel van de gastouderopvang worden constructies opgezet, waarbij financiële motieven de boventoon voeren. Doordat in deze situatie de belangen van ouders (kinderopvangtoeslag), gastouders (inkomsten) en gastouderbureau (provisie) parallel lopen, ontbreken de noodzakelijke checks and balances.[5]

2.2 Uitgangspunten

Het kabinet streeft naar een verdere groei van de arbeidsdeelname. In samenhang daarmee zal het gebruik van kinderopvang moeten kunnen blijven groeien. Aanpassingen aan het huidige kinderopvangstelsel zijn nodig om het voor de langere termijn houdbaar te maken en daarmee een verdere groei van het gebruik mogelijk te maken. De positieve kanten van het stelsel moeten daarbij behouden blijven en ongewenste neveneffecten moeten worden beëindigd. Bij aanpassingen aan het kinderopvangstelsel staan voor mij de volgende uitgangspunten centraal:

- Kinderopvang bevordert de combinatie van arbeid en zorg en ondersteunt zo een duurzame ontwikkeling van de arbeidsparticipatie. Deze functie is leidend bij aanpassingen aan het stelsel;
- Misbruik en oneigenlijk gebruik tasten het financiële, maatschappelijke en politieke draagvlak voor de wet aan en worden met kracht tegen gegaan. Van oneigenlijk gebruik is sprake bij gebruik van de regeling dat de combinatie van arbeid en zorg niet ondersteunt;
- Het opvangstelsel geeft ouders keuzevrijheid tussen verschillende opvangvormen;
- Kinderopvang biedt een veilige en stimulerende omgeving voor kinderen.

3 Financieel meerjarenperspectief

3.1 Groei in de periode 2008-2011

Bij ongewijzigd beleid zal het groeipatroon zich ook de komende jaren voortzetten. [6] Daarmee samenhangend zal de overschrijding op het kinderopvangbudget oplopen naar circa € 1,2 miljard in 2011. Zie tabel 2.

[5] Zie de uitzending van het TV-programma Radar van 21 april 2008.
[6] Zie CPB Notitie, Een analyse van de groei van de formele kinderopvang in het recente verleden en in de nabije toekomst, 14 mei 2008

Tabel 2. geraamde groei en overschrijding kinderopvang 2008-2011

	2008	2009	2010	2011
Groei per opvangvorm				
• Dagopvang	9%	9%	4 ½%	4 ½ %
• Buitenschoolse opvang	18%	18%	9%	9%
• Gastouderopvang	71%	30%	0%	0%
Totale groei	20%	15%	4 ½%	4 ½ %
Overschrijding in € mld.	0,7 mld.	1,1 mld.	1,2 mld.	1,2 mld.

3.2 Financiering van de uitgavengroei

Het kabinet heeft de snelle groei van de uitgaven in 2007 incidenteel gedekt vanuit de algemene middelen. Per 1 januari 2008 is de bijdrage van werkgevers aan de kinderopvang verhoogd door een aanpassing van de opslag op de sectorpremie van 0,28% naar 0,34%. Extra maatregelen zijn echter onvermijdelijk om het kinderopvangstelsel structureel beheersbaar en toegankelijk te houden. Het ligt in de rede dat alle betrokken partijen daaraan een bijdrage leveren. Door nu een aantal maatregelen te treffen, kan worden voorkomen dat het gebruik en de uitgaven van kinderopvang ongecontroleerd en ongericht doorgroeien.

Binnen de hiervoor beschreven uitgangspunten kiest het kabinet voor een dekkend pakket maatregelen. Met dit pakket wordt de voorziene groei van de uitgaven voor de kinderopvang vanaf 2011 binnen het dossier kinderopvang gedekt. Hiermee wordt een verdere groei van het gebruik van kinderopvang mogelijk gemaakt. Dit pakket is een evenwichtig en samenhangend geheel bestaande uit:

- Het inzetten van middelen uit de enveloppe kinderopvang;
- Maatregelen op het terrein van gastouderbureaus en gastouderopvang;
- Het aanpassen van de tabel voor de kinderopvangtoeslag;
- Het verbeteren van de Wet kinderopvang via een aantal maatregelen.

Tabel 3. Pakket financiering uitgavengroei in mln. € situatie per 2011

	2011
1. Inzet van middelen uit de enveloppe kinderopvang	385 mln.
2. Maatregelen op het terrein van gastouderbureaus en gastouderopvang	360 mln.
3. Tabel kinderopvangtoeslag	308 mln.
4. Overige maatregelen, waaronder niet-gebruikte uren en maximumuurprijs	97 mln.
Totaal	**1.150 mln.**

De zorgvuldigheid vereist dat betrokken partijen een redelijke termijn krijgen voor voorbereiding en invoering. In de periode tot 2011, het jaar waarin alle maatregelen volledig van kracht kunnen zijn, is daarom vanuit de algemene middelen een aanvullend bedrag van in totaal € 1,6 miljard beschikbaar om de groei van de uitgaven te dekken. Dit bedrag is als volgt over de jaren verdeeld:

Tabel 4. Aanvullende dekking in de jaren 2007-2010 in mld. €

2007	2008	2009	2010	Totaal 2007 - 2010
0,5 mld.	0,5 mld.	0,5 mld.	0,1 mld.	1,6 mld.

Bij het aantreden van het kabinet was op jaarbasis circa € 1,6 miljard voor kinderopvang beschikbaar. Dat loopt in deze kabinetsperiode op tot ruim € 2,4 miljard in 2011 (inclusief middelen uit de kinderopvangenveloppe uit het Coalitieakkoord). Dat verandert niet door deze maatregelen. Per saldo besteedt het kabinet in 2011 net zo veel extra geld aan kinderopvang als het bij zijn aantreden van plan was. In de tussenliggende jaren wordt meer geld gereserveerd voor kinderopvang, mede in het licht van de benodigde zorgvuldigheid bij het implementeren van de beleidskeuzes.

4 Uitwerking van de maatregelen

4.1 Inzet van middelen uit de enveloppe kinderopvang (€ 385 mln.)

Bij het Coalitieakkoord is een bedrag van € 700 miljoen beschikbaar gesteld voor verdere ontwikkeling van de kinderopvang. Een deel van dit bedrag wordt ingezet voor harmonisatie van kinderopvang en peuterspeelzalen en voor VVE. Het beleid hiervoor is neergelegd in mijn brief "Ontwikkelingskansen door kwaliteit en educatie" van 23 mei 2008 (Kamerstukken II 2007/08, 31322, nr. 24). In de enveloppe kinderopvang resteert vervolgens nog een bedrag van € 385 mln. vanaf 2011. Met dit bedrag wordt de verdere groei van de kinderopvang gefinancierd.

4.2 Maatregelen op het terrein van gastouderbureaus en gastouderopvang (€ 360 mln.)

Gastouderopvang is kleinschalige kinderopvang in een gezinssituatie die tot stand komt door bemiddeling van een gastouderbureau. Kenmerkend voor gastouderopvang zijn de kleinschaligheid en flexibiliteit. Gastouderopvang komt tegemoet aan de wensen van ouders die opvang in een huiselijke situatie zoeken. Met name in dunbevolkte gebieden waar onvoldoende economisch draagvlak is voor kindercentra, is gastouderopvang een belangrijke opvangmogelijkheid. Vanwege het flexibele karakter wordt gastouderopvang ook gebruikt door ouders met onregelmatige werktijden of werktijden buiten kantooruren.

Tot 2005 had bekostiging vanuit de overheid van gastouderopvang betrekking op de bemiddelings- en begeleidingsactiviteiten van het gastouderbureau, niet op de kosten van de opvang zelf. Deze kosten – die het merendeel van de opvangkosten uitmaken – kwamen voor rekening van de ouders. Vanaf 2005 kunnen ouders binnen de systematiek van de Wet kinderopvang bij het gebruik van gastouderopvang een tegemoetkoming krijgen voor het geheel aan opvangkosten. De maximumuurprijs die voor vergoeding in aanmerking komt, is dezelfde als bij opvang in een kindercentrum. De financiële condities voor het gebruik van gastouderopvang zijn daarmee aanzienlijk gunstiger geworden.

Voor de invoering van de wet was het gebruik van gastouderopvang over een reeks van jaren stabiel op ongeveer 20.000 kinderen. Onder de condities en mogelijkheden van de Wet kinderopvang is het gebruik van gastouderopvang zeer sterk gegroeid: van 30.000 opgevangen kinderen in 2005 naar

98.000 in 2007. Dit is een groei met meer dan 200%. Een toenemend aantal gastouderbureaus richt zich specifiek op het formaliseren van informele opvang.

De wijze waarop gastouderopvang in de Wet kinderopvang is vormgegeven, heeft geleid tot een ontwikkeling waarbij bestaande informele opvang in een formele structuur wordt gebracht. Gastouderopvang is flexibel is en kent geen vastgelegd aanbod of een vast aantal uren. Keerzijde daarvan is oncontroleerbaarheid voor de overheid van het feitelijke gebruik en van de gemaakte kosten. Dat is een fundamenteel bezwaar.

Gastouderopvang ontwikkelt zich daarmee in een andere richting dan bedoeld is met de Wet kinderopvang. Deze ontwikkelingen zijn aanleiding voor een aantal wijzigingen in het stelsel, zodanig dat de voordelen van de gastouderopvang in stand blijven en tegelijkertijd deze nadelen worden ingeperkt.

Positieve kenmerken van gastouderopvang zijn, zoals hierboven genoemd, de kleinschaligheid en flexibiliteit. Niet in alle regio's is voldoende draagvlak voor de exploitatie van een kindercentrum. Via gastouderopvang is ook daar opvang beschikbaar. Gastouderopvang sluit daarnaast aan bij de voorkeur van groepen ouders voor opvang in een kleinschalige, huiselijke omgeving. Dat zijn waardevolle elementen, die behouden moeten blijven in het kinderopvangstelsel. Tegelijkertijd moeten de bestaande mogelijkheden voor misbruik en oneigenlijk gebruik van de kinderopvangregeling worden teruggedrongen.

Voor de korte termijn heb ik de Sociale Inlichtingen- en Opsporingsdienst (SIOD) opdracht gegeven de Wet kinderopvang – en specifiek de regels voor gastouderopvang – te toetsen op risico's van misbruik en oneigenlijk gebruik. De Belastingdienst voert een vergelijkbaar onderzoek uit.

Voor de langere termijn wil ik de Wet kinderopvang zodanig wijzigen, dat drie vormen van opvang mogelijk zijn:

- de kinderdagverblijven en buitenschoolse opvang die wij nu kennen;
- een geprofessionaliseerde vorm van gastouderopvang, zogenaamde thuiscrèches;
- "informele" opvang.

In een dergelijk stelsel blijven de genoemde voordelen van de gastouderopvang in stand. Het doet bovendien recht aan de keuzevrijheid van werkende ouders voor verschillende vormen van opvang en aan het belang van een veilige en stimulerende omgeving voor kinderen.

Binnen dit stelsel gelden de volgende uitgangspunten:

1. Alle vormen van opvang zijn gelieerd aan kinderdagverblijven, dan wel buitenschoolse opvang;
2. Dat heeft als voordeel dat ook de registratie van informele opvang niet langer via gastouderbureaus hoeft plaats te vinden. Gastouderbureaus verdwijnen uit het stelsel;
3. Voor de verschillende vormen van opvang gelden verschillende kwaliteitsnormen die bij of krachtens de wet worden vastgesteld;

4. Voor de verschillende vormen van opvang gelden verschillende maximumuurtarieven: € 6,10 voor kinderdagverblijven, €4, - voor thuiscrèches en € 2,50 voor de "informele" opvang;
5. Om te voorkomen dat de "informele" opvang ongecontroleerd en onbeheerst groeit, wordt bij deze vorm van opvang naast het maximumuurtarief tevens het aantal uren kinderopvangtoeslag per kind waar ouders recht op hebben gemaximeerd.

In dit stelsel worden de taken van de gastouderbureaus met betrekking tot kwaliteitsbewaking en registratie van koppelingen tussen ouders en gastouders en thuiscrèches overgenomen door (organisaties van) kinderdagverblijven. Een belangrijk voordeel is dat de kinderopvangorganisaties alle vormen van kinderopvang kunnen aanbieden in een bepaald gebied. Voor de thuiscrèches geldt dat zij minimaal een bepaald aantal kinderen moeten opvangen en/of minimaal een bepaald aantal uren per week open moeten zijn.

Het budgettaire kader zoals dat bij Voorjaarsnota door het kabinet is vastgesteld, is het kader waarbinnen dit stelsel verder wordt ingevuld. De nadere invulling, waarbij vooral juridische en uitvoeringsaspecten aan de orde zijn, vindt plaats in overleg met het kinderopvangveld. Randvoorwaarde daarbij is uitvoerbaarheid door de Belastingdienst. Na doorvoering van deze aanpassingen blijft voor de huidige gebruikers van gastouderopvang in 2011 een bedrag beschikbaar van circa € 325 miljoen.

Deze herziening vergt een wetswijziging. Het kabinet streeft ernaar de herziening per 1 januari 2010 in werking te laten treden. Het kabinet wil de herziening van het systeem van gastouderopvang zorgvuldig voorbereiden en introduceren. Voor kinderen die op dit moment opgevangen worden in het systeem van de gastouderopvang, verandert het systeem tot de uitvoering van de herziening niet.

4.3 Tabel kinderopvangtoeslag (€ 308 mln.) — Voor 1 sept behand

Met de invoering van de Wet kinderopvang in 2005 werd kinderopvang voor de lage inkomens financieel toegankelijk. Daarna is in twee stappen (per 1 januari 2006 en per 1 januari 2007) de kinderopvangtoeslag voor midden- en hoge inkomens en voor het 2e en volgende kind verhoogd. Het kabinet constateert dat kinderopvang hiermee zeer toegankelijk is geworden en tevens dat meer ouders voor een kinderopvangtoeslag in aanmerking zijn gekomen, zeker in combinatie met de verplichte werkgeversbijdrage die ook per 1 januari 2007 is ingevoerd. Gezien de budgettaire problematiek waarmee het kabinet wordt geconfronteerd, heeft het kabinet het voornemen de bijdrage die van ouders gevraagd wordt, te verhogen.

PM tekst afhankelijk van besluitvorming MR

4.4 Overige maatregelen (€ 97 mln.)

In aanvulling hierop zal een aantal maatregelen worden genomen gericht op verbetering van het functioneren van de Wet kinderopvang. Maatregelen richten zich voor een belangrijk deel op het beperken van de mogelijkheden tot het factureren van niet-gebruikte opvanguren en aanpassingen aan de maximumuurprijs.

Openingstijden en contracturen
Er zijn situaties waarbij ondernemers ouders laten meebetalen aan langere openingstijden zonder dat zij daar feitelijk gebruik van maken. Dat maakt de kinderopvang onnodig duur voor ouders en overheid. Uitgangspunt is dat ouders alleen voor die uren opvang betalen, die zij ook daadwerkelijk afnemen. Structureel meer uren betalen dan noodzakelijk is voor ouders of voor een normale bedrijfsvoering is niet gewenst. Op basis van praktijkervaringen is de kans reëel dat ondernemers op een verlaging van de maximumuurprijs zullen reageren met een vergroting van het aantal aan ouders gefactureerde uren. Ik zal maatregelen voorbereiden die dit tegen gaan. Dat kan via een versterking van de positie van de oudercommissies en via beperkingen aan het aantal uren dat ondernemers aan ouders in rekening kunnen brengen. In beide gevallen is wijziging van de Wet kinderopvang nodig.

Maximumuurprijs
De Wet kinderopvang kent een maximumuurprijs die voor vergoeding in aanmerking komt. Meerkosten boven het maximum komen voor rekening van de ouders. De maximumuurprijs wordt jaarlijks geïndexeerd en is voor het jaar 2008 vastgesteld op € 6,10. Vanaf 2006 zijn de rendementen in de sector kinderopvang verbeterd. Dit speelt vooral bij buitenschoolse opvang en gastouderopvang. Er zijn marges in de sector die het mogelijk maken maatregelen in de maximumuurprijs te absorberen. Tegen deze achtergrond zijn bij de maximumuurprijs de volgende besluiten genomen:

- In 2009 wordt de indexering 2008 niet uitgekeerd. Dit betekent een algemene bevriezing van de maximumuurprijzen in 2009;
- Per 2010 wordt de maximumuurprijs gedifferentieerd. De maximumuurprijs in de dagopvang wordt bevroren en in de buitenschoolse opvang met 7% verlaagd.

De opbrengst van deze maatregel is € 52 miljoen in 2011. Gezien de marges in de sector mag verondersteld worden dat de effecten van deze aanpassingen aan de maximumuurprijs via efficiencyverbetering voor rekening van de ondernemers kunnen komen en niet ten laste van de ouders worden gebracht. Op deze manier leveren de aanbieders een bijdrage aan het oplossen van de overschrijdingen.

4.5 Financiële compensatie
Het pakket aan maatregelen heeft financiële gevolgen voor verschillende groepen ouders.
Het kabinet is vanaf 2009 voornemens om aan de lastenkant extra geld voor participatie aan te wenden. Bij de aanwending zal tevens de mogelijkheid worden bezien om de betrokken ouders fiscaal tegemoet te komen.

4.6 Effecten van de maatregelen
Op basis van de analyse uit de Macro Economische Verkenning (MEV) 2008 kan worden afgeleid dat de voorgestelde maatregelen een effect hebben van circa -0,1% op de arbeidsparticipatie ten opzichte van de situatie waarbij de uitgaven kinderopvang op zijn beloop worden gelaten. Het laten ontstaan van een uitgavenoverschrijding van € 1,2 miljard in 2011 is echter geen optie. Indien de overschrijding door bezuinigingen bij andere collectieve uitgaven wordt opgevangen, heeft dit eveneens negatieve effecten op de arbeidsparticipatie. Het alternatief – afzien van bezuinigingen – heeft via een hogere

belastingdruk eveneens een negatief effect op de arbeidsparticipatie. Het kabinet kiest voor het inzetten van enveloppemiddelen en incidentele generale compensatie. Daarmee wordt het negatieve effect op de arbeidsparticipatie beperkt.

In vergelijking met de start van het kabinet komt er nog steeds fors geld bij voor de kinderopvang. De uitgaven aan de kinderopvang komen met het pakket maatregelen in 2011 op het structurele niveau dat het kabinet heeft beoogd met het Coalitieakkoord. Van jaar op jaar is er sprake van een positief effect op de participatie ten opzichte van de situatie bij de start van het kabinet. De regeling kinderopvang in brede zin heeft dus een positief effect op de arbeidsparticipatie, zoals beoogd met het Coalitieakkoord. De huidige maatregelen laten dus de arbeidsparticipatiedoelstelling van het kabinet voor de periode 2007-2011 uit hoofde van de kinderopvangimpuls in tact. Ook na de ingrepen draagt de overheid nog steeds veruit het grootste deel van de kosten voor kinderopvang.

5. Vervolgtraject

Aanpassing van de wetgeving zal plaatsvinden in overleg met het kinderopvangveld. Bij het vervolgtraject zijn de volgende stappen van belang:

1. Het kabinet heeft heden een voorstel tot wijziging van het Besluit kinderopvangtoeslag en tegemoetkomingen in kosten kinderopvang ingediend, waarin de voorgestelde aanpassingen van de tabel kinderopvangtoeslag en de maximumuurprijs voor 2009 zijn opgenomen;
2. Het kabinet zal in het najaar een voorstel tot wijziging van de Wet kinderopvang indienen. Hierin zullen de maatregelen rondom de gastouderopvang worden vervat. Het is de bedoeling dat de gewijzigde wet met ingang van 1 januari 2010 van kracht wordt.

De staatssecretaris van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap,

Sharon A.M. Dijksma

1 ml	0,22
Kabel	0,52
1,5 m	0,87
2 m	1,36
3 m	2,42

4.3 Tabel kinderopvangtoeslag (€ 308 mln.)

Met de invoering van de Wet kinderopvang in 2005 werd kinderopvang voor de lage inkomens financieel toegankelijk. Daarna is in twee stappen (per 1 januari 2006 en per 1 januari 2007) de kinderopvangtoeslag voor midden- en hoge inkomens en voor het 2e en volgende kind verhoogd. Het kabinet constateert dat kinderopvang hiermee zeer toegankelijk is geworden en tevens dat meer ouders voor een kinderopvangtoeslag in aanmerking zijn gekomen, zeker in combinatie met de verplichte werkgeversbijdrage die ook per 1 januari 2007 is ingevoerd. Gezien de budgettaire problematiek waarmee het kabinet wordt geconfronteerd, heeft het kabinet het voornemen de bijdrage die van ouders gevraagd wordt, te verhogen.

De verdeling van de kosten tussen ouders en overheid is vastgelegd in de tabel voor de kinderopvangtoeslag. Uitgangspunt bij de aanpassing van de tabel is een even grote procentuele verhoging van de kosten voor alle ouders. Concreet betekent dit dat alle ouders met ingang van 2009 29% meer gaan betalen ten opzichte van de huidige situatie. Dat wil zeggen dat een ouder die nu bijvoorbeeld 21 cent per uur betaalt, in de nieuwe situatie 27 cent zal betalen. Een ouder die nu € 1 euro per uur betaalt, betaalt in de nieuwe situatie € 1,29 per uur etc. Daarnaast wordt de tabel voor het 2e kind en volgende kind aangepast. Onder de bestaande structuur van de tabel loopt de toeslag voor het 2e kind af van 96,5% van de kosten bij een inkomen lager dan circa € 16.000 naar 90,7% van de kosten bij een inkomen van circa € 98.000. Vanaf dat niveau blijft de toeslag verder constant op 90,7%. Onder de bestaande tabel is de toeslag voor het 2e en volgende kind nooit kleiner dan 90,7% van de kosten. De tabel zal zodanig worden aangepast, dat de toeslag voor het 2e en volgende kind afloopt naar 85%.

Alle ouders dragen op deze manier naar rato bij aan de kostenstijging. De lage inkomens gaan er zowel in absolute bedragen, als in procenten van het besteedbaar inkomen minder sterk op achteruit dan hogere inkomens. Tabel 5 geeft het inkomenseffect in absolute bedragen en in percentages weer voor een aantal inkomensgroepen. Weergegeven zijn de effecten voor ouders bij opvang van twee kinderen in de leeftijd 0-4 jaar gedurende twee dagen in de week.[1]

Tabel 5. Kosten voor ouders per jaar bij 2 dagen kinderdagopvang voor 2 kinderen onder de 4 jaar

minimum	444	444	444	509	65	15%
modaal	1399	1091	886	1066	180	20%
1,5 x modaal	2821	1886	1335	1624	290	22%
2 x modaal	4121	2693	1969	2422	453	23%
3 x modaal	5409	4307	3231	4009	778	24%

De aanpassingen in de tabel kinderopvangtoeslag zullen plaatsvinden door middel van een wijziging van het Besluit kinderopvangtoeslag en tegemoetkomingen in kosten kinderopvang.

[1] Weergegeven zijn de effecten voor een aantal specifieke situaties wat betreft inkomen, leeftijd en aantal opgevangen kinderen en omvang van het gebruik. Andere situaties leiden tot andere uitkomsten.

ministerie van Financiën

Memo

Aan	Minister
Van	
Datum	20 juni 2008
Onderwerp	**SZW versus OCW over max uurprijs**

Aanleiding

- Uw vraag: SZW en OCW zouden van mening verschillen over de inkomenseffecten van Donnervariant over de veronderstelling effect en doorwerking verlagen van max uurprijs.

Reactie

- We zijn bekend met dit meningsverschil.
- SZW veronderstelt dat het verlagen van de maximum uurprijs met 5% tot gevolg heeft dat de aanbieders die nu op of boven de maximum uurprijs zitten hun vraagprijs eveneens met 5% zullen verlagen.
- In 2008 bedraagt ligt de gemiddelde marktprijs circa 7% a 8% lager dan de maximum uurprijs van 6,1 (dat is circa 5,6). Dit betreft een schatting op basis van beleidsinfo van de BD tot zover bekend over de eerste maanden van 2008.
- De spreiding rond de gemiddelde marktprijs is niet heel groot, maar OCW schat wel in dat tussen 10% a 20% van het urengebruik van KO op of net boven de max uurpijs zit.
- Het verschil tussen OCW en SZW is dat bij SZW het verlagen van de maximum uurprijs volledig wordt doorvertaald in een lagere marktprijs, zodat de maatregel bij geen enkel huishouden pijn doet. De besparing voor de overheid wordt volledig afgewenteld op de aanbieders.
- Ergo: volgens SZW is er helemaal geen inkomenseffect agv verlagen max uurprijs en volgens OCW is er wel een inkomenseffect. Het verlagen van max uurprijs komt, gegeven het inkomensafhankelijke karakter van de KO-subsidie, relatief altijd harder aan bij lagere inkomens dan bij hogere inkomens. Bij de veronderstelling die SZW hanteert wordt dit feit verdoezeld.
- We zijn het met OCW eens dat het verlagen van de maximum uurprijs wel pijn zal doen bij huishoudens en daardoor wel een negatief inkomenseffect zal sorteren die dus relatief harder aankomt bijlagere inkomens.
- Het gevolg van de veronderstelling van SZW is eveneens dat de Donnervariant daardoor niet voldoende opbrengt. Immers als een maatregel geen pijn doet, dat is geen inkomenseffect sorteert, dan is er ook geen gedragseffect. Zonder dit gedragseffect levert een verlaging van 5% te weinig op. Durf niet exact te zeggen om welk bedrag het gaat, maar het is iets tussen de 50 a 70 mln in. Daarnaast betekent een ouderbijdragevariant waarin aan de knop max uurprijs wordt gedraaid, een structureel te dekken probleem van 15 miljoen in de gastoudermaatregel waarover nu compromis

bestaat, omdat in beide maatregelen wordt gedraaid aan de knop van de max uurprijs.

Tot slot wat betreft varianten met vast bedrag en ombuigen in de percentages ouderbijdragtabel Ambtelijk OCW liet gisteravond te weten dat de berekeningen van hun mbt vaste bijdrage 3 en 1 euro het inkomenseffect van lage inkomens overschatten. Dat effect is veel kleiner op basis van nieuwe berekeningen.

Een vast bedrag van zeg 0,5 in combi met ombuiging in de percentage ouderbijdrage vanaf een inkomen van zeg 130% WML sorteert exact dezelfde inkomenseffecten als de Dijksma/29% compromis variant. Dit lijkt dus een prachtig compromis richting Donner waarbij iedereen met opgeheven hoofd naar buiten kan treden

Directie Primair Onderwijs, Kinderopvang

Aan : **SPO**

Datum : **19 juni 2008**

Onderwerp : **Bezwaren forfaitaire variant ivm wijziging bekostigingsbesluit per 2009**

Op uw verzoek treft u hieronder aan de juridische argumentatie en overwegingen van uitvoerende aard, betreffende de wijziging van de ouderbijdragentabellen met een forfaitair bedrag per 1-1-2009.

Deze variant gaat uit van een voor de kinderopvangtoeslag in te voeren vaste eigen bijdrage per week per kind van de ouder die gebruik maakt van kinderopvang.

1. Niet uitvoerbaar voor Belastingdienst

De Belastingdienst kan per 1/1 2009 aan 2 factoren sleutelen:

1. generieke aanpassing maximum uurprijs (echter geen differentiaties in uurprijs naar type opvang)
2. aanpassing van percentages ouderbijdragentabel

Het invoeren van een vaste bijdrage gaat verder dan aanpassing bestaande parameters in de computersystemen van BD. Het invoeren van een vaste bijdrage is daarom niet eerder dan per 1/1 2010 uitvoerbaar. Daarbij geldt dat invoeren van vaste bijdrage per 2010 alleen uitvoerbaar is indien deze vaste bijdrage voor alle huishoudens gaat gelden ongeacht de inkomenshoogte van een huishouden en ongeacht de kinderopvangsoort (dagopvang, BSO, gastouderopvang) waarvan gebruik wordt gemaakt.

Het pas per 2010 invoeren van een vast bedrag betekent een budgettaire derving in 2009.

2. Wetswijziging ook niet tijdig mogelijk.

Artikel 7 van de Wet kinderopvang bepaalt dat de hoogte van de kinderopvangtoeslag afhankelijk is van een vijftal factoren, namelijk:

- het (gezamenlijke) toetsingsinkomen van de ouder en zijn eventuele partner (draagkracht);
- het aantal uren kinderopvang per kind in een berekeningsjaar;
- de soort opvang;
- de uurprijs die de kinderopvangaanbieder hanteert, en
- de maximaal voor kinderopvangtoeslag in aanmerking komende uurprijs voor de geboden kinderopvang.

Daarnaast is (in artikel 7) bepaald dat (bij algemene maatregel van bestuur) nadere regels kunnen worden gesteld over de hoogte en de berekeningswijze van de kinderopvangtoeslag.
De voorgestelde variant introduceert een voor de hoogte van de kinderopvangtoeslag nieuwe factor (namelijk een forfaitair bedrag) die niet in het huidige artikel 7 van de wet is voorzien c.q. waarvoor geen wettelijke grondslag bestaat. Invoering van deze variant vergt dan ook wetswijziging, waarvan de uitwerking vervolgens kan plaatsvinden bij algemene maatregel van bestuur.

De juristen van SZW delen de mening dat deze variant wetswijziging betekent en zijn van mening dat dit, gezien het beperkte karakter daarvan nog vóór 1 januari 2009 tot stand zou kunnen komen.

Echter, naar de mening van OCW/WJZ is het niet zo zeer de vraag of **vóór 1 januari** een wetswijziging tot stand kan worden gebracht, maar of de Belastingdienst/Toeslagen al **vóór 1 september** a.s. de zekerheid heeft dat de wet tot stand is gekomen en ook de inhoud van de bijbehorende algemene maatregel van bestuur voor 100% vaststaat.
De datum van 1 september is tenslotte de uiterste datum waarop de Belastingdienst nog wijzigingen in de ouderbijdragentabellen zou kunnen doorvoeren, voor het eerstvolgende toeslagjaar (2009).

Tijdpad
Om een wet vóór 1 september tot stand te kunnen brengen zijn de volgende stappen nodig:
- Besluitvorming in de ministerraad
- Advisering door de Raad van State
- Nader rapport
- Indiening bij de Tweede Kamer door de Koningin
- Behandeling door de Tweede Kamer
- Behandeling door de Eerste Kamer
- Plaatsing in het Staatsblad

Het zomerreces van de Tweede Kamer start op vrijdag 4 juli en duurt tot en met 1 september.
Uitgaande van een blanco volmacht van de ministerraad op 20 juni (morgen!), kunnen op 23 juni op1 zijn vroegst de stukken aan het Kabinet van de Koningin worden gezonden met het oog op de advisering door de Raad van State.
De eerste mogelijkheid waarop de Raad van State zijn advies kan *vaststellen* is op 2 juli (de volle Raad komt uitsluitend op woensdag bijeen)[1].
Als het advies op diezelfde dag wordt *uitgebracht*, kan het nader rapport op zijn vroegst 3 juli gereed zijn en nog die dag aan de Koningin worden gezonden ten behoeve van de indiening bij de Tweede Kamer.

Dit betekent dat het wetsvoorstel niet kan worden ingediend, voordat het zomerreces van de Tweede Kamer begint.

3. Conclusie
Noch vanuit het standpunt van de uitvoering noch vanuit juridische overwegingen kan een eigen bijdrage per 1/1 2009 ingevoerd worden.

*

[1] In zeer uitzonderlijke situaties kan het advies op een ander moment worden vastgesteld; bij OCW zijn hiervan nauwelijks voorbeelden bekend. In ieder geval vergt dit interveniëren op het hoogst mogelijke niveau.

AANBIEDINGSFORMULIER VOOR Ministerraad

Van: Staatssecretaris van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap (PO)

Datum aanbieding: 20 juni 2008	**Nummer:** PO/KOV/22667
Hamerstuk: Nee	**Voorgaande behandeling:** N.v.t.

Korte titel:
Brief aan de Tweede Kamer over meerjarenperspectief kinderopvang

Inhoud en doelstelling van het voorstel:
De Tweede Kamer wordt geïnformeerd over de beleidsmatige intensivering die het kabinet op het terrein van de kinderopvang doet, en de oorzaken van de groei van de kinderopvang, over de financiële consequenties daarvan en over de oplossingsrichtingen die het kabinet daarbij kiest. Bij ongewijzigd beleid zal de bestaande overschrijding op het kinderopvangartikel oplopen naar 1,2 miljard in 2011. Om dit te voorkomen wordt een pakket aan maatregelen genomen dat bestaat uit:

1. Inzet van middelen uit de kinderopvangenveloppe (0,4 mld.);
2. Maatregelen op het terrein van gastouderbureaus/gastouderopvang (0,4 mld.);
3. Aanpassingen aan de tabel kinderopvangtoeslag (0,3 mld.);
4. Diverse maatregelen (0,1 mld.)

De tekst van de brief is gebaseerd het besluitvormingsmemorandum en is uitwerking van de besluiten over kinderopvang in de Voorjaarsnota.

Voorgesteld besluit:
Het voorstel te aanvaarden en vervolgens aan de Tweede Kamer te zenden.
De Staatssecretaris van OCW zendt de brief met het meerjarenperspectief kinderopvang naar de Tweede Kamer.

Interdepartementale afstemming

Gevolgen voor de Rijksbegroting: Nee

Gevolgen voor administratieve lasten: Nee

Overeenstemming met Justitie (wetgevingstoets en effecten analyse): N.v.t.

Overeenstemming met BZK (beoordelingskader financiële / bestuurlijke consequenties voor decentrale overheden): N.v.t.

Aan EU-notificatieverplichting voldaan: N.v.t.

Samenhang met int. Verplichtingen verdragen en / of Europese regelgeving: N.v.t.

Ambtelijk voorbereid in: Zeshoek van 11 juni jl en 19 juni jl

Overeenstemming bereikt op ambtelijk niveau: Nee
Geen overeenstemming bereikt met: EZ en SZW

Omschrijving geschilpunten:
SZW spreekt voorkeur uit voor een andere variant voor de ouderbijdragetabel

Afstemming met AZ / DG RVD: Nee

Contactpersonen

Naam:
Afdeling: Kinderopvang
Telefoonnummer:
E-mailadres: minocw.nl

Naam:
Afdeling: Kinderopvang
Telefoonnummer:
E-mailadres: minocw.nl

De voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal
Postbus 20018
2500 EA 's-Gravenhage

ONDERWIJS CULTUUR EN WETENSCHAP

Den Haag

Ons kenmerk
PO/KOV/22667

Onderwerp
Meerjarenperspectief kinderopvang

Bijlage(n)
1

1 Kinderopvang in Nederland

1.1 Inzet van het kabinet

Voor steeds meer ouders is kinderopvang onmisbaar in de levensfase met jonge kinderen. Kinderopvang maakt de combinatie van arbeid en zorg mogelijk en ondersteunt zo een duurzame ontwikkeling van de arbeidsparticipatie in Nederland. Met de Wet kinderopvang is hiervoor in 2005 een basis gelegd. Kwalitatief goede opvang in peuterspeelzalen en kinderdagverblijven kan verder de ontwikkelingskansen van kinderen vergroten. Om deze redenen is in het coalitieakkoord "Samen werken, samen leven" € 700 miljoen beschikbaar gesteld voor een verdere ontwikkeling van de kinderopvang en voor- en vroegschoolse educatie (VVE). Deze inzet van het kabinet sluit aan op de hoofdgedachte achter het rapport "Naar een toekomst die werkt" van de adviescommissie arbeidsparticipatie (Commissie Bakker). Het kabinet geeft hieraan langs verschillende lijnen uitvoering:

Harmonisatie van kinderopvang en peuterspeelzaalwerk en VVE

Het kabinet zorgt ervoor dat alle kinderen die dat nodig hebben voorschoolse educatie krijgen aangeboden, waardoor hun achterstand kan worden ingelopen. Met het oog daarop wordt de regelgeving in kinderopvang en peuterspeelzaalwerk geharmoniseerd. De kwaliteit van de peuterspeelzalen wordt verhoogd en komt meer in lijn met die van kindercentra. Peuterspeelzalen en kinderopvang worden gestimuleerd meer met elkaar samen te werken en er zijn middelen beschikbaar voor een financiële tegemoetkoming aan ouders van kinderen die gebruik maken van voorschoolse educatie in de peuterspeelzaal. De kosten voor ouders komen op het niveau van de kosten bij gebruik van kinderopvang. Gemeenten krijgen hierbij een belangrijke regierol. Ik heb hierover op 3 april 2008 bestuurlijke afspraken gemaakt met de Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG). Voor dit beleid is een budget beschikbaar dat oploopt naar structureel ruim € 160 miljoen vanaf 2011. In mijn brief "Ontwikkelingskansen door kwaliteit en educatie" van 23 mei 2008 (Kamerstukken II 2007/08, 31322, nr. 24) zijn deze hoofdlijnen verder uitgewerkt.

Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap
Rijnstraat 50, Postbus 16375, 2500 BJ Den Haag
W www.minocw.nl

Wegwerken wachtlijsten
Het aanbod van kinderopvang – vooral van buitenschoolse opvang – groeit snel, maar de vraag nog sneller. Sinds september 2007 voert het kabinet specifiek beleid gericht op het terugdringen van de wachtlijsten en wachttijden. Het kabinet zet middelen in voor een subsidieregeling voor snelle capaciteitsuitbreiding[1], voor extra beleidsinzet van gemeenten en voor een kenniscentrum voor ondersteuning van capaciteitsuitbreiding. De Tweede Kamer wordt periodiek geïnformeerd over de ontwikkeling van de wachtlijsten en wachttijden en over de effecten van de maatregelen (Kamerstukken 2007/08, 28447 en 31070, nr. 147).

Verbeteren van de kwaliteit van de kinderopvang
De snelle groei van de kinderopvang mag niet ten koste van de kwaliteit gaan. Ouders moeten hun kinderen met een gerust hart aan de opvang kunnen toevertrouwen. Daarom investeert het kabinet in de periode 2008-2011 jaarlijks € 10 miljoen in het opleidingsniveau van het personeel, in de aansluiting tussen de opleidingen en het werkveld en in differentiatie van het personeelsbestand. Over de concrete invulling maakt het kabinet afspraken met brancheorganisaties, werknemers en opleidingen. Daarnaast zal in de Wet kinderopvang de mogelijkheid worden opgenomen bij algemene maatregel van bestuur nadere kwaliteitseisen te stellen.

Versterken van de positie van de ouders
De Wet kinderopvang kent ouders een centrale plaats toe. Zij kunnen kiezen uit het aanbod aan kinderopvang en krijgen een kinderopvangtoeslag. Dit systeem gaat uit van gelijkwaardigheid tussen de aanbieders en gebruikers van kinderopvang. Op een aantal manieren wordt de positie van ouders versterkt. Bij de laatste wijziging van de Wet kinderopvang (Staatsblad 2008, 51) is een klachtenregeling voor oudercommissies tot stand gebracht. En op institutioneel niveau zal de landelijke ouderorganisatie een structurele financiële ondersteuning krijgen.

Stimuleren van brede scholen
Brede scholen bieden een combinatie van onderwijs, opvang, sport, cultuur en zorg. De combinatie van functies vergroot de ontwikkelingskansen van kinderen. Opvang en onderwijs vanuit één plek maakt tevens voor ouders het combineren van arbeid en zorg makkelijker. Ongeveer 1.000 van de 7.000 basisscholen hebben de vorm van een brede school. Het kabinet stimuleert de ontwikkeling van brede scholen met een aantal maatregelen. Via de "Impuls combinatiefuncties brede scholen, sport en cultuur" komen middelen beschikbaar voor in totaal 2.500 combinatiefuncties. Daarnaast zijn middelen beschikbaar voor investeringen in multifunctionele accommodaties en er komt een steunpunt brede scholen waar expertise wordt verzameld en verspreid.

1.2 Een toekomstbestendige structuur voor de Wet kinderopvang

Aanpassingen aan de Wet kinderopvang
Er is inmiddels ruim drie jaar ervaring opgedaan met de Wet kinderopvang. In die periode zijn de sterke en zwakke kanten van de wet zichtbaar geworden. Het kabinet komt tot de conclusie dat aanpassingen

[1] Tijdelijke subsidieregeling ondersteuning capaciteitsuitbreiding kinderopvang

aan het systeem nodig zijn om het kinderopvangstelsel voor de langere termijn toegankelijk te houden. Daarop wordt hieronder verder ingegaan.

Relatie met de voorstellen van de commissie Bakker
De commissie Bakker geeft aan dat kinderopvang een belangrijk instrument is om participatie te bevorderen. Een onderzoek naar een meer participatiebevorderende grondslag van de kinderopvang zal worden gestart. Daarbij wordt de grondslag van de Inkomensafhankelijke Combinatiekorting betrokken. Conform de aanbeveling van de commissie Bakker zal het kabinet nog in deze periode een forse impuls geven aan de ontwikkeling van Brede Scholen met het oogmerk om door versterking van dagarrangementen voor kinderen de combinatie van arbeid en zorg van hun ouders verdergaand te bevorderen.

1.3 De structuur van de Wet kinderopvang

Met de Wet kinderopvang kent Nederland sinds 2005 een wettelijk fundament voor de toegankelijkheid en de kwaliteit van kinderopvang. Kernbegrippen in de wet zijn: keuzevrijheid voor ouders, vraagfinanciering, ondernemerschap en uniformering van kwaliteit en toezicht. Voor 2005 waren er allerlei kleinere - vaak tijdelijke - regelingen. De mogelijkheden om gebruik te maken van kinderopvang waren daardoor sterk afhankelijk van de individuele situatie van de ouders. Gemeenten hanteerden verschillende kwaliteitsregimes.

Het concept van de Wet kinderopvang is eenvoudig: werkende of studerende ouders die gebruik maken van opvang in een kindercentrum of via gastouderopvang kunnen hiervoor een inkomensafhankelijke kinderopvangtoeslag aanvragen. De branche zorgt voor het aanbod en heeft onderling en met de vertegenwoordiging van ouders afspraken gemaakt over het kwaliteitsniveau. De overheid toetst en handhaaft de kwaliteitsregels.

1.4 Groei van het gebruik van kinderopvang en van de kinderopvangtoeslag 2005-2007

Sinds de invoering van de Wet kinderopvang zijn het aanbod en het gebruik van formele kinderopvang sterk gegroeid. In 2007 werden ongeveer 560.000 kinderen uit ongeveer 370.000 gezinnen via de kinderopvangregeling opgevangen. In 2004 waren dat 340.000 kinderen. Dat is een groei van 220.000 kinderen. Over 2007 is het aantal kinderen dat gebruik maakt van formele opvang en waarvoor de ouders een kinderopvangtoeslag ontvangen, gegroeid met 35%. De groei sinds 2005 is als volgt over de verschillende opvangvormen verdeeld:

Tabel 1. Aantal kinderen met kinderopvangtoeslag 2005-2007

	Niveau			Absolute mutatie			Mutatie in %		
	2005	2006	2007	2006	2007	Totaal	2006	2007	Totaal
Dagopvang	224.000	233.000	283.000	9.000	50.000	59.000	4%	21%	26%
Buitenschoolse opvang	121.000	134.000	176.000	13.000	42.000	55.000	11%	31%	45%
Gastouderopvang	30.000	46.000	98.000	16.000	52.000	68.000	53%	113%	227%
Totaal aantal kinderen	375.000	413.000	557.000	38.000	144.000	182.000	10%	35%	49%

De omvang en de snelheid van de groei overtreffen ruimschoots de prognoses. Als gevolg van deze groei is in 2007 per saldo € 0,5 miljard meer uitgegeven voor de kinderopvangtoeslag dan was begroot (€ 1,6 miljard). Bij ongewijzigd beleid zal deze overschrijding in 2011 zijn opgelopen naar circa € 1,2 miljard (zie verder paragraaf 3.1).

Het groeiend gebruik van de kinderopvangregeling heeft verschillende oorzaken. In 2006 en 2007 werd kinderopvang goedkoper voor ouders en in 2007 werd de verplichte werkgeversbijdrage ingevoerd. Daardoor stapten veel ouders die gebruik maakten van informele opvang over op formele opvang met recht op een kinderopvangtoeslag. Bovendien komen meer ouders voor een kinderopvangtoeslag in aanmerking. Ouders met een relatief hoog inkomen die al gebruik maakten van formele opvang maar vanwege de hoogte van hun inkomen geen beroep konden doen op een kinderopvangtoeslag, komen sinds de aanpassingen in de subsidietabel en de verplichte werkgeversbijdrage wel in aanmerking voor een toeslag.

Deze groei in de uitgaven aan kinderopvangtoeslag is feitelijk niet gelijk opgegaan met meer uren opvang voor kinderen en meer arbeidsparticipatie van hun ouders. Met andere woorden: de groei in de uitgaven voor de kinderopvangtoeslag kan slechts voor een deel worden verklaard uit een toename in de arbeidsparticipatie en voor een ander deel ligt de verklaring in substitutie van informele opvangvormen naar formele opvang en uit een groter bereik onder hogere inkomensgroepen waarvoor sinds 2007 ook recht bestaat op een kinderopvangtoeslag. Hieronder worden de verschillende oorzaken van de groei in de kinderopvangregeling nader toegelicht:[2]

a. Verschuiving van informele naar formele kinderopvang

Een deel van de groei van het gebruik van formele kinderopvang wordt veroorzaakt door een verschuiving van informele naar formele opvang. Dat speelt vooral bij de groei van het gebruik van gastouderopvang. In 2007 bestaat 43% van de groei van de gastouderopvang uit het omzetten van bestaande informele opvang (bijvoorbeeld door grootouders) in formele gastouderopvang via de kinderopvangregeling. In 70% van deze gevallen werd een direct familielid (opa, oma, oom of tante) dat al voor opvang zorgde, ingeschreven als gastouder. De verlaging van de kosten voor formele opvang is een belangrijke oorzaak voor de verschuiving van informele naar formele opvang. Deze groei van gastouderopvang leidt daarom niet tot extra arbeidsparticipatie.

b. Effecten van beleidsintensiveringen

De Wet kinderopvang geeft alle ouders die kinderopvang nodig hebben voor het combineren van arbeid en zorg, een aanspraak op een tegemoetkoming in de kosten van het kinderopvanggebruik. Daarmee hebben alle ouders die in dezelfde situatie verkeren, dezelfde toegang tot kinderopvang gekregen. De opvang werd nog beter bereikbaar door:

[2] Research voor Beleid, Groei van kinderopvang, een onderzoek naar oorzaken, mei 2008. In dit rapport wordt de groei voor de verschillende opvangvormen beschreven en geanalyseerd. Bijgevoegd.

- intensiveringen in de subsidietabellen in 2006 en in 2007, waardoor de kosten voor ouders zijn verlaagd en een grotere groep ouders voor een toeslag in aanmerking is gekomen[3];
- de invoering in 2007 van een verplichte werkgeversbijdrage. Ook hierdoor is de groep ouders die voor een toeslag in aanmerking komt, groter geworden.

Geconstateerd kan worden dat de effecten van deze beleidswijzigingen van het vorige kabinet groter zijn dan door het vorige kabinet geraamd. Er is niet alleen sprake van een groep nieuwe gebruikers, maar ook van een groep bestaande gebruikers die voorheen niet aanmerking kwam voor een kinderopvangtoeslag, maar vanaf 2006/2007 wel.

c. Stijging van de arbeidsparticipatie

De groei in het gebruik van de kinderopvangregeling hangt ook samen met de ontwikkeling van de arbeidsparticipatie van vrouwen. Onder meer als gevolg van de gunstige economische ontwikkeling zijn in 2006 en 2007 meer vrouwen gaan werken. De arbeidsparticipatie van vrouwen is gestegen van 54,1% in 2005 naar 57,7% in 2007. De arbeidsparticipatie van vrouwen met minderjarige kinderen groeide in deze jaren van 60% naar 65%. Naast een stijging in het áántal vrouwen dat werkt, gaan steeds meer vrouwen ook meer uren werken. Het aantal vrouwen met grote deeltijdbanen (20-27 uur en 28-34 uur) is in 2007 sterk gestegen: van 35,6% in 2006 naar 39,5% in 2007. De groei in arbeidsparticipatie van vrouwen kan echter slechts ten dele de groei van de uitgaven voor de kinderopvangtoeslag verklaren.[4]

d. Veranderende opvattingen over het gebruik van kinderopvang

Uit onderzoek blijkt dat over de periode 2004 – 2006 de acceptatie van het gebruik van kinderopvang is gestegen. Meer ouders vinden het goed voor de ontwikkeling van hun kind, wanneer het enkele dagen per week naar de kinderopvang gaat. De stijging geldt voor de Nederlandse bevolking in het algemeen en – in nog sterkere mate – voor ouders met jonge kinderen. Bij moeders met kinderen tot 4 jaar stijgt de acceptatie met circa 10 procentpunten van 2004 op 2006 (tot 22% bij een baby van 0 jaar, tot 35% bij een baby van 1 jaar en tot 49% bij een kind in de peuterleeftijd). Bij moeders met een jongste kind tussen 4 en 12 jaar stijgt de acceptatie van buitenschoolse opvang met 5 procentpunten. Het gebruik van kinderopvang wordt door een groeiende groep ouders gezien als normaal. De verplichting voor scholen per 1 augustus 2007 buitenschoolse opvang te organiseren (motie Van Aartsen/Bos) heeft tegelijkertijd het aanbod van buitenschoolse opvang vergroot en heeft het voor ouders makkelijker gemaakt arbeid en zorg te combineren en de opvang voor hun kinderen te regelen.

2 Groei naar een volwassen sector

2.1 Positieve effecten en neveneffecten

Er is nu ruim drie jaar ervaring opgedaan met de Wet kinderopvang. In die periode heeft de wet belangrijke positieve effecten gehad op het aanbod en het gebruik van kinderopvang.

---

[3] In 2005 lag de inkomensgrens waarboven geen kinderopvangtoeslag meer wordt verstrekt op een gezinsinkomen van circa € 70.000 per jaar. In 2006 is deze grens verhoogd naar € 96.000 en in 2007 naar € 130.000.

[4] Zie ook CPB Notitie, Een analyse van de groei van de formele kinderopvang in het recente verleden en in de nabije toekomst, 14 mei 2008

Opvangorganisaties hebben op de toenemende vraag gereageerd met een snelle uitbreiding van het aanbod. Zij letten daarbij steeds meer op de wensen en tevredenheid van de ouders. Ouders denken via de oudercommissies actief mee over het beleid van de kinderopvangaanbieders. Er is meer eenheid ontstaan in het toezicht op de kwaliteit en de handhaving daarvan. Tegelijkertijd is zichtbaar geworden dat het systeem niet op alle onderdelen houdbaar is voor de langere termijn:

a. Er blijkt sprake van gebruik van meer uren opvang dan strikt nodig voor arbeidsdeelname. Opvangorganisaties verlengen de openingstijden en komen daarmee tegemoet aan de wensen van sommige ouders. Zij passen de contracten en prijzen hierop aan. De verlengde openingstijden en de daarmee samenhangende meerkosten laat men vervolgens voor alle ouders gelden, ook voor de ouders die daar geen gebruik van maken;
b. De groei van het beroep op de kinderopvangtoeslag heeft budgettaire consequenties;
c. Bij een specifiek deel van de gastouderopvang worden constructies opgezet, waarbij financiële motieven de boventoon voeren. Doordat in deze situatie de belangen van ouders (kinderopvangtoeslag), gastouders (inkomsten) en gastouderbureau (provisie) parallel lopen, ontbreken de noodzakelijke checks and balances.[5]

2.2 Uitgangspunten

Het kabinet streeft naar een verdere groei van de arbeidsdeelname. In samenhang daarmee zal het gebruik van kinderopvang moeten kunnen blijven groeien. Aanpassingen aan het huidige kinderopvangstelsel zijn nodig om het voor de langere termijn houdbaar te maken en daarmee een verdere groei van het gebruik mogelijk te maken. De positieve kanten van het stelsel moeten daarbij behouden blijven en ongewenste neveneffecten moeten worden beëindigd. Bij aanpassingen aan het kinderopvangstelsel staan voor mij de volgende uitgangspunten centraal:

- Kinderopvang bevordert de combinatie van arbeid en zorg en ondersteunt zo een duurzame ontwikkeling van de arbeidsparticipatie. Deze functie is leidend bij aanpassingen aan het stelsel;
- Misbruik en oneigenlijk gebruik tasten het financiële, maatschappelijke en politieke draagvlak voor de wet aan en worden met kracht tegen gegaan. Van oneigenlijk gebruik is sprake bij gebruik van de regeling dat de combinatie van arbeid en zorg niet ondersteunt;
- Het opvangstelsel geeft ouders keuzevrijheid tussen verschillende opvangvormen;
- Kinderopvang biedt een veilige en stimulerende omgeving voor kinderen.

3 Financieel meerjarenperspectief

3.1 Groei in de periode 2008-2011

Bij ongewijzigd beleid zal het groeipatroon zich ook de komende jaren voortzetten. [6] Daarmee samenhangend zal de overschrijding op het kinderopvangbudget oplopen naar circa € 1,2 miljard in 2011. Zie tabel 2.

[5] Zie de uitzending van het TV-programma Radar van 21 april 2008.
[6] Zie CPB Notitie, Een analyse van de groei van de formele kinderopvang in het recente verleden en in de nabije toekomst, 14 mei 2008

Tabel 2. geraamde groei en overschrijding kinderopvang 2008-2011

	2008	2009	2010	2011
Groei per opvangvorm				
• Dagopvang	9%	9%	4 ½%	4 ½ %
• Buitenschoolse opvang	18%	18%	9%	9%
• Gastouderopvang	71%	30%	0%	0%
Totale groei	20%	15%	4 ½%	4 ½ %
Overschrijding in € mld.	0,7 mld.	1,1 mld.	1,2 mld.	1,2 mld.

3.2 Financiering van de uitgavengroei

Het kabinet heeft de snelle groei van de uitgaven in 2007 incidenteel gedekt vanuit de algemene middelen. Per 1 januari 2008 is de bijdrage van werkgevers aan de kinderopvang verhoogd door een aanpassing van de opslag op de sectorpremie van 0,28% naar 0,34%. Extra maatregelen zijn echter onvermijdelijk om het kinderopvangstelsel structureel beheersbaar en toegankelijk te houden. Het ligt in de rede dat alle betrokken partijen daaraan een bijdrage leveren. Door nu een aantal maatregelen te treffen, kan worden voorkomen dat het gebruik en de uitgaven van kinderopvang ongecontroleerd en ongericht doorgroeien.

Binnen de hiervoor beschreven uitgangspunten kiest het kabinet voor een dekkend pakket maatregelen. Met dit pakket wordt de voorziene groei van de uitgaven voor de kinderopvang vanaf 2011 binnen het dossier kinderopvang gedekt. Hiermee wordt een verdere groei van het gebruik van kinderopvang mogelijk gemaakt. Dit pakket is een evenwichtig en samenhangend geheel bestaande uit:

- Het inzetten van middelen uit de enveloppe kinderopvang;
- Maatregelen op het terrein van gastouderbureaus en gastouderopvang;
- Het aanpassen van de tabel voor de kinderopvangtoeslag;
- Het verbeteren van de Wet kinderopvang via een aantal maatregelen.

Tabel 3. Pakket financiering uitgavengroei in mln. € situatie per 2011

	2011
1. Inzet van middelen uit de enveloppe kinderopvang	385 mln.
2. Maatregelen op het terrein van gastouderbureaus en gastouderopvang	360 mln.
3. Tabel kinderopvangtoeslag	308 mln.
4. Overige maatregelen, waaronder niet-gebruikte uren en maximumuurprijs	97 mln.
Totaal	**1.150 mln.**

De zorgvuldigheid vereist dat betrokken partijen een redelijke termijn krijgen voor voorbereiding en invoering. In de periode tot 2011, het jaar waarin alle maatregelen volledig van kracht kunnen zijn, is daarom vanuit de algemene middelen een aanvullend bedrag van in totaal € 1,6 miljard beschikbaar om de groei van de uitgaven te dekken. Dit bedrag is als volgt over de jaren verdeeld:

Tabel 4. Aanvullende dekking in de jaren 2007-2010 in mld. €

2007	2008	2009	2010	Totaal 2007 - 2010
0,5 mld.	0,5 mld.	0,5 mld.	0,1 mld.	1,6 mld.

Bij het aantreden van het kabinet was op jaarbasis circa € 1,6 miljard voor kinderopvang beschikbaar. Dat loopt in deze kabinetsperiode op tot ruim € 2,4 miljard in 2011 (inclusief middelen uit de kinderopvangenveloppe uit het Coalitieakkoord). Dat verandert niet door deze maatregelen. Per saldo besteedt het kabinet in 2011 net zo veel extra geld aan kinderopvang als het bij zijn aantreden van plan was. In de tussenliggende jaren wordt meer geld gereserveerd voor kinderopvang, mede in het licht van de benodigde zorgvuldigheid bij het implementeren van de beleidskeuzes.

4 Uitwerking van de maatregelen

4.1 Inzet van middelen uit de enveloppe kinderopvang (€ 385 mln.)

Bij het Coalitieakkoord is een bedrag van € 700 miljoen beschikbaar gesteld voor verdere ontwikkeling van de kinderopvang. Een deel van dit bedrag wordt ingezet voor harmonisatie van kinderopvang en peuterspeelzalen en voor VVE. Het beleid hiervoor is neergelegd in mijn brief "Ontwikkelingskansen door kwaliteit en educatie" van 23 mei 2008 (Kamerstukken II 2007/08, 31322, nr. 24). In de enveloppe kinderopvang resteert vervolgens nog een bedrag van € 385 mln. vanaf 2011. Met dit bedrag wordt de verdere groei van de kinderopvang gefinancierd.

4.2 Maatregelen op het terrein van gastouderbureaus en gastouderopvang (€ 360 mln.)

Gastouderopvang is kleinschalige kinderopvang in een gezinssituatie die tot stand komt door bemiddeling van een gastouderbureau. Kenmerkend voor gastouderopvang zijn de kleinschaligheid en flexibiliteit. Gastouderopvang komt tegemoet aan de wensen van ouders die opvang in een huiselijke situatie zoeken. Met name in dunbevolkte gebieden waar onvoldoende economisch draagvlak is voor kindercentra, is gastouderopvang een belangrijke opvangmogelijkheid. Vanwege het flexibele karakter wordt gastouderopvang ook gebruikt door ouders met onregelmatige werktijden of werktijden buiten kantooruren.

Tot 2005 had bekostiging vanuit de overheid van gastouderopvang betrekking op de bemiddelings- en begeleidingsactiviteiten van het gastouderbureau, niet op de kosten van de opvang zelf. Deze kosten – die het merendeel van de opvangkosten uitmaken – kwamen voor rekening van de ouders. Vanaf 2005 kunnen ouders binnen de systematiek van de Wet kinderopvang bij het gebruik van gastouderopvang een tegemoetkoming krijgen voor het geheel aan opvangkosten. De maximumuurprijs die voor vergoeding in aanmerking komt, is dezelfde als bij opvang in een kindercentrum. De financiële condities voor het gebruik van gastouderopvang zijn daarmee aanzienlijk gunstiger geworden.

Voor de invoering van de wet was het gebruik van gastouderopvang over een reeks van jaren stabiel op ongeveer 20.000 kinderen. Onder de condities en mogelijkheden van de Wet kinderopvang is het gebruik van gastouderopvang zeer sterk gegroeid: van 30.000 opgevangen kinderen in 2005 naar

98.000 in 2007. Dit is een groei met meer dan 200%. Een toenemend aantal gastouderbureaus richt zich specifiek op het formaliseren van informele opvang.

De wijze waarop gastouderopvang in de Wet kinderopvang is vormgegeven, heeft geleid tot een ontwikkeling waarbij bestaande informele opvang in een formele structuur wordt gebracht. Gastouderopvang is flexibel is en kent geen vastgelegd aanbod of een vast aantal uren. Keerzijde daarvan is oncontroleerbaarheid voor de overheid van het feitelijke gebruik en van de gemaakte kosten. Dat is een fundamenteel bezwaar.

Gastouderopvang ontwikkelt zich daarmee in een andere richting dan bedoeld is met de Wet kinderopvang. Deze ontwikkelingen zijn aanleiding voor een aantal wijzigingen in het stelsel, zodanig dat de voordelen van de gastouderopvang in stand blijven en tegelijkertijd deze nadelen worden ingeperkt.

Positieve kenmerken van gastouderopvang zijn, zoals hierboven genoemd, de kleinschaligheid en flexibiliteit. Niet in alle regio's is voldoende draagvlak voor de exploitatie van een kindercentrum. Via gastouderopvang is ook daar opvang beschikbaar. Gastouderopvang sluit daarnaast aan bij de voorkeur van groepen ouders voor opvang in een kleinschalige, huiselijke omgeving. Dat zijn waardevolle elementen, die behouden moeten blijven in het kinderopvangstelsel. Tegelijkertijd moeten de bestaande mogelijkheden voor misbruik en oneigenlijk gebruik van de kinderopvangregeling worden teruggedrongen.

Voor de korte termijn heb ik de Sociale Inlichtingen- en Opsporingsdienst (SIOD) opdracht gegeven de Wet kinderopvang – en specifiek de regels voor gastouderopvang – te toetsen op risico's van misbruik en oneigenlijk gebruik. De Belastingdienst voert een vergelijkbaar onderzoek uit.

Voor de langere termijn wil ik de Wet kinderopvang zodanig wijzigen, dat drie vormen van opvang mogelijk zijn:

- de kinderdagverblijven en buitenschoolse opvang die wij nu kennen;
- een geprofessionaliseerde vorm van gastouderopvang, zogenaamde thuiscrèches;
- "informele" opvang.

In een dergelijk stelsel blijven de genoemde voordelen van de gastouderopvang in stand. Het doet bovendien recht aan de keuzevrijheid van werkende ouders voor verschillende vormen van opvang en aan het belang van een veilige en stimulerende omgeving voor kinderen.

Binnen dit stelsel gelden de volgende uitgangspunten:

1. Alle vormen van opvang zijn gelieerd aan kinderdagverblijven, dan wel buitenschoolse opvang;
2. Dat heeft als voordeel dat ook de registratie van informele opvang niet langer via gastouderbureaus hoeft plaats te vinden. Gastouderbureaus verdwijnen uit het stelsel;
3. Voor de verschillende vormen van opvang gelden verschillende kwaliteitsnormen die bij of krachtens de wet worden vastgesteld;

4. Voor de verschillende vormen van opvang gelden verschillende maximumuurtarieven: € 6,10 voor kinderdagverblijven, €4, - voor thuiscrèches en € 2,50 voor de "informele" opvang;
5. Om te voorkomen dat de "informele" opvang ongecontroleerd en onbeheerst groeit, wordt bij deze vorm van opvang naast het maximumuurtarief tevens het aantal uren kinderopvangtoeslag per kind waar ouders recht op hebben gemaximeerd.

In dit stelsel worden de taken van de gastouderbureaus met betrekking tot kwaliteitsbewaking en registratie van koppelingen tussen ouders en gastouders en thuiscrèches overgenomen door (organisaties van) kinderdagverblijven. Een belangrijk voordeel is dat de kinderopvangorganisaties alle vormen van kinderopvang kunnen aanbieden in een bepaald gebied. Voor de thuiscrèches geldt dat zij minimaal een bepaald aantal kinderen moeten opvangen en/of minimaal een bepaald aantal uren per week open moeten zijn.

Het budgettaire kader zoals dat bij Voorjaarsnota door het kabinet is vastgesteld, is het kader waarbinnen dit stelsel verder wordt ingevuld. De nadere invulling, waarbij vooral juridische en uitvoeringsaspecten aan de orde zijn, vindt plaats in overleg met het kinderopvangveld. Randvoorwaarde daarbij is uitvoerbaarheid door de Belastingdienst. Na doorvoering van deze aanpassingen blijft voor de huidige gebruikers van gastouderopvang in 2011 een bedrag beschikbaar van circa € 325 miljoen.

Deze herziening vergt een wetswijziging. Het kabinet streeft ernaar de herziening per 1 januari 2010 in werking te laten treden. Het kabinet wil de herziening van het systeem van gastouderopvang zorgvuldig voorbereiden en introduceren. Voor kinderen die op dit moment opgevangen worden in het systeem van de gastouderopvang, verandert het systeem tot de uitvoering van de herziening niet.

4.3 Tabel kinderopvangtoeslag (€ 308 mln.)

Met de invoering van de Wet kinderopvang in 2005 werd kinderopvang voor de lage inkomens financieel toegankelijk. Daarna is in twee stappen (per 1 januari 2006 en per 1 januari 2007) de kinderopvangtoeslag voor midden- en hoge inkomens en voor het 2e en volgende kind verhoogd. Het kabinet constateert dat kinderopvang hiermee zeer toegankelijk is geworden en tevens dat meer ouders voor een kinderopvangtoeslag in aanmerking zijn gekomen, zeker in combinatie met de verplichte werkgeversbijdrage die ook per 1 januari 2007 is ingevoerd. Gezien de budgettaire problematiek waarmee het kabinet wordt geconfronteerd, heeft het kabinet het voornemen de bijdrage die van ouders gevraagd wordt, te verhogen.

PM tekst afhankelijk van besluitvorming MR

4.4 Overige maatregelen (€ 97 mln.)

In aanvulling hierop zal een aantal maatregelen worden genomen gericht op verbetering van het functioneren van de Wet kinderopvang. Maatregelen richten zich voor een belangrijk deel op het beperken van de mogelijkheden tot het factureren van niet-gebruikte opvanguren en aanpassingen aan de maximumuurprijs.

Openingstijden en contracturen
Er zijn situaties waarbij ondernemers ouders laten meebetalen aan langere openingstijden zonder dat zij daar feitelijk gebruik van maken. Dat maakt de kinderopvang onnodig duur voor ouders en overheid. Uitgangspunt is dat ouders alleen voor die uren opvang betalen, die zij ook daadwerkelijk afnemen. Structureel meer uren betalen dan noodzakelijk is voor ouders of voor een normale bedrijfsvoering is niet gewenst. Op basis van praktijkervaringen is de kans reëel dat ondernemers op een verlaging van de maximumuurprijs zullen reageren met een vergroting van het aantal aan ouders gefactureerde uren. Ik zal maatregelen voorbereiden die dit tegen gaan. Dat kan via een versterking van de positie van de oudercommissies en via beperkingen aan het aantal uren dat ondernemers aan ouders in rekening kunnen brengen. In beide gevallen is wijziging van de Wet kinderopvang nodig.

Maximumuurprijs
De Wet kinderopvang kent een maximumuurprijs die voor vergoeding in aanmerking komt. Meerkosten boven het maximum komen voor rekening van de ouders. De maximumuurprijs wordt jaarlijks geïndexeerd en is voor het jaar 2008 vastgesteld op € 6,10. Vanaf 2006 zijn de rendementen in de sector kinderopvang verbeterd. Dit speelt vooral bij buitenschoolse opvang en gastouderopvang. Er zijn marges in de sector die het mogelijk maken maatregelen in de maximumuurprijs te absorberen. Tegen deze achtergrond zijn bij de maximumuurprijs de volgende besluiten genomen:

- In 2009 wordt de indexering 2008 niet uitgekeerd. Dit betekent een algemene bevriezing van de maximumuurprijzen in 2009;
- Per 2010 wordt de maximumuurprijs gedifferentieerd. De maximumuurprijs in de dagopvang wordt bevroren en in de buitenschoolse opvang met 7% verlaagd.

De opbrengst van deze maatregel is € 52 miljoen in 2011. Gezien de marges in de sector mag verondersteld worden dat de effecten van deze aanpassingen aan de maximumuurprijs via efficiencyverbetering voor rekening van de ondernemers kunnen komen en niet ten laste van de ouders worden gebracht. Op deze manier leveren de aanbieders een bijdrage aan het oplossen van de overschrijdingen.

4.5 Financiële compensatie
Het pakket aan maatregelen heeft financiële gevolgen voor verschillende groepen ouders.
Het kabinet is vanaf 2009 voornemens om aan de lastenkant extra geld voor participatie aan te wenden. Bij de aanwending zal tevens de mogelijkheid worden bezien om de betrokken ouders fiscaal tegemoet te komen.

4.6 Effecten van de maatregelen
Op basis van de analyse uit de Macro Economische Verkenning (MEV) 2008 kan worden afgeleid dat de voorgestelde maatregelen een effect hebben van circa -0,1% op de arbeidsparticipatie ten opzichte van de situatie waarbij de uitgaven kinderopvang op zijn beloop worden gelaten. Het laten ontstaan van een uitgavenoverschrijding van € 1,2 miljard in 2011 is echter geen optie. Indien de overschrijding door bezuinigingen bij andere collectieve uitgaven wordt opgevangen, heeft dit eveneens negatieve effecten op de arbeidsparticipatie. Het alternatief – afzien van bezuinigingen – heeft via een hogere

belastingdruk eveneens een negatief effect op de arbeidsparticipatie. Het kabinet kiest voor het inzetten van enveloppemiddelen en incidentele generale compensatie. Daarmee wordt het negatieve effect op de arbeidsparticipatie beperkt.

In vergelijking met de start van het kabinet komt er nog steeds fors geld bij voor de kinderopvang. De uitgaven aan de kinderopvang komen met het pakket maatregelen in 2011 op het structurele niveau dat het kabinet heeft beoogd met het Coalitieakkoord. Van jaar op jaar is er sprake van een positief effect op de participatie ten opzichte van de situatie bij de start van het kabinet. De regeling kinderopvang in brede zin heeft dus een positief effect op de arbeidsparticipatie, zoals beoogd met het Coalitieakkoord. De huidige maatregelen laten dus de arbeidsparticipatiedoelstelling van het kabinet voor de periode 2007-2011 uit hoofde van de kinderopvangimpuls in tact. Ook na de ingrepen draagt de overheid nog steeds veruit het grootste deel van de kosten voor kinderopvang.

5. Vervolgtraject

Aanpassing van de wetgeving zal plaatsvinden in overleg met het kinderopvangveld. Bij het vervolgtraject zijn de volgende stappen van belang:

1. Het kabinet heeft heden een voorstel tot wijziging van het Besluit kinderopvangtoeslag en tegemoetkomingen in kosten kinderopvang ingediend, waarin de voorgestelde aanpassingen van de tabel kinderopvangtoeslag en de maximumuurprijs voor 2009 zijn opgenomen;
2. Het kabinet zal in het najaar een voorstel tot wijziging van de Wet kinderopvang indienen. Hierin zullen de maatregelen rondom de gastouderopvang worden vervat. Het is de bedoeling dat de gewijzigde wet met ingang van 1 januari 2010 van kracht wordt.

De staatssecretaris van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap,

Sharon A.M. Dijksma

De voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal
Postbus 20018
2500 EA 's-Gravenhage

ONDERWIJS CULTUUR WETENSCHAP

Den Haag

Ons kenmerk
PO/KOV/22667

Onderwerp
Meerjarenperspectief kinderopvang

Bijlage(n)
1

1 Kinderopvang in Nederland

1.1 Inzet van het kabinet

Voor steeds meer ouders is kinderopvang onmisbaar in de levensfase met jonge kinderen. Kinderopvang maakt de combinatie van arbeid en zorg mogelijk en ondersteunt zo een duurzame ontwikkeling van de arbeidsparticipatie in Nederland. Met de Wet kinderopvang is hiervoor in 2005 een basis gelegd. Kwalitatief goede opvang in peuterspeelzalen en kinderdagverblijven kan verder de ontwikkelingskansen van kinderen vergroten. Om deze redenen is in het coalitieakkoord "Samen werken, samen leven" € 700 miljoen beschikbaar gesteld voor een verdere ontwikkeling van de kinderopvang en voor- en vroegschoolse educatie (VVE). Deze inzet van het kabinet sluit aan op de hoofdgedachte achter het rapport "Naar een toekomst die werkt" van de adviescommissie arbeidsparticipatie (Commissie Bakker). Het kabinet geeft hieraan langs verschillende lijnen uitvoering:

Harmonisatie van kinderopvang en peuterspeelzaalwerk en VVE

Het kabinet zorgt ervoor dat alle kinderen die dat nodig hebben voorschoolse educatie krijgen aangeboden, waardoor hun achterstand kan worden ingelopen. Met het oog daarop wordt de regelgeving in kinderopvang en peuterspeelzaalwerk geharmoniseerd. De kwaliteit van de peuterspeelzalen wordt verhoogd en komt meer in lijn met die van kindercentra. Peuterspeelzalen en kinderopvang worden gestimuleerd meer met elkaar samen te werken en er zijn middelen beschikbaar voor een financiële tegemoetkoming aan ouders van kinderen die gebruik maken van voorschoolse educatie in de peuterspeelzaal. De kosten voor ouders komen op het niveau van de kosten bij gebruik van kinderopvang. Gemeenten krijgen hierbij een belangrijke regierol. Ik heb hierover op 3 april 2008 bestuurlijke afspraken gemaakt met de Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG). Voor dit beleid is een budget beschikbaar dat oploopt naar structureel ruim € 160 miljoen vanaf 2011. In mijn brief "Ontwikkelingskansen door kwaliteit en educatie" van 23 mei 2008 (Kamerstukken II 2007/08, 31322, nr. 24) zijn deze hoofdlijnen verder uitgewerkt.

Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap
Rijnstraat 50, Postbus 16375, 2500 BJ Den Haag W www.minocw.nl

Wegwerken wachtlijsten
Het aanbod van kinderopvang – vooral van buitenschoolse opvang – groeit snel, maar de vraag nog sneller. Sinds september 2007 voert het kabinet specifiek beleid gericht op het terugdringen van de wachtlijsten en wachttijden. Het kabinet zet middelen in voor een subsidieregeling voor snelle capaciteitsuitbreiding[1], voor extra beleidsinzet van gemeenten en voor een kenniscentrum voor ondersteuning van capaciteitsuitbreiding. De Tweede Kamer wordt periodiek geïnformeerd over de ontwikkeling van de wachtlijsten en wachttijden en over de effecten van de maatregelen (Kamerstukken 2007/08, 28447 en 31070, nr. 147).

Verbeteren van de kwaliteit van de kinderopvang
De snelle groei van de kinderopvang mag niet ten koste van de kwaliteit gaan. Ouders moeten hun kinderen met een gerust hart aan de opvang kunnen toevertrouwen. Daarom investeert het kabinet in de periode 2008-2011 jaarlijks € 10 miljoen in het opleidingsniveau van het personeel, in de aansluiting tussen de opleidingen en het werkveld en in differentiatie van het personeelsbestand. Over de concrete invulling maakt het kabinet afspraken met brancheorganisaties, werknemers en opleidingen. Daarnaast zal in de Wet kinderopvang de mogelijkheid worden opgenomen bij algemene maatregel van bestuur nadere kwaliteitseisen te stellen.

Versterken van de positie van de ouders
De Wet kinderopvang kent ouders een centrale plaats toe. Zij kunnen kiezen uit het aanbod aan kinderopvang en krijgen een kinderopvangtoeslag. Dit systeem gaat uit van gelijkwaardigheid tussen de aanbieders en gebruikers van kinderopvang. Op een aantal manieren wordt de positie van ouders versterkt. Bij de laatste wijziging van de Wet kinderopvang (Staatsblad 2008, 51) is een klachtenregeling voor oudercommissies tot stand gebracht. En op institutioneel niveau zal de landelijke ouderorganisatie een structurele financiële ondersteuning krijgen.

Stimuleren van brede scholen
Brede scholen bieden een combinatie van onderwijs, opvang, sport, cultuur en zorg. De combinatie van functies vergroot de ontwikkelingskansen van kinderen. Opvang en onderwijs vanuit één plek maakt tevens voor ouders het combineren van arbeid en zorg makkelijker. Ongeveer 1.000 van de 7.000 basisscholen hebben de vorm van een brede school. Het kabinet stimuleert de ontwikkeling van brede scholen met een aantal maatregelen. Via de "Impuls combinatiefuncties brede scholen, sport en cultuur" komen middelen beschikbaar voor in totaal 2.500 combinatiefuncties. Daarnaast zijn middelen beschikbaar voor investeringen in multifunctionele accommodaties en er komt een steunpunt brede scholen waar expertise wordt verzameld en verspreid.

1.2 Een toekomstbestendige structuur voor de Wet kinderopvang

Aanpassingen aan de Wet kinderopvang
Er is inmiddels ruim drie jaar ervaring opgedaan met de Wet kinderopvang. In die periode zijn de sterke en zwakke kanten van de wet zichtbaar geworden. Het kabinet komt tot de conclusie dat aanpassingen

[1] Tijdelijke subsidieregeling ondersteuning capaciteitsuitbreiding kinderopvang

aan het systeem nodig zijn om het kinderopvangstelsel voor de langere termijn toegankelijk te houden. Daarop wordt hieronder verder ingegaan.

Relatie met de voorstellen van de commissie Bakker
De commissie Bakker geeft aan dat kinderopvang een belangrijk instrument is om participatie te bevorderen. Een onderzoek naar een meer participatiebevorderende grondslag van de kinderopvang zal worden gestart. Daarbij wordt de grondslag van de Inkomensafhankelijke Combinatiekorting betrokken. Conform de aanbeveling van de commissie Bakker zal het kabinet nog in deze periode een forse impuls geven aan de ontwikkeling van Brede Scholen met het oogmerk om door versterking van dagarrangementen voor kinderen de combinatie van arbeid en zorg van hun ouders verdergaand te bevorderen.

1.3 De structuur van de Wet kinderopvang

Met de Wet kinderopvang kent Nederland sinds 2005 een wettelijk fundament voor de toegankelijkheid en de kwaliteit van kinderopvang. Kernbegrippen in de wet zijn: keuzevrijheid voor ouders, vraagfinanciering, ondernemerschap en uniformering van kwaliteit en toezicht. Voor 2005 waren er allerlei kleinere - vaak tijdelijke - regelingen. De mogelijkheden om gebruik te maken van kinderopvang waren daardoor sterk afhankelijk van de individuele situatie van de ouders. Gemeenten hanteerden verschillende kwaliteitsregimes.

Het concept van de Wet kinderopvang is eenvoudig: werkende of studerende ouders die gebruik maken van opvang in een kindercentrum of via gastouderopvang kunnen hiervoor een inkomensafhankelijke kinderopvangtoeslag aanvragen. De branche zorgt voor het aanbod en heeft onderling en met de vertegenwoordiging van ouders afspraken gemaakt over het kwaliteitsniveau. De overheid toetst en handhaaft de kwaliteitsregels.

1.4 Groei van het gebruik van kinderopvang en van de kinderopvangtoeslag 2005-2007

Sinds de invoering van de Wet kinderopvang zijn het aanbod en het gebruik van formele kinderopvang sterk gegroeid. In 2007 werden ongeveer 560.000 kinderen uit ongeveer 370.000 gezinnen via de kinderopvangregeling opgevangen. In 2004 waren dat 340.000 kinderen. Dat is een groei van 220.000 kinderen. Over 2007 is het aantal kinderen dat gebruik maakt van formele opvang en waarvoor de ouders een kinderopvangtoeslag ontvangen, gegroeid met 35%. De groei sinds 2005 is als volgt over de verschillende opvangvormen verdeeld:

Tabel 1. Aantal kinderen met kinderopvangtoeslag 2005-2007

	Aantal			Absolute mutatie			Mutatie in %		
	2005	2006	2007	2006	2007	Totaal	2006	2007	Totaal
Dagopvang	224.000	233.000	283.000	9.000	50.000	59.000	4%	21%	26%
Buitenschoolse opvang	121.000	134.000	176.000	13.000	42.000	55.000	11%	31%	45%
Gastouderopvang	30.000	46.000	98.000	16.000	52.000	68.000	53%	113%	227%
Totaal aantal kinderen	375.000	413.000	557.000	38.000	144.000	182.000	10%	35%	49%

De omvang en de snelheid van de groei overtreffen ruimschoots de prognoses. Als gevolg van deze groei is in 2007 per saldo € 0,5 miljard meer uitgegeven voor de kinderopvangtoeslag dan was begroot (€ 1,6 miljard). Bij ongewijzigd beleid zal deze overschrijding in 2011 zijn opgelopen naar circa € 1,2 miljard (zie verder paragraaf 3.1).

Het groeiend gebruik van de kinderopvangregeling heeft verschillende oorzaken. In 2006 en 2007 werd kinderopvang goedkoper voor ouders en in 2007 werd de verplichte werkgeversbijdrage ingevoerd. Daardoor stapten veel ouders die gebruik maakten van informele opvang over op formele opvang met recht op een kinderopvangtoeslag. Bovendien komen meer ouders voor een kinderopvangtoeslag in aanmerking. Ouders met een relatief hoog inkomen die al gebruik maakten van formele opvang maar vanwege de hoogte van hun inkomen geen beroep konden doen op een kinderopvangtoeslag, komen sinds de aanpassingen in de subsidietabel en de verplichte werkgeversbijdrage wel in aanmerking voor een toeslag.

Deze groei in de uitgaven aan kinderopvangtoeslag is feitelijk niet gelijk opgegaan met meer uren opvang voor kinderen en meer arbeidsparticipatie van hun ouders. Met andere woorden: de groei in de uitgaven voor de kinderopvangtoeslag kan slechts voor een deel worden verklaard uit een toename in de arbeidsparticipatie en voor een ander deel ligt de verklaring in substitutie van informele opvangvormen naar formele opvang en uit een groter bereik onder hogere inkomensgroepen waarvoor sinds 2007 ook recht bestaat op een kinderopvangtoeslag. Hieronder worden de verschillende oorzaken van de groei in de kinderopvangregeling nader toegelicht:[2]

a. Verschuiving van informele naar formele kinderopvang

Een deel van de groei van het gebruik van formele kinderopvang wordt veroorzaakt door een verschuiving van informele naar formele opvang. Dat speelt vooral bij de groei van het gebruik van gastouderopvang. In 2007 bestaat 43% van de groei van de gastouderopvang uit het omzetten van bestaande informele opvang (bijvoorbeeld door grootouders) in formele gastouderopvang via de kinderopvangregeling. In 70% van deze gevallen werd een direct familielid (opa, oma, oom of tante) dat al voor opvang zorgde, ingeschreven als gastouder. De verlaging van de kosten voor formele opvang is een belangrijke oorzaak voor de verschuiving van informele naar formele opvang. Deze groei van gastouderopvang leidt daarom niet tot extra arbeidsparticipatie.

b. Effecten van beleidsintensiveringen

De Wet kinderopvang geeft alle ouders die kinderopvang nodig hebben voor het combineren van arbeid en zorg, een aanspraak op een tegemoetkoming in de kosten van het kinderopvanggebruik. Daarmee hebben alle ouders die in dezelfde situatie verkeren, dezelfde toegang tot kinderopvang gekregen. De opvang werd nog beter bereikbaar door:

[2] Research voor Beleid, Groei van kinderopvang, een onderzoek naar oorzaken, mei 2008. In dit rapport wordt de groei voor de verschillende opvangvormen beschreven en geanalyseerd. Bijgevoegd.

- intensiveringen in de subsidietabellen in 2006 en in 2007, waardoor de kosten voor ouders zijn verlaagd en een grotere groep ouders voor een toeslag in aanmerking is gekomen[3];
- de invoering in 2007 van een verplichte werkgeversbijdrage. Ook hierdoor is de groep ouders die voor een toeslag in aanmerking komt, groter geworden.

Geconstateerd kan worden dat de effecten van deze beleidswijzigingen van het vorige kabinet groter zijn dan door het vorige kabinet geraamd. Er is niet alleen sprake van een groep nieuwe gebruikers, maar ook van een groep bestaande gebruikers die voorheen niet aanmerking kwam voor een kinderopvangtoeslag, maar vanaf 2006/2007 wel.

c. Stijging van de arbeidsparticipatie

De groei in het gebruik van de kinderopvangregeling hangt ook samen met de ontwikkeling van de arbeidsparticipatie van vrouwen. Onder meer als gevolg van de gunstige economische ontwikkeling zijn in 2006 en 2007 meer vrouwen gaan werken. De arbeidsparticipatie van vrouwen is gestegen van 54,1% in 2005 naar 57,7% in 2007. De arbeidsparticipatie van vrouwen met minderjarige kinderen groeide in deze jaren van 60% naar 65%. Naast een stijging in het áántal vrouwen dat werkt, gaan steeds meer vrouwen ook meer uren werken. Het aantal vrouwen met grote deeltijdbanen (20-27 uur en 28-34 uur) is in 2007 sterk gestegen: van 35,6% in 2006 naar 39,5% in 2007. De groei in arbeidsparticipatie van vrouwen kan echter slechts ten dele de groei van de uitgaven voor de kinderopvangtoeslag verklaren.[4]

d. Veranderende opvattingen over het gebruik van kinderopvang

Uit onderzoek blijkt dat over de periode 2004 – 2006 de acceptatie van het gebruik van kinderopvang is gestegen. Meer ouders vinden het goed voor de ontwikkeling van hun kind, wanneer het enkele dagen per week naar de kinderopvang gaat. De stijging geldt voor de Nederlandse bevolking in het algemeen en – in nog sterkere mate – voor ouders met jonge kinderen. Bij moeders met kinderen tot 4 jaar stijgt de acceptatie met circa 10 procentpunten van 2004 op 2006 (tot 22% bij een baby van 0 jaar, tot 35% bij een baby van 1 jaar en tot 49% bij een kind in de peuterleeftijd). Bij moeders met een jongste kind tussen 4 en 12 jaar stijgt de acceptatie van buitenschoolse opvang met 5 procentpunten. Het gebruik van kinderopvang wordt door een groeiende groep ouders gezien als normaal. De verplichting voor scholen per 1 augustus 2007 buitenschoolse opvang te organiseren (motie Van Aartsen/Bos) heeft tegelijkertijd het aanbod van buitenschoolse opvang vergroot en heeft het voor ouders makkelijker gemaakt arbeid en zorg te combineren en de opvang voor hun kinderen te regelen.

2 Groei naar een volwassen sector

2.1 Positieve effecten en neveneffecten

Er is nu ruim drie jaar ervaring opgedaan met de Wet kinderopvang. In die periode heeft de wet belangrijke positieve effecten gehad op het aanbod en het gebruik van kinderopvang.

---

[3] In 2005 lag de inkomensgrens waarboven geen kinderopvangtoeslag meer wordt verstrekt op een gezinsinkomen van circa € 70.000 per jaar. In 2006 is deze grens verhoogd naar € 96.000 en in 2007 naar € 130.000.

[4] Zie ook CPB Notitie, Een analyse van de groei van de formele kinderopvang in het recente verleden en in de nabije toekomst, 14 mei 2008

Opvangorganisaties hebben op de toenemende vraag gereageerd met een snelle uitbreiding van het aanbod. Zij letten daarbij steeds meer op de wensen en tevredenheid van de ouders. Ouders denken via de oudercommissies actief mee over het beleid van de kinderopvangaanbieders. Er is meer eenheid ontstaan in het toezicht op de kwaliteit en de handhaving daarvan. Tegelijkertijd is zichtbaar geworden dat het systeem niet op alle onderdelen houdbaar is voor de langere termijn:

a. Er blijkt sprake van gebruik van meer uren opvang dan strikt nodig voor arbeidsdeelname. Opvangorganisaties verlengen de openingstijden en komen daarmee tegemoet aan de wensen van sommige ouders. Zij passen de contracten en prijzen hierop aan. De verlengde openingstijden en de daarmee samenhangende meerkosten laat men vervolgens voor alle ouders gelden, ook voor de ouders die daar geen gebruik van maken;
b. De groei van het beroep op de kinderopvangtoeslag heeft budgettaire consequenties;
c. Bij een specifiek deel van de gastouderopvang worden constructies opgezet, waarbij financiële motieven de boventoon voeren. Doordat in deze situatie de belangen van ouders (kinderopvangtoeslag), gastouders (inkomsten) en gastouderbureau (provisie) parallel lopen, ontbreken de noodzakelijke checks and balances.[5]

2.2 Uitgangspunten

Het kabinet streeft naar een verdere groei van de arbeidsdeelname. In samenhang daarmee zal het gebruik van kinderopvang moeten kunnen blijven groeien. Aanpassingen aan het huidige kinderopvangstelsel zijn nodig om het voor de langere termijn houdbaar te maken en daarmee een verdere groei van het gebruik mogelijk te maken. De positieve kanten van het stelsel moeten daarbij behouden blijven en ongewenste neveneffecten moeten worden beëindigd. Bij aanpassingen aan het kinderopvangstelsel staan voor mij de volgende uitgangspunten centraal:

- Kinderopvang bevordert de combinatie van arbeid en zorg en ondersteunt zo een duurzame ontwikkeling van de arbeidsparticipatie. Deze functie is leidend bij aanpassingen aan het stelsel;
- Misbruik en oneigenlijk gebruik tasten het financiële, maatschappelijke en politieke draagvlak voor de wet aan en worden met kracht tegen gegaan. Van oneigenlijk gebruik is sprake bij gebruik van de regeling dat de combinatie van arbeid en zorg niet ondersteunt;
- Het opvangstelsel geeft ouders keuzevrijheid tussen verschillende opvangvormen;
- Kinderopvang biedt een veilige en stimulerende omgeving voor kinderen.

3 Financieel meerjarenperspectief

3.1 Groei in de periode 2008-2011

Bij ongewijzigd beleid zal het groeipatroon zich ook de komende jaren voortzetten. [6] Daarmee samenhangend zal de overschrijding op het kinderopvangbudget oplopen naar circa € 1,2 miljard in 2011. Zie tabel 2.

---

[5] Zie de uitzending van het TV-programma Radar van 21 april 2008.
[6] Zie CPB Notitie, Een analyse van de groei van de formele kinderopvang in het recente verleden en in de nabije toekomst, 14 mei 2008

Tabel 2. geraamde groei en overschrijding kinderopvang 2008-2011

	2008	2009	2010	2011
Groei per opvangvorm				
• Dagopvang	9%	9%	4 ½%	4 ½ %
• Buitenschoolse opvang	18%	18%	9%	9%
• Gastouderopvang	71%	30%	0%	0%
Totale groei	20%	15%	4 ½%	4 ½ %
Overschrijding in € mld.	0,7 mld.	1,1 mld.	1,2 mld.	1,2 mld.

3.2 Financiering van de uitgavengroei

Het kabinet heeft de snelle groei van de uitgaven in 2007 incidenteel gedekt vanuit de algemene middelen. Per 1 januari 2008 is de bijdrage van werkgevers aan de kinderopvang verhoogd door een aanpassing van de opslag op de sectorpremie van 0,28% naar 0,34%. Extra maatregelen zijn echter onvermijdelijk om het kinderopvangstelsel structureel beheersbaar en toegankelijk te houden. Het ligt in de rede dat alle betrokken partijen daaraan een bijdrage leveren. Door nu een aantal maatregelen te treffen, kan worden voorkomen dat het gebruik en de uitgaven van kinderopvang ongecontroleerd en ongericht doorgroeien.

Binnen de hiervoor beschreven uitgangspunten kiest het kabinet voor een dekkend pakket maatregelen. Met dit pakket wordt de voorziene groei van de uitgaven voor de kinderopvang vanaf 2011 binnen het dossier kinderopvang gedekt. Hiermee wordt een verdere groei van het gebruik van kinderopvang mogelijk gemaakt. Dit pakket is een evenwichtig en samenhangend geheel bestaande uit:

- Het inzetten van middelen uit de enveloppe kinderopvang;
- Maatregelen op het terrein van gastouderbureaus en gastouderopvang;
- Het aanpassen van de tabel voor de kinderopvangtoeslag;
- Het verbeteren van de Wet kinderopvang via een aantal maatregelen.

Tabel 3. Pakket financiering uitgavengroei in mln. € situatie per 2011

1. Inzet van middelen uit de enveloppe kinderopvang	385 mln.
2. Maatregelen op het terrein van gastouderbureaus en gastouderopvang	360 mln.
3. Tabel kinderopvangtoeslag	308 mln.
4. Overige maatregelen, waaronder niet-gebruikte uren en maximumuurprijs	97 mln.
Totaal	**1.150 mln.**

De zorgvuldigheid vereist dat betrokken partijen een redelijke termijn krijgen voor voorbereiding en invoering. In de periode tot 2011, het jaar waarin alle maatregelen volledig van kracht kunnen zijn, is daarom vanuit de algemene middelen een aanvullend bedrag van in totaal € 1,6 miljard beschikbaar om de groei van de uitgaven te dekken. Dit bedrag is als volgt over de jaren verdeeld:

Tabel 4. Aanvullende dekking in de jaren 2007-2010 in mld. €

2007	2008	2009	2010	Totaal 2007 - 2010
0,5 mld.	0,5 mld.	0,5 mld.	0,1 mld.	1,6 mld.

Bij het aantreden van het kabinet was op jaarbasis circa € 1,6 miljard voor kinderopvang beschikbaar. Dat loopt in deze kabinetsperiode op tot ruim € 2,4 miljard in 2011 (inclusief middelen uit de kinderopvangenveloppe uit het Coalitieakkoord). Dat verandert niet door deze maatregelen. Per saldo besteedt het kabinet in 2011 net zo veel extra geld aan kinderopvang als het bij zijn aantreden van plan was. In de tussenliggende jaren wordt meer geld gereserveerd voor kinderopvang, mede in het licht van de benodigde zorgvuldigheid bij het implementeren van de beleidskeuzes.

4 Uitwerking van de maatregelen

4.1 Inzet van middelen uit de enveloppe kinderopvang (€ 385 mln.)

Bij het Coalitieakkoord is een bedrag van € 700 miljoen beschikbaar gesteld voor verdere ontwikkeling van de kinderopvang. Een deel van dit bedrag wordt ingezet voor harmonisatie van kinderopvang en peuterspeelzalen en voor VVE. Het beleid hiervoor is neergelegd in mijn brief "Ontwikkelingskansen door kwaliteit en educatie" van 23 mei 2008 (Kamerstukken II 2007/08, 31322, nr. 24). In de enveloppe kinderopvang resteert vervolgens nog een bedrag van € 385 mln. vanaf 2011. Met dit bedrag wordt de verdere groei van de kinderopvang gefinancierd.

4.2 Maatregelen op het terrein van gastouderbureaus en gastouderopvang (€ 360 mln.)

Gastouderopvang is kleinschalige kinderopvang in een gezinssituatie die tot stand komt door bemiddeling van een gastouderbureau. Kenmerkend voor gastouderopvang zijn de kleinschaligheid en flexibiliteit. Gastouderopvang komt tegemoet aan de wensen van ouders die opvang in een huiselijke situatie zoeken. Met name in dunbevolkte gebieden waar onvoldoende economisch draagvlak is voor kindercentra, is gastouderopvang een belangrijke opvangmogelijkheid. Vanwege het flexibele karakter wordt gastouderopvang ook gebruikt door ouders met onregelmatige werktijden of werktijden buiten kantooruren.

Tot 2005 had bekostiging vanuit de overheid van gastouderopvang betrekking op de bemiddelings- en begeleidingsactiviteiten van het gastouderbureau, niet op de kosten van de opvang zelf. Deze kosten – die het merendeel van de opvangkosten uitmaken – kwamen voor rekening van de ouders. Vanaf 2005 kunnen ouders binnen de systematiek van de Wet kinderopvang bij het gebruik van gastouderopvang een tegemoetkoming krijgen voor het geheel aan opvangkosten. De maximumuurprijs die voor vergoeding in aanmerking komt, is dezelfde als bij opvang in een kindercentrum. De financiële condities voor het gebruik van gastouderopvang zijn daarmee aanzienlijk gunstiger geworden.

Voor de invoering van de wet was het gebruik van gastouderopvang over een reeks van jaren stabiel op ongeveer 20.000 kinderen. Onder de condities en mogelijkheden van de Wet kinderopvang is het gebruik van gastouderopvang zeer sterk gegroeid: van 30.000 opgevangen kinderen in 2005 naar

98.000 in 2007. Dit is een groei met meer dan 200%. Een toenemend aantal gastouderbureaus richt zich specifiek op het formaliseren van informele opvang.

De wijze waarop gastouderopvang in de Wet kinderopvang is vormgegeven, heeft geleid tot een ontwikkeling waarbij bestaande informele opvang in een formele structuur wordt gebracht. Gastouderopvang is flexibel is en kent geen vastgelegd aanbod of een vast aantal uren kent. Keerzijde daarvan is oncontroleerbaarheid voor de overheid van het feitelijke gebruik en van de gemaakte kosten. Dat is een fundamenteel bezwaar.

Gastouderopvang ontwikkelt zich daarmee in een andere richting dan bedoeld is met de Wet kinderopvang. Deze ontwikkelingen zijn aanleiding voor een aantal wijzigingen in het stelsel, zodanig dat de voordelen van de gastouderopvang in stand blijven en tegelijkertijd deze nadelen worden ingeperkt.

Positieve kenmerken van gastouderopvang zijn, zoals hierboven genoemd, de kleinschaligheid en flexibiliteit. Niet in alle regio's is voldoende draagvlak voor de exploitatie van een kindercentrum. Via gastouderopvang is ook daar opvang beschikbaar. Gastouderopvang sluit daarnaast aan bij de voorkeur van groepen ouders voor opvang in een kleinschalige, huiselijke omgeving. Dat zijn waardevolle elementen, die behouden moeten blijven in het kinderopvangstelsel. Tegelijkertijd moeten de bestaande mogelijkheden voor misbruik en oneigenlijk gebruik van de kinderopvangregeling worden teruggedrongen.

Voor de korte termijn heb ik de Sociale Inlichtingen- en Opsporingsdienst (SIOD) opdracht gegeven de Wet kinderopvang – en specifiek de regels voor gastouderopvang – te toetsen op risico's van misbruik en oneigenlijk gebruik. De Belastingdienst voert een vergelijkbaar onderzoek uit.

Voor de langere termijn wil ik de Wet kinderopvang zodanig wijzigen, dat drie vormen van opvang mogelijk zijn:

- de kinderdagverblijven en buitenschoolse opvang die wij nu kennen;
- een geprofessionaliseerde vorm van gastouderopvang, zogenaamde thuiscrèches;
- "informele" opvang.

In een dergelijk stelsel blijven de genoemde voordelen van de gastouderopvang in stand. Het doet bovendien recht aan de keuzevrijheid van werkende ouders voor verschillende vormen van opvang en aan het belang van een veilige en stimulerende omgeving voor kinderen.

Binnen dit stelsel gelden de volgende uitgangspunten:

1. Alle vormen van opvang zijn gelieerd aan de kinderdagverblijven, dan wel buitenschoolse opvang;
2. Dat heeft als voordeel dat ook de registratie van informele opvang niet langer via gastouderbureaus hoeft plaats te vinden. Gastouderbureaus verdwijnen uit het stelsel;
3. Voor de verschillende vormen van opvang gelden verschillende kwaliteitsnormen die bij of krachtens de wet worden vastgesteld.

4. Voor de verschillende vormen van opvang gelden verschillende maximumuurtarieven: € 6,10 voor kinderdagverblijven, €4, - voor thuiscrèches en € 2,50 voor de 'informele' opvang.
5. Om te voorkomen dat de 'informele' opvang ongecontroleerd en onbeheerst groeit, wordt bij deze vorm van opvang naast het maximumuurtarief tevens het aantal uren kinderopvangtoeslag per kind waar ouders recht op hebben gemaximeerd.

In dit stelsel worden de taken van de gastouderbureaus met betrekking tot kwaliteitsbewaking en registratie van koppelingen tussen ouders en gastouders en thuiscrèches overgenomen door (organisaties van) kinderdagverblijven. Een belangrijk voordeel is dat de kinderopvangorganisaties alle vormen van kinderopvang kunnen aanbieden in een bepaald gebied. Voor de thuiscrèches geldt dat zij minimaal een bepaald aantal kinderen moeten opvangen en/of minimaal een bepaald aantal uren per week open moeten zijn.

Het budgettaire kader zoals dat bij Voorjaarsnota door het kabinet is vastgesteld is het kader waarbinnen dit stelsel verder wordt ingevuld. Die nadere invulling, waarbij vooral juridische en uitvoeringsaspecten aan de orde zijn, vindt plaats in overleg met het kinderopvangveld. Na doorvoeringen van deze aanpassingen blijft voor de huidige gebruikers van gastouderopvang in 2011 een bedrag beschikbaar van circa € 325 miljoen.

Deze herziening vergt een wetswijziging. Het kabinet streeft ernaar de herziening per 1 januari 2010 in werking te laten treden. Het kabinet wil de herziening van het systeem van gastouderopvang zorgvuldig voorbereiden en introduceren. Voor kinderen die op dit moment opgevangen worden in het systeem van de gastouderopvang, verandert het systeem tot de uitvoering van de herziening niet.

4.3 Tabel kinderopvangtoeslag (€ 308 mln.)

Met de invoering van de Wet kinderopvang in 2005 werd kinderopvang voor de lage inkomens financieel toegankelijk. Daarna is in twee stappen (per 1 januari 2006 en per 1 januari 2007) de kinderopvangtoeslag voor midden- en hoge inkomens en voor het 2e en volgende kind verhoogd. Het kabinet constateert dat kinderopvang hiermee zeer toegankelijk is geworden en tevens dat meer ouders voor een kinderopvangtoeslag in aanmerking zijn gekomen, zeker in combinatie met de verplichte werkgeversbijdrage die ook per 1 januari 2007 is ingevoerd. Gezien de budgettaire problematiek waarmee het kabinet wordt geconfronteerd, heeft het kabinet het voornemen de bijdrage die van ouders gevraagd wordt, te verhogen.

PM tekst van de aanpassing aan de tabel afhankelijk van besluit MR

4.4 Overige maatregelen (€ 97 mln.)

In aanvulling hierop zal een aantal maatregelen worden genomen gericht op verbetering van het functioneren van de Wet kinderopvang. Maatregelen richten zich voor een belangrijk deel op het beperken van de mogelijkheden tot het factureren van niet-gebruikte opvanguren en aanpassingen aan de maximumuurprijs.

Openingstijden en contracturen
Er zijn situaties waarbij ondernemers ouders laten meebetalen aan langere openingstijden zonder dat zij daar feitelijk gebruik van maken. Dat maakt de kinderopvang onnodig duur voor ouders en overheid. Uitgangspunt is dat ouders alleen voor die uren opvang betalen, die zij ook daadwerkelijk afnemen. Structureel meer uren betalen dan noodzakelijk is voor ouders of voor een normale bedrijfsvoering is niet gewenst. Op basis van praktijkervaringen is de kans reëel dat ondernemers op een verlaging van de maximumuurprijs zullen reageren met een vergroting van het aantal aan ouders gefactureerde uren. Ik zal maatregelen voorbereiden die dit tegen gaan. Dat kan via een versterking van de positie van de oudercommissies en via beperkingen aan het aantal uren dat ondernemers aan ouders in rekening kunnen brengen. In beide gevallen is wijziging van de Wet kinderopvang nodig.

Maximumuurprijs
De Wet kinderopvang kent een maximumuurprijs die voor vergoeding in aanmerking komt. Meerkosten boven het maximum komen voor rekening van de ouders. De maximumuurprijs wordt jaarlijks geïndexeerd en is voor het jaar 2008 vastgesteld op € 6,10. Vanaf 2006 zijn de rendementen in de sector kinderopvang verbeterd. Dit speelt vooral bij buitenschoolse opvang en gastouderopvang. Er zijn marges in de sector die het mogelijk maken maatregelen in de maximumuurprijs te absorberen. Tegen deze achtergrond zijn bij de maximumuurprijs de volgende besluiten genomen:

- In 2009 wordt de indexering 2008 niet uitgekeerd. Dit betekent een algemene bevriezing van de maximumuurprijzen in 2009;
- Per 2010 wordt de maximumuurprijs gedifferentieerd. De maximumuurprijs in de dagopvang wordt bevroren en in de buitenschoolse opvang met 7% verlaagd.

De opbrengst van deze maatregel is € 52 miljoen in 2011. Gezien de marges in de sector mag verondersteld worden dat de effecten van deze aanpassingen aan de maximumuurprijs via efficiencyverbetering voor rekening van de ondernemers kunnen komen en niet ten laste van de ouders worden gebracht. Op deze manier leveren de aanbieders een bijdrage aan het oplossen van de overschrijdingen.

4.5 Financiële compensatie
Het pakket aan maatregelen heeft financiële gevolgen voor verschillende groepen ouders.
Het kabinet is vanaf 2009 voornemens om aan de lastenkant extra geld voor participatie aan te wenden. Bij de aanwending zal tevens de mogelijkheid worden bezien om de betrokken ouders fiscaal tegemoet te komen.

4.6 Effecten van de maatregelen
Op basis van de analyse uit de Macro Economische Verkenning (MEV) 2008 kan worden afgeleid dat de voorgestelde maatregelen een effect hebben van circa -0,1% op de arbeidsparticipatie ten opzichte van de situatie waarbij de uitgaven kinderopvang op zijn beloop worden gelaten. Het laten ontstaan van een uitgavenoverschrijding van € 1,2 miljard in 2011 is echter geen optie. Indien de overschrijding door bezuinigingen bij andere collectieve uitgaven wordt opgevangen, heeft dit eveneens negatieve effecten op de arbeidsparticipatie. Het alternatief – afzien van bezuinigingen – heeft via een hogere

belastingdruk eveneens een negatief effect op de arbeidsparticipatie. Het kabinet kiest voor het inzetten van enveloppemiddelen en incidentele generale compensatie. Daarmee wordt het negatieve effect op de arbeidsparticipatie beperkt.

In vergelijking met de start van het kabinet komt er nog steeds fors geld bij voor de kinderopvang. De uitgaven aan de kinderopvang komen met het pakket maatregelen in 2011 op het structurele niveau dat het kabinet heeft beoogd met het Coalitieakkoord. Van jaar op jaar is er sprake van een positief effect op de participatie ten opzichte van de situatie bij de start van het kabinet. De regeling kinderopvang in brede zin heeft dus een positief effect op de arbeidsparticipatie, zoals beoogd met het Coalitieakkoord. De huidige maatregelen laten dus de arbeidsparticipatiedoelstelling van het kabinet voor de periode 2007-2011 uit hoofde van de kinderopvangimpuls in tact. Ook na de ingrepen draagt de overheid nog steeds veruit het grootste deel van de kosten voor kinderopvang.

5. Vervolgtraject

Aanpassing van de wetgeving zal plaatsvinden in overleg met het kinderopvangveld. Bij het vervolgtraject zijn de volgende stappen van belang:

1. Het kabinet heeft heden een voorstel tot wijziging van het Besluit kinderopvangtoeslag en tegemoetkomingen in kosten kinderopvang ingediend, waarin de voorgestelde aanpassingen van de tabel kinderopvangtoeslag en de maximumuurprijs voor 2009 zijn opgenomen;
2. Het kabinet zal in het najaar een voorstel tot wijziging van de Wet kinderopvang indienen. Hierin zullen de maatregelen rondom de gastouderopvang worden vervat. Het is de bedoeling dat de gewijzigde wet met ingang van 1 januari 2010 van kracht wordt.

De staatssecretaris van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap,

Sharon A.M. Dijksma

Bos, WJ (Wouter) (MIN)

Van:
Verzonden: donderdag 19 juni 2008 13:41
Aan: Bos, WJ (Wouter) (MIN)
CC: Jager, J.C. de (AL)
Onderwerp: onmogelijkheid invoeren vaste bijdrage KO per 2009.

Wouter,

Conform je verzoek zojuist hierbij de redenen waarom het invoeren van een vaste bijdrage en daarmee alle Donnervarianten per 2009 niet kunnen.

Een vaste bijdrage in de ouderbijdragetabel is per 2009 niet mogelijk om de volgende redenen:
1. Wetswijziging noodzakelijk
Artikel 7 Wet kinderopvang bepaalt dat de hoogte van de kinderopvangtoeslag afhankelijk is van een vijftal factoren, namelijk:
- het (gezamenlijke) toetsingsinkomen van de ouder en zijn eventuele partner (draagkracht);
- het aantal uren kinderopvang per kind in een berekeningsjaar;
- de soort opvang;
- de uurprijs die de kinderopvangaanbieder hanteert, en
- de maximaal voor kinderopvangtoeslag in aanmerking komende uurprijs voor de geboden kinderopvang.

Daarnaast is (in artikel 7) bepaalt dat (bij AMvB) nadere regels kunnen worden gesteld over de hoogte en de berekeningswijze van de kinderopvangtoeslag.

Een vaste bijdrage introduceert een voor de hoogte van de kinderopvangtoeslag nieuwe factor, die niet in (artikel 7 van) de wet is voorzien. Invoering van deze variant vergt dan ook wetswijziging.
Afhankelijk van het wetstraject kan deze maatregel op zijn vroegst per 2010 ingevoerd worden.

2. Niet uitvoerbaar voor Belastingdienst.
De Belastingdienst kan per 2009 aan 2 factoren sleutelen
1. generieke aanpassing maximum uurprijs (echter geen differentiaties in uurprijs naar type opvang)
2. aanpassing van percentages ouderbijdragetabel

Het invoeren van een vaste bijdrage gaat verder dan aanpassing bestaande parameters in de computersystemen van BD. Het invoeren van een vaste bijdrage is daarom niet eerder per 2010 uitvoerbaar. Daarbij geldt dat invoeren van vaste bijdrage per 2010 alleen uitvoerbaar is indien deze vaste bijdrage voor alle huishoudens gaat gelden ongeacht de inkomenshoogte van een huishouden en ongeacht de kinderopvangsoort (dagopvang, BSO, gastouderopvang) waarvan gebruik wordt gemaakt.

Het pas per 2010 invoeren van een vast bedrag betekent
1. budgettaire derving in 2009 (afhankelijk van hoogte vast bedrag en of dit in 2009 nog gerepareerd wordt door harder aan de percentages ouderbijdragetabel te gaan sleutelen).
2. onnodig ingewikkeld doen: waarom de KO-toeslag verder compliceren met een vaste bijdrage, terwijl dit alles dezelfde impact heeft als de Dijksma/29% variant op arbeidsparticipatie en wat koopkracht betreft - afhankelijk van hoogte vaste bedrag - met name slecht uitpakt voor lage inkomens.

groet,

Ministerie van Financiën
Directie Algemene Financiële en Economische Politiek
t
e @minfin.nl

please consider the environment - do you really need to print this email?

Bos, WJ (Wouter) (MIN)

Van: [redacted]minocw.nl
Verzonden: donderdag 19 juni 2008 2:25
Aan: Bos, WJ (Wouter) (MIN)
Onderwerp: Fw: Opzet tekst gesprek KO

Dossier BPO

----- Oorspronkelijk bericht -----
Van: [redacted]
Aan: '[redacted]@tweedekamer.nl' <[redacted]@tweedekamer.nl>
Verzonden: Thu Jun 19 02:13:41 2008
Onderwerp: Fw: Opzet tekst gesprek KO

Hoi,

Bijgaand tekst voor voorstel dat ik morgen wil bespreken. Graag voor half tien je opmerkingen.

Groet!

----- Oorspronkelijk bericht -----
Van: [redacted]
Aan: [redacted], [redacted]
Verzonden: Thu Jun 19 02:12:07 2008
Onderwerp: Opzet tekst gesprek KO

Morgen hebben we het gesprek met de fractievoorzitters en ministers Donner en Rouvoet. Daarbij doen we een goede poging tot een akkoord te komen langs de lijnen die door de fractievoorzitters in onderling overleg zijn voorgesteld. Vanwege het late uur vraag ik aandacht voor mogelijke fouten in de tekst en dergelijke. Dit stuk is op BB geschreven.

Dit leidt tot de volgende notitie:

Voorstel toekomst Kinderopvang

A. De wet Kinderopvang kent in de toekomst drie vormen van opvang:
* de kinderdagverblijven die we nu kennen
* een geprofessionaliseerde vorm van gastouderopvang die wordt omgevormd tot zogenaamde thuiscreches
* informele opvang

Dit stelsel doet recht aan de keuzevrijheid van werkende ouders voor verschillende vormen van opvang en een veilige en stimulerende omgeving voor kinderen.
Uitgangspunt bij deze stelselherziening zijn de volgende punten:

1. Alle vormen van opvang zijn gelieerd aan de kinderdagverblijven. 2. Dat heeft als groot voordeel dat ook de registratie van informele opvang niet langer via gastouderbureaus hoeft plaats te vinden 3. Gastouderbureaus verdwijnen in dit stelsel 4. Voor de verschillende vormen van opvang gelden verschillende kwaliteitsnormen die bij wet worden vastgesteld.
5. Voor de verschillende vormen van opvang hanteren we verschillende maximumuurnormen 6. Uitgangspunt daarbij is 6,10 voor kinderdagverblijven, 4 euro voor thuiscreches en 2,5 euro voor informele opvang 7. Om te voorkomen dat de informele opvang ongecontroleerd en onbeheerst groeit stellen we naast de maximumuurnnorm een maximum aan het aantal uren waar men recht op heeft 8. Het budgettaire kader zoals dat bij Voorjaarsnota door het kabinet is vastgesteld is het kader waarbinnen de voorstellen worden ingevuld. 9. Wetgeving gaat in per 1 januari 2010

In Bijlage 1 treft u een uitwerking van deze variant. Daarbij is uitgegaan van de uurnormprijs van 2,5 euro voor informele opvang. Een lagere uurnormprijs leidt tot een groter aantal uren waar men maximaal recht op heeft. Andersom geldt dat de hoogte van de

uurnormprijs gevolgen heeft voor het aantal uren waar men maximaal recht op heeft. In de uitwerking van de variant worden een aantal vragen, juridische problemen en mogelijke risico's geschetst. In de voorbereiding van wetgeving moeten deze vragen worden beantwoord en problemen worden opgelost. Betrokkenheid van de sector is daarbij van belang, risico's op overschrijdingen moeten maximaal worden tegengegaan. Van belang is politiek commitment voor de erkenning van de geschetste problemen en draagvlak voor de oplossingen zoals die in de bijlage worden voorgesteld.

B. Een ingreep in de oudertabel is noodzakelijk om op korte termijn een deel van het budgettaire tekort op te lossen. U treft in bijlage 2 drie varianten. Uitgangspunt is dat lage- en middeninkomens worden ontzien. De variant " proportionele ombuiging" wordt omgezet in een AMVB die zsm wordt voorgehangen bij Kamer. De Belastingdienst heeft aangegeven per 1 september 2009 te moeten beschikken over de tabel.

C. De commissie Bakker geeft aan dat kinderopvang een belangrijk instrument is om participatie te bevorderen. Een onderzoek naar een meer participatiebevorderende grondslag van de kinderopvang zal worden gestart. Daarbij wordt de grondslag van de Inkomensafhankelijke Combinatiekorting betrokken.

D. Conform de aanbeveling van de commissie Bakker zal het kabinet nog in deze periode een forse impuls geven aan de ontwikkeling van Brede Scholen met het oogmerk om door versterking van dagarrangementen voor kinderen de combinatie van arbeid en zorg van hun ouders verdergaand te bevorderen.

Bijlage 1: uitwerking variant gastouderopvang
Bijlage 2: varianten oudertabel

Bos, WJ (Wouter) (MIN)

Van: [redacted]minocw.nl
Verzonden: donderdag 19 juni 2008 2:25
Aan: Bos, WJ (Wouter) (MIN)
Onderwerp: Fw: fractievariant 2 tabellen



overzicht OBT varianten18 juni...

----- Oorspronkelijk bericht -----
Van: [redacted]
Aan: '[redacted]@tweedekamer.nl' <[redacted]@tweedekamer.nl>
Verzonden: Thu Jun 19 02:23:00 2008
Onderwerp: Fw: fractievariant 2 tabellen

Donner heeft een nieuw voorstel. Hij laat drempelinkomen los. Maar hanteert eigen bijdrage 3 euro en proportionele tabel. Verwarring heerst over de vraag of Donner een eigen bijdrage van 3 euro per kind per week wil of 3 euro per huishouden per week (dit laatste beweert SZW ambtelijk, maar Donner praat in mist). Effect lijkt op bedrag delen door het totaal: iedereen betaalt evenveel, hetgeen voor mensen met de laagste inkomens leidt tot toename kosten met 65 procent, ongeveer 300 euro per jaar meer. Naarmate je meer verdient ben je minder kwijt. Overigens rekenen wij nu een eigen bijdrage per huishouden omdat SZW bij hoog en bij laag beweert dat t niet per kind is. Mocht dat wel zo zijn zullen effecten voor lage inkomens nog desastreuzer zijn.

Groet!

----- Oorspronkelijk bericht -----
Van: [redacted], [redacted]
Aan: [redacted]
Verzonden: Wed Jun 18 20:38:16 2008
Onderwerp: Fw: fractievariant 2 tabellen

----- Original Message -----
From: [redacted]
To: [redacted], [redacted]
Sent: Wed Jun 18 20:33:42 2008
Subject: fractievariant 2 tabellen

Overzicht van inkomenseffecten bij ingreep in ouderbijdrage-tabellen 2007

Onderstaande resultaten zijn een gemiddelde per inkomensklasse, uitgaande van ca 570 uren opvang per kind en 2 kinderen in de opvang en een gemiddelde vraagprijs door de aanbieder. Individuele situaties kunnen andere uitkomsten geven vanwege verschillen in vraagprijs, het aantal kinderen en het aantal uren.

1. correctie laatste beleidsmaatregel voor eerste kind toeslag (grotendeels)

Tabel 1: Ouderbijdrage per jaar bij 2 dagen kinderdagopvang voor 2 kinderen onder de 4 jaar

	2005	2006	2007/ 2008	Variant 2009	Mutatie Van 2008 op 2009	Mutatie In %
minimum	444	444	444	444	0	0%
modaal	1399	1091	886	1035	149	17%
1,5 x modaal	2821	1886	1335	1735	400	30%
2 x modaal	4121	2693	1969	2478	509	26%
3 x modaal	5409	4307	3231	3964	733	23%

2. proportioneel ombuigen

Tabel 2: Ouderbijdrage per jaar bij 2 dagen kinderdagopvang voor 2 kinderen onder de 4 jaar

	2005	2006	2007/ 2008	Variant 2009	Mutatie Van 2008 op 2009	Mutatie In %
minimum	444	444	444	509	65	15%
modaal	1399	1091	886	1066	180	20%
1,5 x modaal	2821	1886	1335	1624	290	22%
2 x modaal	4121	2693	1969	2422	453	23%
3 x modaal	5409	4307	3231	4009	778	24%

OCW, 18 juni 2008

Overzicht van inkomenseffecten bij ingreep in ouderbijdrage-tabellen 2007

Onderstaande resultaten zijn een gemiddelde per inkomensklasse, uitgaande van ca 570 uren opvang per kind en 2 kinderen in de opvang en een gemiddelde vraagprijs door de aanbieder. Individuele situaties kunnen andere uitkomsten geven vanwege verschillen in vraagprijs, het aantal kinderen en het aantal uren.

1. correctie laatste beleidsmaatregel voor eerste kind toeslag (grotendeels)

Tabel 1: Ouderbijdrage per jaar bij 2 dagen kinderdagopvang voor 2 kinderen onder de 4 jaar

	2005	2006	2007/ 2008	Variant 2009	Mutatie Van 2008 op 2009	Mutatie In %
minimum	444	444	444	444	0	0%
modaal	1399	1091	886	1035	149	17%
1,5 x modaal	2821	1886	1335	1735	400	30%
2 x modaal	4121	2693	1969	2478	509	26%
3 x modaal	5409	4307	3231	3964	733	23%

2. proportioneel ombuigen

Tabel 2: Ouderbijdrage per jaar bij 2 dagen kinderdagopvang voor 2 kinderen onder de 4 jaar

	2005	2006	2007/ 2008	Variant 2009	Mutatie Van 2008 op 2009	Mutatie In %
minimum	444	444	444	509	65	15%
modaal	1399	1091	886	1066	180	20%
1,5 x modaal	2821	1886	1335	1624	290	22%
2 x modaal	4121	2693	1969	2422	453	23%
3 x modaal	5409	4307	3231	4009	778	24%

OCW, 18 juni 2008

Bos, WJ (Wouter) (MIN)

Van: Bos, WJ (Wouter) (MIN)
Verzonden: dinsdag 17 juni 2008 22:01
Aan: 'Ronald Plasterk'; Sharon Dijksma (@minocw.nl); ' @minocw.nl'; Ronald Plasterk (@minocw.nl)
CC: (MIN); Bos, WJ (Wouter) (MIN)
Onderwerp: argumenten tegen donner

Dossier BPO

ronald, sharon

alvast enkele argumenten zoals ik ze nu zie:

technisch/beleidsmatig
- bij donner's plan valt een budgettair gat (dat hij dat vanuit de begroting SZW eventueel wil bijpassen is niet relevant; als hij geld over heeft had hij dat moeten laten weten en dan kan er MR-besluitvorming plaats vinden hoe we dat inzetten)
- donner's plan is moeilijk cq niet uitvoerbaar (ik laat het nog een keer checken)
  * drempelinkomen is op basis van individueel inkomen, oudertabel is op basis van huishoud/verzamelinkomen
  * voor toepassing van de drempel moet inkomen geschat worden. Als je schat dat iemand er boven zit en ex post blijkt dat ie er onder zit, moet je terugvorderen. En dat bij lage inkomens. Bloedbaden noemen ze dat bij ons (zie zorg- en huurtoeslag)
- donner's plan maakt volgens het cpb nauwelijks uit op participatie. Beide ingrepen kosten 0.1% dwz ongeveer 10,000 banen. Het verschil zit in twee cijfers achter de komma
- donner heeft het ter motivatie van zijn drempel steeds over de kleine baantjes die hij er zo uit snijdt. Maar in de tabel is een klein inkomen niet te onderscheiden in een laag inkomen tgv weinig uren of een laag inkomen tgv laag uurinkomen

politiek
- waarom steunt jpb eigenlijk niet gewoon de bewindspersoon die verantwoordelijk is voor dit onderwerp en die het in de Kamer moet verdedigen
- PvdA heeft de ombuigingen geaccepteerd en de harmonisatiedoelstelling uit het CA opgeofferd. We gaan niet ook nog een keer voor kaas op de inkomenseffecten
- onze voorkeur is de oorspronkelijke Dijksma variant. De 29% variant is al een compromis

Vriendelijke groet,

Wouter Bos
Vice Premier
Minister van Financiën
tel. +31-70-3428464

ministerie van Financiën

Memo

Aan	Minister
Van	
Datum	19 juni 2008
Onderwerp	**variant eigenbijdrage 70 cent**

---

1. Hierbij de effecten van een variant met eigen bijdrage van 1 euro respectievelijk 0,6 cent in combi met 1e kind tabel proportioneel met 18% verlaagd resp. met 21% verlaagd. Tevens effect 29%-variant bijgevoegd. Dit betreft resultaten uitgaand van 1140 uur per kind opvang per jaar en 2 kinderen in de opvang en een gemiddelde vraagprijs van aanbieder (circa 5,60).

Variant: forfait 1 euro per huishouden en 1e kind proportioneel 18% verlaagd. Bron OCW

Tabel 3: Ouderbijdrage per jaar bij 2 dagen kinderdagopvang voor 2 kinderen onder de 4 jaar

	2005	2006	2007/ 2008	Variant 2009	Mutatie Van 2008 op 2009	Mutatie In %
minimum	444	444	444	584	140	32%
modaal	1399	1091	886	1092	205	23%
1,5 x modaal	2821	1886	1335	1602	267	20%
2 x modaal	4121	2693	1969	2329	360	18%
3 x modaal	5409	4307	3231	3774	543	17%

Variant: forfait 0,6 euro per huishouden en 1e kind proportioneel 21% verlaagd.

Tabel 3: Ouderbijdrage per jaar bij 2 dagen kinderdagopvang voor 2 kinderen onder de 4 jaar

	2005	2006	2007/ 2008	Variant 2009	Mutatie Van 2008 op 2009	Mutatie In %
minimum	444	444	444	549	105	23%
modaal	1399	1091	886	1076	190	21%
1,5 x modaal	2821	1886	1335	1595	270	20%
2 x modaal	4121	2693	1969	2329	390	20%
3 x modaal	5409	4307	3231	3774	624	19%

2. proportioneel ombuigen. Bron OCW

Tabel 2: Ouderbijdrage per jaar bij 2 dagen kinderdagopvang voor 2 kinderen onder de 4 jaar

	2005	2006	2007/ 2008	Variant 2009	Mutatie Van 2008 op 2009	Mutatie In %
minimum	444	444	444	509	65	15%
modaal	1399	1091	886	1066	180	20%
1,5 x modaal	2821	1886	1335	1624	290	22%
2 x modaal	4121	2693	1969	2422	453	23%
3 x modaal	5409	4307	3231	4009	778	24%

Deze 0,6 variant kan nog verder gefinetuned naar 50 cent of 45 cent eigen bijdrage, zodat qua inkomenseffecten bijna geheel op de variant proportioneel ombuigen met 29% kan worden uitgekomen.

Wij begrijpen overigens nog niet de effecten van die 29% zoals door OCW berekend. In elk geval is de variant 0,6 euro eigen bijdrage berekend door FIN op basis van de berekeningen door OCW van de beide andere varianten.

Met variant van eigen bijdrage van 0,6 euro per kind per week en komen we wat inkomenseffecten net zo vriendelijk uit als proportioneel ombuigen, maar wordt er toch een vast bedrag ingevoerd. Lijkt een compromis richting Donner.

Wel is er een besparingsverlies in 2009 omdat de eigen bijdrage in 2009 nog niet kan worden ingevoerd. Dit besparingsverlies in 2009 bedraagt bij 0,6 euro per week eigen bijdrage circa 50 miljoen euro.

2. Nieuwe gedachte ambtelijk SZW

Nieuwe gedachte van ambtelijk SZW indien vaste bijdrage echt niet acceptabel is voor Dijksma, is dat u nu met Donner afspreekt nu dat de Bakkervariant richting augustus wordt uitgewerkt en in augustus besluitvorming hierover plaats vindt en met Prinsjesdag wordt aangekondigd.

Dit is alleen mogelijk als geen afspraak wordt gemaakt in het jaar waarin dit zal moeten gebeuren, aangezien de Belastingdienst heeft gemeld dat zij de bakkervariant niet gaan meemaken. Tevens ziet deze Baklkkervariant er niet leuk uit voor lage inkomens indien budgettair neutraal. Toezegging van een variant met eigen bijdrage van 50 cent lijkt dan een beter compromis.

ministerie van Financiën

Memo

Aan	Minister
Van	
Datum	20 juni 2008
Onderwerp	**SZW versus OCW over max uurprijs**

Aanleiding

- Uw vraag: SZW en OCW zouden van mening verschillen over de inkomenseffecten van Donnervariant over de veronderstelling effect en doorwerking verlagen van max uurprijs.

Reactie

- We zijn bekend met dit meningsverschil.
- SZW verondersteit dat het verlagen van de maximum uurprijs met 5% tot gevolg heeft dat de aanbieders die nu op of boven de maximum uurprijs zitten hun vraagprijs eveneens met 5% zullen verlagen.
- In 2008 bedraagt ligt de gemiddelde marktprijs circa 7% a 8% lager dan de maximum uurprijs van 6,1 (dat is circa 5,6). Dit betreft een schatting op basis van beleidsinfo van de BD tot zover bekend over de eerste maanden van 2008.
- De spreiding rond de gemiddelde marktprijs is niet heel groot, maar OCW schat wel in dat tussen 10% a 20% van het urengebruik van KO op of net boven de max uurpijs zit.
- Het verschil tussen OCW en SZW is dat bij SZW het verlagen van de maximum uurprijs volledig wordt doorvertaald in een lagere marktprijs, zodat de maatregel bij geen enkel huishouden pijn doet. De besparing voor de overheid wordt volledig afgewenteld op de aanbieders.
- Ergo: volgens SZW is er helemaal geen inkomenseffect agv verlagen max uurprijs en volgens OCW is er wel een inkomenseffect. Het verlagen van max uurprijs komt, gegeven het inkomensafhankelijke karakter van de KO-subsidie, relatief altijd harder aan bij lagere inkomens dan bij hogere inkomens. Bij de veronderstelling die SZW hanteert wordt dit feit verdoezeld.
- We zijn het met OCW eens dat het verlagen van de maximum uurprijs wel pijn zal doen bij huishoudens en daardoor wel een negatief inkomenseffect zal sorteren die dus relatief harder aankomt bijlagere inkomens.
- Het gevolg van de veronderstelling van SZW is eveneens dat de Donnervariant daardoor niet voldoende opbrengt. Immers als een maatregel geen pijn doet, dat is geen inkomenseffect sorteert, dan is er ook geen gedragseffect. Zonder dit gedragseffect levert een verlaging van 5% te weinig op. Durf niet exact te zeggen om welk bedrag het gaat, maar het is iets tussen de 50 a 70 mln in. Daarnaast betekent een ouderbijdragevariant waarin aan de knop max uurprijs wordt gedraaid, een structureel te dekken probleem van 15 miljoen in de gastoudermaatregel waarover nu compromis

bestaat, omdat in beide maatregelen wordt gedraaid aan de knop van de max uurprijs.

Tot slot wat betreft varianten met vast bedrag en ombuigen in de percentages ouderbijdragtabel Ambtelijk OCW liet gisteravond te weten dat de berekeningen van hun mbt vaste bijdrage 3 en 1 euro het inkomenseffect van lage inkomens overschatten. Dat effect is veel kleiner op basis van nieuwe berekeningen.

Een vast bedrag van zeg 0.5 in combi met ombuiging in de percentage ouderbijdrage vanaf een inkomen van zeg 130% WML sorteert exact dezelfde inkomenseffecten als de Dijksma/29% compromis variant. Dit lijkt dus een prachtig compromis richting Donner waarbij iedereen met opgeheven hoofd naar buiten kan treden

+++0035++0352++350

Van Rommel

ministerie van Financiën

dossier MR

team 4&6 2/ 26/5

Memo

T.b.v. MR 20 juni as

Aan	de minister de staatssecretaris
Van	De directeur-generaal Belastingdienst 18/6
Datum	11 juni 2008
Via	De directeur-generaal Belastingdienst

In dit memo wordt voor de bespreking in de ministerraad van vrijdag as. de uitvoerbaarheid aangegeven van de varianten bezuiniging kinderopvang die nu in bespreking zijn. Daarnaast wordt nog eens op een rij gezet wat de Belastingdienst wel kan.

Drempel invoeren: niet uitvoerbaar, ook niet in 2011

Deze maatregel is niet uitvoerbaar, ook niet vanaf 2011 (waar dat jaartal vandaan komt is ons niet bekend).

- Het invoeren van een drempel in het inkomen leidt tot een terugvordering van grote bedragen bij de meest kwetsbare groep ("bloedbaden").
- Een aanvrager van de kinderopvangtoeslag moet het actuele inkomen schatten. Als de schatting boven het drempel bedrag uitkomt, zal een voorschot kinderopvangtoeslag worden aangevraagd en toegekend.
- Indien na afloop van het toeslagjaar blijkt dat de schatting te hoog was moet het gehele bedrag aan kinderopvangtoeslag worden terugbetaald (aangezien het om lage inkomens betreft zal het terug te betalen bedrag groot zijn).
- Het raakt de meest kwetsbare groep omdat het gaat om mensen die reïntegreren, herintreden of nieuw op de arbeidsmarkt zijn.

Bakkervariant of variaties daarop: niet uitvoerbaar

Het voorstel van de cie Bakker om de kinderopvangtoeslag uitsluitend afhankelijk te maken van het inkomen van de meest verdienende partner is niet uitvoerbaar. Ook variaties daarop zoals een oplopende toeslag op het inkomen van de minst verdienende partner zijn niet uitvoerbaar.

- Het komt er op neer dat feitelijk een nieuwe toeslag in het leven wordt geroepen want het inkomensbegrip van de kinderopvangtoeslag gaat afwijken van die van de huur, zorg en kindertoeslag. Dat is voor de Belastingdienst te complex om uit te voeren

- De huidige harmonisatie van begrippen als toetsingsinkomen (=verzamelinkomen) en toeslagpartner uit de Algemene wet inkomensafhankelijke regelingen maakt de toeslagen voor de Belastingdienst nog enigszins uitvoerbaar.
- Wordt inbreuk gemaakt op wat nu geharmoniseerd is dan wordt het gehele bouwwerk aan toeslagen zo ingewikkeld en niet-transparant, dat het geheel niet uitvoerbaar meer is.
- Voor de burger die meerdere toeslagen ontvangt leidt het tot verwarring, een verhoging van de kans op fouten en tot meer administratieve lasten.
- Mutaties gedurende het jaar gaan voor onoverkomelijke complicaties zorgen: wat als de meest verdiener minst verdiener wordt?

Maximeren bedrag toeslag bij gastouderopvang: niet uitvoerbaar

Het maximeren van de kinderopvangtoeslag op een nader te bepalen bedrag, per kind, per jaar (bijv. € 1000,-) is niet uitvoerbaar voor de Belastingdienst.

- De berekening van de kindertoeslag met een maximumbedrag voor gastouderopvang is zeer gecompliceerd wanneer een vraagouder voor een kind naast gastouderopvang ook gebruik maakt van een andere vorm van opvang.
- Daarnaast leidt het feit dat ouders frequent wisselen van kinderopvanginstelling en het feit dat ze dit vaak achteraf of niet muteren, ertoe dat het rekenen met een maximumbedrag op drijfzand is gebaseerd.
- Herstel is administratief niet uitvoerbaar en levert bloedbaden op voor burgers (grote bedragen terugbetalen).

Wat kan de Belastingdienst wel?

De volgende maatregelen zijn onder de aangegeven voorwaarden uitvoerbaar:

- Aanpassen van de ouderbijdragetabel
  Uitvoerbaar per 1 januari 2009 onder de voorwaarde dat de nieuwe tabel bekend is vóór 1 september 2008.

- Forfaitair bedrag aftrekken bij iedereen (vaste eigen bijdrage) ongeacht kinderopvangsoort
  Uitvoerbaar met ingang van 1 januari 2010

- Gastouderopvang blijft bestaan, maximum uurprijs wordt (sterk) verlaagd
  Uitvoerbaar met ingang van 1 januari 2010.

- Afschaffen van de gastouderopvang in de huidige vorm en introductie thuiscrèches
  Uitvoerbaar met ingang 1 januari 2010
  Onder voorwaarde van een heldere definitie en deugdelijke registratie van de kindercrèche.

- Gastouderopvang blijft bestaan, introductie thuiscrèches én lagere maximumuurprijs
  Onder voorbehoud met ingang van 2010.
  De Belastingdienst verwacht problemen in de handhaving en kan niet garanderen dat de huidige problemen die er nu in de gastouderopvang zijn zullen verdwijnen. Handhaafbaarbeid zou verbeteren als:
  1 er een deugdelijke registratie komt;
  2 de financiële afwikkeling via een geregistreerde instantie (w.o. gastouderbureau's).loopt.
  Indien aan deze voorwaarden wordt voldaan ontstaat een uitvoerbare regeling. Of en in hoeverre hiermee alle uitvoeringsproblemen uit de wereld zijn, zal de praktijk moeten uitwijzen.

- Maximum aantal uren per maand per vorm van opvang
  Uitvoerbaar vanaf 1 januari 2010.

-- o --