

Vergaderjaar 2000–2001

**27 269**

## **Wijziging van de Werkloosheidswet en de Wet op de (re)integratie arbeidsgehandicapten in verband met de invoering van een regeling inzake de financiering van kinderopvang voor uitkeringsgerechtigden**

**Nr. 5**

### **NOTA NAAR AANLEIDING VAN HET VERSLAG**

Ontvangen 15 november 2000

#### **ALGEMEEN**

##### **1. Algemeen**

Met belangstelling heeft het kabinet kennis genomen van het verslag van de vaste commissie voor Sociale Zaken en Werkgelegenheid bij het voorliggende wetsvoorstel dat ertoe strekt om voor reïntegrerende werkzoekenden met een uitkering op grond van de Wet op de arbeidsongeschiktheidsverzekering (WAO) of de Werkloosheidswet (WW) meer mogelijkheden te bieden voor kinderopvang. Gedachte hierachter is dat, omdat een werkgever die kinderopvang zou kunnen financieren ontbreekt, een aantal reïntegrerende werkzoekenden met een WAO- of WW-uitkering onnodig lang afhankelijk blijft van een uitkering. Met het wetsvoorstel wordt zowel in de WW als in de Wet op de (re)integratie arbeidsgehandicapten (Wet REA) een regeling getroffen waarin wordt voorzien in financiering van kinderopvang door het Landelijk instituut sociale verzekeringen (Lisv).

Het doet mij een genoegen dat een meerderheid van de fracties in hun schriftelijke inbreng in positieve zin gereageerd hebben op de doelstelling van de voorstellen.

De leden van de PvdA-fractie geven aan ingenomen te zijn met het voorstel om kinderopvang te financieren voor ontvangers van een uitkering op grond van een van de werknemersverzekeringen omdat hiermee belemmeringen weggenomen worden voor werkzoekenden met een WW of WAO-uitkering om een concreet aanbod van scholing, sociale activering of werk te aanvaarden. De leden van de VVD-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van het voorstel en geven aan het doel dat met het voorliggende wetsvoorstel beoogd wordt, namelijk werkzoekenden met een WAO of WW-uitkering meer mogelijkheden te bieden voor kinderopvang, in beginsel sympathiek te vinden. Ook de leden van de CDA-fractie onderschrijven het belang van een betere toegankelijkheid van kinderopvang, omdat het niet beschikbaar zijn van kinderopvang een belangrijke belemmering kan vormen voor ouders om betaalde arbeid te verrichten. Ook voor bepaalde groepen uitkeringsgerechtigden zal dit een rol spelen. De leden van de D66-fractie geven aan in te stemmen met de

mogelijkheid die het Lisv krijgt voor bepaalde groepen WW-gerechtigden en arbeidsgehandicapten kinderopvang te financieren. De leden van de GroenLinksfractie zijn verheugd over deze wetswijziging en vinden samen met het kabinet dat zo beter kan worden voorkomen dat de lange wachtlijsten die bestaan in de gesubsidieerde kinderopvang, belemmerend werken op de reïntegratie van WW en WAO-gerechtigden. De leden van de SGP-fractie hebben kennis genomen van het wetsvoorstel en plaatsen vraagtekens bij de wenselijkheid van dit wetsvoorstel, omdat zij in het algemeen terughoudend zijn tegenover overheidsbemoeienis die neerkomt op stimulering van de kinderopvang buitenshuis.

De leden van de fractie van de PvdA vragen zich af of bij deelname aan scholing of een project voor sociale activering of een ander traject waarbij niet direct inkomsten worden genoten, de normale ouderbijdrage een resterende belemmering kan vormen. Deze leden vragen of het mogelijk is in zulke gevallen de kinderopvang zodanig te financieren dat het netto-inkomen van de uitkeringsontvanger gelijk blijft.

De combinatie van arbeid en zorg is een gedeelde verantwoordelijkheid van overheid, werkgevers en individuele burgers. Niet alleen werkgevers worden op hun verantwoordelijkheid aangesproken, ook van ouders wordt een bijdrage in de kinderopvang verwacht. Wanneer het Lisv een kinderopvangplek financiert voor een uitkeringsgerechtigde, betalen de ouders de ouderbijdrage die afhankelijk is van het gezinsinkomen. Bij ministeriële regeling zal de hoogte van de eigen bijdrage worden vastgesteld. Die hoogte zal overeenkomen met de ouderbijdrage voor kinderopvang die door de minister van VWS aan de gemeenten wordt geadviseerd in de adviestabel ouderbijdragen.

Als de partner van de werkzoekende ouder een eigen inkomen heeft en de werkzoekende ouder (nog) niet, zal dat inderdaad kunnen leiden tot een daling van het netto-inkomen. Ik vind het echter redelijk dat van deze ouders, net als van alle andere ouders die gebruik maken van kinderopvang, een ouderbijdrage wordt gevraagd en dat daarbij het gezinsinkomen als maatstaf dient. De positie van de uitkeringsgerechtigden met een WW- of WAO-uitkering zal in dit opzicht niet anders zijn dan die van werkenden met een vergelijkbaar inkomen.

Voorts vragen deze leden hoe wordt voorkomen dat een strijd ontbrandt tussen uitvoeringsinstellingen over de vraag wie de kosten voor zijn rekening moet nemen als sprake is van werkzoekenden die gedeeltelijk een WW- of WAO-uitkering ontvangen en gedeeltelijk een andere uitkering, bijvoorbeeld bijstand.

Op grond van de artikelen 10 en 12 van de wet REA heeft het Lisv tot taak de inschakeling in het arbeidsproces te bevorderen van de arbeidsgehandicapte werknemer die een arbeidsongeschiktheidsuitkering of WW-uitkering ontvangt. De gemeenten hebben tot taak de inschakeling in het arbeidsproces te bevorderen van arbeidsgehandicapten die uitsluitend een uitkering op grond van de Algemene bijstandswet of een andere vergelijkbare voorziening, ontvangen. Dit impliceert dat het Lisv verantwoordelijk is voor de (re)integratie en dus voor de financiering van kinderopvang van arbeidsgehandicapten bij samenloop van uitkeringen. Op grond van artikel 72 WW is het de taak van het Lisv de inschakeling van (alle) WW-gerechtigden in de arbeid te bevorderen. Daarop wordt geen uitzondering gemaakt in het geval de WW-gerechtigde een aanvullende bijstandsuitkering ontvangt.

Bij samenloop van een loondervingsuitkering op grond van de werknemersverzekeringen en een bijstandsuitkering is het Lisv dus verantwoordelijk voor de reïntegratie en de eventuele financiering van kinderopvang.

De leden van de fracties van de VVD, het CDA, GL en SGP fractie vragen hoeveel mensen met een WW- en WAO-uitkering thans in hun reïntegratiemogelijkheden beperkt worden door het ontbreken van beschikbare of betaalbare kinderopvangplaatsen en hoeveel mensen potentieel in aanmerking komen voor deze regeling. De leden van de VVD-fractie vragen voor hoeveel personen met een WW- of WAO-uitkering de WIW en de Regeling kinderopvang en buitenschoolse opvang alleenstaande ouders 2000 in de praktijk geen afdoende oplossing bieden en waar de regering dit precies uit af leidt. Begrijpen zij het goed dat indien in een jaar voor 3000 uitkeringsgerechtigden kinderopvang is gefinancierd dan wel een tegemoetkoming aan de werkgever is verstrekt, volgende verzoeken in het betreffende jaar niet meer zullen worden gehonoreerd? Ook de leden van de GLfractie vragen of het Lisv voor maximaal 3000 werkloze werknemers en voor maximaal 3000 arbeidsgehandicapten een tegemoetkoming in de kinderopvang kan verstrekken en of dit betekent dat in totaal er 6000 tegemoetkomingen kunnen worden verstrekt. Deze leden vragen wat er gebeurt als er meer aanvragen zijn en of sprake is van een gesloten of een open-einde regeling. De leden van de SGP-fractie vragen of een overzicht kan geven voor de komende vijf jaar over hoeveel uitkeringsgerechtigden het gaat, uitgesplitst naar WAO-ers en WW-ers.

Naar schatting is voor 3000 reïntegrerende WW-ers en WAO-ers kinderopvang nodig. Uitgangspunt van deze raming zijn 25 000 sluitende aanpaktrajecten bij de WW en 50 000 REA-trajecten bij de WAO. Vervolgens is op basis van gegevens uit het Woningbehoefteonderzoek (WBO 98) het aantal personen afgeleid in deze trajecten dat kinderen heeft in de leeftijdscategorie van 0 tot 12 jaar. Voor het schatten van de behoefte aan kinderopvang onder deze groep is aangesloten bij het totale landelijke gebruik van kinderopvangfaciliteiten onder werkenden. Dit brengt het aantal WW-ers dat in aanmerking kan komen op circa 1600 en het aantal WAO-ers op 3200. Het Lisv zal op grond van individuele omstandigheden beoordelen of het ontbreken van kinderopvangvoorzieningen een belemmering vormt om te reïntegreren en zal bij de beoordeling zo trachten de «deadweight loss» te minimaliseren. Op basis hiervan is geraamd dat in totaal circa 3000 WW-ers en WAO-ers een beroep op de regeling zullen doen. Beoogd is het Lisv de mogelijkheid te bieden om in totaal maximaal 3000 personen per jaar aanmerking te laten komen voor kinderopvang. Uit de vragen van de GL-fractie is gebleken dat de wettekst op dit punt onvoldoende helderheid biedt. Door middel van de bijgaande nota van wijziging wordt deze duidelijkheid alsnog geboden.

De leden van de CDA-fractie spreken hun teleurstelling uit over het voornemen de nieuwe Wet basisvoorziening kinderopvang pas in 2003 in werking te laten treden. Zij benadrukken nogmaals het belang om te komen tot een systeem van vraagsturing en vraagfinanciering. Ook voor mensen zonder uitkering die willen (her) intreden kan de geringe beschikbaarheid van kinderopvang een belemmering vormen om te gaan werken. De keuze om voor uitkeringsgerechtigden een specifieke regeling te treffen lijkt, zo menen de leden van de CDA-fractie, vooral ingegeven vanuit het oogpunt van besparing op uitkeringslasten.

De invoering van de Wet Basisvoorziening Kinderopvang (WBK) eerder dan in 2003 is niet haalbaar, omdat het een ingrijpend en gecompliceerd wetsvoorstel betreft. De keuze om nu voor uitkeringsgerechtigden een specifieke regeling te treffen is met name ingegeven vanuit de gedachte dat de behoefte aan kinderopvangmogelijkheden geen belemmering mag vormen voor uitkeringsgerechtigden met een WW of WAO-uitkering om te reïntegreren in het arbeidsproces. Omdat het Lisv een speciale verantwoordelijkheid heeft ten aanzien van de reïntegratie van deze groep van uitkeringsgerechtigden, is voor deze vormgeving gekozen. Gelet op het

budgettaire neutrale karakter van de regeling kan niet worden gesteld dat het treffen van een regeling, specifiek gericht op uitkeringsgerechtigden, vooral is ingegeven vanuit het oogpunt van besparing op uitkeringslasten.

De leden van de D66-fractie vragen een reactie op de analyse van CPB en SCP dat beleidsmaatregelen op het gebied van zorgverlof en kinderopvang van geringe invloed zullen zijn op de arbeidsparticipatie van vrouwen.

Het SCP-rapport «De kunst van het combineren» (oktober 2000) gaat uitgebreid in op de rol van kinderopvang. Het zijn vooral de grote anderhalfverdieners die relatief vaak gebruik maken van de formele kinderopvang. Informele kinderopvang speelt een rol bij alle verdienertypen; voor een deel speelt het tekort aan kinderopvangvoorzieningen daarbij een rol. De reden voor moeders om te stoppen met werken lijkt niet uitsluitend gelegen in een gebrek aan kinderopvangvoorzieningen.

De toename van de arbeidsparticipatie van vrouwen lijkt overigens ook in het verleden niet alleen afhankelijk te zijn geweest van de beschikbaarheid van voorzieningen als kinderopvang en verlofregelingen. De wens en keuze van vrouwen om ook na het krijgen van kinderen te blijven participeren op de arbeidsmarkt is daarbij van doorslaggevende betekenis geweest.

De overheid ziet het als haar taak die keuze te ondersteunen door het bieden van meer en betere kinderopvang, het bieden van een recht op aanpassing van de arbeidsduur en het introduceren van verlofregelingen. Het onderzoek van het SCP geeft overigens aan dat werkenden ook andere strategieën hanteren om betaalde en onbetaalde arbeid te combineren. Naast het gebruik van verlofregelingen is een veelgebruikte strategie de aanpassing van de werktijden van met name moeders aan schooltijden. Met toenemende voorzieningen voor buitenschoolse opvang worden deze vrouwen in staat gesteld langer te werken, indien zij dat wensen. Het SCP stelt niet dat kinderopvang en verlofregelingen geen noodzakelijke voorzieningen zijn, maar toont slechts aan dat culturele opvattingen een grote invloed hebben op deze keuze tot arbeidsparticipatie. Indien die keuze gemaakt is, ondersteunen de genoemde voorzieningen die keuze.

Deze leden vragen voorts een inzicht in de wachtlijsten bij kinderopvanginstellingen in met name grote steden. Dit achten zij ook in het belang van dit wetsvoorstel.

Jaarlijks brengt het SGBO (het onderzoeks- en adviesbureau van de Vereniging van Nederlandse Gemeenten) een rapport uit over de stand van zaken in de kinderopvang in Nederland. De meest recente rapportage dateert van maart 2000 en geeft de kinderopvangcapaciteit aan per 31 december 1998. Hierover is de Tweede Kamer eerder geïnformeerd door de Staatssecretaris van VWS, bij brief van 14 maart 2000 (Kamerstukken II, vergaderjaar 1999/2000, 26 587 en 26 800, nr. 5.) De omvang van de wachtlijsten bedraagt volgens het rapport 27 000 plaatsen (54 000 kinderen); een stijging van ongeveer 5000 plaatsen ten opzichte van 1997. De stijging doet zich met name voor in de buitenschoolse opvang, terwijl de opvangcapaciteit voor 4–12 jarigen in 1998 met 9500 plaatsen is toegenomen. Verder worden in het SGBO-rapport ongeschoonde wachtlijsten gepresenteerd. Dat wil zeggen dat er dubbeltellingen kunnen voorkomen vanwege inschrijvingen op meerdere wachtlijsten bij verschillende kindercentra of gastouderbureaus. Naarmate er meer kinderopvangvoorzieningen in een gemeente zijn, is de kans op dubbeltellingen groter. In onderstaande tabel zijn de gemeenten onderverdeeld naar het aantal inwoners. Per gemeentegrootteklasse staat vermeld de capaciteit, de wachtlijst en het aantal plaatsen waarmee de capaciteit op basis van de

Regeling uitbreiding kinderopvang en buitenschoolse opvang kan toemenemen. Ten behoeve van de onderlinge vergelijkbaarheid is dat uitgedrukt in aantal kindplaatsen per 100 kinderen van 0–12 jaar.

**Aantal kindplaatsen per 100 kinderen van 0–12 jaar**

gemeentegrootte	capaciteit	wachtlijst	uitbreiding
< 10 000	2.0	0.3	2.4
10–20 000	2.4	0.4	2.4
20–50 000	2.9	0.5	2.6
50–100 000	4.7	1.1	2.9
100–230 000	5.2	1.5	3.0
4 grootste	8.6	3.1	3.9
landelijk gemiddelde	4.1	1.1	2.8

De leden van de SGP-fractie vragen in hoeverre dit wetsvoorstel rekening houdt met diegene die ervoor wil kiezen de jonge kinderen zoveel mogelijk thuis te verzorgen en op te vangen, dan wel ook informele vormen van opvang in bijvoorbeeld familiekring te benutten. Ook de leden van de CDA-fractie hebben gevraagd of de uitkeringsgerechtigde de mogelijkheid heeft om informele opvang te regelen.

Het voorliggende voorstel is er op gericht om uitkeringsgerechtigden met een WW- of arbeidsongeschiktheidsuitkering in staat te stellen om te reintegreren om zo de keuzevrijheid voor betrokkenen te vergroten. Het kabinet legt daarbij geen andere verplichtingen op die niet al uit hoofde van de WW of de arbeidsongeschiktheidsregeling gelden. In veel gevallen zal het overigens gaan om personen die voorheen, toen nog inkomen uit dienstbetrekking werd genoten, ook al kinderopvangvoorzieningen moesten treffen om arbeid en zorg te kunnen combineren. Of uitkeringsgerechtigden ook informele opvang voor financiering in aanmerking kunnen brengen hangt af van de vraag in hoeverre sprake is van een zekere regelmaat, bestendigheid, organisatiegraad en vergoeding. Voor de omschrijving van het begrip kinderopvang is in het voorliggende voorstel van wet namelijk aangesloten bij de omschrijving die gehanteerd wordt in het kader van de Welzijnswet 1994 en het daarop gebaseerde Tijdelijk besluit kwaliteitsregels kinderopvang. Het element «in georganiseerd verband» beoogt tot uitdrukking te brengen dat het incidenteel oppassen op een kind van een ander – bijvoorbeeld in het geval een kind voor enkele uren bij een buurvrouw wordt ondergebracht – niet tot kinderopvang in de hier bedoelde zin wordt gerekend. Dat het moet gaan om een activiteit die tegen vergoeding moet plaatsvinden, is eveneens ontleend aan het eerderevermelde kader. Dit element ligt in het kader van het onderhavige wetsvoorstel ook in de rede. In de omschrijving van het begrip kinderopvang tenslotte, is geregeld dat die kinderopvangplaatsen aan de kwaliteitseisen van het eerderevermelde Tijdelijk besluit kwaliteitsregels kinderopvang moeten voldoen, alsmede aan de eisen die op grond van dat besluit in de gemeentelijke verordeningen moeten worden opgenomen. Deze voorwaarden sluiten financiering van informele opvang uit.

De leden van de SGP-fractie vragen of de regering de WIW en de Regeling kinderopvang en buitenschoolse opvang alleenstaande ouders 2000 nader in verband kunnen brengen met de voorgestelde wetswijziging? Wat voegt dit wetsvoorstel toe voor alleenstaande ouders? Is er geen sprake van overlap? Kunnen alleenstaande ouders gebruik maken van meerdere regelingen?

De Regeling kinderopvang en buitenschoolse opvang alleenstaande ouders 2000 biedt inderdaad aan gemeenten de mogelijkheid om voor

alleenstaande ouders met een andere socialezekerheidsuitkering dan een bijstandsuitkering, kinderopvang in te kopen indien die andere socialezekerheidsuitkering niet hoger is dan een bijstandsuitkering. In zo'n situatie zal veelal sprake zijn van een aanvullende bijstandsuitkering. Deze mogelijkheid voor kinderopvang is destijds gecreëerd om de mensen met een uitkering die in hoogte vergelijkbaar is met de bijstand, niet uit te sluiten van de regeling. Om overlap te voorkomen stelt het kabinet voor om de kinderopvang voor alleenstaande ouders die naast een WW- of WAO-uitkering ook een aanvullende bijstandsuitkering hebben, te laten financieren door het Lisv. Het Lisv is immers ook verantwoordelijk voor de reïntegratie. Het wetsvoorstel biedt dus een nieuwe voorziening voor alleenstaande uitkeringsgerechtigden met een WW- of WAO-uitkering die hoger is dan het bijstandsniveau. Verder zullen het met name gehuwde en samenwonende WW- en WAO-gerechtigden zijn, die profijt hebben van de financiering van kinderopvang. De KOA-regeling wordt overeenkomstig het bovenstaande aangepast.

## **2. De inhoud van het wetsvoorstel**

De leden van de fractie van de PvdA vragen zich af of in die gevallen waarin de uitkeringsontvanger kiest voor een persoonsgebonden reïntegratiebudget, het persoonsgebonden budget niet automatisch moet worden verhoogd met de kosten voor financiering kinderopvang. Voorts vragen deze leden of er in principe financiële ruimte voor het Lisv is om alle theoretisch daarvoor in aanmerking komende uitkeringsontvangers met jonge kinderen de bijdrage toe te kennen of dat het Lisv moet kiezen omdat het budget beperkt is. Zal het Lisv dan een keuze moeten maken tussen diegenen die het meest en het minst kansrijk zijn in het zoeken van werk?

De raming van de benodigde kinderopvangplaatsen is gebaseerd op het aantal sluitende aanpak trajecten bij de WW en REA-trajecten bij de WAO en op gegevens uit het woningbehoefteonderzoek (WBO 1998) en de behoefte aan kinderopvang onder werkenden. Vervolgens is bij de vaststelling van het aantal werknemers dat voor financiering van kinderopvang in aanmerking komt, aangenomen dat het Lisv op grond van individuele omstandigheden gaat beoordelen of het ontbreken van kinderopvangvoorzieningen een belemmering vormt om te reïntegreren. Een dergelijke beoordeling dient ook plaats te vinden ingeval een persoonsgebonden reïntegratiebudget is toegekend. Het automatisch verhogen van het persoonsgebonden reïntegratiebudget met de kosten voor kinderopvang, zonder dat een individuele beoordeling van omstandigheden heeft plaats gevonden, zou betekenen dat deze laatste groep bevoordeeld wordt boven de eerstgenoemde groep. Bovendien zou in een veel sterkere mate sprake zijn van «deadweight loss», omdat zo ook uitkeringsgerechtigden die zonder financiering van kinderopvang aan de slag kunnen, een tegemoetkoming zouden ontvangen. Het aantal van 3000 personen dat in aanmerking gebracht kan worden voor kinderopvang is, zoals hiervoor gemeld, naar verwachting toereikend.

De leden van de fracties van de VVD, het CDA en GL vragen de regering aan te geven op welke wijze en op grond van welke criteria het Lisv deze afweging zal gaan maken. De leden van de CDA-fractie onderschrijven de keuze om uitkeringsgerechtigden geen recht op financiering van kinderopvang te geven. Zij vragen echter welke afwegingscriteria het Lisv zal hanteren bij de afweging. Wanneer is het lonend om voor een uitkeringsgerechtigde kinderopvang te financieren? Wordt daarbij ook met individuele factoren rekening gehouden, zoals de mogelijkheid voor de werkende partner om via zijn of haar werkgever kinderopvang te regelen? Wordt ook rekening gehouden met de aanwezigheid van een niet-

werkende partner? Ook de leden van de GroenLinksfractie vragen op grond van welke criteria het Lisv gaat bepalen of een uitkeringsgerechtigde in aanmerking komt voor financiering van kinderopvang. Worden deze criteria vastgelegd in interne beleidsregels van het Lisv, ministeriële regeling of een AMvB.

Het Lisv zal op grond van individuele omstandigheden moeten afwegen of door de financiering van kinderopvang belemmeringen worden weggenomen om deel te nemen aan een traject dat gericht is op inschakeling in het arbeidsproces. Het Lisv maakt daarbij de afweging of het financieren van kinderopvang de kans vergroot dat een uitkeringsgerechtigde weer arbeid kan hervatten. Ook individuele omstandigheden, zoals de aanwezigheid van een niet-werkende partner die de zorg voor het kind op zich kan nemen of de mogelijkheid om via de werkende partner kinderopvang te regelen, spelen daarbij een rol. Indien bijvoorbeeld een niet-werkende partner aanwezig is, die de zorg voor het kind op zich zal nemen, zal in beginsel geen financiering van kinderopvang plaats vinden, tenzij deze niet-werkende partner, bijvoorbeeld vanwege een handicap, niet in staat is om te zorgen voor het kind. In dat geval kan het Lisv de volledige kosten van kinderopvang op zich nemen. Het Lisv zal deze criteria vastleggen in beleidsregels die aan de uitvoeringsinstellingen zullen worden medege-deeld.

De leden van de VVD-fractie vragen, gelet op de ruime termijn van 12 maanden, hoe een en ander zich verhoudt tot de situatie ten aanzien van werknemers die reeds bij een werkgever in dienst zijn. Het kan immers niet zo zijn dat omwille van de overigens zinvolle reïntegratie, de voormalig uitkeringsgerechtigde in een gunstigere (ook financiële) situatie komt te verkeren dan de overige werknemers in een bedrijf. Deze leden verzoeken de regering hier uitgebreid op in te gaan. Ook vragen zij de regering aan te geven welke rol de armoedeval in dit kader speelt, nu de ten behoeve van betrokkenen te geven subsidie na hun reïntegratie vroeg of laat zal komen te vervallen, waardoor zij mogelijk zelf met deze kosten worden geconfronteerd. Ook de leden van de GL-fractie vragen wat er gebeurt na de periode van 12 maanden. Deze leden vragen of er een afbouwregeling komt en hoe de regering het gevaar beoordeelt dat werkgevers arbeidsgehandicapten en WW-ers slechts tijdelijk in dienst nemen en, zodra de vergoeding stopt, ontslaan. Ook de leden van de CDA-fractie gaan op dit punt in. Deze leden geven aan dat zij zich kunnen voorstellen dat het in sommige gevallen op dit moment nodig is dat het Lisv ook ten behoeve van werkenden kinderopvang financiert. Zij vinden dit echter geen wenselijke situatie en zijn van mening dat de regeling op dit punt een tijdelijk karakter dient te hebben, tot er een systeem van vraagsturing en vraagfinanciering ingevoerd is. Onderschrijft de regering dit standpunt, zo vragen deze leden.

Om belemmeringen voor reïntegrerende werkzoekenden weg te nemen wordt kinderopvang gedurende het reïntegratietraject gefinancierd. Om te voorkomen dat uitkeringsgerechtigden vervolgens geen werk kunnen accepteren omdat de nieuwe werkgever geen kinderopvangvoorzieningen kent, kan in aansluiting hierop gedurende maximaal 12 maanden, een tegemoetkoming aan de werkgever verleend worden voor de kosten van kinderopvang. Alleen indien de nieuwe werkgever geen regeling voor kinderopvang kent, kan dit betekenen dat de voormalige uitkeringsgerechtigde in een gunstiger situatie komt te verkeren dan andere werknemers in dat bedrijf. Om die reden heeft het kabinet er voor gekozen om de periode waarover een tegemoetkoming ontvangen kan worden, te beperken tot maximaal 12 maanden. Na afloop van deze periode wordt betrokkene geconfronteerd met dezelfde kosten als de andere werknemers in dat bedrijf die de kosten voor kinderopvang voor eigen rekening nemen. Naar

de mening van het kabinet wordt hiermee juist voorkomen dat sprake is van een armoedeval bij de overgang van een uitkering naar een inkomen uit betaalde arbeid. Immers de overgang vanuit de uitkerings situatie naar arbeidsparticipatie kan zo juist tot een inkomensvoortgang leiden omdat de kosten voor kinderopvang op dat moment nog niet volledig ten laste van de betrokken werknemer komen. Ook in een situatie waarin voldoende kinderopvangcapaciteit beschikbaar is, is het daarom denkbaar dat het Lisv de kinderopvang gedurende de eerste 12 maanden blijft financieren. Pas na een gewenningsperiode van een jaar zal betrokkene de kosten zelf volledig gaan dragen voor zover deze niet door de werkgever gedragen worden. De situatie van betrokkene is op dat moment echter niet anders dan die van de collega binnen dat bedrijf die na de geboorte van een kind ook wordt geconfronteerd met de kosten van kinderopvang. Om de financiële positie van de voormalige uitkeringsgerechtigde niet te lang uit de pas te laten lopen is er voor gekozen de periode te beperken tot maximaal 12 maanden en hier niet ook nog eens een afbouwregeling aan toe te voegen. Het kabinet verwacht niet dat werkgevers arbeidsgehandicapten en WW-ers slechts tijdelijk in dienst nemen en hen vervolgens, zodra de vergoeding stopt, ontslaan. De werkgever zal hier immers geen enkel voordeel bij hebben omdat de vergoeding voor kinderopvang slechts de kosten van kinderopvang dekt. Bovendien maken steeds meer werkgevers afspraken over bijdragen in de kosten van kinderopvang. De tijdelijke Lisv-bijdrage kan dit proces versnellen, omdat de aandacht van de werkgever er nadrukkelijk op gevestigd wordt.

Het onderhavige wetsvoorstel betreft een tijdelijke regeling, in afwachting van de Wet basisvoorziening kinderopvang die – zoals bekend – uitgaat van vraagfinanciering via de ouders.

Voor uitkeringsgerechtigden die een reïntegratie- of scholingstraject volgen en waar dus de werkgever ontbreekt, ligt het voor de hand dat de uitkeringsinstantie de rol van werkgever op zich neemt. De leden van de CDA-fractie vragen of deze redenering ook doorgetrokken wordt voor uitkeringsgerechtigden die niet onder de verantwoordelijkheid van het Lisv vallen en hoe in dit verband met werkzoekenden zonder uitkering wordt omgegaan.

Ook voor uitkeringsgerechtigden die niet onder de verantwoordelijkheid van het Lisv vallen, en waarbij een werkgever ontbreekt, zal de werkgeversbijdrage door een uitvoeringsorganisatie worden betaald. In het huidige systeem bestaan hiervoor verschillende regelingen. Zo bestaat naast de voorgestelde Lisv-regeling, de SZW-regeling voor werkzoekenden in de bijstand, waarbij de gemeente de kinderopvang betaalt. Herintreders zonder uitkering vallen, wanneer zij in een reïntegratietraject zijn betrokken, onder de verantwoordelijkheid van Arbeidsvoorziening. De kinderopvang voor deze groep kan sinds dit jaar betaald worden uit middelen van het ESF-Fonds, onder aftrek van de ouderbijdrage.

Het onderhavige wetsvoorstel heeft een tijdelijk karakter. Met deze tijdelijke regeling kan het Lisv een tegemoetkoming verstrekken in de kosten van de kinderopvang aan de werkgever die de uitkeringsgerechtigde na afloop van het reïntegratietraject in dienst neemt. Wanneer de WBK in 2003 wordt ingevoerd, zullen de eerder genoemde groepen onder de reikwijdte van de WBK vallen. Zodra de werkzoekende dan een dienstbetrekking aanvaardt, wordt de werkgever geacht het werkgeversdeel in de kosten van kinderopvang op zich te nemen, overigens op vrijwillige basis. In de tussenliggende periode, tot de WBK van kracht wordt, hebben nog niet genoeg werkgevers een kinderopvangregeling. Het kabinet verwacht dat in 2003 voldoende werkgevers inmiddels wel een kinderopvangregeling hebben op grond waarvan de werkgeversbijdrage voor kinderopvang onder de WBK betaald kan worden. Dan kan deze tijdelijke wettelijke regeling opgaan in de WBK.



De leden van de CDA-fractie geven aan dat een uitkeringsgerechtigde niet van de ene op de andere dag een baan krijgt. Er zit enige tijd tussen. In die periode kan, zeker in de toekomst, kinderopvang gevonden worden. Deze leden vragen of de regering van mening is dat de wachtlijsten voor de kinderopvang de lengte zullen behouden die ze nu hebben?

Er is geen zekerheid te geven over de lengte van de wachtlijsten. De uitbreidingsoperatie waarmee een forse uitbreiding van het aantal plaatsen wordt beoogd, kan ook weer nieuwe vraag scheppen. Op een zeker moment zal vraag en aanbod uiteindelijk in evenwicht zijn.

Verder vragen deze leden om nog eens precies aan te geven in welke situaties de werkgever een tegemoetkoming kan krijgen in de kosten van kinderopvang. Kan dat alleen als de betrokken werknemer in de afgelopen zes maanden voor zijn indiensttreding een traject heeft doorlopen of al gebruik heeft gemaakt van door het Lisv gefinancierde kinderopvang? Zo ja, waarom is hiervoor gekozen? Vallen uitkeringsgerechtigden die zonder voorafgaand traject een baan vinden buiten deze regeling? Ook de leden van de GL-fractie vragen waar de grens van 6 maanden op is gebaseerd. Waarom uiterlijk 6 maanden na beëindiging van een reïntegratietraject en niet bijvoorbeeld na een jaar? En waarom niet voor tenminste een jaar in dienst in plaats van 6 maanden?

De werkgever kan alleen een tegemoetkoming in de kosten van kinderopvang ontvangen indien het Lisv in de voorgaande 6 maanden een overeenkomst met betrekking tot kinderopvang voor betrokken uitkeringsgerechtigde heeft gesloten teneinde betrokkene in staat te stellen een traject te volgen dat gericht is op inschakeling in het arbeidsproces.

De gedachte hierachter is dat mensen die op eigen kracht aan de slag komen, dus zonder traject en zonder behoefte aan kinderopvang tijdens dat traject, minder snel kinderopvang nodig zouden hebben. Dit kan bijvoorbeeld het geval zijn omdat ze heel kort werkloos zijn geweest en daarom nog een kindplaats hebben. De periode van 6 maanden maanden na beëindiging van een reïntegratietraject is gekozen vanuit de gedachte dat er nog een relatie is met het traject dat gevolgd is.

De voorwaarde dat tenminste sprake moet zijn van een dienstbetrekking van 6 maanden is ingegeven vanuit de gedachte dat het niet efficiënt zou zijn om het Lisv kinderopvangplaatsen te laten regelen voor slechts een zeer korte periode. Een voorwaarde dat tenminste een dienstbetrekking van een jaar geboden zou moeten worden zou aan de andere kant een belemmering kunnen vormen voor de werkgever om betrokkene in dienst te nemen.

De leden van de D66-fractie vragen waarom is gekozen voor de leeftijd van het kind tot 12 jaar, waarom in verschillende wetten verschillende leeftijdsgrenzen gehanteerd worden en of ook oudere kinderen (tot 16 jaar) niet behoefte hebben aan een zekere mate van opvang na schooltijd.

In de sociale zekerheid worden verschillende leeftijdsgrenzen gehanteerd in relatie tot de financiële en de feitelijke zorg voor kinderen. De verschillen kunnen voor een deel verklaard en gerechtvaardigd worden door het karakter van de regeling. En voor een ander deel door de verschillende gevolgen voor de uitkering in die regeling (een uitkering kan ontstaan, beëindigd worden of de kinderbijslag kan wijzigen). Verder bestaan er internationale voorschriften, hetgeen bijvoorbeeld het geval is bij ouderschapsverlof.

Kinderopvang voor kinderen ouder dan 12 jaar (tieneropvang) bevindt zich nog in de experimentele fase. In afwachting van de resultaten van deze experimentele periode wordt opengehouden of opvang voor 12–16

jarigen in de toekomst in de WBK geregeld wordt, of op grond van de Welzijnswet.

De leden vragen van de D66-fractie vragen waarom er geen recht op kinderopvang van uitkeringsgerechtigden wordt gecreëerd en de uitkeringsgerechtigde afhankelijk wordt gemaakt van een afweging van het Lisv. Voorts vragen zij welke beslistermijnen gelden voor het toekennen van financiering van kinderopvang voor WW-gerechtigden en arbeidsgehandicapten.

Het kabinet heeft er voor gekozen om geen recht op kinderopvang te creëren omdat in dat geval de «deadweight loss» van de regeling zou toenemen. Immers ook uitkeringsgerechtigden die ook zonder kinderopvangvoorzieningen op eigen kracht aan de slag zouden kunnen, zouden dan voor de financiering van kinderopvang in aanmerking kunnen komen. Op grond van de Wet beslistermijnen sociale verzekeringen moet het Lisv over een aanvraag voor financiering van kinderopvang, binnen een redelijke termijn, maar in ieder geval binnen 8 weken, een beslissing nemen.

De leden van de fractie van GL geven aan dat werkgevers zullen worden gestimuleerd kinderopvang aan hun werknemers aan te bieden en vragen of een achterliggende doelstelling is dat werkgevers zo worden gestimuleerd werknemers met een arbeidshandicap en weinig kans op de arbeidsmarkt in dienst te nemen. Deze leden vragen waarom dit geen doelstelling is en of de regering bereid om hierover alsnog een passage in de nota naar aanleiding van het verslag op te nemen.

Met het voorliggende wetsvoorstel wordt beoogd belemmeringen weg te nemen in de sfeer van kinderopvang voor reïntegrerende uitkeringsgerechtigden. Het voorstel richt zich dus in de eerste plaats op de reïntegrerende uitkeringsgerechtigde. Anders dan bij sommige reïntegratievoorzieningen in het kader van de Wet op de (re)integratie arbeidsgehandicapten, zoals bijvoorbeeld het plaatsingsbudget en de loonkostensubsidie, heeft de werkgever geen direct voordeel bij de regeling omdat alleen een tegemoetkoming wordt vertrekt voor de kosten die direct samenhangen met kinderopvang. Het voorliggende voorstel beoogt ook werkgevers tijdelijk te compenseren voor kosten van kinderopvang en op deze wijze eventuele belemmeringen in financiële zin weg te nemen; het wetsvoorstel is er dus niet op gericht werkgevers een extra financieel voordeel te geven

### **3. Financiële aspecten**

De leden van de VVD-fractie vragen de regering nader te onderbouwen hoe zij tot de verwachting komt dat de regeling budgettair neutraal kan worden uitgevoerd. Dit omdat de regering zelf stelt dat men ervan uitgaat dat het aantal personen dat als gevolg van de voorgestelde regeling uitstroomt naar betaald werk kleiner is dan het aantal personen dat gebruik maakt van de regeling. Ook de leden van de SGP-fractie zien op dit punt graag een nadere cijfermatige onderbouwing. De leden van de CDA-fractie vragen wat de geschatte uitvoeringskosten zijn en of er sprake is van een verzwaring van de administratieve lastendruk. Wat is de doelstelling ten aanzien van de verhoging van de arbeidsparticipatie? Verder vragen zij hoeveel mannen en hoeveel vrouwen naar verwachting van de in dit wetsvoorstel geboden mogelijkheden gebruik zullen (kunnen) maken en waarop deze verwachting gebaseerd is? Wat zijn precies de geschatte baten en hoe zijn die opgebouwd?

De kosten bestaan uit de financiering van de werkgeversbijdrage in de kinderopvang tijdens een reïntegratietraject voor werkzoekenden en de

tegemoetkoming aan de werkgever van de voormalig uitkeringsgerechtigde tijdens de eerste twaalf maanden van het werk. De baten bestaan uit bespaarde WW- en WAO-uitkeringen.

Om een helder beeld van de kosten en de baten te krijgen moet onderscheid gemaakt worden in 3 groepen. In groep 1 vallen de personen die dankzij de kinderopvangvergoeding van het Lisv uitstromen naar betaald werk. In groep 2 vallen de personen die wel gebruik maken van de regeling, maar vervolgens geen baan vinden. Tot groep 3 worden de personen gerekend die wel gebruik maken van de regeling en ook uitstromen naar betaald werk, maar die echter ook zonder de kinderopvangregeling een baan zouden hebben gevonden.

De budgettaire effecten hangen af van een aantal aannames, waaronder een inschatting van de getalsmatige verhouding tussen de drie groepen. Om deze reden kan geen exacte cijfermatige onderbouwing gegeven worden. Wel kan geconcludeerd worden dat er in groep 2 en 3 enkel kosten zijn en geen baten. Naar verwachting zullen de baten in groep 1 fors hoger zijn dan de totale lasten voor deze drie groepen. Hierdoor, kan de regeling in het geheel budgettair neutraal worden uitgevoerd.

De uitvoeringskosten zullen gering zijn. De afweging van het Lisv om al dan niet een vergoeding voor kinderopvang te verstrekken zal worden meegenomen in de integrale afweging ten aanzien van reïntegratie-activiteiten voor de betrokkene. De extra kosten zullen dan ook relatief beperkt zijn. Voor de werkgever zullen de administratieve lasten eruit bestaan dat zij een kinderopvangplaats regelen voor de nieuwe werknemer en een formulier invullen voor de aanvraag van de tegemoetkoming.

## **ARTIKELSGEWIJZE TOELICHTING**

### *Artikel 1. Wijziging Werkloosheidswet*

De leden van de VVD-fractie vragen in te gaan op het voorstel om uit een oogpunt van uitvoerbaarheid slechts één peilmoment te gebruiken als het gaat om het bepalen of men gehuwd danwel ongehuwd is en of de partner arbeidsinkomsten heeft. Deze leden vragen zich af of dit verstandig is mede gelet op beperking van de fraudegevoeligheid?

Het peilmoment van de inkomsten uit arbeid van de partner is de aanvang van de werkzaamheden. Het kiezen van een peilmoment of dit nu in de periode van kinderopvang ligt, bij de aanvang van die periode of daarvoor, brengt altijd een zekere willekeur met zich. Er van uitgaande dat de tegemoetkoming in het algemeen voorafgaande aan of bij de aanvang van de werkzaamheden zal worden aangevraagd, zodat het voor de werkgever en werknemer al bij aanvang van de werkzaamheden duidelijk is hoe het met de kosten van kinderopvang staat, ligt het niet in de rede om het peilmoment verder in de tijd naar achteren te schuiven. Dit zou er toe leiden dat men te lang in onzekerheid blijft over de tegemoetkoming. Het hanteren van meerdere peildata zou er echter toe leiden dat de uitvoering extra belast zou worden, hetgeen tot een verhoging van de uitvoeringskosten zou leiden. Bij de voorbereiding van het wetsvoorstel is door het Ctsv ook niet aangegeven dat het vanuit het oogpunt van fraudegevoeligheid wenselijk zou zijn om meerdere peildata te hanteren.

In het verlengde hiervan ligt de vraag van de leden van de CDA-fractie of ten behoeve van een gehuwde uitkeringsgerechtigde van wie de partner geen inkomsten heeft, 100% van de kosten voor de kinderopvang (minus de ouderbijdrage) wordt gefinancierd.

Het Lisv zal op grond van individuele omstandigheden beoordelen of het financieren van kinderopvang wenselijk is en leidt tot een hogere kans op werkhervatting. Ook individuele omstandigheden, zoals de aanwezigheid van een niet-werkende partner die de zorg voor het kind op zich kan nemen of de mogelijkheid om via de werkende partner kinderopvang te regelen, spelen daarbij een rol. Indien bijvoorbeeld een niet-werkende partner aanwezig is die de zorg voor het kind op zich zal nemen, zal in beginsel geen financiering van kinderopvang plaatsvinden, tenzij deze niet-werkende partner, bijvoorbeeld vanwege een handicap, niet in staat is om te zorgen voor het kind. In dat geval kan het Lisv de volledige kosten van kinderopvang op zich nemen.

De leden van de fracties van D66 en GL stellen vragen over de regels met betrekking tot de verdeling van de kosten in geval van ongehuwd samenwonende dan wel gehuwde partners. De leden van de D66-fractie vrezen dat deze te gecompliceerd zijn en wellicht een desincentive vormen. De leden van de GroenLinks-fractie vragen of deze regels ook gelden voor ongehuwd samenwonenden met of zonder een samenlevingscontract en voor andere samenlevingsvormen en wat er gebeurt als de echtgenoot/partner wel enige inkomsten heeft maar hierbij onder het sociaal minimum blijft. Of dit percentage dan nader gedifferentieerd wordt. Ook vragen zij wat er gebeurt als de partner/echtgenoot niet in aanmerking komt voor een vergoeding voor de kinderopvang bij zijn werkgever. Door wie moet die andere 50% betaald worden als de echtgenoot/partner niet in aanmerking voor een tegemoetkoming van zijn werkgever komt en ook nog eens een laag inkomen heeft, zo vragen deze leden.

Het percentage van 50% is er inderdaad op gebaseerd dat de werkende partner een bijdrage ontvangt van zijn of haar werkgever. Ook in de toekomstige WBK is het uitgangspunt dat de werkgevers samen 1/3 van de kosten van de kinderopvang voor hun rekening nemen. Om de lasten niet eenzijdig bij één van de werkgevers terecht te laten komen, onderschrijft het kabinet het advies van de SER en de aanbeveling van de Stichting van de Arbeid, om te komen tot een kostenverdeling tussen de werkgevers van beide ouders (voor elke werkgever betekent dit circa 17,5 % van de kosten). De werkgever van de samenwonende uitkeringsgerechtigde met een werkende partner ontvangt een tegemoetkoming van 50% van de werkgeverskosten minus de ouderbijdrage. Daarnaast kan de werkgever de eventueel aanwezige werkgever van de werkende partner nog om een bijdrage vragen in de resterende kosten, zoals ook nu al de praktijk is bij steeds meer werkgevers. Deze verdeling van kosten tussen werkgevers heeft tot nu toe niet geleid tot een ontmoediging om kinderopvang te financieren. Het is vaak de kinderopvangfondsbeheerder die de kinderopvang inkoop en de werkgever van de partner benadert. In het voorliggende voorstel is niet voorzien in een verdere differentiatie. In de situatie dat de werkgever van de partner van de voormalige uitkeringsgerechtigde niet bijdraagt aan kinderopvang, zou de eigen werkgever het resterende gedeelte kunnen financieren. Dat is niet ongebruikelijk. Op grond van de Wet vermindering afdracht loonbelasting en premies voor de volksverzekeringen bestaat voor deze werkgever in die situatie de mogelijkheid om 30% van de daadwerkelijk gemaakte kosten af te trekken. Indien deze daartoe desalniettemin niet bereid is, zal betrokkene zelf de resterende kosten van 50% moeten dragen. Beseft moet worden dat het hier wel gaat om een situatie waarin beide partners een inkomen uit arbeid hebben en dat er dan daarnaast nog fiscale mogelijkheden voor aftrek van kosten voor kinderopvang bestaan.

De leden van de CDA-fractie vragen op welke derden gedoeld wordt bij de uitbesteding van de uitvoering van de regeling. Ook de leden van de GL-fractie stellen vragen over de bemiddelingsbureaus die het Lisv kan

inschakelen bij de uitvoering van de kinderopvangregeling. Welke eisen zullen er worden gesteld aan deze bureaus en zullen meerdere offertes worden opgevraagd en vergeleken? Zijn er al bemiddelingsbureaus benaderd? Zo ja, om welke bureaus gaat het hierbij dan?

Het staat het Lisv vrij om de kinderopvang al dan niet via een dergelijk bemiddelingsbureau in te kopen. Daarvoor kan bijvoorbeeld contact worden gezocht met bestaande erkende bemiddelingsbureaus. Het Lisv is inmiddels in overleg met een enkele bemiddelingsbureaus om te komen tot een koepelcontract voor alle uitvoeringsinstellingen.

### *Artikel III*

De leden van de CDA-fractie vragen een verdere motivering van de keuze om de financiering van kinderopvang op grond van artikel 74, eerste lid van de WW, niet ten laste van de overheidswerkgever te laten komen. Deze heeft toch immers indirect en op termijn voordeel van deze investering? Is dit niet een gevolg van de keuze voor eigenrisicodragen om ook deze kosten voor eigen rekening te nemen?

In de marktsector is er voor gekozen om de kinderopvang te financieren vanuit het Awf omdat lasten van de regeling gecompenseerd worden door een vermindering van de uitkeringslasten die ten laste van het Awf komen. Alhoewel de overheidswerkgevers eigen risicodragers zijn, is er niet voor gekozen om de financiering van kinderopvang op grond van artikel 74, eerste lid, van de WW, ten laste van de individuele overheidswerkgever te brengen, omdat dat niet rechtstreeks leidt tot een verlaging van zijn lasten. Bij de berekening van de kosten en de baten van de regeling is aangegeven dat een onderscheid gemaakt moet worden in 3 groepen. In groep 1 vallen de personen die dankzij de kinderopvangvergoeding van het Lisv uitstromen naar betaald werk. In groep 2 vallen de personen die wel gebruik maken van de regeling, maar vervolgens geen baan vinden. Tot groep 3 worden de personen gerekend die wel gebruik maken van de regeling en ook uitstromen naar betaald werk, maar die echter ook zonder de kinderopvangregeling een baan zouden hebben gevonden. In groep 2 en 3 zijn er enkel kosten en geen baten. De financiering van de kinderopvang voor de laatste twee groepen levert de individuele overheidswerkgever geen voordeel op. Omdat de lasten en de baten niet bij dezelfde werkgever neerslaan is er voor gekozen om de kinderopvang niet te financieren ten laste van de individuele overheidswerkgever, maar ten laste van de door de overheidswerkgevers verschuldigde premie voor het Uitvoeringsfonds voor de overheid.

De Staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid,  
J. F. Hoogervorst