

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**

### **MEMORIE VAN ANTWOORD**

Ontvangen 20 april 2001

Met belangstelling heeft het kabinet kennis genomen van het voorlopige verslag van de vaste commissie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid bij het voorliggende wetsvoorstel. Dit wetsvoorstel heeft ten doel meer mogelijkheden te bieden voor kinderopvang voor reïntegrerende arbeidsgehandicapten of werkzoekenden met een uitkering op grond van de Werkloosheidswet (WW). De achterliggende gedachte hierbij is dat een aantal reïntegrerende arbeidsgehandicapten of werkzoekenden met een arbeidsongeschiktheids- of WW-uitkering onnodig lang afhankelijk blijft van een uitkering, als gevolg van het ontbreken van een werkgever, die de kosten van kinderopvang financiert. Het wetsvoorstel treft een regeling, zowel in de WW als in de Wet op de (re)integratie arbeidsgehandicapten (Wet REA), waardoor in de financiering van kinderopvang wordt voorzien door het Landelijk instituut sociale verzekeringen (Lisv).

Het doet mij een genoegen dat de leden van de fracties van de PvdA en Groen Links een positief standpunt ten opzichte van dit wetsvoorstel innemen. De leden van de PvdA-fractie betuigen hun instemming met de doelstelling van dit wetsvoorstel. Zij verwelkomen alle instrumenten die een zo snel mogelijke integratie van uitkeringsgerechtigden in het arbeidsproces mogelijk maken. De fractieleden van Groen Links geven aan zich in grote lijnen te kunnen vinden in het wetsvoorstel. Zij noemen het nobel dat er gestreefd wordt op korte termijn kinderopvangplaatsen te vinden voor uitkeringsgerechtigden die een (re)integratietraject volgen.

De leden van de PvdA-fractie leggen de nadruk op een snelle uitvoering van de regelgeving. Bij de uitvoering van het voorliggende wetsvoorstel zal het Lisv steeds een afweging moeten maken of het financieren van kinderopvang de kans vergroot dat een uitkering wordt bespaard. Deze beoordeling geschiedt op basis van individuele omstandigheden en criteria die zullen worden vastgelegd in Lisv beleidsregels. Zowel de leden van de fractie van GroenLinks als van de PvdA vragen nadere inzage in deze beleidsregels.

Het Lisv is op dit moment doende deze beleidsregels vorm te geven en zal hierover binnenkort in overleg treden met de uitvoeringsinstellingen. Het ligt in de bedoeling dat het Lisv-bestuur zich hierover eind mei zal

uitspreken, waarna ik u de beleidsregels zal toezenden, zoals ik ook aan de Tweede Kamer heb toegezegd. Naar verwachting zal het Lisv met het opstellen van de beleidsregels dicht bij de wettekst blijven en zullen er naast de criteria in de wettekst weinig individuele beoordelingscriteria worden opgeworpen door het Lisv. Dit houdt de beoordeling relatief simpel en zal een snelle beslissing over het toekennen van een financiële tegemoetkoming in de kosten van kinderopvang mogelijk maken.

Met betrekking tot de snelheid van uitvoering van het voorliggende wetsvoorstel vragen de leden van de PvdA-fractie waarom de beslistermijn van het wetsvoorstel onder de achttwekencategorie is gebracht. Daarbij vragen zij zich af of de duur van de procedure afhankelijk is van de complexiteit van de uitvoering. Daarmee samen hangt de vraag of het mogelijk is deze duur van de beslistermijn terug te dringen.

In de nota naar aanleiding van het verslag heb ik aangegeven dat het Lisv op grond van de Wet beslistermijnen sociale verzekeringen over een aanvraag voor financiering van kinderopvang, binnen een redelijke termijn, maar in ieder geval binnen acht weken een beslissing moet nemen. Voor de beschikkingen ingevolge artikel 74 WW en artikel 22a van de Wet REA gelden geen bijzondere beslistermijnen. Het regelen van een kortere beslistermijn dan deze acht weken zou nopen tot een aanpassing van artikel 127a WW respectievelijk artikel 49b van de Wet REA, waarin de bijzondere beslistermijn is vastgesteld. Een verkorting van de beslistermijn is om deze reden niet overwogen. Dit betekent overigens niet dat het Lisv deze acht weken ook altijd nodig zal hebben om tot een beslissing te komen. Naar verwachting zal het Lisv in de regel binnen vier weken een besluit over de financiering van kinderopvang kunnen nemen. In praktijk zal moeten blijken of een beslistermijn van vier weken realiseerbaar is. Ik acht het daarom op dit moment niet opportuun deze beslistermijn op voorhand te verkorten. Voor deze beslistermijn is dus niet gekozen omdat de uitvoering hiertoe zou nopen maar vanwege de juridische context.

De leden van de PvdA fractie maken van deze gelegenheid gebruik om te informeren wanneer de toegezegde notitie bij de behandeling van de Wet van beslistermijn tegemoet kan worden gezien.

In mijn brief aan de Eerste Kamer (d.d. 29 maart 2001) heb ik om uitstel gevraagd omtrent de toezending van de bij de behandeling van de Wet beslistermijn sociale verzekeringen toegezegde notitie; daarbij heb ik toegezegd de notitie de Kamer zo snel mogelijk te doen toekomen. Naar verwachting zal deze notitie de Kamer nog voor het zomerreces bereiken. Zoals beschreven leggen de leden van de PvdA de nadruk op de snelheid van de uitvoering van de regelgeving. Zij willen graag meer informatie verkrijgen over de opeenvolging van verschillende beslissingen die bij uitvoering van de wet REA ten aanzien van een arbeidsgehandicapte aan de orde kunnen zijn. Zij vragen met name wat de verlenging van de totale duur van het proces is, nu een nieuwe beslissing wordt toegevoegd of dat er mogelijkheden zijn voor parallelisering.

Voor WW-ers en arbeidsgehandicapten die aan een reïntegratietraject gaan deelnemen zal de beslissing over de financiering van kinderopvang in samenhang met en gelijktijdig met de besluitvorming over de andere reïntegratievoorzieningen genomen kunnen worden, waardoor geen vertraging zal optreden.

Doorgaans komt de WAO-beoordeling aan het eind van het eerste ziektejaar. De arts van de uitvoeringsinstelling (uvi) beoordeelt dan of er sprake is van arbeidsmogelijkheden aan de hand van het claimbeoordeling- en borgingssysteem en of er dus sprake is van restcapaciteit. Komt betrokkene in aanmerking voor een (gehele of

gedeeltelijke) WAO-uitkering, dan vindt tegelijkertijd de arbeidsgehandicaptoets plaats en wordt de reïntegratievisie opgesteld. Aan de hand daarvan wordt een inkooptraject uitgezet of vindt verwijzing naar een reïntegratiebedrijf plaats. Dit, voorzover geen sprake is van herplaatsing bij de eigen werkgever, aangezien trajecten in beginsel uitsluitend bestemd zijn voor toeleiding naar een andere werkgever. Het reïntegratiebedrijf doet vervolgens de intake om de inrichting van het traject te beoordelen. Mocht sprake zijn van scholing of proefplaatsing, waarvoor goedkeuring van de uvi vereist is, dan kan tegelijkertijd de vraag met betrekking tot de kinderopvang aan de uvi worden voorgelegd. In principe hoeft dit niet tot verlenging van de doorlooptermijn te leiden, aangezien de vragen tegelijkertijd door de uvi kunnen worden beoordeeld.

Indien de betrokkene reeds een WAO- en/of WW-uitkering ontvangt zal er veelal sprake zijn van trajectinkoop. Proefplaatsing in het kader van WW is niet mogelijk, wel scholing. Deze trajectinkoop kan ook hier tegelijkertijd met de aanvraag voor financiering van kinderopvang gedaan worden en de beslissing kan derhalve ook gelijktijdig plaatsvinden. Verlenging van de doorlooptijd is niet noodzakelijk.

Ten aanzien van arbeidgehandicapten en WW-ers, waarvoor het Lisv tijdens het reïntegratietraject al kinderopvang financierde en die bij een werkgever in dienst treden die geen kinderopvangvoorzieningen kent, geldt dat het Lisv de noodzaak van beschikbaarheid van kinderopvangvoorzieningen op grond van de individuele omstandigheden al eerder zal hebben vastgesteld. Voor deze categorie van werknemers zal de uitvoeringsinstelling dus een beslissing kunnen nemen op basis van een verklaring van de werkgever, waaruit blijkt dat deze geen kinderopvangregeling kent. Naar verwachting kan een dergelijke beslissing dan ook op korte termijn worden genomen. Het Lisv verwacht dat de beslissing over financiering van kinderopvang binnen 4 weken kan worden genomen.

Een amendement in de Tweede Kamer maakt het mogelijk de regeling ook van toepassing te verklaren als een arbeidsgehandicapte na zes maanden uitkering zelf een werkgever vindt. De leden van de PvdA-fractie vragen zich in dit geval af hoe de betrokkene dan moet voorzien in kinderopvang tijdens de wachttijd op een beslissing. Deze wachttijd zou na afloop van de achtweken beslistermijn mogelijk nog kunnen worden verlengd met een «redelijke termijn» van 8 weken.

De werkgever zal een tegemoetkoming in financiering moet aanvragen bij het Lisv op het moment dat een arbeidsovereenkomst gesloten wordt. De werkgever zal in deze aanlooperperiode zelf in de financiering van kinderopvang moeten voorzien. Bij het aangaan van een arbeidsovereenkomst zullen werknemers de kosten van kinderopvang in het algemeen al in overweging nemen, omdat de kosten van kinderopvang, na een jaar in beginsel door de werkgever zelf zullen worden betaald. Daarnaast verwacht het Lisv niet dat de periode, waarin de werkgever op eigen risico de kinderopvang financiert, groot zal zijn, omdat het Lisv verwacht de beslissing tot het toekennen van een tegemoetkoming in de kosten van kinderopvang voor werkgevers binnen vier weken te kunnen afronden.

De leden van de fractie van GroenLinks vragen nadere definiëring van de term kinderopvang. Zij stellen hierbij de vraag of de regeling ook van toepassing is, indien 24 uren kinderopvang wordt gewenst.

In het voorliggende wetsvoorstel is aangegeven dat onder kinderopvang wordt verstaan: «Het in georganiseerd verband tegen vergoeding verzorgen en opvoeden van kinderen door anderen dan de eigen ouder, pleeg- of stiefouder op uren dat deze zelf hiervoor niet beschikbaar is

wegens omstandigheden, bedoeld in het eerste en tweede lid, waarbij wordt voldaan aan de eisen gesteld bij artikel 20 van de Welzijnswet 1994 en de daarop berustende bepalingen.» Ook 24 uren opvang valt onder deze definitie. Het Lisv kan 24-uursopvang inkopen, indien die opvang beschikbaar is en indien dat nodig is voor het volgen van het reïntegratietraject of werkaanvaarding. De meeste trajecten zullen overdag plaats vinden. Dan volstaat het reguliere aanbod aan kinderopvang.

De leden van de fractie GroenLinks vragen zich af of een andere vorm van financiering wel voldoende soelaas biedt, bij het bestaan van een tekort aan kinderopvangplaatsen.

Deze leden vragen of het niet beter zou zijn om geld beschikbaar te stellen voor de uitbreiding van het aantal kinderopvangplaatsen. Het inkopen van kinderopvangplaatsen en beschikbaar stellen van geld aan gemeenten voor uitbreidingsplaatsen worden hier tegenover elkaar gezet.

Het kabinet heeft gekozen voor een tweeledige aanpak door enerzijds geld beschikbaar te stellen voor het uitbreiden van kinderopvangplaatsen en anderzijds de kinderopvang voor deze bijzondere doelgroep te financieren.

Tot en met 2002 ontvangen gemeenten subsidie van het Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport in het kader van de regeling «Uitbreiding kinderopvang en buitenschoolse opvang». In deze kabinetsperiode zal de kinderopvang worden uitgebreid van 89 000 naar 160 000 plaatsen. Deze uitbreidingsoperatie ligt goed op schema. De subsidiegelden worden ondermeer gebruikt voor investeringen in nieuwe accommodatie. Vervolgens kunnen bedrijven, gemeenten en particulieren de nieuw gecreëerde plaatsen inkopen. Het Lisv opereert in de voorgestelde regeling als zo'n inkoper.

De kinderopvang opereert echter ook steeds meer als een marktsector die zelfstandig uitbreidt als er een koopkrachtige vraag aanwezig is. Door de Lisv-regeling kunnen extra plekken in de kinderopvang ontstaan. Op deze manier hebben de uitkeringsgerechtigden toegang tot extra kinderopvangplaatsen, en zal de kans op plaatsing worden vergroot.

De leden van de GroenLinks-fractie vragen nadere toelichting over het maximale aantal uitkeringen dat mag worden toegekend aan de uitkeringsgerechtigden. Zij stellen hierbij de vraag waarom een maximum wordt ingesteld terwijl deze regeling budgettair neutraal is.

Het kabinet heeft er voor gekozen om een maximum te stellen aan het aantal toekenningen om daarmee te waarborgen dat de kosten van de regeling gecompenseerd worden door de baten.

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 arbeidsongeschiktheidsuitkeringen.

Om een goed beeld te krijgen van de kosten en de baten moet onderscheid gemaakt worden in drie groepen. In de eerste groep vallen de personen die dankzij de kinderopvangvergoeding van het Lisv uitstromen naar betaald werk. In de tweede groep vallen de personen die wel gebruik maken van de regeling, maar vervolgens geen baan vinden. Tot de derde groep 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. Naar verwachting zullen de baten in de eerste groep fors hoger zijn dan de totale lasten voor deze drie groepen, waardoor de regeling in het geheel budgettair neutraal kan worden uitgevoerd. Deze verwachting is mede gebaseerd op het feit dat het Lisv op grond van individuele omstandig-

heden 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.

Bij het ontbreken van een maximum zou sprake zijn van een openeinde-regeling en zouden uvi's wellicht minder streng oordelen, waardoor in sterkere mate kinderopvang gefinancierd zou worden van personen, die niet uitstromen, of die zonder de financiering van kinderopvang ook zouden zijn uitgestroomd naar reguliere arbeid. Dit effect streeft voorbij aan de doelstelling van het wetsvoorstel: financieren van kinderopvang voor uitkeringsgerechtigden voor wie het ontbreken van kinderopvang een belemmering vormt voor reïntegratie.

Kortom, zonder een maximum aantal toekenningen zou de budgettaire neutraliteit van de regeling in gevaar kunnen komen.

De leden van de GroenLinks-fractie staan stil bij de vraag hoe bindend een beslissing is van het Lisv bij de beoordeling over het wel of niet toekennen van een financiële bijdrage. Zij stellen de vraag of tegen een negatieve beslissing van het Lisv in zake het verstrekken van een financiële bijdrage voor kinderopvang, door de uitkeringsgerechtigde beroep aan te tekenen is.

Of een uitkeringsgerechtigde beroep aankan tekenen tegen een negatieve beslissing van het Lisv is afhankelijk van het feit of de uitkeringsgerechtigde als belanghebbende wordt gezien.

Tijdens het reïntegratietraject, tijdens deelname aan scholing of proefplaatsing zal de uitkeringsgerechtigde beroep kunnen aantekenen tegen een negatieve beslissing van het Lisv naar aanleiding van een aanvraag van financiering van kinderopvang. De uitkeringsgerechtigde is in dit geval als aanvrager van de tegemoetkoming ook belanghebbende.

Of een werknemer daarnaast ook bezwaar en beroep kan instellen tegen een negatieve beslissing van het Lisv naar aanleiding van een aanvraag van zijn werkgever om voor hem een tegemoetkoming in de kosten in verband met kinderopvang te mogen ontvangen, is afhankelijk van de vraag of de werknemer belanghebbende is bij deze negatieve beslissing. Indien de werknemer belanghebbende is bij deze negatieve beslissing dan heeft hij ook de mogelijkheid tot het instellen van bezwaar of beroep. Is de werknemer geen belanghebbende dan heeft hij deze mogelijkheid niet. In artikel 1:2 van de Algemene wet bestuursrecht is bepaald dat onder belanghebbende wordt verstaan: «degene wiens belang rechtstreeks bij een besluit is betrokken.» Van een rechtstreeks belang is geen sprake als het verband tussen de beslissing en het belang wordt onderbroken door een contractuele relatie. Zo is in de rechtspraak bijvoorbeeld verschillende malen uitgemaakt dat werknemers van een gesubsidieerde instelling geen rechtstreeks belang hebben bij een aan de instelling gerichte beslissing over stopzetting van de subsidie, ook al worden zij daardoor met ontslag bedreigd. Het verband wordt onderbroken door de contractuele arbeidsverhouding.

Een vergelijkbare situatie doet zich naar mijn oordeel voor in het geval waarin een werkgever een negatieve beslissing ontvangt naar aanleiding van zijn aanvraag aan het Lisv voor een tegemoetkoming in de kosten in verband met kinderopvang voor zijn werknemer. Ook hier wordt het belang van de werknemer onderbroken door een contractuele arbeidsverhouding. Zo zal de werknemer van een werkgever, die geen tegemoetkoming in de kosten, in verband met kinderopvang van het Lisv ontvangt, geen rechtstreeks belang hebben bij de aan de werkgever gerichte beslissing hierover, ook al bemoeilijkt dit het totstandkomen van de arbeidsovereenkomst of de wijze waarop aan de arbeidsovereenkomst invulling gegeven kan worden.

Nu de werknemer in deze situatie naar mijn mening niet als belanghebbende kan worden beschouwd, heeft de werknemer niet de mogelijkheid tot het maken van bezwaar of het instellen van beroep tegen de beslissing van het Lisv om aan de werkgever geen tegemoetkoming toe te kennen. De leden van de fractie GroenLinks hebben nog enkele vragen over de berekening van de kosten van de uitvoering van het voorliggende wetsvoorstel. Hierbij stellen zij de vraag of bij het opstellen van een kosten neutraal plaatje rekening is gehouden met de verschillende vormen van kinderopvang en de daarbij behorende verschillen in kosten.

Bij berekening van de werkgeversbijdrage aan kinderopvang wordt een gewogen gemiddelde prijs vastgesteld. Hierbij worden de verschillen in kosten van verschillende vormen in kinderopvang meegenomen. De kostprijzen van hele dagopvang voor 0–4 jarigen en naschoolse opvang voor 4–12 jarigen afkomstig van VWS vormen het uitgangspunt bij de berekening. Gastouderopvang is buiten beschouwing gelaten, omdat er relatief weinig gebruik wordt gemaakt van deze vorm van kinderopvang. Gegeven een raming voor de ouderbijdrage van WW- respectievelijk WAO-gerechtigden naar rangorde en leeftijd van de kinderen, is de werkgeversbijdrage voor 1ste, 2de, en meer kinderen naar leeftijd 0–4 jarigen en 4–12 jarigen vast te stellen. Deze werkgeversbijdragen vormen de kosten van kinderopvang van deze regeling. Deze kosten worden uitgezet tegen de baten in de vorm van een vermindering van het beroep op WW- en WAO- uitkeringen. Omdat de kosten gecompenseerd kunnen worden door de baten, is de regeling budgettair neutraal.

De uitvoering van de financiering van kinderopvang komt in handen van het Lisv. De leden van de fractie van GroenLinks vragen, tenslotte, wat de kosten van de uitvoering van de regeling voor het Lisv zijn en of deze uit het bestaande budget van het Lisv kunnen worden gefinancierd.

Zoals beschreven zal de afweging van het Lisv om al dan niet een vergoeding voor kinderopvang te verstrekken, worden meegenomen in de integrale afweging ten aanzien van reïntegratieactiviteiten voor de betrokkene. Hierdoor zullen de uitvoeringskosten gering zijn en kan het Lisv de regeling binnen het bestaande uitvoeringsbudget uitvoeren.

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