

Beantwoording van de IAK-vragen ten behoeve van internetconsultatie

27 juli 2022

1. Wat is de aanleiding?

Naar aanleiding van de motie Lodders/Van Weyenberg is gezocht naar verbeteringen in het huidige toeslagenstelsel.¹ Eén van de geïnventariseerde knelpunten in de Wet kinderopvang (Wko) betreft ouders die geen aanspraak hebben op kinderopvangtoeslag (KOT), omdat zij een partner buiten de EU hebben.² Dit knelpunt heeft urgentie gekregen vanwege de komst van Oekraïense ontheemden. Veel van hen zijn vrouwen waarvan de partner zich buiten de EU (Oekraïne) bevindt, waardoor zij binnen de huidige wet- en regelgeving geen aanspraak kunnen maken op KOT.

Op 29 april heeft de Ministerraad (MR) het principebesluit genomen dat Oekraïense ontheemden aanspraak moeten kunnen maken op KOT, in navolging van het besluit om voor deze groep (tijdelijk) vrijstelling van de tewerkstellingsvergunning voor werkgevers te verlenen. Op 20 mei is de MR akkoord gegaan met het voorstel om – mede naar aanleiding van de komst van Oekraïense ontheemden waarvan de partner achterblijft – ouders met een partner buiten de EU aanspraak te kunnen laten maken op KOT. Deze twee besluiten resulteren in een wijziging van de Wko.

2. Wie zijn betrokken?

- Oekraïense ontheemden die op grond van de Richtlijn 2001/55/EG tijdelijke bescherming genieten en nu aanspraak kunnen maken op KOT;
- Ouders met een partner buiten de EU die nu aanspraak kunnen maken op KOT;
- De dienst Toeslagen, die de KOT uitvoert;
- Kinderopvangorganisaties, omdat de vraag naar kinderopvang kan toenemen als de groep aanvraaggerechtigden groeit vanwege de wetswijziging.

3. Wat is het probleem?

Oekraïense ontheemden kunnen sinds 1 april deelnemen aan de Nederlandse arbeidsmarkt op basis van een vrijstelling op de plicht voor werkgevers om een tewerkstellingsvergunning te regelen. Voor veel Oekraïense gezinnen die naar Nederland komen, geldt dat het vooral vrouwen met kinderen betreft: vanwege de dienstplicht in Oekraïne is hun partner achtergebleven. Deze groep heeft momenteel volgens de geldende wet- en regelgeving geen aanspraak op KOT. Dit is echter wel een belangrijke voorwaarde om werk en zorg voor kinderen te kunnen combineren.

Zij stuiten op twee belemmeringen in de huidige wetgeving. Ten eerste geniet de groep Oekraïense ontheemden op grond van Europese regelgeving tijdelijke bescherming³, maar binnen de huidige wetgeving geeft die status geen aanspraak op KOT.⁴ De toegang tot de arbeidsmarkt die is gekoppeld aan deze status kan daardoor moeilijker in praktijk worden gebracht. Ten tweede staat in de Wko dat ouders met een partner buiten de EU geen aanspraak kunnen maken op KOT.⁵ Dit is eerder gesignaleerd als knelpunt in het toeslagensysteem naar aanleiding van de uitwerking van de motie Lodders/Van

¹ Kamerstukken II 2020/21, 31066, nr. 898 en Kamerstukken 2021/22 II, 31066, nr. 927.

² Nauwkeuriger gesteld betreft het hier ouders met een partner buiten de Europese Unie, Liechtenstein, Noorwegen, IJsland (Europese Economische Ruimte) of Zwitserland (zie artikel 2, eerste lid, onderdeel d, Awir).

³ Uitvoeringsbesluit (EU) 2022/382 van de Raad van 4 maart 2022 tot vaststelling van het bestaan van een massale toestroom van ontheemden uit Oekraïne in de zin van artikel 5 van Richtlijn 2001/55/EG, en tot invoering van tijdelijke bescherming naar aanleiding daarvan (PbEU 2022, L 71).

⁴ Artikel 11, tweede lid, onderdeel b, Vreemdelingenwet 2000.

⁵ Artikel 1.6, derde lid, Wet kinderopvang.

Weyenberg.⁶ De komst van Oekraïense ontheemden maakt het oplossen hiervan urgenter. Ditzelfde knelpunt geldt ook voor mensen die zich in eenzelfde soort situatie bevinden, zoals statushouders.

4. Wat is het doel?

Het doel van deze wetswijziging is ten eerste om Oekraïense ontheemden in Nederland de mogelijkheid te geven om gebruik te maken van het recht om arbeid in loondienst te verrichten. Dat recht kan worden geëffectueerd door het mogelijk te maken arbeid en zorg te combineren. Dit wordt bewerkstelligd door expliciet op te nemen in de Wko dat Oekraïense ontheemden aanspraak kunnen maken op KOT. Tevens wordt het wettelijk mogelijk gemaakt dat ouders met een partner buiten de EU aanspraak kunnen maken op KOT, mits aan de overige voorwaarden is voldaan. Dat sluit aan bij het tweede doel: alle ouders met een partner buiten de EU de mogelijkheid geven om arbeid en zorg voor kinderen te combineren. Ook veel Oekraïne ontheemden hebben hier baat bij.

5. Wat rechtvaardigt overheidsinterventie?

Door ouders met een partner buiten de EU – en zo ook Oekraïense ontheemden – aanspraak te laten maken op KOT wordt de KOT-beleidsdoelstelling beter gerealiseerd: ondersteunen en stimuleren van arbeidsparticipatie van ouders met jonge kinderen.

Zonder wijziging van de Wko kunnen Oekraïense ontheemde ouders en ouders met een partner buiten de EU in theorie nog steeds deelnemen aan de Nederlandse arbeidsmarkt. Om dit recht te gebruiken, is echter vaak kinderopvang nodig. Dit dient dan volledig zelf te worden betaald, zonder overheidsvergoeding. Dat is onwenselijk. Met aanpassing van de Wko wordt kinderopvang ook voor de genoemde groepen financieel toegankelijker.

6. Wat is het beste instrument?

KOT verlaagt voor ouders de financiële drempel om te werken en het vergemakkelijkt de combinatie van werk en zorgen voor kinderen. Het is daarnaast alleen voor ouders van wie de kinderen naar kind- of gastouderopvang gaan. Hierdoor is KOT effectiever dan generieke fiscale maatregelen, zoals verlaging van belastingschijftarieven.

Het compenseren van kosten voor kinderopvang kan ook via sociaal medische indicatie (SMI) of voor- en vroegschoolse educatie (VVE), verstrekt door de gemeente. SMI is echter bedoeld voor maatwerk door gemeenten, terwijl het bij een partner buiten de EU gaat om een uniforme situatie. KOT is dan een logischer instrument. VVE gaat vaak om enkele dagdelen per week en is niet primair bedoeld als arbeidsmarktinstrument; dit kan een structurele en stabiele basis voor een arbeid/zorg-combinatie voor ouder en kind in de weg staan, zolang de partner (noodgedwongen) buiten de EU verblijft. Ook bij inburgering, opleiding of re-integratie van de ouder kan geen aanspraak worden gemaakt op KOT als de partner buiten de EU woont. Dit kan de integratie in Nederland bemoeilijken. Toegang tot KOT biedt daarom een gerichte oplossing voor deze groep.

De doelgroep van ouders die aanspraak kan maken op KOT wordt verbreed, zodat alle ouders met een partner buiten de EU aanspraak kunnen maken op KOT, mits voldaan wordt aan de overige voorwaarden uit de Wko. De maatregel vergemakkelijkt daarmee deelname aan de arbeidsmarkt.

Toeslagen is als uitvoerder van KOT betrokken bij de totstandkoming van deze wetswijziging. Oekraïense ontheemden en ouders met een partner buiten de EU zullen extra geïnformeerd worden om op de juiste manier KOT aan te vragen. Er wordt daarom ingezet op communicatie via brancheorganisaties, oudervertegenwoordiging, gemeenten en overige betrokken partijen.

⁶ Kamerstukken II 2020/21, 31066, nr. 898 en Kamerstukken 2021/22 II, 31066, nr. 927.

7. Wat zijn de gevolgen?

Met de voorgenomen wetswijziging kunnen Oekraïense ontheemden die met hun kinderen zijn gevlucht, maar waarvan de partner nog (noodgedwongen) in Oekraïne verblijft, vanaf 4 maart 2022 aanspraak maken op KOT indien zij in Nederland gaan werken. Ook alle ouders met een partner buiten de EU kunnen straks aanspraak maken op KOT, mits zij voldoen aan de andere gestelde voorwaarden.

De kosten van het aanspraak laten maken op KOT door ouders met een partner buiten de EU (exclusief Oekraïense ontheemden) bedragen in 2022 naar schatting € 3,5 miljoen en vanaf 2023 structureel circa € 5 miljoen. De hogere structurele uitgaven voor KOT die hiermee samenhangen, worden door SZW zelf van dekking voorzien.

De uitgaven aan KOT worden tevens hoger inschat door de instroom van ontheemden uit Oekraïne. De verwachting is dat de uitgaven in 2022 hierdoor circa € 28 miljoen hoger uitkomen. Deze uitgaven zijn gerelateerd aan de Oekraïne-crisis en worden daarmee generaal ingepast.