

Vergaderjaar 2023–2024

31 322

Kinderopvang

34 104

Langdurige zorg

Nr. 523

BRIEF VAN DE MINISTER VAN SOCIALE ZAKEN EN WERKGELEGENHEID

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 12 maart 2024

De Wet langdurige zorg (Wlz) is er voor mensen die 24 uur per dag zorg of toezicht nodig hebben. Voor ouders uit deze groep kan het lastig zijn om de zorg voor hun kinderen te dragen. In twee oudergezinnen ligt de zorgtaak voor kinderen daardoor vaak bij de partner zonder Wlz-indicatie. Dit bemoeilijkt de arbeidsparticipatie van deze partner. Kinderopvang-toeslag (KOT) biedt hier een uitkomst. Mede hierom hebben deze huishoudens met een permanente Wlz-indicatie per januari 2021 recht op KOT gekregen.¹

Uit de eerste gegevens blijkt dat het aantal aanvragen van kinderopvang-toeslag achterblijft bij de omvang van de potentiële doelgroep. Hieruit volgen de vragen: waarom is het aantal aanvragen laag in vergelijking met de potentiële doelgroep en wat kan het Kabinet doen om het aantal aanvragen te verhogen?

Om antwoord te geven op deze vraag heeft Dienst Toeslagen een invoeringstoets uitgevoerd. Uit de toets blijkt dat de maatregel uitging van een onzekere doelgroep, dat de maatregel onvoldoende bekend was bij de doelgroep en dat de aard en de omvang van de doelgroep een uitdaging is voor Dienst Toeslagen. In paragraaf 1 ga ik hier verder op in en beschrijf ik welke acties het Kabinet onderneemt. Vervolgens beschrijf ik in paragraaf 2 de inzichten die de invoeringstoets heeft gegeven over de complexiteit die is ontstaan door het stelsel uit te breiden met deze en andere afgebakende doelgroepen. Als bijlage stuur ik u achtergrondinformatie over de invoeringstoets mee.

¹ Per januari 2022 is ook het recht voor ouders met een tijdelijke Wlz-indicatie geregeld.

1. Samenvatting uitkomsten invoeringstoets en acties

Voor de invoeringstoets heeft Dienst Toeslagen een intern en extern onderzoek uitgevoerd. Het externe onderzoek is gedaan door Kenniscentrum Psychologie & Economisch Gedrag en onderzoeksbureau D&B. Het volledige rapport is meegestuurd als bijlage 1 en het externe onderzoek als bijlage 2.

Allereerst, door de wetwijziging zijn 170 ouders uit de doelgroep gebruik gaan maken van kinderopvangtoeslag. Vóór de wetwijziging waren ouders in deze situatie aangewezen op de Sociaal Medische Indicatie (SMI, zie paragraaf 2) voor een vergoeding van kinderopvang. Het recht op KOT kent uniforme regels en blijft vaak langere tijd bestaan dan een SMI-toekenning, daardoor hebben de gezinnen meer en langer zekerheid over het kunnen gebruiken van kinderopvang. Daar ben ik blij mee; de ouders worden ontlast, de partner kan deelnemen aan de arbeidsmarkt en de kinderen worden op de kinderopvang gestimuleerd in hun ontwikkeling.

Uit de invoeringstoets volgen ook knelpunten in de uitvoering. Hieronder volgt een overzicht van de belangrijkste knelpunten met de acties die ik daaraan verbind:

- Conclusie 1: De maatregel ging uit van een onzekere doelgroep. Tijdens het wetgevingstraject had de omvang van de doelgroep nauwkeuriger kunnen worden ingeschat. Doordat de omvang van de doelgroep te hoog is ingeschat, is het de vraag of de ingezette capaciteit en middelen in verhouding staan tot de aantallen aanvragen. Op basis van een lagere schatting was er vermoedelijk een minder technisch geavanceerde oplossing gekozen.

Actie:

In het vervolg zal de potentiële doelgroep tijdens het wetgevingstraject nauwkeuriger moeten worden ingeschat. Hierbij dient ook meer aandacht uit te gaan naar onzekerheden omtrent de inschatting. Hiervoor zal ik bij nieuwe beleidswijzigingen extra aandacht besteden aan de doelgroepanalyse. Hierin zal ik gezamenlijk optrekken met Dienst Toeslagen. Met een goede doelgroepanalyse kan Dienst Toeslagen beter inschatten wat de behoefte van de doelgroep is en hier passende dienstverlening bij organiseren.

- Conclusie 2: De maatregel is niet voor iedere burger begrijpelijk en minder doenlijk dan voor de gemiddelde aanvrager.

Uit de invoeringstoets blijkt dat de afbakening tot tweoudergezinnen, bestaande uit één ouder met een Wlz-indicatie en een werkende partner, voor onduidelijkheid zorgt. Dit leidt er mede toe dat het aantal toekenningen lager is dan verwacht. Ouders en professionals vinden het lastig te begrijpen dat wanneer beide ouders een Wlz-indicatie hebben, zij niet in aanmerking komen voor kinderopvangtoeslag. Idem voor alleenstaanden met een Wlz-indicatie. Daarbij wordt van de doelgroep meer gevraagd dan bij een gemiddelde aanvraag. Dit maakt de regeling minder doenlijk, terwijl de doelgroep in algemene zin al extra moeite heeft met het aanvragen van toeslagen.

Actie:

Tijdens de totstandkoming van de wetwijziging is bewust vastgehouden aan de koppeling met werk. Ik zal verkennen of ik deze afbakening kan verruimen zodat ook twee oudergezinnen waarin beide ouders een Wlz-indicatie hebben en éénoudergezinnen met een Wlz-indicatie toegang recht op KOT krijgen.

Daarnaast zal ik samen met Dienst Toeslagen verbeteropties uitwerken die het aanvraagtraject beter afstemmen op de doelgroep. Hierbij

neem ik de inzichten uit het onderzoek «Verbetering dienstverlening voor burgers met laag doenvermogen» mee.²

- Conclusie 3: De aard en omvang van de doelgroep is een uitdaging voor de uitvoeringsorganisatie.

Hoewel uniform in het beschikken over een Wlz-indicatie, zijn overige kenmerken van deze groep burgers niet uniform gebleken. Binnen de dienstverlening brengt dit uitdagingen met zich mee, zoals een ingewikkelde vindbaarheid voor burgers en het kennisniveau van medewerkers. Dit leidt er toe dat de maatregel onvoldoende bekend is bij zowel de doelgroep als professionals.

Actie:

Ik zal samen met mijn collega van Dienst Toeslagen inzetten op verschillende acties die de bekendheid van de regeling vergroten. Zo zal ik kijken naar verbetermogelijkheden in de communicatie naar burgers en professionals toe.

- Conclusie 4: In de uitvoeringstoets beperkt aandacht geweest voor risico's binnen de dienstverlening.

De uitvoeringstoets lijkt vooral ingestoken vanuit de gedachte om terugvorderingen bij de doelgroep te voorkomen en de daarbij behorende technische inrichting. Er is beperkt aandacht geweest voor mogelijke aanvullende behoeften vanuit de doelgroep. Bijvoorbeeld over de manier waarop de doelgroep het best bereikt zou kunnen worden.

Actie:

Zie conclusie 2. Ik zal samen met Dienst Toeslagen verbeteropties uitwerken die het aanvraagtraject beter afstemmen op de doelgroep.

2. De invoeringstoets en inzichten in complexiteit van een stelsel met uitzonderingen

De invoeringstoets heeft een aantal zeer relevante inzichten gegeven over de uitwerking van de regelgeving in de praktijk, het bredere KOT stelsel en de uitbreiding van het recht voor afgebakende groepen.

De afgelopen jaren is het recht op KOT geregeld voor een aantal afgebakende doelgroepen. Denk hierbij aan de gezinnen met één Wlz-indicatie, maar ook ouders in een traject naar werk en studenten. Dit zijn groepen waarbij KOT de toeleiding naar werk bevordert. Op deze manier is de situatie voor ouders en kinderen verbeterd; ouders kunnen op hun studie of traject naar werk focussen en de kinderen krijgen toegang tot een uitdagende omgeving die goed is voor hun (sociale) ontwikkeling.

Tegelijkertijd zorgt toename van het aantal doelgroepen ook voor een toename van het aantal eisen en uitzonderingen. Hierdoor neemt de complexiteit van het systeem toe. De toename van de complexiteit leidt tot een grotere druk op de uitvoering en meer onduidelijkheid voor ouders. Hierbij is ook te zien dat ouders die in vergelijkbare situaties zitten, maar niet aan alle eisen voldoen, buiten het KOT-systeem vallen.

Om deze knelpunten aan te pakken, is het belangrijk dat we binnen het huidige stelsel itereren. We moeten leren van inzichten uit onderzoek, invoeringstoetsen en ontwikkeling in de maatschappij en op basis hiervan wijzigingen doorvoeren. Op deze manier kan het stelsel verder verbeterd worden. Ik blijf mij hier dan ook voor inzetten.

² Verbetering dienstverlening voor burgers met een laag doenvermogen | Rapport | Kennisplatform Werk en Inkomen.

Vangnetfunctie van de Sociaal Medische Indicatie (SMI)

Voor ouders die buiten het KOT-systeem vallen is SMI mogelijk een vangnet. SMI is een gemeentelijke regeling voor ouders die geen recht hebben op KOT én niet in staat zijn de zorg voor hun kinderen volledig te dragen vanwege sociale of medische problematiek. SMI is vaak tijdelijk van aard, in tegenstelling tot KOT.

Gemeenten genieten beleidsvrijheid op SMI, Dit maakt maatwerk mogelijk maar leidt in de praktijk ook tot verschillen tussen gemeenten. Hierdoor is het niet eenduidig te zeggen welke ouders aanspraak maken op SMI.

Ik ontvang echter steeds vaker signalen dat de middelen voor SMI ontoereikend zijn en dat dit tot knelpunten leidt. Hierdoor kunnen niet alle ouders (voldoende) geholpen worden, zo geven gemeenten aan. Ook krijg ik signalen van burgers dat de verschillen tussen gemeenten kunnen leiden tot onzekerheid bij ouders. Daarbovenop leiden deze verschillen soms ook tot een gevoel van willekeur of onrechtvaardigheid. Op dit moment verken ik daarom samen met gemeenten en de VNG op welke manier verschillen tussen gemeenten verkleind kunnen worden. Dit heb ik u toegezegd in beantwoording op Kamervragen van het lid Sahla.³ Hierbij kijk ik onder andere naar het opstellen van centrale richtlijnen.

De knelpunten beschreven in deze brief en de uitkomst van de invoerings-toets tonen de noodzaak van de doorontwikkeling van het bestaande stelsel en het vangnet. In deze brief noem ik een aantal specifieke acties waarmee ik hier opvolging aan wil geven. Zo verkent mijn ministerie de mogelijkheid om het recht op kinderopvangtoeslag voor ouders met een Wlz-indicatie uit te breiden. Ook onderzoekt mijn ministerie hoe ik de verschillen tussen gemeenten op het gebied van SMI kan verkleinen. Dit gebeurt naast de andere acties die ik onderneem om het huidige stelsel te verbeteren en te versimpelen. Ik vertrouw erop dat een volgend kabinet hiermee door gaat.

De Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid,
C.E.G. van Gennip

³ Aanhangsel Handelingen II, 2022/23, nr. 3642.

Het rapport «Ongekend Onrecht» (Kamerstuk 35 510, nr. 2) benadrukt dat de overheid actief moet onderzoeken hoe regelingen in de praktijk uitpakken voor burgers. Om deze conclusie nader gestalte te geven is de invoeringstoets ontwikkeld. De toets onderzoekt in een vroeg stadium de uitwerking van nieuwe regelgeving in de praktijk. De invoeringstoets is gericht op wat moet gebeuren om betreffende regelgeving goed te laten. Naast het doel om vroegtijdig in te spelen op de werking van nieuwe regelgeving, draagt de invoeringstoets bij aan de positie van uitvoeringsorganisaties. Zij kunnen de toets gebruiken om problemen uit de praktijk aan te kaarten.

Momenteel werkt het Ministerie van Justitie en Veiligheid aan een Rijksbreed kader voor de invoeringstoets. In de ontwikkelfase worden op verschillende plekken pilots uitgevoerd met de toets. Zo ook bij Dienst Toeslagen. Op termijn zal de invoeringstoets, in overeenstemming met het Rijksbrede kader, binnen Dienst Toeslagen verder worden ontwikkeld tot een vast proces waarin beleid en uitvoering samenwerken.