

Kees Zandvliet, Olivier Tanis, Jaap de Koning

Budgettaire en werkgelegenheidseffecten van het RWI advies 'Huis houden op de markt'

**Onderzoek uitgevoerd door SEOR in opdracht van de Raad voor
Werk en Inkomen**

De Raad voor Werk en Inkomen is het overlegorgaan van werkgevers, werknemers en gemeenten. De RWI doet voorstellen aan de regering en andere partijen over het brede terrein van werk en inkomen. Doel van deze voorstellen is een goed functionerende arbeidsmarkt te bevorderen. Het vergroten van de transparantie van en het verbeteren van de kwaliteit op de reïntegratiemarkt behoort eveneens tot de kerntaken van de RWI.

November 2006

VOORWOORD

Medio juli 2006 heeft de RWI aan SEOR opdracht gegeven om de budgettaire consequenties en werkgelegenheidseffecten door te rekenen van het RWI advies 'Huis houden op de markt'.

Het onderzoek is in de periode juli-oktober 2006 uitgevoerd door een team bestaande uit Kees Zandvliet (projectleider), Jaap de Koning en Olivier Tanis. Daarnaast heeft Arjan de Wit bijdragen aan het onderzoek geleverd.

INHOUD

Voorwoord	i
Samenvatting	i
Achtergrond en doel van het onderzoek	i
Opzet van het onderzoek	i
Uitgangssituatie huishoudhulp	ii
Gevolgen van het RWI voorstel op de markt van huishoudhulpen	iii
Resultaten doorrekening markt huishoudhulp	iv
Overige varianten RWI voorstel op de markt van huishoudhulpen	vii
Scenario's huishoudhulp	viii
Indirecte en neveneffecten	viii
overige persoonlijke dienstverlening	ix
Effecten in toekomstperspectief	x
Slotbeschouwing	xii
1 Achtergrond en doel van het onderzoek	1
1.1 Achtergrond	1
1.2 Doel van het onderzoek	2
1.3 Opzet van het rapport	3
2 Opzet van het onderzoek	4
2.1 Hoofdpijnen modelanalyse	4
2.2 Conceptueel model	4
2.3 Analyse effecten	7
2.3.1 Vraag	7
2.3.2 Individueel aanbod	9
2.3.3 Aanbod bedrijven	11
2.3.4 Prijs	11
2.3.5 Interactie	13
2.4 Rekenmodel	13

2.5	Indirecte effecten en neveneffecten	16
3	Uitgangssituatie markt voor huishoudhulp	17
3.1	Bestaande regelingen	17
3.2	Omvang en kenmerken markt huishoudhulp	21
4	Gevolgen van het RWI voorstel op de markt voor huishoudhulp	26
4.1	Inleiding	26
4.2	Effect belastingaftrek voor bestaande gebruikers	26
4.3	Gevolgen van de prijsverandering	28
4.4	Verschuiving tussen informeel en formeel	28
4.5	Uitbreiding markt	30
4.6	Participatie-effect	31
4.7	Inleeneffect	33
4.8	Marges voor het rekenmodel	34
4.9	Indirecte en neveneffecten	36
5	Doorrekening effecten huishoudhulp	38
5.1	Inleiding	38
5.2	Uitgangspunten	38
5.3	Gevoeligheidsanalyse	39
5.3.1	Gevoeligheid toename formele vraag	39
5.3.2	Gevoeligheid varianten verschuivingseffect	41
5.3.3	Gevoeligheid varianten extra participatie	43
5.3.4	Gevoeligheid overige paramaters	44
5.3.5	Overzicht gevoeligheid	48
5.4	RWI varianten	49
5.5	scenario's	52
6	Gevolgen van het RWI voorstel op de overige deelmarkten	55
6.1	Kinderoppas	55
6.1.1	Bestaande regelingen	55

6.1.2	Omvang en kenmerken markt kinderopvang	56
6.1.3	Gevolgen van het RWI voorstel	60
6.1.4	Conclusies	62
6.2	Tuinhulp	63
6.2.1	Uitgangssituatie	63
6.2.2	Gevolgen van het RWI voorstel	64
6.3	Persoonlijke begeleiding en daarmee vergelijkbare activiteiten	65
6.3.1	Uitgangssituatie	65
6.3.2	Het RWI voorstel	66
7	Effecten in toekomstperspectief	68
7.1	Relevante ontwikkelingen	68
7.2	Verwachtingen over de toekomstige vraag naar kinderopvang	70
7.3	Gevolgen voor uitkomsten	71
	Literatuur	73
	Afkortingen en begrippenlijst	76

SAMENVATTING

ACHTERGROND EN DOEL VAN HET ONDERZOEK

In januari 2006 heeft de RWI het advies 'Huis houden op de markt' uitgebracht (RWI, 2006). Dit advies bevat voorstellen voor het reguleren van de markt voor persoonlijke dienstverlening. De markt voor persoonlijke dienstverlening binnen het particuliere domein wordt door de RWI als volgt afgebakend:

'Persoonlijke diensten zijn activiteiten in en om het huis, die met een zekere frequentie verricht moeten worden, die een zekere duurrelatie impliceren, die iemand in principe zelf kan uitvoeren, maar die hij aan anderen overlaat of uitbesteedt.'

In dit rapport is gekeken naar de volgende persoonlijke diensten: huishoudhulp, kinderoppas, tuinhulp en (persoonlijke) begeleiding van zieken en gehandicapten. Vanwege de beschikbaarheid van gegevens is de markt voor huishoudhulp het meest gedetailleerd geanalyseerd en doorgerekend.

Het RWI advies beoogt de volgende ontwikkelingen te stimuleren:

- Een verschuiving van informele naar formele vormen van uitbesteding van persoonlijke diensten en in samenhang daarmee:
- De ontwikkeling van de (formele) markt voor persoonlijke diensten, onder andere doordat het voor zelfstandigen en bedrijven aantrekkelijk wordt om op dit terrein diensten aan te bieden.
- Een verhoging van de participatie, uitbreiding van het arbeidsaanbod van hoog en laag opgeleiden.

Op 7 juli jl. heeft de Tweede Kamer verzocht om een nadere uitwerking van het RWI advies. Het voorliggende onderzoek komt voort uit dit verzoek. Het onderzoek heeft tot doel om de werkgelegenheidseffecten en budgettaire consequenties van het RWI advies door te rekenen. Daarbij wordt aandacht besteed aan verschillende in het advies genoemde varianten. In de praktische analyse en doorrekening ligt de nadruk op de zogenaamde duale variant.

OPZET VAN HET ONDERZOEK

In het onderzoek is eerst de uitgangssituatie vastgesteld. Op basis van bestaande gegevens is de omvang en aard van de markt beschreven, alsmede de relevante regelgeving.

De mogelijke effecten van het RWI voorstel zijn in kaart gebracht aan de hand van een eenvoudig (denk)model. Op basis van standaard economische theorie beschrijft dit model de wijze waarop vraag, aanbod en prijzen op de formele en informele markten elkaar wederzijds beïnvloeden. Bij de analyse is zoveel mogelijk rekening gehouden met de kenmerken van de vragers (type huishouden) en kenmerken van het aanbod. Over het aanbod is echter relatief weinig bekend.

Op basis van de uitgangssituatie en relevante samenhangen op de markt is een set van parameters vastgesteld die is gebruikt voor de doorrekening van effecten. Relevante

elasticiteiten zijn ontleend aan de (internationale) literatuur. Voor de doorrekening is gebruik gemaakt van een eenvoudig rekenmodel.

UITGANGSSITUATIE HUISHOUDHULP

Op de markt van huishoudelijke diensten zijn thans de volgende regelingen van kracht:

- Regeling Schoonmaakdiensten Particulieren (RSP) of ‘*witte werksterregeling*’.
- Regeling Huispersoneel.
- Reguliere thuiszorg (geïndiceerde zorg)
- Alfahulp regeling (in de thuiszorg; eveneens geïndiceerd).
- Persoonsgebonden budget (PGB) in de AWBZ.
- Ruimte in de WWB en andere sociale uitkeringen (WW, WIA) (werken naast uitkering).

Tabel 1 geeft een overzicht van de bestaande vraag, aanbod en prijzen op de markt van huishoudelijke diensten. Bij de doorrekening van de effecten is van deze gegevens uitgegaan.

Tabel 1 Omvang markt voor huishoudelijke hulp

Marktsegment	Marktprijs per uur (inclusief subsidies)	Vraag: aantal huishoudens	Omvang in fte (voltijds arbeidsplaatsen 36 uur)	Aanbod in personen (gemiddeld 3 klanten per hulp)	Gemiddelde omvang werkweek huishoudhulp
Thuiszorg regulier (gemiddelde eigen bijdrage)	€ 5,50	251.000			12 uur
Alfahulp (gemiddelde eigen bijdrage)	€ 5,50	31.000			6 uur
ZZP'ers	€ 14,00				36 uur
RSP regeling	€ 13,00	12.000			18 uur
Overig via bedrijf	€ 20,00	49.000			18 uur
Formele markt totaal		340.000		122.000	
Informele markt (via vrienden, kennissen, burens, etc.) totaal	€ 10,00	872.000		285.000	12 uur
Totale markt		1.212.000	130.000	407.000	10,6 uur
Uren per week per huishouden					3,4
Uren per week totaal					4.320.000

Bron: van Nes, e.a. (2004), CBS

GEVOLGEN VAN HET RWI VOORSTEL OP DE MARKT VAN HUISHOUDHULPEN

Fiscale variant: prijsdaling op de formele markt

Een belangrijk deel van de huidige huishoudhulp wordt gesubsidieerd. Het gaat dan vooral om de geïndiceerde zorg, de zorg die regulier via de Thuiszorg, alfahulp en via de AWBZ (PGB) wordt verleend. De inleners betalen voor de thuiszorg en alfahulp een eigen inkomensafhankelijke bijdrage. In het RWI voorstel en de doorrekening in dit onderzoek is verondersteld dat deze “geïndiceerde” markt op een voor de gebruikers neutrale wijze wordt geïntegreerd in het RWI voorstel. Verder is rekening gehouden met extra belastingaftrek voor huidige gebruikers met een relatief hoog inkomen.

Vervanging van de RSP regeling door de fiscale variant leidt voor degenen met een inkomen van 30.000 euro of meer tot een prijsdaling, omdat het marginale belastingtarief hoger is dan de huidige RSP subsidie. Voor lagere inkomens neemt de prijs in de fiscale variant toe ten opzichte van de huidige RSP regeling. Deze groep schakelt echter veel minder vaak een huishoudhulp in.

Vraagtoename

Uitgaande van de bestaande informatie over prijs- en inkomenselasticiteiten kan van de prijsdaling een sterk effect uitgaan op de vraag. Dit heeft echter alleen betrekking op het formele deel van de markt, namelijk het deel dat bediend wordt door bedrijven en ZZP'ers. Het gaat dan om grofweg 5 tot 7% van de totale markt. In het model zijn verschillende varianten van prijselasticiteit doorgerekend.

Verschuiving van informeel naar formeel

Het RWI voorstel heeft geen effect op de informele prijs. Voor de huishoudens die thans al hulp inschakelen is er dus geen invloed op de keuze om al of niet een huishoudelijke hulp in te schakelen. Wel is het verschil tussen de formele en informele prijs zodanig klein dat er voor de vragers een sterke prikkel ontstaat om te kiezen voor een formele variant voor de huishoudhulp. De mate waarin dit is te realiseren is sterk afhankelijk van:

- De reactie van het aanbod. Hierover is echter weinig bekend.
- De mate waarin additionele maatregelen worden getroffen om het aanbod te stimuleren, bijvoorbeeld via een verhoogde arbeidskorting, vrijstelling van verdiensten uit huishoudelijk werk voor bijstandsgerechtigden en meer aandacht voor de mogelijkheden van huishoudelijk werk in reïntegratietrajecten.
- De mate waarin administratieve vereisten en de vertrouwenskwestie een overgang naar formele varianten belemmeren.

Verder wijst de literatuur op een significant positief verband tussen de belastingdruk en de omvang van de informele sector. Vanuit dat verband kan van het RWI voorstel een impuls uitgaan tot vermindering van de informele sector. Omdat de exacte omvang van de reactie niet is vast te stellen zijn in het model verschillende varianten van het verschuivingseffect doorgerekend.

Participatie-effect

Er is samenhang tussen toename van de vraag naar huishoudelijke hulp (van huishoudens die nu nog geen hulp in dienst hebben) en extra participatie van leden van het huishouden op de arbeidsmarkt. Maar de beschikbare informatie over deze samenhang laat geen eenduidige conclusie over de exacte verhouding toe. Een deel van de nieuwvraag houdt verband met de wens om het (als onaantrekkelijk ervaren) huishoudelijke werk uit te besteden en niet met participatie. Voor partners met een laag uurloon is de aftrekregeling waarschijnlijk onvoldoende aantrekkelijk. Het netto-uurloon is veelal lager dan wat men netto aan de huishoudhulp moet betalen. De aftrek zal vooral extra participatie bevorderen in huishoudens waar beide partners een relatief hoog uurloon hebben. Wanneer in de huidige situatie formele huishoudhulp ook vooral door deze huishoudens wordt ingehuurd zou één op de drie additionele huishoudhulpen tot extra participatie leiden. Dit lijkt echter een wat optimistische schatting in termen van fte¹. Daarom zijn verschillende varianten van het participatie-effect doorgerekend met het model.

Inleeneffect

De fiscale aftrekbaarheid van de kosten van huishoudelijke hulp leidt tot vermindering van de belastinginkomsten (deadweight loss). Deze omvat in de eerste plaats ongeveer 25 miljoen euro in verband met de aftrek van de eigen bijdrage voor thuiszorg van huishoudens met een hoog inkomen die in de huidige situatie deze kosten niet kunnen aftrekken, omdat zij onder de drempel van bijzondere uitgaven blijven. In de tweede plaats gaat het om een bedrag van 100 tot 150 miljoen euro, afhankelijk van de exacte omvang van de huidige formele markt bedient door bedrijven en ZZP'ers. Daar tegenover staat een besparing van 8 miljoen euro als gevolg van de afschaffing van de RSP regeling.

Het inleeneffect van extra vraag wordt in het model automatisch doorgerekend.

RESULTATEN DOORREKENING MARKT HUISHOUDHULP

Uit het voorgaande blijkt dat de gevolgen van het RWI voorstel zijn afgeleid op basis van plausibele veronderstellingen over de reactie aan vraag- en aanbodzijde en het effect op de participatie. Omdat het om veronderstellingen gaat is rekening gehouden met marges. Om de gevoeligheid van de uitkomsten weer te kunnen geven is een set uitgangspunten gedefinieerd. Deze uitgangspunten zijn:

- Introductie van de duale variant van het RWI voorstel;
- De uitgangssituatie zoals weergegeven in tabel 1 en een daarbij behorend inleeneffect (omvang deadweight loss);
- Een vraagtoename op de formele markt van 10%;
- Een verschuiving van de informele naar de formele markt van 10.000 fte (circa 10% van de informele markt), waarvan 90% defiscaal en 10% fiscaal;
- Van één op de vier huishoudens die (extra) hulp vraagt gaat de partner werken (participatie-effect).

¹ Als de huishoudhulp ongeveer 4 uur per week werkt per huishouding en een extra participant 18 uur per week dan zou 12 uur extra huishoudhulp (3 huishoudens) leiden tot 18 uur extra participatie.

Vervolgens zijn berekeningen uitgevoerd op basis van marges rond telkens één van deze uitgangspunten. De tabellen 2 en 3 geven de uitkomsten van de gevoeligheidsanalyses op de doelvariabelen van het RWI voorstel en de budgettaire gevolgen. De doelvariabelen zijn:

1. De omvang van de formele markt van huishoudelijke diensten.
2. Het aandeel van bedrijven en ZZP'ers in de markt van huishoudelijke diensten.
3. Het participatie-effect.
4. Het totale werkgelegenheidseffect (inclusief de verandering in de informele werkgelegenheid).

Het bereiken van deze doelen gaat gepaard met een budgettair effect als resultante van het verlies aan inkomsten door de aftrekbaarheid van de kosten van inleen en de winst aan belasting- en premie-inkomsten door de toename van de participatie en de (formele) werkgelegenheid.

Tabel 2 Overzicht gevoeligheidsanalyses voor werkgelegenheidseffect in fte

Veronderstelling	Marges		Verandering aandeel formele markt huishoudhulp (x 1000 fte)		Verandering aandeel bedrijven en ZZP (x 1.000 fte)		Participatie effect (x 1.000 fte)	
	Ondergrens	Bovengrens	Ondergrens	Bovengrens	Ondergrens	Bovengrens	Ondergrens	Bovengrens
Veronderstelling effecten								
Vraageffect	0,5%	20%	10,1	11,5	1,1	2,5	0,1	2,1
Verschuivingseffect (90% defiscaal, 10% fiscaal)	5.000 fte	20.000 fte	5,8	20,8	1,3	2,8	1,0	1,0
Verschuivingseffect	10.000 fte (100% fiscaal)	10.000 fte (100% defiscaal)	10,8	10,8	10,8	0,8	1,0	1,0
Participatie-effect	1/8	3/8	10,8	10,8	1,8	1,8	0,5	1,6
Uitgangssituatie								
Aandeel bedrijven en ZZP'ers in uitgangssituatie	5%	7%	10,7	11,0	1,7	2,0	0,9	1,4

Tabel 3 Overzicht gevoeligheidsanalyses voor werkgelegenheid in personen en het budgettaire effect

Veronderstelling	Marges		Totaal effect op werkgelegenheid (inclusief informele markt) (x 1.000 werkzame personen)		Budgettair effect (x miljoen euro)	
	Ondergrens	Bovengrens	Ondergrens	Bovengrens	Ondergrens	Bovengrens
Veronderstelling effecten						
Vraageffect	0,5%	20%	-1,0	+ 6,5	- 127	- 39
Verschuivingseffect (90% defiscaal, 10% fiscaal)	5.000 fte	20.000 fte	+ 3,2	+ 1,5	- 84	- 85
Verschuivingseffect (100% fiscaal)	10.000 fte	10.000 fte (100% defiscaal)	- 7,8	+ 3,8	-74	- 86
Participatie-effect	1/8	3/8	+ 1,5	+ 3,8	- 106	-61
Uitgangssituatie						
Aandeel bedrijven en ZZP'ers in uitgangssituatie	5%	7%	+ 2,0	+ 3,8	- 73	- 104

Uit de resultaten kan het volgende worden geconcludeerd, over de verschillende veronderstellingen en uitgangspunten:

- De omvang van het vraageffect, ofwel de gevoeligheid van de vraag voor de prijsverandering (de gehanteerde prijselasticiteit). Hoe groter dit effect, hoe groter de werkgelegenheidseffecten en het participatie-effect en hoe kleiner de budgettaire consequenties.
- De omvang van het verschuivingseffect. Weinig verrassend is het positieve effect op de omvang van de formele markt. Deze uitkomst is in het model gestopt. Belangrijk is dat de budgettaire consequenties vergelijkbaar zijn voor alle varianten van het verschuivingseffect. Dit betekent dat elke verschuiving van de informele naar de formele markt (fiscaal of defiscaal) in budgettaire termen vergelijkbare gevolgen heeft. De werkgelegenheidseffecten zijn wel verschillend in de defiscale of fiscale variant. In het laatste geval wordt verondersteld dat bedrijven en ZZP'ers een groot deel van de verschuiving naar de formele markt opnemen. Vanwege een langere gemiddelde werkweek betekent dit in termen van aantal personen een lager werkgelegenheidseffect dan in termen van fte. In de defiscale variant verandert alleen de status van de werkgelegenheid van informeel naar formeel; de omvang van de werkgelegenheid blijft gelijk.
- De omvang van het participatie-effect, zoals afgeleid op basis van een verhouding of elasticiteit tussen inleen van huishoudhulp en participatie. Een hoger of lager participatie-effect heeft vooral betekenis voor de budgettaire consequenties en in geringe mate gevolgen voor de werkgelegenheid. Hoe hoger het participatie-effect, hoe lager de budgettaire consequenties. De additionele belastinginkomsten compenseren de vermindering van de belastinginkomsten als gevolg van de aftrekbaarheid van de kosten van inleen van huishoudelijke hulp.

- De feitelijke omvang van de bedrijvenmarkt in de uitgangssituatie bepaalt in sterke mate de omvang van de budgettaire consequenties, maar ook de omvang van het werkgelegenheids- en participatie-effect. Dit hangt samen met het feit dat het vraageffect zich vooral in de formele markt manifesteert.

De tabellen illustreren tevens dat onder redelijke veronderstellingen over de omvang en aard van de effecten het RWI voorstel enkele duizenden fte aan werkgelegenheid genereert. De som van kolom vier en vijf van tabel 2 levert in de meeste gevallen twee tot vijf duizend fte. In termen van werkzame personen gaat het dan om een wisselend aantal (zie tabel 3). Het werkgelegenheidseffect in termen van aantal personen is namelijk sterk afhankelijk van de veronderstellingen over de omvang van de werkweek van de verschillende categorieën huishoudhulp. De budgettaire consequenties liggen in de orde van grootte van 40 tot 125 miljoen euro.

Ook op andere veronderstellingen en uitgangswaarden zijn gevoeligheidsanalyses uitgevoerd. Deze wijzen uit dat:

- een ander aandeel ZZP'ers in de uitgangssituatie beperkte gevolgen heeft voor de uitkomsten;
- een ander gemiddeld marginaal tarief weinig gevolgen heeft voor de modeluitkomsten.

OVERIGE VARIANTEN RWI VOORSTEL OP DE MARKT VAN HUISHOUDHULPEN

BTW vrijstelling heeft een gunstig effect op de prijs en daarmee de vraag naar huishoudelijke hulp. De extra participatie en toegenomen vraag leiden tot hogere belasting- en premieinkomsten, maar bovendien tot een lager inleeneffect. Daar tegenover staat een verhoudingsgewijs beperkt effect op de BTW inkomsten. Tegelijkertijd wordt bij BTW vrijstelling (in combinatie met de fiscalisering) het verschil tussen formele en informele marktprijs zodanig klein dat het voor de (prijsgevoelige) vraag zeer aantrekkelijk wordt om te kiezen voor een formele huishoudhulp. De mate waarin dit ook leidt tot het verdwijnen van de informele markt wordt in hoge mate bepaald door de reactie van het aanbod. Niet ondenkbaar is dat de opdrachtgevers aan opdrachtnemers (bekenden, familie) vragen om de diensten via een bedrijf aan te bieden.

Een belangrijke meerwaarde van een hogere **arbeidskorting** is de incentive die het aanbod wordt geboden om zich formeel aan te bieden, met een minimum aan administratieve verplichtingen. **Combinatie** van de twee subvarianten heeft als voordeel dat er een extra financiële incentive uitgaat naar de vraagkant en tegelijkertijd de aanbodkant om te kiezen voor een formele oplossing.

Introductie van uitsluitend de **defiscale variant** van het RWI voorstel heeft naar verwachting weinig effect. De toegevoegde waarde ten opzichte van de huidige regelgeving (regeling huispersoneel) is beperkt. De introductie van uitsluitend de **fiscale variant** is vermoedelijk weinig realistisch. Het is weinig aannemelijk dat een belangrijk deel van degenen met een informeel dienstverband zullen kiezen voor een fiscaal dienstverband, gegeven de huidige achtergronden van het bestaan van de informele markt (prijs, administratieve rompslomp, vertrouwenskwestie). De **duale variant** heeft in de vorm van de fiscale optie wel een meerwaarde ten opzichte van de huidige regelgeving, maar laat tegelijkertijd ruimte voor een eenvoudige (defiscale) oplossing. Niet uitgesloten

kan worden dat de gunstige aspecten van de fiscale variant uitstralen naar de defiscale optie, waardoor deze in de praktijk meer wordt toegepast dan in de huidige regelgeving.

Een belangrijk voordeel van **beperking van de aftrek** is de beperking van het budgettaire effect. Bij beperking van de aftrek ligt het inleeneffect vanzelfsprekend lager. Maar een beperking van de aftrek tot 10 of 15 euro brengt de prijsverhoudingen op een niveau dat vergelijkbaar is met de huidige RSP regeling. Het belangrijkste verschil is dat de RSP regeling zich beperkt tot werklozen, en dat het RWI advies deze beperking niet kent. Het belangrijkste gevolg van beperking van de aftrek is dat de prijsprikkel grotendeels wegvalt. Op grond van de eerder besproken verhoudingen op de markt mag verondersteld worden dat het vraageffect en het participatie-effect dan beperkt zullen zijn.

SCENARIO'S HUISHOUDHULP

Introductie van het RWI voorstel brengt effecten en kosten te weeg. Om aan te geven hoe kosten en effectiviteit zich tot elkaar verhouden zijn enkele scenario's doorgerekend. Wanneer het RWI voorstel niet de beoogde effecten tot stand brengt, dan is er geen werkgelegenheidseffect en beperkt het effect zich tot de budgettaire deadweight loss, dat geraamd is op 127 miljoen euro. In het geval het voorstel redelijk omvangrijke effecten te weeg brengt, in termen van een sterke toename van de vraag, een omvangrijke verschuiving van de informele naar de formele markt en een hoog participatie-effect, dan zijn de werkgelegenheidseffecten voldoende om de kosten van het deadweight verlies te compenseren. BTW vrijstelling en verhoging van de arbeidskorting kunnen vanwege de extra prikkels naar vraag- en aanbodzijde daaraan positief bijdragen.

INDIRECTE EN NEVENEFFECTEN

Wanneer het RWI voorstel de hiervoor besproken effecten te weeg brengt, dan is het uiteindelijke effect meer dan de som van de effecten die in het rekenmodel worden meegenomen. De gedragsveranderingen hebben effecten op de arbeidsmarkt en de bestedingen. Daarmee wordt een reeks van reacties op gang gebracht, waarvan de uitkomst niet met zekerheid is vast te stellen. Een aantal van de relevante effecten is:

- Extra werkgelegenheidseffecten. Bij een toename van de werkgelegenheid in bedrijven ontstaat er ook werkgelegenheid vanwege leidinggeven en ondersteuning.
- Effect van omzettoename op de vennootschapsbelasting van bedrijven (voor zover het gaat om de huishoudelijke diensten).
- Effecten op de omvang en gebruik van sociale voorzieningen. Als de participatie daadwerkelijk toeneemt, zal het aantal personen dat gebruik maakt van voorzieningen kunnen afnemen, met gunstige budgettaire gevolgen (direct en indirect). De omvang van dit effect is niet met zekerheid vast te stellen.
- Bestedingseffecten, zowel als gevolg van de toegenomen participatie, als gevolg van verschuivingen tussen inkomensgroepen.
- Sociale effecten: effect op sociaal kapitaal en effecten op de status van het werk en uitstralingseffecten van een grotere formele markt (minder informeel).

Het gehanteerde eenvoudige rekenmodel staat doorrekening van dergelijke effecten niet toe. Bovendien zijn deze met veel onzekerheid omgeven en in belangrijke mate afhankelijk van de situatie waarin de economie terecht komt met de nieuwe regelgeving.

OVERIGE PERSOONLIJKE DIENSTVERLENING

Kinderoppas

Kinderoppas vormt een onderdeel van de markt voor kinderopvang. Onder invloed van de subsidiëring is het formele deel van deze markt in de afgelopen periode sterk gegroeid. Bestaande politieke voornemens wijzen uit dat de omvang van de subsidie de komende jaren zal toenemen.

De informele markt van kinderopvang bestaat voor het grootste deel uit onbetaalde dienstverlening, door familie, vrienden, burens en bekenden. De betaalde informele markt omvat onder andere ook oppas voor de avonden, die veelal verleend wordt door grootouders, burens en bekenden (schoolgaande tieners o.a.). Het informeel betaalde deel van de markt betreft ongeveer 75 duizend huishoudens. Niet bekend is in hoeveel gevallen het hierbij gaat om dagopvang (0-3 jaar) of buitenschoolse dagopvang (4-12 jaar).

De prijs van informele opvang ligt met gemiddeld 1,73 euro beduidend onder de formele prijs, die netto (inclusief subsidies) ruim 3 euro per uur bedraagt.

Op deze markt is er een segment dat bewust kiest voor of een duidelijke voorkeur heeft voor opvang van kinderen in het eigen huis. Voor deze groep kan het RWI voorstel een interessante formele oplossing bieden, in geval beide partijen (opdrachtgever en opdrachtnemer) daar een duidelijke voorkeur voor hebben. Het gaat dan echter om een relatief klein segment van de markt. Niet uitgesloten kan worden dat verdere prijsverlaging op de formele markt leidt tot een afname van het informeel betaalde segment.

Tuinhelp

De bestaande gegevens over de markt voor tuinhulpen zijn ontoereikend voor een nauwkeurige schatting van de omvang. In hoveniersbedrijven zijn op dit moment ruim 20 duizend personen werkzaam. De formele markt is sterk gegroeid in de afgelopen jaren. Maar de dienstverlening van deze bedrijven omvat slechts voor een klein deel eenvoudig tuinonderhoud (gras maaien, onkruid wieden en verzorging bloembedden).

Ongeveer 120 duizend huishoudens huren iemand in voor tuinonderhoud, in ongeveer de helft van de gevallen op informele basis. In weer de helft daarvan wordt de informele dienst onbetaald verricht. Het betaalde informele segment betreft dus 30 duizend huishoudens. Afhankelijk van het aantal huishoudens dat een informeel betaalde tuinhulp bedient, gaat het dus om maximaal 30.000 informeel betaalde tuinhulpen.

Inleen van deze diensten gebeurt vooral door hoge inkomens, huishoudens met een eigen woning en relatief grote tuin en personen en huishoudens met relatief omvangrijke werkweken. De beschikbare tijd van de niet hoofdkostwinner bepaalt mede of de dienst wordt uitbesteed of niet. Het aandeel van de formele markt neemt toe met het inkomen.

De effectiviteit van het RWI voorstel lijkt op deze deelmarkt beperkt. De verwachte opbrengsten zijn lager dan de verwachte kosten. De verwachte opbrengsten zijn laag vanwege de beperkte omvang van de markt en het beperkte effect op de participatie (weinig extra belastinginkomsten). De verwachte kosten, als gevolg van de aftrekbaarheid

van uitbestede tuinhulp (inleeneffect (deadweight loss)) zijn relatief hoog. Ook bij een duidelijke afbakening van de activiteiten doet deze ongunstige verhouding tussen opbrengsten en kosten zich voor. Bovendien lijkt subsidiëring van tuinhulpen niet noodzakelijk voor stimuleren van de markt. De autonome groei van de markt ligt beduidend boven de gemiddelde economische groei..

Persoonlijke begeleiding van zieken en gehandicapten, e.d.

Werkzaamheden in het kader van persoonlijke begeleiding van zieken en gehandicapten vormen onderdeel van de mantelzorg. Recente CBS cijfers wijzen uit dat ongeveer 225 duizend mannen en 400 duizend vrouwen mantelzorg verlenen. Het gaat daarbij in de meeste gevallen (80%) om zorg voor (één van de) ouders. Deze groep behoort voor het overgrote deel tot de beroepsbevolking en verleent de zorg naast hun werk. De overige 20% zorgt voor een partner of kind ouder dan 12 jaar in het eigen huishouden, of een familielid, vriend of kind buiten het eigen huishouden. Deze groep is meestal inactief en heeft een relatief omvangrijke zorgtaak. Mannelijke mantelzorgers zijn veelal inactief (VUT, pensioen) en kunnen daarom zorgen voor een zieke naaste. Vrouwen geven aan dat zij niet kunnen participeren vanwege de zorgtaak. Het gaat meestel om de zorg voor partner of ouder kind in het eigen huishouden. Uitgetreden oudere vrouwen zorgen relatief vaak voor naasten buiten het eigen huishouden. Het overgrote deel van de verzorgers (80%) is ouder dan 40 jaar, ongeveer de helft is ouder dan 50 jaar.

Een ander deel van de activiteiten die in dit kader van betekenis zijn worden verricht door vrijwilligers. Deze zijn veelal werkloos of inactief (gepensioneerd, arbeidsongeschikt) of behoren tot de groep mantelzorgers.

Het RWI voorstel is in dit marktsegment vooral van betekenis voor (voornamelijk) vrouwen met een omvangrijke zorgtaak, die om die reden niet kunnen of willen participeren. Het gaat dan om een groep van 50 tot 100 duizend vrouwen. Eventuele introductie van het RWI voorstel op dit marktsegment zal alleen zinvol zijn in combinatie met maatregelen in de sfeer van de mantelzorg en geïndiceerde thuiszorg. In de huidige situatie betalen de zorgvragenden een inkomensafhankelijke bijdrage voor thuiszorg. Deze bijdrage ligt gemiddeld duidelijk beneden de uurprijs van een huishoudelijke hulp of mantelzorger. Het RWI voorstel leidt wel tot een prijsdaling van de verzorgende, maar niet tot een niveau dat onder de gemiddelde eigen bijdrage ligt.

Geen doorrekening effecten

Voor de markten voor kinderopvang, tuinhulp en persoonlijke begeleiding zijn geen effecten doorgerekend. Bij de kinderopvang hangt dit samen met de bestaande voornemens voor uitbreiding van de subsidiëring. Bij de tuinhulp heeft dit te maken met de beperkte omvang van de betaalde informele markt en gebrek aan gegevens. Persoonlijke begeleiding vormt in hoge mate onderdeel van de mantelzorg. Door de aard van deze dienstverlening en het directe verband met de thuiszorg (indicatiestelling) dienen additionele maatregelen te worden genomen, om het RWI voorstel in deze markt zinvol te kunnen inzetten.

EFFECTEN IN TOEKOMSTPERSPECTIEF

Als gevolg van vergrijzing en toename van het aantal tweeverdieners (huishoudens met hoge inkomens) en het aantal alleenstaande werkenden neemt naar verwachting de

komende jaren de vraag naar persoonlijke diensten toe. Ook wordt verwacht dat de vraag naar persoonlijke diensten van allochtone bevolkingsgroepen de komende jaren zal stijgen. Deze ontwikkelingen zijn te beschouwen als autonoom, en deze autonome groei van de vraag naar persoonlijke diensten zal er zijn, ook zonder het RWI voorstel.

Het RWI voorstel resulteert in een extra vraaggroei wanneer én groepen die relatief vaak gebruik maken van bijvoorbeeld huishoudhulp sterker groeien dan groepen die dit minder vaak doen, én door het RWI voorstel het vraageffect verschilt per groep. De informatie die hierover beschikbaar is levert geen eenduidige conclusie. Enerzijds leidt de sterke toename van het aantal alleenstaanden met het RWI voorstel tot additionele vraag, maar deze kan geheel of gedeeltelijk wegvallen vanwege het minder sterke prijzeffect van het RWI voorstel op de vraag van ouderen, een groep die eveneens sterk groeit.

Evenmin is de informatie toereikend om een uitspraak te kunnen doen over de mate waarin het RWI voorstel extra bijdraagt aan een verschuiving naar formele inhuur van huishoudhulp. Ook wanneer jongeren meer zouden neigen naar formele oplossingen, dan is de groei van deze groep lager dan de groei van de groep ouderen, die juist meer gebruik maken van informele oplossingen (buiten de geïndiceerde zorg).

Op de markten voor kinderopvang, tuinhulp en persoonlijke begeleiding is eveneens sprake van een autonome groei van de formele markt. In de kinderopvang is dit een gevolg van de al bestaande subsidies. Op de markt voor tuinhulpen vormen de geschetste demografische ontwikkelingen een belangrijke determinant hiervoor, in combinatie met de stijging van het aantal hoge inkomens en het aantal tweeverdieners. Op het gebied van de persoonlijke begeleiding van zieken en gehandicapten is al enige jaren waarneembaar dat de traditionele mantelzorg wordt vervangen door professionele zorg (geïndiceerde zorg).

Op de markt voor huishoudelijke hulp is er een redelijke kans dat het RWI voorstel leidt tot een toename van de vraag naar huishoudelijke hulp. Daarop aansluitend zal dit tevens een effect hebben op de participatie (vooral van vrouwen). Op de middellange termijn heeft dit participatie-effect – een toename van het aanbod van arbeid - een gunstige invloed op de economische groei. Het is echter niet met zekerheid vast te stellen of het RWI voorstel er toe leidt dat de toename van de vraag naar huishoudelijke hulp blijvend sterker groeit dan in een situatie zonder RWI voorstel. Additionele effecten bovenop het initiële effect zijn daarmee niet zeker.

De effectiviteit van het RWI voorstel op andere segmenten van de markt van persoonlijke diensten is niet duidelijk. Op de markt van kinderopvang heeft het RWI voorstel vermoedelijk weinig toegevoegde waarde op de bestaande plannen tot verhoging van de subsidies. Het RWI voorstel lijkt vooral interessant voor huishoudens die de kinderen graag in het eigen huishouden opvangen. In die situaties zal er ook een effect zijn op de participatie. Bij tuinhulpen is deze samenhang met participatie beperkt of zelfs afwezig. Gegeven de autonome ontwikkelingen op deze markt lijkt subsidiëring ook minder gewenst, vanwege de hoge kans op *deadweight loss*. Introductie van het RWI voorstel voor activiteiten in de sfeer van mantelzorg is alleen mogelijk met afstemming op andere geldende regelgeving en financiering. Op dit segment worden de prijsverhoudingen verstoord door de inkomensafhankelijke bijdrage, waardoor een belangrijk deel van de zorgvragers feitelijk wordt gesubsidieerd. In dit segment is wel een duidelijk verband tussen zorgverlening en arbeidsparticipatie.

SLOTBESCHOUWING

De RWI beoogt met de introductie van het advies voor subsidiëring van persoonlijke diensten de formele markt te stimuleren en de arbeidsparticipatie te verhogen. Uit de analyse van de situatie op de markten voor persoonlijke dienstverlening blijkt dat het RWI voorstel vooral kans van slagen heeft op de markt voor huishoudhulpen en voor activiteiten in de sfeer van de persoonlijke begeleiding (mantelzorg). Het effect op de participatie vormt hier de belangrijkste meerwaarde. Op beide markten is het noodzakelijk om te zorgen voor een duidelijke afbakening in relatie tot de thuiszorg en de wijze van financiering daarvan (eigen inkomensafhankelijke bijdrage). Ook moet worden vermeden dat het bestaande vrijwilligerswerk wordt uitgehold. Een markt voor persoonlijke dienstverlening aan zieken en gehandicapten zal zich naar verwachting binnen of dicht tegen de bestaande thuiszorg aan moeten ontwikkelen. Het zal voor een belangrijk deel gaan om formalisering en betaling van de thans bestaande onbetaalde mantelzorg door gezinsleden.

Op de markt voor kinderopvang lijkt het RWI voorstel alleen van betekenis voor een specifieke situatie, namelijk die waar huishoudens voorkeur hebben voor opvang van kinderen in het eigen huis of directe woonomgeving. Denkbaar is dat deze situatie (en de oplossing zoals beoogd in het RWI voorstel) wordt meegenomen in de bestaande plannen op het gebied van de kinderopvang en dat het RWI voorstel hiervoor niet noodzakelijk is. Deze oplossing zou bijvoorbeeld kunnen worden gerealiseerd via gastouderbureaus.

Op de markt voor tuinhulp zien we weinig meerwaarde van het RWI voorstel. Er is al een formele markt, de informeel betaalde markt is beperkt van omvang en eventuele stimulansen gaan gepaard met een hoge mate van deadweight loss.

Of het RWI voorstel daadwerkelijk leidt tot de ontwikkeling van een formele markt voor huishoudhulpen (via bedrijven en ZZP'ers) is sterk afhankelijk van de reactie van bedrijven, die op deze markt zouden willen opereren, en de reacties van het aanbod van arbeid. Het niveau van prijzen en kosten is zodanig dat de winstmarges beperkt zijn, waardoor het voor bedrijven mogelijk een onvoldoende interessante markt is. Mogelijk ligt dit voor ZZP'ers iets gunstiger. Maar de prijs is niet de enige factor van betekenis, bedrijven kunnen ook concurreren op basis van (garantie van) kwaliteit en veiligheid. Onzekerheid bestaat er ook over de reactie van het aanbod. De (formele) beloning bevindt zich op minimumniveau. Mogelijk zijn bedrijven hier ook in staat om via kwaliteitsverhoging en beloningsdifferentiatie het werk aantrekkelijker te maken. Verhoging van de arbeidskorting kan hieraan verder bijdragen.

Een groeiende formele markt van huishoudhulp vormt een belangrijke potentiële meerwaarde van het RWI voorstel. Zo heeft via subsidiëring de markt voor kinderopvang een duidelijke impuls gekregen en is de status van het werk van de kinderopvang aanzienlijk verhoogd. Een dergelijke ontwikkeling en statusverhoging lijkt ook voor huishoudelijk werk en persoonlijke begeleiding van maatschappelijke betekenis. Dit mede omdat het een segment betreft waarop vooral vrouwen actief zijn.

Het lijkt van belang om de verwachtingen over de omvang van de initiële effecten op de werkgelegenheid niet te hoog te stellen. De duale variant biedt waarschijnlijk de beste mogelijkheden, wanneer de aantrekkelijkheid van de fiscale variant uitstraalt op het marktsegment waarvoor de defiscale variant meer geschikt is. Dit vooral voor dat deel van de markt dat wel geneigd is tot een formele oplossing, maar daar vanwege de

administratieve rompslomp, of onbekendheid met de bestaande regeling huispersoneel nog niet toe is overgegaan.

Schema 1 Potentie RWI voorstel op deelmarkten

	Huishoudhulp	Kinderoppas	Tuinhelp	Persoonlijke begeleiding, e.d.
Verschuiving van informeel naar formeel	+	+	+	+
Ontwikkeling formele markt	+	0	0	+
Verhoging participatie	+	+	0	+
	Kansrijk	Specifieke toepassing	Nauwelijks meerwaarde	Kansrijk

Legenda: + = positief effect; 0 = geen effect, neutraal

1 ACHTERGROND EN DOEL VAN HET ONDERZOEK

1.1 ACHTERGROND

In januari 2006 heeft de RWI het advies 'Huis houden op de markt' uitgebracht (RWI, 2006). Dit advies bevat voorstellen voor het reguleren van de markt voor persoonlijke dienstverlening. Het doel van een nieuw stelsel is om er voor te zorgen dat de groeiende vraag naar persoonlijke diensten, die momenteel voor het overgrote deel buiten de formele arbeidsmarkt (dus informeel) worden verricht, voortaan binnen het formele kader plaatsvinden. Het RWI advies beoogt de volgende ontwikkelingen te stimuleren:

- Een verschuiving van informele naar formele vormen van uitbesteding, en in samenhang daarmee:
- De ontwikkeling van de (formele) markt voor persoonlijke diensten, onder andere doordat het voor zelfstandigen en bedrijven aantrekkelijk wordt op dit terrein diensten aan te bieden.
- Een verhoging van de participatie, uitbreiding van het arbeidsaanbod van hoog en laag opgeleiden.

De markt voor persoonlijke dienstverlening binnen het particuliere domein wordt door de RWI als volgt afgebakend:

'Persoonlijke diensten zijn activiteiten in en om het huis, die met een zekere frequentie verricht moeten worden, die een zekere duurrelatie impliceren, die iemand in principe zelf kan uitvoeren, maar die hij aan anderen overlaat of uitbesteedt.'

Op 7 juli jl. gaf de Tweede Kamer aan dat verdere ontwikkeling van de markt voor persoonlijke dienstverlening wenselijk is en dat er daarom behoefte is aan een nadere uitwerking van het RWI advies. Deze uitwerking heeft betrekking op drie punten, genoemd in de ingediende motie². Het voorliggende onderzoek heeft betrekking op één van de genoemde punten, namelijk het doorrekenen van de consequenties van het RWI advies, voor wat betreft werkgelegenheid en overheidsfinanciën.

In dit rapport wordt gekeken naar de volgende persoonlijke diensten: huishoudhulp, kinderoppas, tuinhulp en (persoonlijke) begeleiding van zieken en gehandicapten. Vanwege de beschikbaarheid van gegevens is de markt voor huishoudhulp het meest gedetailleerd geanalyseerd.

² Motie van de Tweede Kamerleden Bussemaker, Van der Sande, e.a.,

1.2 DOEL VAN HET ONDERZOEK

Het beoogde onderzoek heeft ten doel om de consequenties van het RWI advies door te rekenen, in termen van werkgelegenheid en financiële middelen. In het RWI advies worden drie varianten onderscheiden:

1. Een gedefiscaliseerde variant
2. Een gefiscaliseerde variant
3. Een gecombineerde variant (dual stelsel)

Onderstaand schema geeft in het kort de essentie van de RWI voorstellen weer.

Schema 2 Overzicht RWI voorstel

	Defiscale variant	Fiscale variant
Aanbod (opdrachtnemer individueel)	<ul style="list-style-type: none"> - Belasting- en premievrij loon/inkomen tot maximum (voorlopig 500 euro per maand) - Geen opbouw sociale zekerheidsrechten - Belastingvrij inkomen telt niet mee voor inkomensafhankelijke bijdragen 	<ul style="list-style-type: none"> - Aangifteplicht. Belasting en premie verschuldigd - Kosten in verband met administratie - Opbouw sociale zekerheidsrechten - Inkomen telt mee bij inkomensafhankelijke bijdragen
Vraag (opdrachtgever)	<ul style="list-style-type: none"> - Geen inhoudingsplicht - Geen aangifteplicht 	<ul style="list-style-type: none"> - Kosten van inleen persoonlijke diensten zijn fiscaal aftrekbaar - Kosten in verband met administratie
Prijs	<ul style="list-style-type: none"> - Bruto en netto zijn aan elkaar gelijk 	<ul style="list-style-type: none"> - Verschil tussen bruto en netto prijs - Ruimte voor bedrijven?
Overig	<ul style="list-style-type: none"> - Eventuele nadere afspraken over financiële gevolgen en aansprakelijkheid voor schade of ongelukken tijdens het werk. 	
Kern van het voorstel	Behoud van het informele karakter van kleine deeltijdbanen, maar nu geformaliseerd. Er is echter geen aangifteplicht, dus zonder melding blijft het werk onzichtbaar (en dus zwart)	Voor de opdrachtgever wordt de formele prijs verlaagd (via aftrek). Het prijsverschil tussen formele (bedrijf, zzp'er) en informele uitbesteding wordt daarmee kleiner. Het maakt voor de opdrachtgever qua prijs minder uit voor welke vorm wordt gekozen.

Binnen elke variant worden aanvullend drie subvarianten onderscheiden, welke verband houden met voorgestelde aanvullingen op de door de RWI voorgestelde regimes:

- a. Vrijstelling van BTW. Deze wordt voorgesteld om commerciële organisaties en non-profit instellingen in staat te stellen in het duale stelsel te concurreren op de markt voor persoonlijke dienstverlening (prijsverlaging)³.

³ Uit de reactie van de regering op de diverse voorstellen voor de markt voor persoonlijke dienstverlening blijkt dat eventuele aanpassing van het BTW regime voorlopig niet opportuun lijkt, vanwege afspraken op Europees niveau (Tweede Kamer der Staten Generaal, kamerstuk 29544 nr. 62, 9 juni 2006, bijlage BLG8873). Volgens het kabinet is tot en met 2010 Nederland gehouden aan deze afspraken.

- b. Verhoging van de arbeidskorting. De arbeidskorting wordt als een belangrijk instrument gezien voor de bevordering van de toetreding tot de arbeidsmarkt en verhoging van het arbeidsaanbod, in het bijzonder op de markt voor persoonlijke dienstverlening en voor kleine deeltijdbanen op andere marktsegmenten⁴.
- c. De combinatie van a. en b. (vrijstelling BTW en verhoging arbeidskorting).

Andere in de motie van de Tweede Kamer genoemde punten (de beleidstechnische haalbaarheid en uitvoerbaarheid, als mede de handhaafbaarheid) vallen buiten het bestek van de vraagstelling van dit onderzoek, tenzij deze relevant zijn voor het doorrekenen van de effecten op werkgelegenheid en financiën.

1.3 OPZET VAN HET RAPPORT

In hoofdstuk 2 geven we een toelichting op de gekozen opzet van het onderzoek, de gebruikte instrumenten en de gevolgde werkwijze.

In hoofdstuk 3 beschrijven we de uitgangssituatie op de markt voor huishoudhulpen en in hoofdstuk 4 de effecten van de introductie van de RWI voorstellen op vraag, aanbod en prijs op deze deelmarkt. De informatie die vanuit de bestaande literatuur bekend is wordt in deze analyses verwerkt. Feitelijk worden hier de mogelijke gevolgen vertaald in concrete veronderstellingen.

In hoofdstuk 5 presenteren we de doorrekening van de verschillende effecten op werkgelegenheid en overheidsfinanciën van introductie van het RWI voorstel op de markt voor huishoudelijke hulpen. Via gevoeligheidsanalyses en enkele scenario's wordt een beeld geschetst van de mogelijke werkgelegenheidseffecten en budgettaire consequenties van het RWI advies.

Hoofdstuk 6 is gewijd aan de overige drie relevante deelmarkten. Het gaat dan om de kinderoppas, de tuinhulp en de persoonlijke begeleiding van zieken en gehandicapten e.d. In afzonderlijke paragrafen wordt de uitgangssituatie geschetst en nagegaan op welk deel van de markt het RWI voorstel van invloed is. De mogelijke effecten van het RWI voorstel worden in kwalitatieve zin besproken. Doorrekening van effecten is voor deze markten om verschillende redenen niet opportuun.

In hoofdstuk 7 wordt een iets langere horizon gekozen en gekeken of en hoe demografische ontwikkelingen en ontwikkelingen op de arbeidsmarkt zouden kunnen doorwerken op de markt voor persoonlijke dienstverlening. In het kort wordt ingegaan op het additionele effect van het RWI voorstel op de autonome groei van de vraag naar persoonlijke diensten.

⁴ In de SER wordt momenteel gediscussieerd over de precieze invulling van de arbeidskorting. In het kader van het onderzoek is deze subvariant alleen in kwalitatieve zin meegenomen. De effecten van een verhoging van de arbeidskorting gaan het kader van het gehanteerde rekenmodel ver te buiten.

2 OPZET VAN HET ONDERZOEK

2.1 HOOFDLIJNEN MODELANALYSE

In het onderzoek zijn de volgende stappen, deels volgtijdelijk, deels gelijktijdig doorlopen:

1. Vaststelling van de huidige situatie. Hierbij gaat het om:
 - Bestaande regelgeving.
 - Omvang totale markt en verhouding formeel en informeel.
 - Kenmerken van aanbod en vraag.
2. Nadere inventarisatie van achtergronden van vraag en aanbod op de markt voor persoonlijke dienstverlening. Het in kaart brengen van de gevolgen van het RWI advies voor de prijs en de randvoorwaarden voor vraag en aanbod.
3. Analyseren van de effecten van het RWI advies op vraag, aanbod en prijs op de markt voor persoonlijke diensten. Hierbij gaat het ook om de verhouding tussen formele en informele arbeid.
4. Analyse van (de achtergronden van) verwachte toekomstige ontwikkelingen op de markt voor persoonlijke dienstverlening.
5. Doorrekening van de gevolgen van het RWI advies (in varianten) voor werkgelegenheid en overheidsfinanciën via gevoeligheidsanalyse. Door de definitie van marges bij de veronderstellingen ontstaat een beeld van de mogelijke effecten op werkgelegenheid en overheidsfinanciën (eveneens een bandbreedte).
6. Kwalitatieve analyse van de relevante indirecte effecten en neveneffecten.

Voor de analyse van de effecten is gebruik gemaakt van een eenvoudig (denk)model. Dit beschrijven we in paragraaf 2.2. Daarop aansluitend gaan we in algemene zin in op de analyse van effecten aan de vraag- en aanbodzijde van de markt voor persoonlijke diensten en de prijsvorming. Hieruit resulteert een set van parameters die zijn gebruikt voor de doorrekening.

Voor het doorrekenen van de budgettaire consequenties is een eenvoudig rekenmodel opgebouwd. Dit wordt beschreven in paragraaf 2.4.

2.2 CONCEPTUEEL MODEL

Figuur 2.1 geeft een overzicht van de achtergronden en samenhangen op de markt voor persoonlijke diensten.

De weergegeven samenhangen gelden voor zowel de **formele** als voor de **informele markt**. Bovendien beïnvloeden de ontwikkelingen op de formele en informele markt

elkaar over en weer. Vraag, aanbod en prijs hebben een informele en een formele component, mogelijk met uitzondering van het aanbod van bedrijven⁵. De opgenomen pijlen suggereren dat alles met alles samenhangt. Van belang is vooral dat vraag en (individueel) aanbod door dezelfde grootheden worden beïnvloed.

Het schema suggereert homogeniteit, maar feitelijk zijn **vraag en aanbod zeer heterogeen**. Daarom zijn in de analyse groepen onderscheiden, omdat de reacties sterk afhankelijk zullen zijn van individuele omstandigheden. Relevante groepen zijn bijvoorbeeld:

- Ouderen (65 plus).
- Ouderen met een hulpbehoefte.
- Hulpbehoevenden (zelfstandig wonende gehandicapten).
- Tweeverdieners (met en zonder kinderen).
- Eenpersoonshuishoudens (werkende alleenstaanden).

In essentie gaat het (denk)model uit van standaard economische theorie. Dat wil zeggen dat het zich aanbieden voor werk (aanbod van arbeid) bepaald wordt door de individuele nutsfunctie. Factoren die hierbij van belang zijn: inkomen (geld), waardering en status, ontplooiing, contacten en sociale verbanden.

De vraag naar persoonlijke diensten wordt in principe bepaald door huishoudens. Hier gaat het om een afweging tussen zelf doen of uitbesteden. Verschillende factoren spelen hierbij een rol:

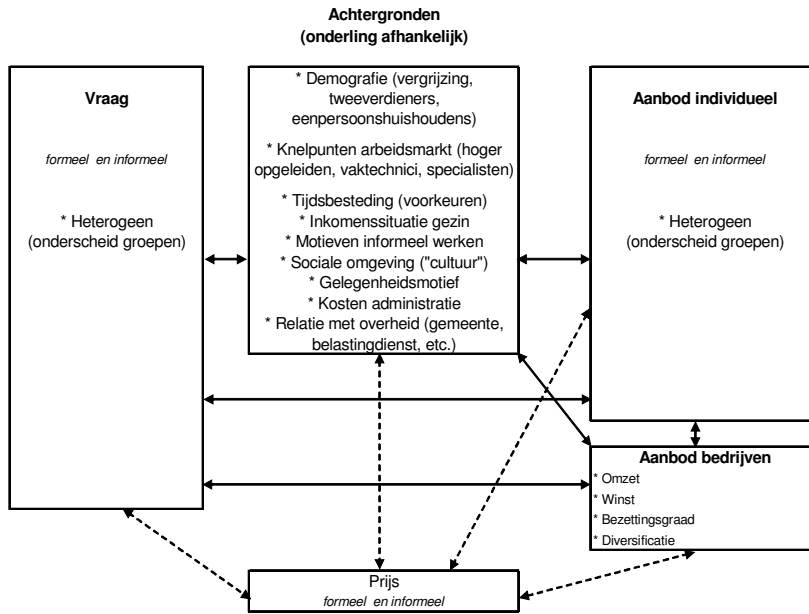
- Kosten versus nut (wat kost het en wat levert het op?).
- Waardering en status.
- Contacten en sociale verbanden.
- Vertrouwen (men komt in het privé-domein werken).

Normaal gesproken wordt de vraag naar arbeid (van bedrijven) bepaald door de productiefunctie, de beloningen van de productiefactoren, de bezettingsgraad, etc. Dat is bij persoonlijke dienstverlening niet aan de orde. De kapitaalkosten zijn verwaarloosbaar en bezettingsgraad is in huiselijk verband niet van betekenis⁶. Het gaat alleen om een vervanging van "eigen" door "vreemde" arbeid.

⁵ Maar ook daar geldt dat informeel aanbod (door ZZP'ers) mogelijk is, zoals in de glazenwassersbranche.

⁶ Je zou hooguit kunnen spreken van de bezettingsgraad van de "eigen" arbeid.

Figuur 2.1 Overzicht relevante achtergronden en samenhang op de markt voor persoonlijke dienstverlening



Het aanbod van bedrijven wordt bepaald door de ondernemingsdoelstellingen. Centraal staan omzet, winst en continuïteit, maar daaruit afgeleid kunnen de bezettingsgraad en diversificatie (risicospreiding) van betekenis zijn. Soms spelen ook ideële motieven een rol (imago, maatschappelijke overwegingen), maar ook dan is winst nodig om het bedrijf structureel te laten voortbestaan. Een bedrijf zal dus persoonlijke diensten aanbieden wanneer dit extra omzet of extra winst oplevert (marginale opbrengst minimaal gelijk aan marginale kosten).

De positie van bedrijven is enigszins paradoxaal. Op de afzetmarkt staan zij als aanbieder in concurrentie met de individuele aanbieders van persoonlijke diensten (concurrentie om de afzet). Op de arbeidsmarkt staan zij als vrager in concurrentie met de individuele vragers (huishoudens) van persoonlijke dienstverleners (concurrentie om het aanbod van arbeid).

2.3 ANALYSE EFFECTEN

2.3.1 VRAAG

De vraag naar persoonlijke diensten wordt uitgeoefend door huishoudens. Conceptueel onderscheiden we verschillende groepen, om de vraageffecten kwalitatief goed af te kunnen leiden. Het gaat daarbij om groepen, zoals:

- (Welgestelde) ouderen.
- Hulpbehoevende ouderen (thuiswonend).
- Tweeverdieners (met en zonder kinderen).
- Eenpersoonshuishoudens (met en zonder kinderen).

Het ontbreken van voldoende gedetailleerde gegevens maakt het echter niet mogelijk om bij de doorrekening van effecten verschillende groepen te onderscheiden. De kwalitatieve analyse mondt uit in één veronderstelling over de omvang van het vraageffect. Het vraageffect is de verandering in de vraag naar persoonlijke diensten als gevolg van de introductie van het RWI voorstel.

Via het onderscheid van sociale groepen wordt tegelijkertijd rekening gehouden met de invloed van demografische factoren en indirect met de arbeidsmarkt. Leeftijd, gezinssituatie, opleidingsniveau en inkomen zijn belangrijke factoren bij de verklaring van de vraag naar huishoudelijke diensten. Dit zijn tevens belangrijke factoren in het verklaren van de positie op de arbeidsmarkt.

Er is een relatie tussen de situatie op de arbeidsmarkt (totaal en voor specifieke segmenten in het bijzonder) en de vraag naar persoonlijke diensten. Naarmate middelbaar en hoog opgeleiden en dan vooral vrouwen meer gaan participeren is er een kans dat de vraag naar persoonlijke diensten toeneemt. Dit is mogelijk één van de essentiële aspecten van het RWI advies. De omgekeerde relatie (of samenhang) geldt namelijk ook. Naarmate er meer aanbod van persoonlijke dienstverlening is, kunnen bepaalde groepen, in het bijzonder vrouwen het huishoudelijke werk uitbesteden en zelf meer gaan werken. Overigens is de relatie tussen participatie en uitbesteding van persoonlijke dienstverlening niet voor alle vormen van persoonlijke diensten hetzelfde.

Uitbesteding van persoonlijke diensten is natuurlijk ook afhankelijk van de inkomenssituatie en voorkeuren voor wat betreft tijdsbesteding. Uit onderzoek van de OSA blijkt dat ruim 1% van de mannen en bijna 5% van de vrouwen in de werkzame beroepsbevolking meer uren per week willen werken. Daar staat tegenover dat ongeveer 11% van de mannen en 9% van de vrouwen een kleinere baan willen (Fouarge, e.a., 2006). Het onderzoek geeft overigens geen inzicht in de redenen waarom men er niet in slaagt om de gewenste arbeidstijd te realiseren. Niet ondenkbaar is dat, naast de mogelijkheden en beperkingen van de baan en het bedrijf, in sommige gevallen zorgtaken en huishoudelijke taken hierbij een rol spelen.

Uit het OSA onderzoek blijkt verder dat ongeveer 16% van de niet-participerenden naar werk zoekt. Verder zijn er kleine percentages van de niet-participerenden die binnen een jaar (3%) of tussen de een en drie jaar (7%) “misschien” op zoek gaat naar werk. In deze groepen zijn vrouwen sterk vertegenwoordigd, die vanwege zorgtaken niet werken, maar hun blik duidelijk op de arbeidsmarkt gericht houden. Dit zijn de groepen die

vermoedelijk het meest ontvankelijk zullen zijn voor beleidsmaatregelen gericht op verhoging van de participatie.

Sociaal-culturele aspecten spelen eveneens een rol. Naarmate in de “eigen” omgeving de inzet van huishoudelijke hulp of andere dienstverlening gewoon wordt, is de kans groter dat deze keuze meer direct wordt overwogen. Maar in het huidige tijdsbeeld worden in veel gevallen door partners bij de verdeling van arbeid en zorg traditionele keuzes gemaakt. De oudere generatie heeft nog een sterke neiging om voor zichzelf te zorgen en zo min mogelijk een beroep te doen op derden.

Soms speelt de gelegenheid een rol: iemand (en dan veelal een bekende, of een bekende van familie of vrienden) biedt zich persoonlijk aan voor deze diensten en op basis van vertrouwen komt het tot een transactie. Vertrouwen is van betekenis voor het effectueren van de vraag naar persoonlijke dienstverlening.

Uiteindelijk speelt de prijs een belangrijke rol. Het uitbesteden van werk zal alleen dan gebeuren wanneer dit meer oplevert dan het kost. Het meer opleveren kan zijn in termen van inkomen (uit arbeid) of hogere nut (vanwege het lage of misschien wel negatieve nut dat men toekent aan het verrichten van huishoudelijk werk). In principe wordt de beslissing tot uitbesteding alleen genomen wanneer men per uur netto meer verdient dan men aan de huishoudelijke hulp (en kinderopvang) en eventuele andere diensten kwijt is, maar dat is mogelijk niet altijd noodzakelijk. Het voortzetten van de carrière en/of het nut dat men aan de baan of loopbaan ontleend kan voldoende tegenwicht (individueel nut) bieden om inhuur van huishoudelijke hulp, kinderopvang, etc. te compenseren

Een laatste punt is de vraag of men voorkeur heeft voor een informele of een formele oplossing. Veelal zal de informele variant goedkoper zijn, maar ook makkelijker (geen administratie, registratie, formulieren; geen verplichtingen). Administratieve verplichtingen zijn ten slotte ook kosten (tijdsbesteding). Prijsverlaging is een essentieel onderdeel van het RWI voorstel. In het volgende hoofdstuk gaan we verder in op de vraag of de prijsdaling inderdaad toereikend is om keuzes richting formele oplossingen tot stand te brengen.

In de nabije toekomst zal volgens verwachtingen de vraag naar persoonlijke dienstverlening (sterk) toenemen door⁷:

- Vergrijzing. Toename van het aantal ouderen en de wens om zo lang mogelijk zelfstandig te wonen. Niet alleen het aantal ouderen, maar ook de behoefte aan zorg kan (gemiddeld) toenemen. Welgestelde ouderen kunnen zich vermoedelijk gemakkelijk een huishoudelijke hulp veroorloven. Niet alle ouderen zullen medisch geïndiceerd worden voor (verzekerde) hulp, maar toch vanwege gezondheidsklachten graag een beroep doen op derden voor huishoudelijk werk.
- Toename van het aantal éénpersoonshuishoudens. De meest van belang zijnde groep is hier mogelijk mannen van middelbare leeftijd.
- Toename alleenstaanden met kinderen. Deze groep heeft vermoedelijk meer moeite met het combineren van werk en zorg.

⁷ Zie onder andere van Nes, e.a. (2004). In hoofdstuk 6 worden deze trends nader toegelicht.

- Toename van tweeverdieners (met of zonder kinderen). Deze groep omvat onder meer koppels die beide hun carrière willen voortzetten en een grote bereidheid hebben tot het uitbesteden van huishoudelijk werk (en kinderopvang en klussen).

Indicatief is de recente ontwikkeling in de thuiszorg. De nominale uitgaven aan thuiszorg zijn in de periode 2000-2004 op jaarbasis gemiddeld met 14% per jaar toegenomen. De eigen bijdrage zelfs met bijna 30% per jaar, waardoor het aandeel van de eigen bijdrage in de totale financiering van de thuiszorg is toegenomen van bijna 6% in 2000 tot ruim 9% in 2004⁸.

Los van toekomstige autonome ontwikkelingen zou een direct effect van het RWI voorstel zijn dat de (formele) vraag naar persoonlijke diensten toeneemt als gevolg van verlaging van de prijs via fiscalisering (aftrek van kosten), in combinatie met een groei van de participatie op het middelbare en hoge segment van de arbeidsmarkt. Deze extra participatie biedt in principe de (financiële) ruimte om de doelen van het RWI voorstel te bereiken (marktontwikkeling en hogere participatie). De analyse van effecten van het RWI voorstel op de vraag is gebaseerd op de bestaande literatuur en databronnen (SEOR, SCP, OSA, CBS, etc.)

2.3.2 INDIVIDUEEL AANBOD

Het aanbod van arbeid (opdrachtnemers) wordt in principe door dezelfde factoren beïnvloed als de vraagzijde. Het gaat dus om:

- Demografie. Voor welke groepen is het werk interessant? Gaat het alleen om laagopgeleiden? Een bijzondere groep zijn mogelijk degenen die in de WWB zitten en bijverdienen via formeel en informeel huishoudelijk werk.
- Arbeidsmarkt. Waarom is persoonlijke dienstverlening interessanter dan werk in andere branches? Of is de keuze voor huishoudelijk werk een "last resort" (omdat men geen (vast) werk kan vinden) of "geëigende oplossing" (omdat men moeite heeft met het vinden of behouden van een baan, of behoefte heeft aan flexibiliteit). Ook kan bijvoorbeeld huishoudelijk werk als minder dwingend (vrijblijvender) worden beschouwd dan werk bij een werkgever (verplichting, vaste tijden). Het aanbod van bijvoorbeeld huishoudelijke hulp is conjunctuurgevoelig; in perioden van hoogconjunctuur biedt de arbeidsmarkt meer mogelijkheden.
- Inkomenssituatie. Extra werk levert extra inkomsten, maar er zijn misschien effecten op het inkomen van de partner of andere inkomensbronnen (inkomensafhankelijke bijdragen als huursubsidie, e.d.). In dit verband is de versoering van de sociale zekerheid (minder vrijstelling van de sollicitatieplicht), in combinatie met een intensievere monitoring, controle en handhaving eveneens van betekenis. Mogelijk dat in het kader van de WIA huishoudelijk werk of andere persoonlijke diensten vaak als "passend werk" kan worden aangemerkt. Gemeenten volgen steeds vaker een beleid van "Work first". Deze veranderingen in de sociale zekerheid kunnen in belangrijke mate een impuls geven voor een groter aanbod voor persoonlijke dienstverlening.

⁸ Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport, brancherapporten, zie www.brancherapporten.minvws.nl

- Sociaal culturele aspecten. Hoe wordt in de directe omgeving tegen het werk (formeel of informeel) aangekeken?
- Gelegenheidsmotief (bekende vraagt of iemand bij hem of haar het werk wil doen).

Analyse van het aanbod van persoonlijke diensten wordt gehinderd doordat er weinig bekend is over het aanbod dat werkzaam is in persoonlijke dienstverlening, juist omdat het grotendeels informeel is. Wel is duidelijk dat laag opgeleiden, allochtonen, ouderen en vrouwen vaker werkloos zijn of een uitkering ontvangen. Deze groepen vormen het potentieel voor het vervullen van eventuele uitbreidingsvraag naar huishoudelijke hulp en andere persoonlijke diensten. Bij het CWI staan op dit moment ruim 47.000 werkzoekenden voor de beroepsgroep “glazenwasser, interieurverzorgster, keukenknecht en medewerker huishoudelijke dienst” ingeschreven, waarvan het overgrote deel op dit moment niet werkt⁹.

Aan de aanbodzijde speelt ook de vraag of men voorkeur heeft voor een formele of een informele oplossing. Het aanbod zal overwegen wat de voor- en nadelen zijn van persoonlijke diensten als opdrachtnemer (individueel, zzp'er), of als werknemer van een bedrijf dat deze diensten aanbiedt. De informele variant is voor een opdrachtnemer vermoedelijk de aantrekkelijkste, zeker wanneer het gaat om een kleine deeltijd baan, maar heeft als nadeel dat men niet verzekerd is. Een deel van de informele werkende huishoudhulpen werkt zwart vanwege andere inkomsten (uitkering, etc.). Een deel van de informele markt van huishoudelijke hulp is dus niet alleen informeel, maar tevens zwart¹⁰. Over de omvang van deze fraude is niets bekend.

Een specifiek punt (neveneffect?) is dat het nieuwe systeem mogelijk aanbod onttrekt aan andere sectoren. Dat zou kunnen wanneer het huishoudelijke werk en andere persoonlijke dienstverlening interessanter wordt dan ander laaggeschoold werk. Gegeven de bestaande prognoses van de arbeidsmarktontwikkelingen, mag worden aangenomen dat in het ongeschoolde en laaggeschoolde segment van de arbeidsmarkt overschotten blijven bestaan. Het lijkt onwaarschijnlijk dat andere activiteiten problemen krijgen bij de werving van laaggeschoolden doordat deze op grote schaal actief worden in de persoonlijke dienstverlening. Zoals eerder aangegeven, fluctueert het aanbod met de conjunctuur. In tijden van hoogconjunctuur is het aanbod lager, doordat men op andere delen van de arbeidsmarkt voldoende kansen heeft. Er lijkt dus eerder sprake van een voorkeur voor andere banen boven werk in de persoonlijke dienstverlening.

Dit betekent tegelijkertijd dat er in principe geen knelpunten hoeven te bestaan aan de aanbodzijde van de arbeidsmarkt voor persoonlijke dienstverlening. Er is voldoende (werkloos of inactief) aanbod in het relevante segment, waarbij het wel de vraag is wie zich aanbieden. Uit de evaluatie van de RSP en het onderzoek van SEOR (van Nes, e.a., 2004) is duidelijk dat op de markt voor persoonlijke dienstverlening kwalitatieve discrepanties van betekenis zijn. Het gaat hierbij om aspecten die te maken hebben met cultuur, veiligheid, vertrouwen en (deels ongeschreven) kwaliteitseisen van de vraag ten aanzien van het uit te voeren werk. Het onderzoek van SEOR wijst verder uit dat een deel

⁹ Zie www.cwinet.nl, statische informatie, CWI werkzoekenden (on line).

¹⁰ Een deel van degenen die informeel werkzaam zijn, zouden geen of vrijwel geen belasting en premies verschuldigd zijn, wanneer zij de inkomsten zouden opgeven aan de fiscus.

van de huishoudens geen hulp kan vinden terwijl men er wel een zou willen hebben (onvervulde vraag). Hoewel een tekort aan aanbod niet wordt uitgesloten wordt dit vooral geweten aan onvoldoende transparantie van de (hoofdzakelijk) informele markt.

Voor wat betreft de analyse van de achtergronden is van dezelfde bronnen gebruik gemaakt als bij de analyse van de vraag. Het gaat dan om het zojuist genoemde onderzoek van SEOR en onderzoek en data van het SCP, CBS en OSA (tijdsbesteding, sociaal culturele aspecten, e.d.).

2.3.3 AANBOD BEDRIJVEN

Zoals hiervoor aangegeven is het voor bedrijven interessant om persoonlijke dienstverlening als product aan te bieden, wanneer dit toevoegt aan de bedrijfsdoeleinden. Het gaat naar verwachting om een beperkt aantal soorten bedrijven dat geïnteresseerd zal zijn in deze markt, namelijk bedrijven waarvoor de dienst aansluit op de bestaande activiteiten. Het gaat dan vooral om:

- Uitzendbureaus.
- Schoonmaakbedrijven en mogelijk beveiligingsbedrijven
- Hoveniersbedrijven.
- Zorginstellingen, in het bijzonder in de thuiszorg en bejaardenzorg.

Het aanbod van bedrijven wordt bemoeilijkt door het effect van de dubbele wig op de prijs (zie volgende paragraaf). Mogelijk is een deel van de vraag geïnteresseerd in het in dienst nemen van bedrijven, bijvoorbeeld vanuit veiligheidsmotieven (vertrouwenskwestie) of zekerheid van levering van diensten.

Voor de ervaringen met de “witte werksterregeling” (RSP) zijn van betekenis voor het afleiden van gevolgen voor en het gebruik van het aanbod van bedrijven. De prijs lijkt hierbij van betekenis. Maar ook moet bedacht worden dat de beperking tot een bepaald type aanbod (werklozen) een belangrijke belemmering is geweest voor de RSP. Dit heeft onder meer geleid tot kwaliteits- en vertrouwensproblemen. Het RWI voorstel komt tegemoet aan dit bezwaar van de RSP regeling, omdat de fiscale aftrek niet gebonden is aan specifieke groepen.

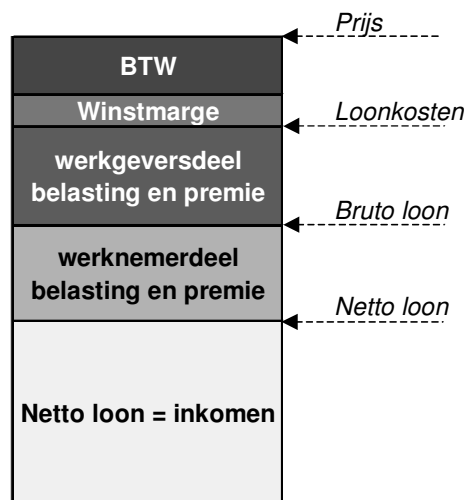
2.3.4 PRIJS

Omdat de markt voor persoonlijke dienstverlening (voor wat betreft huishoudelijke hulp en klussen in en rond het huis) zich afspeelt in het persoonlijke domein (en er mede in verband met de Algemene wet op het binnentreden en de extreme controledichtheid die nodig zou zijn vrijwel geen efficiënte controle mogelijk is) kan er eenvoudig zwart gewerkt worden. Meer dan op welke markt dan ook speelt daarom voor zowel de aanbieder als de opdrachtgever de keuze om ‘wit’ (formeel) of ‘zwart’ (informeel) werk te nemen of aan te bieden. Hiermee raken we het centrale aspect: de beloning van de opdrachtnemer is wit lager dan zwart als gevolg van premies, belastingen, overige loonkosten en inkomensafhankelijke regelingen. Oorzaak van zwarte inhuur of geen inhuur op de deelmarkten voor arbeidsintensieve diensten (huishoudelijke hulp en klussen in en om het huis) is voor de opdrachtgever de “dubbele wig”. Op de formele markt betalen huishoudens namelijk uit hun *netto* uurloon de *bruto* prijs voor de diensten. Voor de overweging tussen witte of zwarte inhuur geldt dat de prijs van persoonlijke diensten

wit hoger ligt dan zwart (door premies, belastingen en minimumloon). Hierdoor kiezen meer huishoudens voor de zwarte markt dan de witte markt.

Bedrijven staan niet alleen ten opzicht van de informele markt, maar ook ten opzichte van ZZP'ers in een nadelige concurrentiepositie. Een ZZP'er vraagt voor zijn diensten het bruto loon (mogelijk met een winstmarge en/of marge vanwege improductieve uren) en BTW. Bedrijven moeten nog rekening houden met het werkgeversdeel van belastingen en premies en andere kosten in verband met het in stand houden van de onderneming (overhead, onderbezetting, e.d.). Aan de andere kant hebben bedrijven een gunstiger concurrentiepositie doordat zij meer zekerheid kunnen bieden over de levering van de dienst (vervanging bij ziekte, etc.) en garanties voor de kwaliteit van het werk.

Figuur 2.2 Verhouding tussen prijs, kosten en beloning (dubbele wig)



In de analyse gaan we er van uit dat de prijs min of meer constant zal zijn, maar verschilt per categorie persoonlijke diensten (informeel, ZZP'er, bedrijf). De beloning van persoonlijke diensten behoort tot de categorieën laag betaalde arbeid, samen met ongeschoold werk in bijvoorbeeld de landbouw, industrie, bouw en transport (sjouwer, bezorger, e.d.). De bestaande en verwachte aanbodoverschotten in het laagst betaalde segment van de arbeidsmarkt oefenen een continue druk uit op de lonen. De instroom van aanbod uit andere delen van Europa draagt aan deze druk bij.

2.3.5 INTERACTIE

Een markt is voortdurend in beweging en vraag, aanbod en prijs beïnvloeden elkaar steeds. Maar mogelijk zijn niet alle interacties even relevant op de markt voor persoonlijke diensten. Enkele interacties lijken van betekenis:

- Het effect van de prijs op de (formele) vraag. In dit verband zijn prijselasticiteit en inkomenselasticiteit van betekenis. Deze informatie is benut om een beeld te geven van de effecten van de prijsverandering (fiscale variant) op de vraag. Het SEOR onderzoek (van Nes, e.a. 2004) biedt hierover informatie en de literatuur is op dit punt onderzocht. In Duitsland is vastgesteld dat de formele vraag naar huishoudelijk werk sterk afhankelijk is van inkomen en prijs (Brück, e.a., 2003).
- De samenhang tussen formele en informele markt. Uit de literatuur blijkt een positieve samenhang tussen de belastingdruk en de omvang van de informele sector (Kleven, e.a., 2000; Davis, e.a., 2004). Belastingreductie heeft een dempend effect op de formele prijs en dit leidt tot een toename van de formele en afname van de informele vraag. Niet uit te sluiten is dat via afname van de informele prijs het uiteindelijke verschuivingseffect minder groot is, dan wel dat de totale vraag toeneemt onder invloed van de belastingreductie. Verder blijkt in een studie een positieve samenhang tussen het aandeel zelfstandigen en de omvang van de informele sector (Pacolet, e.a., 2003).
- De samenhang tussen vraag naar persoonlijke diensten en participatie op de arbeidsmarkt. Een deel van de vraag naar persoonlijke dienstverlening komt voort uit de wens om de eigen carrière te kunnen maken. Vanwege het tijdsgebonden karakter is de samenhang tussen vraag naar persoonlijke dienstverlening en participatie het sterkst bij kinderopvang; huishoudelijk werk en klussen kunnen ook buiten werktijd worden verricht.
- De samenhang tussen individueel aanbod en vraag van huishoudens op de informele markt. Denkbaar is dat naarmate deze samenhang (familie, vrienden, bekenden) minder sterk wordt (toenemende individualisering, grotere sociale barrières tussen groepen), dat dan de formele vraag toeneemt.

2.4 REKENMODEL

Parameterset

Schema 2.1 maakt duidelijk op welke onderdelen veronderstellingen zijn gemaakt bij het doorrekenen van effecten. Het rekenmodel omvat een set parameters die zijn verbonden aan de veronderstellingen. We werken deze hieronder uit. We nemen daarbij de markt voor huishoudelijke hulp als voorbeeld.

Vraageffect

Dit is de directe toename van huishoudelijk werk als gevolg van de introductie van het RWI voorstel. Met behulp van een plausibele prijselasticiteit is de prijsdaling omgezet in een vraagtoename (zie verder hoofdstuk 3). Deze is berekend op basis van fte's.

Verschuivingseffect (of substitutie-effect)

Dit betreft de verschuivingen die optreden tussen de verschillende soorten persoonlijke dienstverlening, te weten formeel aanbod via bedrijven, formeel aanbod van ZZP'ers, formeel aanbod defiscaal en informeel aanbod. Voor het rekenmodel is een aanname gemaakt in termen van het percentage van de informele markt dat wordt omgezet in formele arbeid.

Participatie-effect

Dit betreft de toename van het arbeidsaanbod op andere semgenten van de arbeidsmarkt, als gevolg van de toename van het aantal huishoudhulpen (vraageffect). Dit is afgeleid op basis van een verhoudingscijfer dat is afgeleid uit de literatuur.

Vertaling werkgelegenheidseffecten in personen

De hiervoor genoemde effecten luiden in fte. Deze worden vertaald in werkzame personen via aannames over het aantal gewerkte uren per week. Een toename van de vraag kan leiden tot een toename van het aantal werkenden, bij een gelijkblijvend gemiddeld aantal uren, of door een uitbreiding van het aantal uren van degenen die al werkzaam zijn.

Inleeneffect

Hier gaat het om het totale aantal uren inleen, maal de prijs, voor zover formeel ingeleend. Dit betreft twee groepen ingeleende krachten, namelijk ZZP'ers en werknemers van bedrijven die persoonlijke diensten aanbieden (= inleen via bedrijven). Dit onderdeel is nodig om de belastingeffecten van inleen (opdrachtgeverschap) door te rekenen.

Het gaat dan om alle formele en niet gesubsidieerde inleen van persoonlijke diensten en niet alleen om de verandering daarin. Degenen die nu persoonlijke diensten inhuren kunnen deze kosten nu niet aftrekken, maar zullen dat in het nieuwe regime wel doen.

De aftrek persoonlijke dienstverlening omvat dus *de totale kosten van van inleen* vermenigvuldigt met een (gemiddeld) *marginaal belastingtarief*.

Budgettaire consequenties

Vervolgens zijn de budgettaire consequenties doorgerekend op basis van het totale effect op de uren (fte) en het (netto) uurloon, per categorie arbeid.

In het model onderscheiden we vijf categorieën werkenden: werknemers van bedrijven, ZZP'ers in de persoonlijke dienstverlening, formeel werkenden in de defiscale variant, informeel werkenden en extra participanten (degenen die elders gaan participeren als gevolg van de inleen van een huishoudhulp).

Op basis van de som van het vraageffect, verschuivingseffect en participatieeffect kan per categorie arbeid worden vastgesteld hoeveel uren (fte) meer of minder arbeid wordt verricht door elke categorie werkende, als gevolg van de introductie van het RWI voorstel.

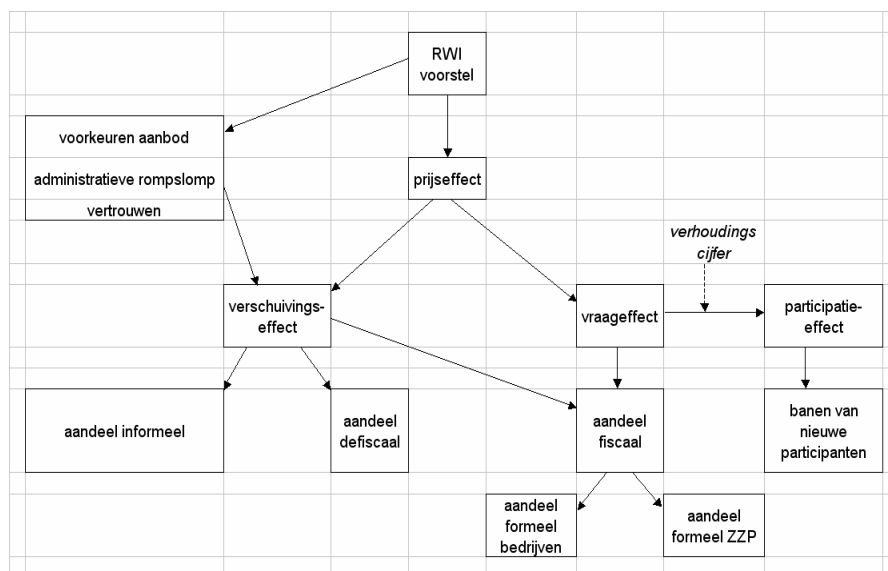
Voor de doorrekening is per categorie arbeid vastgesteld en afgeleid:

1. Netto uurloon inclusief vakantiegeld
2. Aantal uren per week en aantal werkweken
3. Netto-inkomen
4. Belasting en premies werknemersdeel (inclusief heffingskorting en arbeidskorting) (alleen fiscale variant)
5. Belasting en premies werkgeversdeel (voor werknemers).
6. Arbeidskorting
7. BTW (bij formele verbanden).

Gevoeligheidsanalyses

Voor het doorrekenen van de gevoeligheid van de uitkomsten voor de gemaakte veronderstellingen definiëren we de uitgangssituatie en een set van uitgangspunten voor de effecten van het RWI voorstel. Deze set van met elkaar samenhangende uitgangspunten is nodig om te kunnen illustreren wat er gebeurt als één van de veronderstellingen wordt veranderd. Het gaat daarbij om veronderstellingen over de uitgangssituatie, de omvang van de werkweek van de verschillende categorieën werkenden en de relevante prijselasticiteit (voor het vraageffect), het aandeel en aard van de verschuiving van informeel naar formeel (verschuivingseffect) en de verhouding tussen extra hulp en extra participatie (participatie-effect). Door tegelijkertijd verschillende veronderstellingen te veranderen ontstaat een scenario.

Schema 2.1 Schematisch overzicht afleiding werkgelegenheidseffecten



2.5 INDIRECTE EFFECTEN EN NEVENEFFECTEN

Tot slot is er een aantal relevante indirecte en neveneffecten, die we in kwalitatieve zin in de analyse meenemen. Het gaat hierbij bijvoorbeeld om:

- Extra werkgelegenheidseffecten. Bij een toename van de werkgelegenheid in bedrijven ontstaat er ook werkgelegenheid vanwege leidinggeven en ondersteuning.
- Effect van omzettoename op de vennootschapsbelasting van bedrijven (voor zover het gaat om de persoonlijke diensten).
- Effecten op de omvang en gebruik van sociale voorzieningen. Als de participatie daadwerkelijk toeneemt, zal het aantal personen dat gebruik maakt van voorzieningen mogelijk afnemen, met gunstige budgettaire gevolgen (direct en indirect).
- Bestedingseffecten, zowel als gevolg van de toegenomen participatie, als gevolg van verschuivingen tussen inkomensgroepen.
- Sociale effecten: effect op sociaal kapitaal en effecten op de status van het werk en uitstralingseffecten van een grotere formele markt (minder informeel).

3 UITGANGSSITUATIE MARKT VOOR HUISHOUDHULP

3.1 BESTAANDE REGULINGEN

Op de markt van huishoudelijke diensten zijn thans de volgende regelingen van kracht:

- Regeling Schoonmaakdiensten Particulieren (RSP) of ‘*witte werksterregeling*’.
- Regeling Huispersoneel.
- Alfahulp regeling (in de thuiszorg).
- Persoonsgebonden budget (PGB) in de AWBZ (per 1 januari 2007 wordt dit waarschijnlijk overgeheveld naar de Wet maatschappelijke ondersteuning (WMO)).
- Ruimte in de WWB en andere sociale uitkeringen (WW, WIA) (werken naast uitkering). De ruimte in de WWB verschilt mogelijk per gemeente.

Daarnaast bespreken we de heffingskorting en de arbeidskorting die van belang zijn vanwege de doorrekening van de budgettaire consequenties.

Hieronder worden de diverse regelingen beschreven en het belang voor de berekeningen toegelicht.

Regeling Schoonmaakdiensten voor Particulieren (RSP) of ‘witte werksterregeling’

In 1998 is de RSP-regeling ingegaan, met als doel:

- Structurele verruiming van de markt voor persoonlijke diensten via subsidie.
- Bevordering van werkgelegenheid voor laag opgeleiden.

Via de regeling worden huishoudelijke schoonmaakdiensten bedrijfsmatig aangeboden. Alleen degenen die minimaal een half jaar bij het CWI staan ingeschreven als werkzoekende of herintreder, en die minimaal 12 uur per week in dienst treden bij een erkend schoonmaakbedrijf komen in aanmerking voor subsidiëring. Schoonmaakbedrijven die deze krachten in dienst nemen krijgen maximaal 10.184 euro loonkostensubsidie per jaar, wanneer deze huishoudelijke diensten verlenen bij particulieren (schoonmaak, strijken, wassen, koken). De ondernemersorganisatie schoonmaak- en bedrijfsdiensten (OSB) fungeert als intermediair tussen de werkgever als subsidieontvanger en het Ministerie als subsidie verstrekker. Dit betekent dat zij namens de Minister een beschikking geeft aan de werkgever en relevante gegevens voor subsidieverstrekking doorgeeft aan het Ministerie.

In de jaren 2003-2005 is voor gemiddeld 640 fte (van 32 uur) huishoudhulp van de regeling gebruik gemaakt. Bij een werkweek van gemiddeld 16 uur per week gaat het dan om ongeveer 1.300 werknemers; bij een werkweek van 12 uur om 1.700 werknemers die aan de regeling hebben deelgenomen.

Tabel 3.1 Kengetallen RSP 2003-2005 (in miljoen euro)

	2003	2004	2005
Totaal subsidie	6.042	7.648	7.842
RSP Loonkostensubsidie	5.861	7.448	7.642
RSP uitvoeringskosten	181	200	200
<i>Volume</i>			
Aantal contracten (in fte 32 uur)	576	740	600
Subsidiebedrag per werknemer (in €)	10175	9.905	10.245

Bron: VWS, 2005 (www.brancherapporten.minvws.nl)

Uit evaluatie van de regeling komt een beperkt gebruik naar voren, als gevolg van:

- De hoge prijs ten opzichte van de informele markt.
- Lage beloning, als gevolg van parttime karakter en te weinig prikkel voor mensen met een uitkering¹¹.
- Tekort aan aanbod, als gevolg van beperking van de regeling tot werklozen en een negatief imago. Tegelijkertijd zijn degenen die wel deelnemen aan de RSP tevreden, vanwege de bevrediging en status van het werk en de contacten met klanten.

Tegelijkertijd is er een formeel vraagoverschot (wachlijsten bij schoonmaakbedrijven). Blijkbaar is er aan de aanbodzijde een voorkeur voor informeel werk, dan wel onvoldoende belangstelling voor deze vorm van arbeid in formeel verband.

Regeling Huispersoneel

Huispersoneel is de verzamelnaam voor werknemers die voor 90% of meer huiselijke of persoonlijke diensten in de huishouding van een natuurlijke persoon verrichten. Voorbeelden zijn dienstbodes, werksters, huishoudsters, kindermisjes en koks. Ook een persoon die zorg verleent of verpleegt in het kader van een persoonsgebonden budget, is huispersoneel.

Personeel dat niet voor 90% of meer in een huishouding werkt, is geen huispersoneel. Voor dit personeel zijn de gewone regels voor de loonheffingen van toepassing. Het gaat hier bijvoorbeeld om rentmeesters, secretarissen, chauffeurs en tuinlieden.

Een uitzondering geldt voor het huispersoneel van beoefenaars van een vrij beroep met praktijk aan huis, zoals artsen, advocaten en dergelijke. Werkt het huispersoneel niet meer dan 40% van de totale werktijd voor de praktijk van de werkgever, dan kan de bijzondere regeling voor huispersoneel worden toegepast. Werkt het huispersoneel meer dan 40% voor de praktijk, dan gelden de gewone regels voor de loonheffing.

¹¹ Men blijft veelal afhankelijk van een uitkering, zelfs als men 32 uur per week werkt (van Nes, e.a. 2004).

Als loon wordt verstrekt aan huispersoneel dat doorgaans op minder dan 3 dagen per week werkt, hoeft op dat loon geen loonheffingen te worden ingehouden. Het maakt hierbij geen verschil hoeveel uur per dag het huispersoneel werkt. Voor de melding van de uitbetaalde bedragen aan de Belastingdienst kan gebruik worden gemaakt van een apart formulier. Hierop moeten naam, adres en woonplaats van de werknemer, belastingnummer (sofi-nummer) en verdiensten worden vermeld.

Er is geen informatie beschikbaar over het gebruik van deze regeling.

Alfahulp regeling (in de thuiszorg)

Dit is feitelijk een oplossing die gebruik maakt van de regeling huispersoneel, met dien verstande dat de transactie plaats vindt via bemiddeling van Thuiszorginstellingen. Een alfahulp doet huishoudelijk werk bij mensen die langdurig ziek zijn of bij ouderen die niet meer alles zelf kunnen. De alfahulp is bij deze mensen in dienst en doet alleen huishoudelijk werk, geen verzorgende taken. Een alfahulp kan alleen worden ingeschakeld op basis van een indicatiestelling van het Centraal Indicatiestelling Zorg (CIZ). Deze onafhankelijke organisatie bepaalt of men in aanmerking komt voor hulp en voor hoeveel uur per week.

De zorg ontvangende particulier is werkgever van de alfahulp. Alfahulp is voor de vrager (opdrachtgever) beperkt tot maximaal 6 uur per week, verdeelt over 2 dagen¹². Een aanbieder (alfahulp) kan meerdere klanten bedienen. Afspraken over het werk, vakantie, ziekte, etc. worden in overleg tussen de klant en alfahulp gemaakt. De klant hoeft geen belasting en premies in te houden. De alfahulp dient de inkomsten op te geven aan de Belastingdienst en is niet verplicht verzekerd voor de sociale verzekeringen. Wanneer de inkomsten van de alfahulp die verschillende klanten heeft de belastingvrije voet overschrijden (circa 5.800 euro per jaar) dan is de alfahulp wel belasting en premies verschuldigd. Op dat moment is de hulp dan ook verzekerd.

De thuiszorginstelling zorgt voor een arbeidsovereenkomst tussen de klant en een (ook door de klant geschikt bevonden) alfahulp. De thuiszorginstelling keert periodiek een geldbedrag uit waarmee het loon aan de alfahulp kan worden betaald. Dit is een AWBZ-vergoeding van € 11,15 per uur. Dit is de vergoeding voor de thuiszorginstelling, vermindert met overheadkosten van de thuiszorginstelling.

De klant is een eigen bijdrage verschuldigd, die afhankelijk is van de gezinssituatie en het inkomen. Dit is echter een algemene eigen bijdrage in de totale kosten voor de AWBZ, dus inclusief de overhead van de thuiszorginstellingen.

Bij de verhoging van de eigen bijdragen per 1 januari 2004 is de bijdrage per uur vastgesteld op 90% van het tarief voor alfahulpen inclusief overhead, dat wil zeggen € 11,80. Deze eigen bijdrage kent een inkomensafhankelijke maximering. Op minimum niveau bedraagt de maximale bijdrage € 16,00 per periode van vier weken (minder dan 1 euro per uur bij 6 uur alfahulp per week). Bij een hoger inkomen betaalt de klant € 11,80 per uur tot een maximum van € 528,20 per periode van vier weken. Voor de hoge

¹² Door sommige bronnen wordt aangegeven dat het maximum 12 uur per week is, verdeelt over 2 dagen. Wij gaan uit van de informatie die door de overheid wordt verstrekt.

inkomens is de eigen bijdrage dus hoger dan het uurtarief dat de alfahulp krijgt (www.postbus51.nl).

Volgens de GGZ waren in 1998 circa 67.000 alfahulpen werkzaam die in totaal 17,3 mln. uren hulp verleenden. Het CBS registreerde in 2000 ruim 13 miljoen uren alfahulp en 55.000 alfahulpen. Dit is in beide gevallen gemiddeld ruim 5 uur per week per alfahulp. Omgerekend naar fte's gaat het om circa 10.000 formatieplaatsen.

Van Nes, e.a. (2004) meldt dat ruim 31.000 huishoudens gebruik maken van een alfahulp. Aangenomen moet worden dat dit een onderschatting is. Mogelijk hebben de geënquêteerde huishoudens niet altijd goed het onderscheid tussen reguliere thuiszorg, alfahulp en mogelijk informele hulp kunnen maken. In onze berekeningen zijn we uitgegaan van de omvang van de alfahulp in fte zoals geregistreerd door het CBS op basis van onderzoek in de thuiszorg (10.000 fte).

Persoonsgebonden budget (PGB) in de AWBZ¹³

Met een persoonsgebonden budget (PGB) kiezen mensen zelf een hulpverlener. Dit budget wordt vooralsnog bekostigd uit de AWBZ.

Iedereen die door ziekte, handicap of ouderdom zorg nodig heeft, komt via de Algemene Wet Bijzondere Ziektekosten (AWBZ) in aanmerking voor een persoonsgebonden budget (PGB). Met dit budget kiezen mensen zelf hun hulpverlener en bepalen wanneer en op welke manier die hulp wordt verleend. Het PGB is een keuzemogelijkheid in plaats van of naast de hulp die zorginstellingen 'in natura' leveren. Het PGB bestaat sinds 1995. Het aantal mensen dat voor een PGB kiest, neemt ieder jaar toe. Begin 2006 maakten 80.000 mensen gebruik van de regeling; 95% van hen beoordeelt de zorg als goed of zeer goed¹⁴.

In het kader van de PGB sluiten de inlener en de hulpverlener een contract, afhankelijk van duur, omvang en aard van de werkzaamheden. In het geval van een huishoudelijke hulp kan hierbij de regeling huispersoneel worden toegepast.

Ruimte in de WWB en andere sociale uitkeringen (WW, WIA) (werken naast uitkering). De ruimte in de WWB verschilt mogelijk per gemeente.

In principe zijn er geen belemmeringen voor verdiensten, met dien verstande dat de uitkering wordt gecorrigeerd voor formele inkomsten uit werk. Inkomsten uit informeel (zwart) werk kunnen vanzelfsprekend niet op de uitkering worden ingehouden, maar er is dan sprake van fraude.

In het kader van de WW en WIA en in toenemende mate ook de WWB dient men wel beschikbaar te zijn voor de arbeidsmarkt. Dit betekent onder meer dat men moet zoeken naar (beter betaald) werk en op elk moment beschikbaar moet zijn voor sollicitaties, trainingen en cursussen, e.d. De toenemende nadruk op controle, handhaving, monitoring et cetera kan er toe leiden dat de mogelijkheden om informeel te werken worden beperkt.

¹³ Per 1 januari 2007 wordt dit waarschijnlijk overgeheveld naar de Wet maatschappelijke ondersteuning (WMO).

¹⁴ Vermoedelijk gaat het hierbij in een minderheid van de gevallen om huishoudelijk werk.

Heffingskorting

Iedereen die een geheel belastingjaar in Nederland woont en belastingplichtig is, heeft recht op de algemene heffingskorting. De heffingskorting wordt uitgekeerd aan degenen die minder dan € 5.800 op jaarbasis verdienen en een fiscale partner hebben met een inkomen van meer dan ongeveer € 14.400. Wanneer de partner een hoger inkomen heeft wordt de heffingskorting van de niet- of (te) weinig verdienende partner veelal verrekend met het bedrag dat de andere partner moet betalen aan belasting en premies.

In het rekenmodel wordt de heffingskorting gebruikt voor de berekening van de arbeidskorting.

Arbeidskorting

Deze is van belang bij het doorrekenen van budgettaire consequenties.

Iedereen met inkomsten uit arbeid of winst uit onderneming heeft recht op de arbeidskorting. Het moet gaan om inkomsten uit tegenwoordige arbeid, dus niet om bijvoorbeeld pensioen, een uitkering of alimentatie. De hoogte van de arbeidskorting is afhankelijk van de inkomsten uit tegenwoordige arbeid en leeftijd. De Belastingdienst berekent de arbeidskorting automatisch. Onderstaande tabel geeft de arbeidskorting voor degenen die in 1948 of later zijn geboren.

Tabel 3.2 Arbeidskorting voor degenen die in 1948 of later zijn geboren

Inkomen meer dan	Inkomen niet meer dan	Arbeidskorting
€ 0	€ 8.101	1,778% x inkomen
€ 8.101	€ 17.725	€ 144 + 11,867% x (inkomen - € 8.101)
€ 17.725	n.v.t.	€ 1.287

Bron: Belastingdienst.

3.2 OMVANG EN KENMERKEN MARKT HUISHOUDHULP

Op basis van de regelgeving bestaat er thans een markt voor persoonlijke dienstverlening, voor een belangrijk deel informeel. Tabel 3.3 vat de bestaande informatie samen.

Vraag

Het merendeel van de huishoudens met een huishoudhulp huren deze via de informele markt in. Het aandeel van de formele markt is in termen van huishoudens 28%, en daarbij gaat het weer in de meeste gevallen om hulp via Thuiszorginstellingen (direct of in de vorm van een alfahulp). Ongeveer 1% van de huishoudens maakt gebruik van de RSP regeling. De "vrije" formele markt omvat ongeveer 4% van de huishoudens.

Gemiddeld werkt een huishoudhulp 3,4 uur per week in een huishouden. De totale markt omvat ruim 4,3 miljoen uur per week, dat is gelijk aan ongeveer 130.000 voltijds arbeidsplaatsen (van 36 uur).

De door SEOR verzamelde gegevens zijn consistent met cijfers die uit recente metingen van het CBS naar voren komen.

Tabel 3.3 Omvang markt voor huishoudelijke hulp

	Formeel (via bedrijven en instellingen)	Informeel (via familie, vrienden, kennissen, burens, etc.)	Totaal
Huishoudens			
Thuiszorg regulier	251.000		
Alfahulp	31.000		
RSP regeling	12.000		
Overig via bedrijf	49.000		
Vraagzijde totaal (huishoudens)	340.000	872.000	1.212.000
Uren per week per huishouden			3,4
Uren per week totaal			4.320.000
Voltijds arbeidsplaatsen (36 uur)			130.000
Aanbod in personen (gemiddeld 3 klanten per hulp)	122.000	285.000	407.000
Gemiddelde omvang werkweek			10,6 uur

Bron: van Nes, e.a. (2004)

Ongeveer 17% van de huishoudens huurt voor huishoudelijk werk hulp in. Uit de literatuur blijkt dat de volgende kenmerken positief samenhangen met de aanwezigheid van een huishoudhulp¹⁵:

- Omvang van de werkweek (aantal uren werk).
- Inkomen en opleiding.
- Leeftijd.
- Aanwezigheid van jonge kinderen.
- Alleenstaand.
- Tweeverdieners.
- Omvang huis (aantal kamers in huis).

¹⁵ Zie o.a. van Nes, e.a., 2004, van der Lippe, 2004 en de Ruijter, 2004.

Aanbod

Voor de berekening van het aanbod wordt verondersteld dat elke hulp gemiddeld 3 huishoudens verzorgt. Daarmee wordt het totale aanbod geschat op 285 duizend informele huishoudhulpen en 122 duizend formele krachten (inclusief alfahulp). In totaal zijn er dus ruim 400 duizend huishoudelijke hulpen. Alfahulpen werken gemiddeld aanzienlijk minder uren per week dan de andere formele huishoudhulpen. Werknemers van bedrijven zullen meerdere dagen per week werkzaam zijn en een aantal mogelijk een volledige werkweek.

De omvang van de formele markt in termen van personen is een schatting. Uit cijfers van de RSP regeling blijkt dat er ongeveer 600 fte is gerealiseerd op jaarbasis. Bij een minimale contractomvang van 12 uur, zou het om maximaal 1.600 werknemers gaan. Vermoedelijk ligt het feitelijke aantal lager, ergens rond de 1.000 werknemers RSP¹⁶.

Op basis van de Arbeidsrekeningen van het CBS is vastgesteld dat er 12.000 huishoudelijke hulpen als werknemer in loondienst zijn (dit is inclusief RSP). De overige krachten opereren zelfstandig, hoofdzakelijk informeel. Er is slechts een klein aantal formeel als ZZP'er werkzaam. Het gaat vermoedelijk om niet meer dan enkele honderden¹⁷.

Het aantal werknemers van Thuiszorginstellingen dat huishoudelijke hulp verleent is moeilijk in te schatten. In principe gaat het dan vooral om de alfahulpen. Uitgaande van dezelfde verhouding als bij de andere marktsegmenten, gaat het, inclusief alfahulpen, om circa 110.000 werkenden in de Thuiszorg¹⁸.

De aanbieders hebben de volgende kenmerken:

- Overwegend vrouw (het aandeel mannen is verwaarloosbaar)¹⁹
- Overwegend autochtoon (94%)
- Laagopgeleid (60% maximaal vmbo niveau, 33% mbo, 6% hbo/wo)
- Gemiddelde leeftijd van 43 jaar.

Verder zijn de inkomsten uit de huishoudbaan voor de meeste aanbieders neveninkomen. Ruim de helft heeft een partner die hoofdkostwinner is. Dit betekent overigens dat een

¹⁶ Zie ook Batelaan, e.a., 2000.

¹⁷ Wanneer werknemers van schoonmaakbedrijven gemiddeld 2 dagen per week werken (of 5 ochtenden) gaat het bij 61.000 huishoudens om circa 12.000 werknemers, dat is dus ongeveer het aantal dat het CBS registreert.

¹⁸ Dit is een heel ruwe schatting. In totaal werken er volgens het CBS 135.000 werknemers in de thuiszorg, maar deze verlenen veeleer andere vormen van zorg dan huishoudelijke hulp. Wel kan huishoudelijke hulp onderdeel zijn van een breder zorgaanbod. De cijfers van SEOR (van Nes, e.a., 2004) zijn gebaseerd op de perceptie van de vrager. Deze is mogelijk geneigd een bejaardenhelpende als huishoudhulp te zien, hoewel deze taak niet centraal staat in de geboden hulp. Tegelijk is in de SEOR cijfers het aantal alfahulpen waarschijnlijk onderschat.

¹⁹ Volgens het SCP is 19% van de aanbieders op het informele deel van de markt man.

belangrijk deel van de huishoudhulpen ofwel alleenstaand is en de huishoudbaan combineert met andere inkomsten (alimentatie, pensioen (anw + aanvullend weduwnpensioen), etc.) of een uitkering heeft. Een deel van de huishoudhulpen bevindt zich gezamenlijk met de partner in een vergelijkbare situatie.

Een ander relevant aspect is etniciteit. Het aandeel allochtonen onder de huishoudelijke hulpen is aanzienlijk lager dan het aandeel in de beroepsbevolking, vooral op het laaggeschoolde segment. Juist omdat het grootste deel van de markt informeel is en een beroep wordt gedaan op familie en bekenden, is het lage percentage allochtonen verklaarbaar. Dit betekent mogelijk ook dat het aanbod van bedrijven en uitzendbureaus tegemoet zou kunnen komen aan de segmentering (vergroting transparantie en vergroting aandeel allochtonen). Bovendien wordt het netwerk van allochtonen versterkt wanneer deze meer in (direct) contact zijn met de autochtone bevolking.

Het is onzeker in hoeverre het SEOR onderzoek (van Nes, e.a., 2004) huishoudelijke arbeid verricht door illegalen, asielzoekers en bijvoorbeeld Oost-Europeanen heeft gemeten. Hoewel de vraagstelling in het onderzoek niet bedreigend was, moet er rekening mee worden gehouden dat een belangrijk deel van deze (ten dele) illegale arbeid niet is gemeten²⁰. Deze groep huishoudelijke hulpen hebben overigens alleen betekenis voor de informele markt. Deze wordt in het SEOR onderzoek mogelijk onderschat. Het heeft voor de formele markt geen implicaties.

Het aanbod van huishoudelijke hulpen is overigens sterk conjunctuurgevoelig. In tijden van laagconjunctuur is het aanbod aanzienlijk groter dan in tijden van hoogconjunctuur. In die omstandigheden zijn er op de “reguliere” arbeidsmarkt meer mogelijkheden. De meting van SEOR heeft plaatsgevonden rond 2003, dus in een periode van laagconjunctuur (van Nes, e.a., 2004).

Prijs

Tabel 3.4 geeft een overzicht van de prijzen die in het rekenmodel worden gehanteerd. Bij werknemers in bedrijven gaan we uit van een netto uurloon van € 7,03 per uur (wettelijk minimum uurloon). Dit loon komt redelijk overeen met de prijs die gemiddeld op de informele markt wordt betaald volgens het SEOR onderzoek (van Nes, e.a., 2004, blz. 26). Er zijn aanwijzingen dat de gemiddelde prijs op (een deel van) de informele markt feitelijk hoger ligt, bijvoorbeeld in bepaalde regio's en grootstedelijk gebied. Wanneer men tevreden is over de huishoudhulp, men vertrouwen heeft en de hulp graag wil behouden is men bereid om een vergoeding te betalen die boven de gemiddelde marktprijs ligt²¹. In de praktijk zullen op de informele markt ook lagere vergoedingen worden betaald, bijvoorbeeld omdat de hulp ten dele als “vriendendienst” wordt geleverd.

Zonder winstmarge en bedrijfskosten kan een ZZP'er dit bedrag op basis van bestaande belastingwetgeving netto verdienen indien deze bijna 14 euro per uur in rekening brengt bij de klant. Bedrijven die een dergelijke beloning aan hun werknemer netto uitbetalen,

²⁰ De aanwezigheid van illegale werksters wordt onder meer besproken in Haegens, 2006. De Stichting Los (*Stichting Landelijke Ongedocumenteerden Steunpunt*) geeft aan dat er in de ongeveer 100 noodopvangen ongeveer 2 tot 3 duizend ongedocumenteerden worden opgevangen (www.stichtinglos.nl).

²¹ Dit verschijnsel doet zich ook voor op de “gewone” arbeidsmarkt (insider-outsider theorie)

dienen ongeveer 20 euro per uur als prijs te berekenen, rekening houdend met een winstmarge en compensatie voor bedrijfskosten. Deze prijs is ook in het SEOR onderzoek afgeleid (van Nes, e.a., 2004). Via de RSP ontvangen enkele bedrijven een loonkostensubsidie van ongeveer 35% (CPB, 2005), zodat via deze regeling een uurprijs van ongeveer 13 euro in rekening wordt gebracht. Recente waarnemingen in de praktijk melden een iets lager prijs voor een RSP'er (11 à 12 euro).. Mogelijke rekenen de bedrijven niet alle kosten in de prijs mee of nemen zij genoeg nemen met een lage winstmarge (marginale calculatie). Om actief te kunnen worden en blijven op de markt voor persoonlijke huishoudelijke dienstverlening zullen bedrijven genoodzaakt zijn om marginaal te calculeren om het verschil met de informele prijs en de prijs van ZZP'ers zo klein mogelijk te houden.

Degenen die formeel hulp inhuren betalen volgens het onderzoek van SEOR gemiddeld 10,4 euro per uur (van Nes, e.a., 2004). Het gaat hier om hulpen via de thuiszorg, alfahulpen, bedrijven en vermoedelijk voor een deel om degenen die via een PGB hulp inhuren. Voor de inzet van alfahulpen en andere thuisverzorgers wordt een inkomensafhankelijke bijdrage betaald. Op basis van dit onderzoek kan worden geconcludeerd dat deze gemiddeld ongeveer 5,5 euro bedraagt.

Tabel 3.4 Marktprijzen huishoudelijke hulp, per uur in euro

Marktsegment	Marktprijs
Informeel – netto = bruto uurloon	10,00
Formeel – ZZP'er	14,00
Formeel – bedrijven	20,00
Formeel – bedrijven RSP regeling (inclusief subsidie)	13,00
Formeel – thuiszorg en alfahulp (gemiddelde eigen bijdrage)	5,50

4 GEVOLGEN VAN HET RWI VOORSTEL OP DE MARKT VOOR HUISHOUDHULP

4.1 INLEIDING

Hieronder gaan we in op de gevolgen die het RWI voorstel kan hebben op de markt voor huishoudelijke diensten. Daarbij gaan we uit van de duale variant, en de wijze waarop de bestaande regelingen worden geïntegreerd in het nieuwe model. Achtereenvolgens gaan we in op de gevolgen voor de bestaande gebruikers (paragraaf 4.2), de gevolgen voor de prijs (4.3), de verschuiving van informeel naar formeel (4.4) en de uitbreiding van de markt (4.5). Daarna gaan we in op het mogelijke effect van het voorstel op de participatie (4.6) en de financiële consequenties van de aftrekbaarheid van de kosten van huishoudelijke hulp, dat we aanduiden met het inleeneffect (4.7). In paragraaf 4.8 beschrijven we de marges die in het rekenmodel worden gehanteerd voor de verschillende relevante veronderstellingen. In de slotparagraaf bespreken we in kwalitatieve zin enkele relevante indirecte en neveneffecten.

4.2 EFFECT BELASTINGAFTREK VOOR BESTAANDE GEBRUIKERS

Een belangrijk deel van de huishoudelijke hulp wordt in de huidige situatie gesubsidieerd. Het gaat dan om de gebruikers van de RSP en de gebruikers van thuiszorg en alfahulp.

De RWI gaat er in haar voorstel van uit dat de bestaande hulp in natura (AWBZ via Thuiszorg) gehandhaafd blijft. Maar ook alfahulp wordt verstrekt op indicatie en voor deze hulp betalen de gebruikers een (vaak kleine) eigen bijdrage. Om die reden gaan we er van uit dat ook de verstrekking van de alfahulp op een voor de gebruikers neutrale wijze wordt geïntegreerd in het RWI voorstel.

Een specifiek punt verdient daarbij aandacht, namelijk de wens dat alfahulpen de mogelijkheid krijgen om hun werk verzekerd uit te voeren. De fiscale variant biedt hiervoor de mogelijkheid, maar deze is vanuit het perspectief van de vragers (ouderen met een laag inkomen) niet aantrekkelijk. De regeling alfahulpen zal dus zodanig moeten worden aangepast dat sociale verzekering mogelijk is. Overigens biedt de vrijwillige verzekering in het huidige stelsel deze mogelijkheid al²².

Met het PGB (voor gehandicapten, etc.) kan in het RWI stelsel zelf worden besloten of voor de defiscale of fiscale variant wordt gekozen. Het is onduidelijk hoe in de huidige situatie het PGB wordt ingezet, formeel of informeel. Duidelijk is dat van de besteding van het PGB in het huidige stelsel verantwoording moet worden afgelegd, inclusief vermelding van sofi-nummer en naam van de ingeschakelde hulp, ook als dit een familielid, vriend of bekende is. Maar mogelijk is de controle en handhaving te beperkt

²² In de vrijwillige verzekering bedragen de premies van ZW (7,57%), WIA (6,38%) en WW (5,43%), bij elkaar bijna 20% van het dagloon (maximaal te verzekeren dagloon is 168 euro). Zie www.uwv.nl.

en is er, ondanks verantwoording, feitelijk sprake van informele verhoudingen. In het RWI stelsel zal wel van aanmelding en verantwoording sprake zijn (defiscale variant).

In hoofdlijnen stelt de RWI voor om de bestaande praktijk in het voorgestelde duale stelsel in te passen. Dit betekent dat de aard van de hulp en de ermee gemoeide kosten voor de betrokkenen (65 plussers en gehandicapten) niet of nauwelijks veranderen. Er zal nog steeds een inkomensafhankelijke bijdrage worden gevraagd. We gaan er in onze berekeningen van uit dat er een zodanige regeling tot stand komt de netto kosten voor ouderen en anderen die via de AWBZ en PGB gesubsidieerde hulp ontvangen niet veranderen.

De aftrekbaarheid van de eigen bijdrage heeft echter wel consequenties, en dan vooral voor de groep ouderen met een relatief hoog inkomen. In de huidige situatie kunnen de meeste ouderen de eigen bijdrage al aftrekken van het inkomen. Degenen met alleen een AOW en een klein pensioen betalen alleen al aan ziektekostenverzekering een bedrag dat de drempel van aftrek vanwege buitengewone uitgaven overschrijdt. Maar de ouderen met een hoog inkomen blijven in de huidige situatie in veel gevallen met hun buitengewone uitgaven, inclusief eigen bijdrage onder de drempelwaarde en kunnen de eigen bijdrage dan dus niet aftrekken.

Voor deze groep betekent het RWI voorstel (aftrekbaarheid) feitelijk dat de effectieve prijs omlaag gaat. Uitgaande van prijselasticiteit zou dit betekenen dat de formele vraag naar huishoudelijke hulp toeneemt. Aannemelijk is dat er vooral iets verandert voor ouderen met een relatief hoog inkomen. Daar zal door de belastingaftrekregeling de prijs van huishoudelijke hulp lager worden dan nu.

Afschaffing van de RSP heeft consequenties voor de prijs. Voor de RSP inlener neemt deze bruto met ongeveer 50% toe. Alleen voor degenen met een belastbaar inkomen van grofweg 30.000 euro of meer wordt dit (meer dan) gecompenseerd door de aftrekbaarheid van de kosten van inhuur van huishoudelijke hulp (minimaal 42% marginaal tarief). Voor degenen met een marginaal tarief van 42% betekent de aftrekbaarheid een prijsdaling van netto ongeveer 10% en voor degenen met een marginaal tarief van 52% netto ongeveer 25%. Voor degenen met een relatief laag belastbaar inkomen leidt de afschaffing van de RSP subsidie netto tot een prijsstijging van 15 tot 25%. Deze groep schakelt echter gemiddeld veel minder vaak een huishoudelijke hulp in.

De tabel hieronder bevat de netto prijs na introductie van het RWI advies voor niet gesubsidieerde inleen via bedrijven en ZZP'ers en het effect op de eigen bijdrage voor thuiszorg en alfa hulpen.

Tabel 4.1 Effect RWI voorstel op netto prijs

Marktsegment	Huidige marktprijs	Marginaal tarief 42%	Marginaal tarief 52%
Informeel – netto = bruto uurloon (a)	10,00	10,00	10,00
Formeel – ZZP'er	14,00	8,12	6,72
Formeel – bedrijven	20,00	11,60	9,60
Formeel – thuiszorg en alfa hulp: gemiddelde eigen bijdrage	5,50	3,19	2,64
Formeel – thuiszorg en alfa hulp: maximale eigen bijdrage	11,80	6,84	5,66

(a) In de defiscale variant zijn er extra kosten in verband met administratie.

4.3 GEVOLGEN VAN DE PRIJSVERANDERING

Zowel via netto verlaging van de eigen bijdrage, als via afschaffing van de RSP en introductie van aftrekbaarheid is er sprake van (forse) prijsdaling als gevolg van het RWI voorstel. Niettemin blijft de (netto) formele “marktprijs” voor veel huishoudens beduidend boven de prijs op de informele markt, die op zich niet verandert onder invloed van het RWI stelsel. Voor de huishoudens die thans informele hulp inschakelen heeft de prijsverandering mogelijk weinig invloed op de overweging om al of niet huishoudelijke hulp in te schakelen. Daarvoor zijn de veranderingen in de prijsverhoudingen mogelijk in het geheel toch onvoldoende en ontbreekt er vooral een effect op de informele prijs. Aannemelijker is dat de afname van het prijsverschil tussen formele en informele markt leidt tot een verschuiving van informele naar formele transacties. In veel gevallen is het verschil tussen formele en informele prijs in het RWI voorstel beperkt tot enkele euro’s.

Een vraagtoename als gevolg van de prijsdaling doet zich naar verwachting vooral voor op de formele markt. Dit betreft dan vooral twee groepen huishoudens:

- de huishoudens met een relatief hoog inkomen, de groep waarop het RWI voorstel het meeste effect heeft. Mogelijk dat huishoudens met een heel hoog inkomen die al hulp inschakelen, meer uren gaan uitbesteden.
- De huishoudens met een voorkeur voor een formeel dienstverband, maar die vanwege de huidige hoge formele prijs geen hulp aanstellen.

Verder blijkt het RWI voorstel vooral ZZP’ers in een bijzonder gunstige concurrentiepositie te brengen. De netto prijs voor deze groep is al snel vergelijkbaar met, en voor de hoogste inkomens zelf ver onder, de informele prijs.

Uitgaande van de bestaande informatie over prijselasticiteiten kan van de prijsdaling een fors effect op de vraag uitgaan, maar het heeft dan betrekking op een relatief klein segment van de totale markt.

4.4 VERSCHUIVING TUSSEN INFORMEEL EN FORMEEL

Uit het eerder aangehaalde onderzoek van SEOR (van Nes, e.a., 2004) blijkt dat er een groep inleners is die een voorkeur heeft voor een “witte” variant van de huishoudhulp en door gebrek aan aanbod feitelijk nog geen hulp inschakelen. Misschien zijn er ook huishoudens die nu informeel hulp inschakelen, overstappen op formeel als dit slechts enkele euro’s per uur (extra) kost.

Hoeveel huishoudens dit zijn is moeilijk te zeggen. Het lijkt er namelijk op dat de mogelijkheden voor formele varianten niet zozeer beperkt worden door de behoefte aan de vraagzijde, maar voornamelijk door onvoldoende belangstelling voor formele oplossingen aan de aanbodzijde. De RWI stelt voor daaraan tegemoet te komen via:

- Aandacht voor de mogelijkheden van persoonlijke dienstverlening in reïntegratiebeleid en reïntegratietrajecten;
- Vrijlatingsregeling voor bijstandsgerechtigden van 30% van het verkregen inkomen per maand (vergelijkbaar met de oude ABW).

- Verhoging van de arbeidskorting.

Er is onvoldoende bekend over de achtergronden van het aanbod om de meerwaarde van dergelijke maatregelen te kunnen vaststellen. In hoofdstuk 3 is aangegeven dat het bij het aanbod voor het overgrote deel gaat om laagopgeleide, autochtone vrouwen van middelbare leeftijd, die de huishoudbaan hebben voor neveninkomsten, omdat zij een hoofdkostwinner als partner hebben. Andere aanbieders combineren de inkomsten van de baan als huishoudhulp hoogstwaarschijnlijk met inkomsten uit uitkeringen (alimentatie, (weduwen)pensioen, bijstand, etc.). Huishoudhulp wordt dus in het overgrote deel van de gevallen verricht als nevenbaan. Over de betekenis van de verschillende aspecten van het werk voor het aanbod is echter weinig bekend. Het gaat dan naast beloning en arbeidstijd om zaken als de sociale status, zwaarte van het werk, sociale status, arbeidsomstandigheden, arbeidsverhoudingen, e.d.

Van Nes, e.a. (2004) noemen verder de volgende aspecten:

- Huishoudelijk werk is veelal een deeltijdbaan en bevat daarom voor uitkeringsgerechtigden onvoldoende financiële prikkels. Veel deelnemers aan de RSP regeling blijven voor een belangrijk deel afhankelijk van een uitkering zelfs als zij 32 uur per week werken. Een grotere vrijstelling van verdiensten zou dan wel kunnen bijdragen aan het melden (formaliseren) van werk dat momenteel zwart wordt gedaan.
- Een redelijk omvangrijke verhoging van de arbeidskorting kan bijdragen aan formaliseren van dienstverbanden, omdat men alleen na melding in aanmerking komt voor de belastingvrijstelling.
- Onbekendheid met de huidige regeling huishoudhulp zou een verklaring kunnen zijn voor een relatief beperkt gebruik van deze (formele) oplossing.

Maar ook de administratieve vereisten spelen een rol in de keuze voor een informele oplossing. Overigens is de huidige regeling huispersoneel weinig ingewikkeld voor de opdrachtgever. Deze kan volstaan met een melding aan de belastingdienst (on line). De opdrachtnemer dient echter aangifte te doen en dat vereist verhoudingsgewijs meer inspanning, terwijl het netto-resultaat voor het inkomen nauwelijks anders is. Wanneer men slechts enkele uren per week werkt is men formeel belasting verschuldigd, maar zal men feitelijk geen belasting hoeven te betalen (vrije voet). Wel dienen premies te worden betaald.

Tot slot is de vraag in hoeverre de vertrouwenskwestie een overgang naar formele varianten in de weg staat. Hierbij is van betekenis dat het bij een deel van de informele markt om zwart werk gaat (fraude), bijvoorbeeld omdat de huishoudhulp een uitkering heeft. Het lijkt niet waarschijnlijk dat het RWI voorstel op zich veel effect heeft op deze situatie. Er blijft dan wederzijds de wens om de dienstverlening informeel te houden.

Een tweede aspect van de vertrouwenskwestie wordt zichtbaar in de evaluatie van de RSP. Eén van de redenen van beperkt gebruik van deze gesubsidieerde vorm van huishoudhulp is dat de subsidie alleen kan worden verstrekt aan werklozen. Dit maakte de opdrachtgevers blijkbaar terughoudend, vanwege onvoldoende vertrouwen in kwaliteit en veiligheid. Het RWI voorstel kent geen beperking aan het aanbod en daarmee zou een deel van de bezwaren van de RSP wegvallen. Het biedt in principe de mogelijkheid om zonder veel problemen een bestaande informele relatie formeel onder te brengen bij een

dienstverlenend bedrijf. Een dergelijke constructie kan voor beide partijen gunstig zijn, omdat het bedrijf de administratieve vereisten kan regelen.

Uit de literatuur over de relaties tussen belastinghoogte en de omvang van de informele sector komt naar voren dat een verhoging van belastingen (in welke vorm dan ook) gepaard gaat met een groei van de informele sector. Dit zou er op wijzen dat een reductie van het belastingtarief (zoals in het voorstel van de RWI) zou leiden tot een reductie van de informele sector. De in de literatuur gevonden elasticiteiten zijn relatief hoog.

Al met al geeft de literatuur aanleiding tot het veronderstellen van een redelijk “verschuivingseffect” als gevolg van het RWI voorstel. De fiscale variant biedt tenslotte de mogelijkheid om bruto een hogere beloning te geven, al blijft het dan noodzakelijk dat deze bruto beloning onder het netto uurloon van de opdrachtgever blijft. Als 10% van de huishoudens die thans een informele hulp hebben, overstapt naar een formele variant, gaat het over ongeveer 8.000 fte’s. Dit kost aan gederfde belastingsinkomsten ruim 110 miljoen, maar daar staat tegenover dat deze mensen en hun werkgevers dan ook belasting en premies gaan afdragen. Overigens kun je niet helemaal uitsluiten dat het legaliseren van informele huishoudelijke hulp ertoe leidt dat een deel van de formele markt informeel wordt. Het gaat dan om degenen die in het nieuwe stelsel kiezen voor de defiscale variant, maar dat deze niet wordt geëffectueerd omdat men zich niet aanmeldt. Verondersteld wordt dat dit effect marginaal is.

4.5 UITBREIDING MARKT

Bij elkaar betreft de uitbreiding van de totale markt (formeel en informeel) drie componenten:

- meer vraag door huishoudens die al formeel huishoudelijke hulp inschakelen;
- nieuwe vraag door huishoudens die nog geen huishoudhulp hadden;
- nieuwe vraag door huishoudens die door legalisering van de informele markt over de drempel worden geholpen.

Hoe groot zal de prijselasticiteit voor de eerste groep zijn? In het onderzoek van SEOR wordt een waarde genoemd van -0.23 (voor 65+) en -0.28 (voor 65-) (van Nes, e.a., 2004). Een prijsdaling van ongeveer 40 à 50% netto, zou dan de vraag met 10% doen toenemen. De formele niet gesubsidieerde markt omvat ongeveer 6.000 fte. De extra vraag zou dan ongeveer 600 fte huishoudhulp zijn (2.000 personen).

Wellicht is een vergelijking met kinderopvang zinvol. Denkbaar is dat de gevoeligheid van de vraag naar huishoudelijke hulp voor prijsveranderingen groter is dan bij kinderopvang, omdat huishoudelijke hulp in de meeste gevallen minder noodzakelijk is en dus meer een ‘luxe-goed’. De tijd die aan kinderen kan worden besteedt zal in de meeste gevallen hoger worden gewaardeerd dan de tijd besteedt aan het huishouden. Bij kinderopvang is vaker de afweging met wat je extra kan verdienen; bij huishoudelijke hulp vaker dat je meer tijd krijgt om activiteiten die meer nut opleveren te doen. Overigens gelden voor alleenstaanden met (jonge) kinderen andere argumenten. Voor deze groep is kinderopvang veelal noodzakelijk om een inkomen te kunnen verwerven. Uit het onderzoek van SEOR (van Nes, e.a., 2004) blijkt dat voor kinderopvang de gevonden prijselasticiteit van het aantal gevraagde uren varieert van $-0,08$ tot $-0,24$. Misschien moeten we bij huishoudhulp eerder hoger gaan zitten.

Hoeveel huishoudens die nog geen huishoudhulp hadden gaan deze door de aftrekregeling wel inschakelen? Het onderzoek van SEOR suggereert dat de latente behoefte (onvervulde vraag) enkele procenten van het aantal huishoudens betreft. Belangrijk is echter dat deze onvervulde vraag niet zozeer te maken heeft met de prijs, maar met:

- Onvoldoende aanbod, en
- Onvoldoende transparantie.

Het is onzeker in hoeverre het RWI voorstel op zich bijdraagt aan een grotere transparantie van de markt. Indirect zou dit kunnen worden gerealiseerd, bijvoorbeeld wanneer bedrijven actiever worden op de markt en/of wanneer er in het kader van reïntegratie-activiteiten meer aandacht wordt gegeven aan deze markt. Maar beperkte transparantie heeft ook te maken met de vertrouwenskwestie; men wil alleen een huishoudhulp in huis die men goed kent, dan wel die men om andere redenen voldoende vertrouwd.

In de voorgaande paragraaf is al ingegaan op de maatregelen die het RWI voorstel noemt om het aanbod te stimuleren. Zoals gezegd, is er relatief weinig bekend over de achtergronden van het aanbod om de betekenis van deze maatregelen te kunnen vaststellen.

Vanwege de onzekerheid over de reactie van het aanbod, wordt in de doorrekening het effect van het RWI voorstel op de latente vraag voor een deel meegeteld. Wanneer het aanbod relatief sterk reageert op het RWI voorstel, dan kan de latente behoefte grotendeels geëffectueerd worden. In dat geval bestaat de nieuwvraag grotendeels uit de thans bestaande onvervulde vraag. Vertaald in aantallen gaat het dan om een uitbreidingsvraag van maximaal zo'n 10.000 fte extra huishoudhulp (honderdduizend huishoudens met elk eentiende fte huishoudhulp). Dit hoeft overigens niet volledig via formele varianten te worden vervuld, maar voor een deel ook informeel. Verondersteld wordt dat een klein deel, ongeveer 1.000 fte wordt gerealiseerd via bedrijven en ZZP'ers²³.

4.6 PARTICIPATIE-EFFECT

Aan het SEOR onderzoek kunnen indicaties worden ontleend over de inzet van huishoudhulpen door verschillende soorten huishoudens (van Nes, e.a., 2004). Tabel 4.2 geeft de omvang van verschillende groepen huishoudens. Uit het onderzoek van SEOR valt af te leiden dat ouderen vooral formele hulp inschakelen, en dan merendeels via de Thuiszorg. Als we het aantal huishoudhulpen via thuiszorg (regulier en alfahulp) relateren aan de groep ouderen, dan kan worden afgeleid dat ongeveer één op de vier oudere huishoudens gebruik maakt van huishoudelijke hulp.

Verder is vastgesteld dat informele huishoudelijke hulp vooral wordt ingeschakeld door huishoudens onder de 65 jaar, waarbinnen het laagste netto-uurloon minimaal gelijk, maar in de meeste gevallen hoger is dan de informele uurprijs. Relateren we het aantal

²³ Het huidige aandeel van de formele markt (bedrijven en ZZP'ers) is ongeveer 6%. Een veronderstelling van een aandeel van 10% van de nieuwvraag is dan redelijk.

huishoudens dat informeel een huishoudhulp in dienst heeft aan het aantal huishoudens met een midden of hoog inkomen, dan blijkt dat ongeveer één op de drie van deze huishoudens een huishoudhulp heeft.

Tabel 4.2 Aantal huishoudens naar enkele kenmerken (leeftijd, situatie, inkomen en aanwezigheid kinderen)

Leeftijd	situatie	Inkomen (grens is 30.000 euro bruto per jaar)	kinderen (<6 jr)	Aantal huishoudens (x1000) (a)
65+		midden hoog		431
		laag		1.080
65-	gehandicapt	laag		672
	alleenstaand werkend	midden hoog		643
	tweeverdieners	midden hoog	ja	291
			nee	1.402
	alleenverdiener	midden hoog	ja	55
		nee	269	

(a) Bron: CBS

Huishoudelijke hulp is meestal geen noodzaak voor arbeidsparticipatie zoals bij kinderopvang. Je kunt het huishouden immers doen buiten werktijd. Daarom zal slechts een beperkt deel van de uitbreidingsvraag resulteren in extra participatie bij de inleners van huishoudelijke hulp. Het gaat hier vermoedelijk voor een deel om de eerder genoemde latente behoefte. Juist voor de groep die voorkeur heeft voor een “witte” oplossing is de fiscale variant het RWI voorstel aantrekkelijk. Maar zoals gezegd gaat het hier in eerste instantie om slechts enkele procenten van de huishoudens.

Voor huishoudens waar de partners een relatief laag uurloon hebben is de aftrekregeling niet voldoende aantrekkelijk. Het netto-uurloon dat degene die (meer) gaat werken verdient, is dan lager dan wat men netto per uur aan de huishoudhulp moet betalen. Wanneer er een sterke correlatie is tussen het opleidingsniveau van de partners dan zal de aftrek participatie vooral aantrekkelijk maken als beide partners een relatief hoog uurloon verdienen. Uitgaande van het belastbaar inkomen (vanaf 30.000 euro bruto een marginaal tarief van 42%), betekent dit dat het participatie-effect zich vooral zal manifesteren bij degenen die een gemiddeld bruto maandloon van 2.500 euro of meer verdienen (bij een volledige werkweek is dit ongeveer 17,50 euro bruto per uur).

Voor huishoudens met (jonge) kinderen dient naar verwachting een nog hoger uurloon als grens te worden gehanteerd, omdat dan ook de kosten van kinderopvang moeten worden gecompenseerd.

Een relevante elasticiteit wordt door Tijdens e.a. (1994) geschat op 0.58. Het gaat hierbij wel om gedateerd onderzoek; de verhoudingen op de arbeidsmarkt zijn sindsdien aanzienlijk gewijzigd. De door Tijdens gevonden elasticiteit betekent dat een stijging van het aantal werkende vrouwen met één procentpunt, leidt tot een stijging van de vraag naar huishoudelijke hulp met 0.58 procentpunt. Vertalen we de elasticiteiten in verhoudingen

tussen aantallen, dan betekent deze elasticiteit dat een uitbreiding van het aantal werkende vrouwen met 300.000 leidt tot een extra vraag naar huishoudelijke hulp van circa 25.000 personen²⁴ (1 huishoudhulp voor elke 10 extra werkende vrouwen). Dit lijkt aan de lage kant gegeven het feit dat thans één op de drie van de relevante huishoudens een huishoudhulp in dienst heeft.

Hoe dan ook, er is geen één op één relatie tussen toename van de vraag naar huishoudelijke hulp (van gezinnen die nu nog geen hulp in dienst hebben) en extra participatie. Een deel van de nieuwvraag hangt samen met de wens om het als minder aantrekkelijk ervaren huishoudelijke werk uit te besteden en niet zozeer met participatie. In de gevoeligheidsanalyses zijn verschillende varianten van de verhouding tussen inleen van huishoudhulp en participatie doorgerekend.

In de doorrekening van het participatie-effect wordt rekening gehouden met het feit dat via de nieuwe participanten extra belastinginkomsten ontstaan via de belastingafdracht van deze extra werknemers en hun werkgevers. Daarbij is verondersteld dat de extra participanten gemiddeld 18 uur per week gaan werken, tegen een netto uurloon van gemiddeld ruim 15 euro (twee maal het netto uurloon van een huishoudhulp).

Overigens moet bedacht worden dat extra aanbod niet vanzelf leidt tot extra werkgelegenheid. De werkgelegenheid wordt op korte termijn bepaald door de bestedingen. Deze veranderen niet direct via het RWI voorstel. Het participatie-effect als gevolg van de introductie van het nieuwe stelsel zal in directe zin dan ook gepaard gaan met verdringing (de extra participanten nemen banen in, waarvoor anders bijvoorbeeld werklozen in aanmerking komen). Op de middellange termijn wordt de werkgelegenheid wel in belangrijke mate bepaald door het aanbod, waardoor de extra participatie ook leidt tot extra werkgelegenheid.

4.7 INLEENEFFECT

De fiscale aftrekbaarheid van de kosten van huishoudelijke hulp leidt tot een vermindering van de belastinginkomsten. Deze omvat:

- De eigen bijdrage aan de hulp van thuiszorg en alfahulp. Het gaat hierbij in totaal om circa 25.000 huishoudens met een hoog inkomen. Bij een gemiddelde van 3,4 uur per week betreft dit ongeveer 4 miljoen uur per jaar. Bij een maximale eigen bijdrage van 12 euro per uur betekent dit op jaarbasis een aftrekbaar bedrag van ongeveer 50 miljoen euro.
- De inleen via bedrijven en van ZZP'ers. Het gaat hier om circa 61 duizend huishoudens. Bij een gemiddelde van 3,4 uur per week gaat het dan om ruim 200 duizend uur per week. Uitgaande van een ongesubsidieerde en marginale marktprijs van ongeveer 20 euro per uur betekent dit op jaarbasis een aftrekbaar bedrag van ruim 200 miljoen euro.

²⁴ Het aantal werkende vrouwen is grofweg 3 miljoen. Het aantal werkende huishoudhulpen is 400.000.

De gedeerde belastinginkomsten worden bepaald door het van toepassing zijnde marginale tarief. Bij een marginaal tarief van 42% betekenen beide posten een vermindering van de belastinginkomsten van ruim 100 miljoen; bij 52% is dit 130 miljoen. In het rekenmodel zijn we uitgegaan van een marginaal tarief van 45%. Het aantal opdrachtgevers zal namelijk niet evenredig verdeeld zijn over de twee bovenste marginale tariefgroepen, maar in meerderheid in de 42% groep zitten. Bij de kosten van inleen van geïndiceerde zorg zijn we van een marginaal tarief van 50% uitgegaan. Bij deze groep gaat het voor het overgrote deel om de hoogste inkomens.

Tegenover de kosten van aftrek, staan de opbrengsten als gevolg van de afschaffing van de RSP. Dit betekent een besparing op subsidies van ongeveer 8 miljoen.

In het rekenmodel wordt het inleeneffect van extra formele vraag automatisch doorgerekend.

4.8 MARGES VOOR HET REKENMODEL

Zoals aangegeven dienen rond de hulp die via thuiszorg worden verstrekt aanvullende maatregelen te worden genomen, om de situatie voor de ontvangers van de hulp vergelijkbaar te houden. Zonder aanvullende maatregelen zal een deel van de vraag wegvallen of een verschuiving optreden in de richting van informele en onbetaalde oplossingen (mantelzorg, e.d.).

Voor degenen met een relatief hoog inkomen of een hoog uurloon wordt huishoudelijke hulp aantrekkelijk. Maar ook dan ligt de uurprijs altijd nog boven de informele prijs. Vooral de vragers die kiezen voor “witte” oplossingen worden door het RWI voorstel aangemoedigd.

De defiscale variant bestaat vanuit de vraagzijde gezien al in het huidige model (regeling huispersoneel). Voor alle nieuwvraag en deze groep geldt dat het gebruik van de defiscale variant eerder vanuit de aanbodzijde zal worden begrensd; aanbieders hebben vermoedelijk voorkeur voor een “zwarte” oplossing.

In de tabellen 4.3 en 4.4 hieronder staan de relevante parameters voor de doorrekening van de effecten. Tabel 4.3 betreft de effecten op de vraag en de directe effecten van de stelselwijziging op participatie, de gevolgen van de aftrekmogelijkheid in de fiscale variant (inleeneffect) en de afschaffing van de RSP. Tabel 4.4 bevat de overige parameters die zijn benut voor de doorrekening van de budgettaire consequenties en werkgelegenheidseffecten. Het gaat daarbij om het aantal gewerkte uren per week, het netto uurloon en de toe te rekenen overige kosten en winstmarge voor bedrijven voor de verschillende categorieën arbeid.

Tabel 4.3 Gehanteerde marges in de veronderstellingen voor doorrekening van de gevolgen van het RWI advies (duale variant) (op basis van fte, met vaste verhouding tussen uren en personen)

Effect	Omschrijving	Richting effect	Gehanteerde marge	Toelichting
Vraageffect op formele vraag naar bedrijven en ZZP	Procentuele verandering vraag	Positief	0,5% - 20%	Extra vraag bestaande vragers en kleine extra nieuwvraag
Formele vraag bedrijven	Procentuele verandering vraag bedrijven	Positief	1% - 40%	Als gevolg van extra vraag en verschuivingseffect
Formele vraag ZZP	Procentuele verandering vraag naar ZZP	Positief	1% - 40%	Als gevolg van extra vraag en verschuivingseffect
Informele vraag	Procentuele verandering informele vraag	Negatief	PM	Verandering is restpost (resultante van andere veronderstellingen)
Verschuivingseffect	Verschuiving van informeel naar formeel in fte.	Positief voor formele markt	5.000 – 20.000 fte	Met varianten in de wijze waarop in formele markt verdeeld over fiscaal-defiscaal en bedrijven-ZZP
Participatie-effect	Via verhoudingscijfer verbonden met verandering vraag huishoudelijke hulp	Positief	Verhoudingsgetal van 1/8 tot 3/8 (één tot drie op de acht)	Het aandeel van de gevallen dat de extra vraag naar huishoudhulp te maken heeft met participatie
Inleeneffect	Totale kosten van formele inleen	Negatief	In huidige situatie ongeveer 250 miljoen aftrekbare kosten	Betreft aftrekbare kosten in fiscale variant
Relevante marginale tarief			45%	
Afschaffing RSP	Totale kosten RSP	Positief	8 miljoen	Vast bedrag

Tabel 4.4 Overige parameters voor doorrekening effecten

Soort arbeid	Netto uurloon in euro	Aantal uren per week huishoudhulp	Overige kosten en winstmarge per uur (in euro)
Informeel	10,00	12	niet van toepassing
Defiscaal	10,00	12	niet van toepassing
ZZP	7,64	36	niet van toepassing
Huishoudhulp via bedrijf	7,64	18	2,50
Overige werknemers (participatie-effect)	15,27	18	5,50

4.9 INDIRECTE EN NEVENEFFECTEN

Wanneer het RWI voorstel de hiervoor besproken effecten te weeg brengt, dan is het uiteindelijke effect meer dan de som van de effecten die in het rekenmodel worden meegenomen. De gedragsveranderingen hebben effecten op de arbeidsmarkt en de bestedingen. Daarmee wordt een reeks van reacties op gang gebracht, waarvan de uitkomst met minder zekerheid is vast te stellen. Een aantal van de relevante effecten bespreken we hieronder, met de aantekening dat de uiteindelijke uitkomst afhankelijk is van het precieze “evenwicht” waarin de economie met de nieuwe regelgeving terecht komt. Voor een ander deel gaat het om effecten die minder duidelijk in economische termen zijn te vertalen.

Hoe worden premies sociale zekerheid verdisconteerd?

Als informele huishoudhulpen formeel gaan werken en zij en hun werkgevers sociale premies gaan afdragen dan wordt de basis voor de sociale premies vergroot. Aan de andere kant kunnen ook deze nieuwe formele werknemers werkloos worden. Als je aanneemt dat deze werkgelegenheid vrij zeker is en de kans relatief klein is dat deze mensen gebruik zullen maken van uitkeringen, dan kan de gemiddelde premie omlaag. Stel, voor 10-duizend fte's worden belasting en premies afgedragen waarvoor dat voorheen niet gebeurde (omdat zij informeel werkten). Dat praat je over ongeveer 40 miljoen euro. Een deel hiervan zou dan als besparingen kunnen worden geboekt. Aan de andere kant gaat het om lager opgeleiden, een groep die gemiddeld genomen een zwakke positie heeft op de arbeidsmarkt. Daarom is het gevaarlijk om aan te nemen dat het gebruik door deze groep van sociale verzekeringen lager zal zijn. Wel zou je de inkomensprotectie die door formalisering optreedt als positief neveneffect kunnen zien.

Afgeleide werkgelegenheidseffecten

Voorzover er extra formele werkgelegenheid ontstaat (extra huishoudhulp en participatie-effect) zal er ook extra afgeleide werkgelegenheid ontstaan in de betrokken bedrijven (meer supervisie en overhead nodig) en in toeleverende bedrijven. Bij 1.600 extra formatieplaatsen gaat het maximaal over enkele honderden fte's. Dit komt er dan nog aan werkgelegenheidseffect bij. Dit effect is in het rekenmodel verwerkt via een vermenigvuldigingsfactor van 1,15.

Besparing op uitkeringen

Voor zover de extra werkgelegenheid wordt ingenomen door uitkeringsgerechtigden treedt daar een besparing op. Het gaat dan uiteindelijk om het netto-effect van het RWI voorstel op de uitkeringen. Een uitkering op bijstandsniveau bedraagt ongeveer 10 tot 12 duizend euro op jaarbasis (afhankelijk van de gezinssituatie). Elke afname van duizend uitkeringen levert dan een besparing op van ongeveer 10 miljoen euro.

De directe samenhang tussen het RWI voorstel en de ontwikkelingen in de uitkeringen is echter beperkt. Het volume van de uitkeringen is van veel andere factoren afhankelijk, die daarvoor bovendien van meer betekenis zijn dan het RWI voorstel. Mogelijk gaat een groeiende formele markt voor huishoudelijk personeel samen met een toenemend aanbod, doordat een groter deel van de niet-actieven zich aanbiedt op de arbeidsmarkt. Wanneer vraag en aanbod beide toenemen, maar vraag en aanbod zich niet evenwichtig

ontwikkelen, en de groeiende markt gepaard gaat met een grotere in- en uitstroom uit werk en uitkering (eigenlijk toename van de fricties), dan is niet te voorspellen of het beroep op uitkeringen toeneemt of afneemt.

Sociale effecten

Het vergroten van de formele markt heeft eveneens effect op de status van het huishoudelijk werk. Dit effect is groter naarmate meer van de fiscale variant gebruik wordt gemaakt. In de defiscale variant blijft sprake van onverzekerd werk, waardoor er een kans bestaat dat het statusverhogende effect beperkt blijft. De huishoudelijke werker blijft dan, evenals de huidige alfa-hulp, een categorie werkers met een aparte status.

Succesvolle bestrijding van de informele markt heeft mogelijk gunstige uitstralingseffecten op andere informele activiteiten. Dit effect treedt echter alleen op wanneer een informele oplossing niet langer wordt gezien als een “logische” en “acceptabele” keuze, zoals in de huidige omstandigheden. Het is de vraag of het RWI voorstel voldoende aantrekkelijk is om niet langer informele (zwarte) keuzes te maken. Als de informele variant financieel voordeel oplevert en blijft opleveren voor de opdrachtnemer, dan blijft er vanuit de aanbodkant een incentive om een informele keuze te maken.

Bestedingseffecten

Een grotere participatie heeft op termijn een gunstig effect op de bestedingen van consumenten. Deze wordt ten dele teniet gedaan door de verminderde belastinginkomsten van de overheid, die een negatief effect zullen hebben op de overheidsbestedingen. Zoals bekend, leiden extra bestedingen, via multiplier-effecten weer tot additionele bestedingen. Niet zeker is of een deel daarvan weglekt.

5 DOORREKENING EFFECTEN HUISHOUDHULP

5.1 INLEIDING

In dit hoofdstuk bespreken we de resultaten van de exercities met het rekenmodel voor de markt van huishoudhulpen. In paragraaf 5.3 beschrijven we de resultaten van de gevoeligheidsanalyses. Via deze analyses ontstaat een beeld van de gevoeligheid van de uitkomsten voor de verschillende veronderstellingen en uitgangswaarden. Vooraf geven we in paragraaf 5.2 een overzicht van alle veronderstellingen en uitgangswaarden.

In paragraaf 5.4 bespreken we overige varianten en subvarianten van het RWI voorstel. Ingegaan wordt op de puur defiscale, de puur fiscale variant en de effecten van de introductie van BTW vrijstelling en een hogere arbeidskorting. Mede op basis van deze gevoeligheidsanalyses en additionele veronderstellingen over het aanbod, worden in paragraaf 5.5 enkele scenario's doorgerekend.

We hebben in dit onderzoek gebruik gemaakt van een eenvoudig denk- en rekenmodel. Daarom moeten de gepresenteerde resultaten niet absoluut worden genomen. De exercities zijn gemaakt om een indruk te geven van de effecten die kunnen optreden wanneer het RWI voorstel de gewenste effecten oproept. Tevens geven de exercities een beeld van de gevoeligheid van de uitkomsten voor de gehanteerde veronderstellingen. Deze informatie kan worden benut bij het beoordelen van de voor- en nadelen van het RWI voorstel.

5.2 UITGANGSPUNTEN

In het voorgaande hoofdstuk is een aantal plausibele veronderstellingen geformuleerd over de effecten van het RWI voorstel op prijs, vraag en aanbod op de markt voor huishoudhulpen. Omdat in dit onderzoek eenvoudige modellen worden gebruikt is het noodzakelijk om te toetsen hoe gevoelig de uitkomsten zijn voor veranderingen in de veronderstellingen. Deze hebben we vorm gegeven via marges.

Om de gevoeligheid te kunnen testen wordt telkens één van de veronderstellingen aangepast, terwijl de overige veronderstellingen worden vastgezet op een uitgangspunt. De set uitgangspunten geeft niet een meest waarschijnlijke uitkomst, maar is dus bedoeld om de gevoeligheid van de effecten voor veranderingen in de veronderstellingen te illustreren.

De uitgangspunten zijn:

- Introductie van de duale variant van het RWI voorstel.
- De uitgangssituatie zoals weergegeven in tabel 3.3 en een daarbij behorend inleeneffect (omvang deadweight loss). Het gaat hier om:
 - De omvang van de vraag en de aandelen van thuiszorg, alfahulp, bedrijven, ZZP'ers en informele vraag, vertaald in fte (de omvang van de formele markt bepaalt de deadweight loss, omdat die kosten aftrekbaar worden).

- De omvang van het formele en informele aanbod, in termen van personen.
- Een vraagtoename op de formele markt van 10%.
- Een verschuiving van de informele naar de formele markt van 10.000 fte (circa 10% van de informele markt), waarvan 90% defiscaal en 10% fiscaal.
- Van één op de vier extra huishoudens die huishoudhulp inschakelen, gaat de partner werken (participatie-effect).

Alle berekeningen in dit hoofdstuk zijn dus inclusief de zogenaamde “deadweight loss”, dat wil zeggen het bedrag aan uitgaven aan huishoudelijke hulp dat de huishoudens die nu al gebruik maken van formele huishoudelijke hulp kunnen aftrekken van hun belastbaar inkomen. De omvang van dit bedrag wordt op basis van de bestaande gegevens over de markt voor huishoudelijke hulp geschat op 127 miljoen (inclusief eigen bijdrage thuiszorg).

Voor de hoogte van andere relevante parameters verwijzen we naar tabel 4.4. Deze geeft per categorie huishoudelijke hulp de prijs en de veronderstelde omvang van de werkweek. Voor de werkgelegenheidseffecten zijn de veronderstellingen over de rol van ZZP'ers van betekenis, evenals de omvang van de gemiddelde werkweek voor alle categorieën. Doordat verondersteld wordt dat ZZP'ers een volledige werkweek hebben en werknemers gemiddeld een halve werkweek, vervangen zij meer dan één informele hulp, waardoor per saldo het aantal werkzame personen afneemt bij verschuivingen van de informele naar de formele markt. Dit wordt gecompenseerd door de toename van de participatie. Het aantal ZZP'ers is niet exact bekend. Het aantal is gesteld op 1% van de markt (circa 1.000 ZZP'ers), maar dit is niet meer dan een intuïtieve schatting. Deze grootte is wel van betekenis voor de omvang van het werkgelegenheidseffect in termen van aantal personen. Voor fte's maakt het niet uit.

5.3 GEVOELIGHEIDSANALYSE

Bij de gevoeligheidsanalyse is gekeken naar de gevolgen van aanpassing van de veronderstellingen, uitgangswaarden en andere parameters voor de werkgelegenheidseffecten en budgettaire consequenties. Om de gevoeligheid te testen zijn per parameter verschillende coëfficiënten doorgerekend, terwijl de overige parameters op de uitgangswaarde worden gehouden. Zo kan bepaald worden voor welke aannames de uitkomsten het meest gevoelig zijn.

5.3.1 GEVOELIGHEID TOENAME FORMELE VRAAG

In onderstaande tabellen staan de uitkomsten van het model voor verschillende aannames voor wat betreft de toename van de formele vraag. Er is gekeken naar een toename van respectievelijk 0,5% (vrijwel nul), 10% en 20%. Er valt te zien dat een 10% toename van de formele vraag de belastinginkomsten met ruim 50 miljoen euro laat stijgen. Dit wordt voornamelijk veroorzaakt door het doorwerkingseffect op de participatie.

Tabel 5.1 Budgettaire effecten varianten toename formele vraag (x miljoen euro)

		Toename 0,5%	Toename 10%	Toename 20%
Werknemersdeel (of zzp'er)	+/+	10,5	42,6	76,4
Werkgeversdeel	+/+	2,4	10,2	18,3
arbeidskorting	-/-	2,5	5,9	9,4
BTW	+/+	6,0	23,4	41,7
		16,4	70,3	127,0
inleeneffect	-/-	126,9	137,5	148,7
Afschaffing RSP (vast bedrag)	+/+	8,0	8,0	8,0
Aftrekbaarheid eigen bijdrage thuiszorg	-/-	25,0	25,0	25,0
RWI duale variant		(-) 127,5	(-) 84,3	(-) 38,8

Bij het werkgelegenheidseffect is sprake van een verdubbeling van het effect, bij een verdubbeling van de formele vraag. Dit wordt veroorzaakt door de vaste verhoudingen in het model voor wat betreft fte, personen, uren en huishoudens.

Tabel 5.2 Werkgelegenheidseffecten varianten toename formele vraag (in fte, x 1.000)

	Toename 0,5%	Toename 10%	Toename 20%
Verandering aandeel bedrijven	0,9	1,5	2,1
Verandering aandeel zzp	0,2	0,3	0,4
Verandering aandeel defiscaal	9,0	9,0	9,0
Verandering aandeel formeel	10,1	10,8	11,5
Verandering aandeel informeel	-10,0	-10,0	-10,0
Totaal effect markt huishoudelijke hulp	0,1	0,8	1,5
<u>Participatie-effect</u>	0,1	1,0	2,1
<u>Totale werkgelegenheidseffect in fte</u>	0,2	1,8	3,6
<u>Totale werkgelegenheidseffect in werkzame personen (x 1.000)</u>	- 1,0	2,7	6,5

5.3.2 GEVOELIGHEID VARIANTEN VERSCHUIVINGSEFFECT

Bij het verschuivingseffect zijn twee aspecten van betekenis. In de eerste plaats de omvang van de verschuiving (aantal fte) en in de tweede plaats de aard van de verschuiving. Hierbij zijn gecombineerd twee varianten doorgerekend:

- Een verschuivingseffect van respectievelijk 5.000, 10.000 en 20.000 fte, waarvan 10% defiscaal en 90% defiscaal.
- Een verschuivingseffect van 10.000 fte, volledig fiscaal of volledig defiscaal.

De tabellen hieronder presenteren de budgettaire consequenties van deze varianten. Er kan geconcludeerd worden dat des te meer uren van de informele naar de (fiscale) markt verschuiven, des te hoger zullen de belasting en totale inkomsten van de overheid worden. Maar het gaat om relatief kleine verschillen. Dit komt doordat de extra aftrekbare kosten van inleen in de fiscale variant worden opgeheven door extra belasting en premie-inkomsten. Dit geeft tevens het belang van het bevorderen van de formele markt aan. Behalve het initiële inleeneffect gaan kosten en baten in alle formele varianten met elkaar op. Het budgettaire effect is dus weinig gevoelig voor veronderstellingen over de omvang en aard van de verschuiving van informeel naar formeel.

Tabel 5.3 Budgettaire effecten varianten verschuivingseffect (x miljoen euro)

		5.000 fte van informeel naar formeel	10.000 fte van informeel naar formeel	20.000 fte van informeel naar formeel
		(90% defiscaal, 10% fiscaal))	(90% defiscaal, 10% fiscaal))	(90% defiscaal, 10% fiscaal))
Werknemersdeel (of zzp'er)	+/+	38,2	42,6	51,4
werkgeversdeel	+/+	9,2	10,2	12,2
arbeidskorting	-/-	4,7	5,9	8,2
BTW	+/+	20,8	23,4	28,4
		63,5	70,3	83,8
inleeneffect	-/-	130,4	137,5	151,9
Afschaffing RSP (vast bedrag)	+/+	8,0	8,0	8,0
Aftrekbaarheid eigen bijdrage thuiszorg	-/-	25,0	25,0	25,0
RWI duale variant		(-) 83,9	(-) 84,3	(-) 85,0

Tabel 5.4 Budgettaire effecten van varianten verschuivingseffect (x miljoen euro)

		10.000 fte van informeel naar formeel (90% defiscaal, 10% fiscaal)	10.000 fte van informeel naar formeel (100% defiscaal)	10.000 fte van informeel (100% fiscaal)
Werknemersdeel (of zzp'er)	+/+	42,6	33,8	121,6
werkgeversdeel	+/+	10,2	8,1	28,5
arbeidskorting	-/-	5,9	5,5	9,4
BTW	+/+	23,4	18,3	69,1
	+/+	70,3	54,8	209,8
inleeneffect	-/-	137,5	123,2	266,3
Afschaffing RSP (vast bedrag)	+/+	8,0	8,0	8,0
Aftrekbaarheid eigen bijdrage thuiszorg	-/-	25,0	25,0	25,0
RWI duale variant		(-) 84,3	(-) 85,5-	(-) 73,5-

Andere veronderstellingen over de verschuiving van werkgelegenheid hebben wel gevolgen voor de werkgelegenheidseffecten. Dit als gevolg van de veronderstelde verschillen in werkweek tussen de verschillende vormen van huishoudelijke hulp. De werkgelegenheidseffecten kunnen als volgt worden beschreven:

- Een verschuiving van informele naar defiscale oplossingen heeft geen gevolgen voor de totale werkgelegenheid. Hetzelfde aantal personen blijft werkzaam met een zelfde omvang van de werkweek. Het enige verschil is de status van de werkgelegenheid. De totale formele werkgelegenheid neemt dan natuurlijk toe en de informele werkgelegenheid af.
- Een verschuiving naar fiscale oplossingen heeft geen consequenties voor de werkgelegenheid in termen van fte, maar wel in termen van personen. Dit omdat verondersteld wordt dat formele arbeidskrachten, dat wil zeggen werknemers van bedrijven en ZZP'ers gemiddeld een langere werkweek hebben dan informele krachten en defiscaal werkende huishoudhulpen. Onder de veronderstellingen in het model gaat de afname van het aantal informeel werkende personen gepaard met een kleinere toename van het aantal formeel werkenden. De verhouding is ongeveer 0,4, dat wil zeggen dat elke formele kracht ruim 2 informele krachten kan vervangen. Vanzelfsprekend neemt ook in deze variant de formele werkgelegenheid toe.

Tabel 5.5 Werkgelegenheidseffecten varianten verschuivingseffect (in fte, x 1.000)

	5.000 fte (10% fiscaal)	10.000 fte (10% fiscaal)	20.000 fte (10% fiscaal)	10.000 fte (100% defiscaal)	10.000 fte (100% fiscaal)
Verandering aandeel bedrijven	1,1	1,5	2,3	0,7	9,0
Verandering aandeel zzp	0,2	0,3	0,5	0,1	1,8
Verandering aandeel defiscaal	4,5	9,0	18,0	10,0	0,0
Verandering aandeel formeel	5,8	10,8	20,8	10,8	10,8
Verandering aandeel informeel	-5,0	-10,0	-20,0	-10,0	-10,0
Totaal effect markt huishoudelijke hulp	0,8	0,8	0,8	0,8	0,8
<u>Participatie-effect</u>	1,0	1,0	1,0	1,0	1,0
<u>Totale werkgelegenheidseffect in fte</u>	1,8	1,8	1,8	1,8	1,8
<u>Totale werkgelegenheidseffect in werkzame personen (x 1.000)</u>	3,2	2,7	1,5	3,8	-7,8

5.3.3 GEVOELIGHEID VARIANTEN EXTRA PARTICIPATIE

In de tabellen 5.6 en 5.7 staan de uitkomsten van het model, waarbij gevarieerd is met de extra participatie als gevolg van de introductie van het RWI voorstel. Er valt te zien dat een hoger participatie-effect (met 1/8) zorgt voor een toename van de belastinginkomsten met ongeveer 23 miljoen. De werkgelegenheid zal met ongeveer 600 fte toenemen als de participatiegraad 1/8 hoger is. De uitkomsten van het model zijn dus sterk gevoelig voor de veronderstelling over het participatie-effect.

Tabel 5.6 Budgettaire effecten varianten participatie-effect (x miljoen euro)

		Participatie (1/8)	Participatie (1/4)	Participatie (3/8)
Werknemersdeel (of zzp'er)	+/+	29,1	42,6	56,0
werkgeversdeel	+/+	6,9	10,2	13,5
arbeidskorting	-/-	4,3	5,9	7,4
BTW	+/+	16,2	23,4	30,5
		47,9	70,3	92,6
inleeneffect	-/-	137,5	137,5	137,5
Afschaffing RSP (vast bedrag)	+/+	8,0	8,0	8,0
Aftrekbaarheid eigen bijdrage thuiszorg	-/-	25,0	25,0	25,0
RWI duale variant		(-) 106,6	(-) 84,3	(-) 61,9

Tabel 5.7 Werkgelegenheidseffecten varianten participatie-effect (in fte, x 1.000)

	Participatie (1/8)	Participatie (1/4)	Participatie (3/8)
Verandering aandeel bedrijven	1,5	1,5	1,5
Verandering aandeel zzp	0,3	0,3	0,3
Verandering aandeel defiscaal	9,0	9,0	9,0
Verandering aandeel formeel	10,8	10,8	10,8
Verandering aandeel informeel	-10,0	-10,0	-10,0
Totaal effect markt huishoudelijke hulp	0,8	0,8	0,8
<u>Participatie-effect</u>	0,5	1,0	1,6
<u>Totale werkgelegenheidseffect in fte</u>	1,3	1,8	2,4
<u>Totale werkgelegenheidseffect in werkzame personen (x 1.000)</u>	1,5	2,7	3,8

5.3.4 GEVOELIGHEID OVERIGE PARAMATERS

Aantal ZZP-ers in de uitgangssituatie

Zoals eerder beschreven, is het aantal ZZP'ers in de huidige situatie onbekend. In de uitgangssituatie is aangenomen dat 1% van de huishoudens deze categorie huishoudhulp inschakelt.

Uit de tabel 5.8 valt af te leiden dat een andere aanname over het aantal ZZP'ers geringe gevolgen heeft voor het budget. Wanneer het aandeel 1% hoger (lager) ligt zullen de belastingopbrengsten ongeveer 6 miljoen euro hoger (lager) liggen.

Tabel 5.8 Budgettaire effecten varianten aandeel ZZP-ers in de uitgangssituatie (x miljoen euro)

		(0,5%)	(1%)	(2%)
Werknemersdeel (of zzp'er)	+/+	39,6	42,6	48,5
werkgeversdeel	+/+	9,8	10,2	11,0
arbeidskorting	-/-	5,5	5,9	6,6
BTW	+/+	22,1	23,4	26,0
		66,1	70,3	78,8
inleeneffect	-/-	130,5	137,5	151,8
Afschaffing RSP (vast bedrag)	+/+	8,0	8,0	8,0
Aftrekbaarheid eigen bijdrage thuiszorg	-/-	25,0	25,0	25,0
RWI duale variant		(-) 81,4	(-) 84,3	(-) 90,0

Ook in termen van werkgelegenheid zijn de gevolgen van alternatieve veronderstellingen over het aandeel ZZP'ers beperkt. Een hoger aandeel ZZP'ers gaat samen met een (iets) lager aandeel van bedrijven in de nieuwvraag.

Omvang bedrijvenmarkt in uitgangssituatie

In de uitgangssituatie is verondersteld dat bedrijven en ZZP'ers (inclusief RSP regeling) een aandeel hebben in de markt van huishoudelijke diensten van 6%. Dit is gebaseerd op het onderzoek van SEOR (van Nes, e.a., 2004) en de veronderstelling over het aantal ZZP'ers in de markt. Tabel 5.9 en 5.10 illustreren dat de modeluitkomsten redelijk gevoelig zijn voor veranderingen in deze veronderstelling consequenties heeft. Wanneer het aandeel 1% hoger ligt, dan zijn de budgettaire consequenties ongeveer 20 miljoen euro ongunstiger. Dit wordt vooral veroorzaakt door het inleeneffect. Daar staat tegenover dat het werkgelegenheidseffect, zowel direct, als via het participatie-effect groter is.

Tabel 5.9 Budgettaire effecten varianten omvang bedrijvenmarkt (x miljoen euro)

		5%	6%	7%
Werknemersdeel (of zzp'er)	+/+	36,8	42,6	53,8
werkgeversdeel	+/+	8,8	10,2	12,7
arbeidskorting	-/-	5,3	5,9	7,1
BTW	+/+	20,2	23,4	29,2
		60,6	70,3	88,6
inleeneffect	-/-	116,4	137,5	175,7
Afschaffing RSP (vast bedrag)	+/+	8,0	8,0	8,0
Aftrekbaarheid eigen bijdrage thuiszorg	-/-	25,0	25,0	25,0
RWI duale variant		(-) 72,9	(-) 84,3	(-) 104,0

Tabel 5.10 Werkgelegenheidseffecten varianten omvang bedrijvenmarkt (in fte, x 1.000)

		5%	6%	7%
Verandering aandeel bedrijven		1,4	1,5	1,6
Verandering aandeel zzp		0,3	0,3	0,4
Verandering aandeel defiscaal		9,0	9,0	9,0
Verandering aandeel formeel		10,7	10,8	11,0
Verandering aandeel informeel		-10,0	-10,0	-10,0
Totaal effect markt huishoudelijke hulp		0,7	0,8	1,0
<u>Participatie-effect</u>		0,9	1,0	1,4
<u>Totale werkgelegenheidseffect in fte</u>		1,6	1,8	2,4
<u>Totale werkgelegenheidseffect in werkzame personen (x 1.000)</u>		2,0	2,7	3,8

Gevoeligheid verandering formele markt via ZZP of bedrijven

In de doorrekening wordt verondersteld dat het RWI voorstel geen effect heeft op de aandelen van ZZP'ers en bedrijven op de formele markt. Denkbaar is dat de uitbreiding en verschuiving van de markt voor huishoudelijke hulpen volledig via ZZP'ers wordt gerealiseerd of juist volledig via bedrijven. Dit heeft voor de meeste modeluitkomsten nauwelijks effect. Een groot verschil doet zich echter voor bij het werkgelegenheidseffect in termen van aantal werkzame personen. Omdat verondersteld wordt dat de omvang van de werkweek van ZZP'ers hoger is dan die van werknemers in bedrijven, zullen veranderingen van de formele markt via ZZP'ers in termen van werkzame personen een aanzienlijk lager effect hebben dan wanneer deze verandering via bedrijven wordt gerealiseerd. Wanneer de overige veronderstellingen in de uitgangssituatie hetzelfde blijven gaat het om enkele duizenden werkzame personen.

Gevoeligheid marginaal tarief

In de uitgangssituatie is een (gemiddeld) marginaal belastingtarief verondersteld van 45%. In het model heeft het marginale tarief vooral betekenis voor de vaststelling van het inleeneffect (het van toepassing zijnde tarief voor de aftrekbaarheid van kosten). Daarnaast is er een klein effect op de werkgelegenheid, door de invloed van het marginale tarief op de prijsdaling. Aangenomen kan worden dat naarmate het van toepassing zijnde marginale tarief hoger is het vraageffect eveneens iets hoger is. Dat heeft weer gunstige budgettaire consequenties.

Het gevolg van een hoger of lager marginaal tarief op het inleeneffect is ongeveer 4,3 miljoen euro (negatief) voor elke procent hoger of lager tarief. Wanneer het marginale tarief 1% hoger ligt betekent dit een prijsdaling van ruim 2% (ten opzichte van 45%). Dit brengt een extra vraagtoename te weeg van ongeveer 0,25%. Het gevolg van een hoger vraageffect is ongeveer 5 miljoen euro (positief) per extra procent vraagtoename. Dat is dus 1,3 miljoen bij 0,25%. Per saldo betekent in het model een extra procent marginaal tarief een extra daling in de belastinginkomsten van ongeveer 3 miljoen euro. Om die reden maakt het voor het doorrekenen van de effecten in ons model weinig uit welk marginaal tarief wordt gehanteerd.

Gevoeligheid aannames omvang werkweek

Alternatieve veronderstellingen over de omvang van de werkweek van ZZP'ers en werknemers van bedrijven hebben weinig of geen budgettaire consequenties. Wel zijn er gevolgen voor de werkgelegenheidseffecten in termen van werkzame personen. Als we de werkweek van werknemers stellen op gemiddeld 12 uur per week, in plaats van 18 zoals in de uitgangssituatie, en de werkweek van ZZP'ers op 24 uur, dan ligt het aantal werkzame personen op de formele markt ongeveer 1.500 personen hoger.

Anders gezegd: elke dag dat ZZP'ers gemiddeld minder werken per week betekent ruim 100 extra werkzame personen ten opzichte van de uitgangssituatie. Bij werknemers van bedrijven betekent elke werkdag minder ten opzichte van de basisvariant ongeveer 1.000 werkzame personen extra ten opzichte van de uitgangssituatie.

Gevoeligheid overheadfactor

In het model wordt uitgegaan van een normale doorrekening van bedrijfskosten en een gebruikelijke winstmarge. Wanneer bedrijven de markt voor persoonlijke huishoudelijke dienstverlening willen betreden is aannemelijk dat zij vanuit concurrentie-overwegingen een lage overheadfactor kunnen en mogelijk zullen toepassen. Uit tabel 4.1 blijkt dat dan het verschil met de informele marktprijs aanzienlijk kleiner wordt. Maar ook dan blijft de prijs van bedrijven voor veel huishoudens (met een laag inkomen en dus een laag marginaal tarief) hoger dan de prijzen van andere vormen van huishoudelijke hulp. Een lage overheadfactor heeft vanuit die optiek weinig of geen effect op de totale vraag. In ons model blijven de werkgelegenheidseffecten dan van een vergelijkbare orde. Wel heeft een andere overheadfactor aanzienlijke budgettaire consequenties. Wanneer bedrijven marginaal calculeren en een marktprijs van ongeveer 18 euro vragen, dan zijn de ongunstige gevolgen voor de belastingsinkomsten per saldo 10 miljoen euro lager dan in de uitgangssituatie. Dat wil zeggen het (negatieve) inleeneffect ligt dan ongeveer 11 miljoen euro lager en de (positieve) BTW inkomsten ongeveer 1 miljoen euro lager. Er

zijn dus verschillen afhankelijk van de wijze waarop de bedrijven zullen opereren op de markt voor huishoudelijke diensten

5.3.5 OVERZICHT GEVOELIGHEID

Schema 5.1 geeft een overzicht van de gevoeligheid van de modeluitkomsten voor de gemaakte veronderstellingen. Daaruit blijkt dat de werkgelegenheidseffecten vooral afhankelijk zijn van de veronderstelde toename van de vraag, de verschuivingseffecten en de omvang van de bedrijvenmarkt in de uitgangssituatie. De veronderstelde omvang van de werkweek heeft vooral gevolgen voor het werkgelegenheidseffect in termen van aantal werkzame personen. Het werkgelegenheidseffect in termen van aantal personen is eveneens gevoelig voor de mate waarin de uitbreiding van de formele markt via ZZP'ers wordt gerealiseerd.

Schema 5.1 Overzicht gevoeligheid modeluitkomsten voor veronderstellingen

	Gevoeligheid budgettaire gevolgen	Gevoeligheid formele werkgelegenheid huishoudelijke markt in fte	Gevoeligheid formele werkgelegenheid huishoudelijke markt in personen
Vraageffect	Sterk	Sterk	Sterk
Verschuivingseffect	Beperkt	Beperkt	Sterk
Participatieeffect	Sterk	Beperkt	Beperkt
Aantal ZZP'ers in uitgangssituatie	Beperkt	Beperkt	Beperkt
Omvang bedrijvenmarkt in uitgangssituatie	Sterk	Sterk	Sterk
Verandering formele markt via ZZP of via bedrijven	Beperkt	Beperkt	Sterk
Marginaal belastingtarief	Beperkt	Beperkt	Beperkt
Omvang werkweek	Beperkt	Geen	Sterk
Overheadfactor (calculatie bedrijven)	Sterk	Beperkt	Beperkt

De budgettaire gevolgen zijn minder gevoelig voor veronderstellingen over het verschuivingseffect, maar wel van veronderstellingen over het vraageffect, het participatie-effect, de omvang van de bedrijvenmarkt in de uitgangssituatie en het prijsbeleid van bedrijven die opereren op de markt.

De resultaten van de gevoeligheidsanalyses worden meegenomen bij de doorrekening van enkele scenario's in paragraaf 5.5.

5.4 RWI VARIANTEN

Voor de definitie van alternatieve scenario's is het nodig in te gaan op de subvarianten van het RWI voorstel. Deze hebben betrekking op de BTW en de arbeidskorting. De eerste subvariant is vooral gericht op de vraagzijde, de tweede vooral op de aanbodzijde van de markt. Tevens gaan we kort in op de betekenis van de introductie van uitsluitend een defiscale variant of fiscale variant en de consequenties van beperking van de aftrekmogelijkheden.

Vrijstelling van BTW

Door BTW vrijstelling neemt de prijs van formele huishoudelijke hulp verder af, met 16%. Met een prijselasticiteit van 0.23 betekent dit dat de BTW vrijstelling zal leiden tot een extra vraag van ongeveer 5%.. Dit heeft op zijn beurt weer extra participatie tot gevolg. Tabel 5.11 laat zien dat deze subvariant gunstig uitpakt voor de belastinginkomsten. De extra participatie en toegenomen vraag leiden tot hogere belasting- en premieinkomsten, maar bovendien tot een lager inleeneffect. Daar tegenover staat een verhoudingsgewijs beperkt effect op de BTW inkomsten.

Tabel 5.11 *Budgettaire consequenties BTW vrijstelling) (x miljoen euro)*

		BTW vrijstelling
Werknemersdeel (of zzp'er)	+/+	59,5
werkgeversdeel	+/+	14,3
arbeidskorting	-/-	7,6
BTW	+/+	21,5
		87,6
inleeneffect	-/-	120,3
Afschaffing RSP (vast bedrag)	+/+	8,0
Aftrekbaarheid eigen bijdrage thuiszorg	-/-	25,0
RWI duale variant		(-) 49,7

De werkgelegenheidseffecten liggen tussen de resultaten die zijn vermeld in tabel 5.1 bij de doorrekening van de gevoeligheid van veranderingen in de vraagtoename (tussen de resultaten vermeld in de twee rechtse kolommen).

Tegelijkertijd wordt bij BTW vrijstelling (in combinatie met de fiscalisering) het verschil tussen formele en informele marktprijs zodanig klein dat het voor de (prijsgevoelige) vraag zeer aantrekkelijk wordt om te kiezen voor een formele huishoudhulp. De mate waarin dit ook leidt tot het verdwijnen van de informele markt wordt in hoge mate bepaald door de mate waarin de informele keuze verband houdt met het verzwijgen van inkomsten (zwart werk), de betekenis van administratieve vereisten en de vertrouwenskwestie. Hierover is echter onvoldoende informatie beschikbaar. Niet ondenkbaar is dat de opdrachtgevers aan opdrachtnemers (bekenden, familie) vragen om de diensten via een bedrijf aan te bieden.

Verhoging van de arbeidskorting

Een verhoging van de arbeidskorting in het algemeen heeft ingrijpende effecten, die het rekenmodel ver te buiten gaan. Wanneer verhoging van de arbeidskorting zich zou beperken tot de huishoudelijke markt, dan doen de gevolgen hiervan zich met name voelen bij degenen die in de huidige situatie informeel werken en in het nieuwe model kiezen voor een formeel verband.

In alle gevallen geldt dan dat men via aangifte en aanmelding in aanmerking komt voor arbeidskorting. Het additionele budgettaire effect omvat de verhoging van de arbeidskorting zelf. Een verhoging van de arbeidskorting met ongeveer 100 euro voor de eerste schijf betekent voor elke 1.000 werkenden die hun status veranderen van informeel naar defiscaal een fiscaal nadeel van 1 miljoen aan extra arbeidskorting. Voor zover degenen die worden aangemeld de belastingvrije voet gaan overschrijden wordt dit ten dele gecompenseerd door additionele belastinginkomsten. Al met al lijken de budgettaire consequenties beperkt, terwijl het effect op de formele werkgelegenheid aanzienlijk kan zijn. Maar evenals bij de BTW vrijstelling geldt dat de mate waarin men daadwerkelijk overstapt naar de defiscale (of fiscale) variant mede afhankelijk is van de betekenis van zwart werk en administratieve verplichtingen. De vertrouwenskwestie is in dit geval van minder betekenis, omdat er geen verandering in de arbeidsrelatie optreedt.

Een belangrijke meerwaarde van een hogere arbeidskorting is dus de incentive die het aanbod wordt geboden om zich formeel aan te bieden, met een minimum aan administratieve verplichtingen.

Afschaffing BTW en verhoging van de arbeidskorting

Combinatie van de twee subvarianten heeft als voordeel dat er een extra financiële incentive uitgaat naar de vraagkant en tegelijkertijd de aanbodkant om te kiezen voor een formele oplossing.

Uitsluitend defiscaal of fiscaal

De introductie van uitsluitend de **defiscale** variant brengt waarschijnlijk weinig effecten teweeg. Deze variant voegt naar verwachting weinig tot niets toe aan de bestaande regeling huishoudpersoneel. Het ontbreekt in deze variant aan incentives die verder gaan dan de incentive in het huidige systeem (regeling huispersoneel).

De combinatie met de fiscale variant en de publiciteit die dat met zich meebrengt maakt een toename van het aanmelden van huishoudhulpen denkbaar. Het is daarmee ook denkbaar dat een grotere bekendheid van de bestaande regeling huishoudpersoneel tot een vergelijkbare toename van het aanmelden van huishoudhulpen kan leiden. Zowel in de huidige situatie als bij een defiscale variant wordt vooral een moreel beroep gedaan op burgers om de bestaande arbeidsrelaties te melden.

De **fiscale** variant biedt vragers een duidelijke incentive voor het aanmelden van de (tot dan informele) huishoudhulp. Bij eenzelfde prijs als informeel halveert de fiscale variant de kosten van inleen. Ook dan geldt dat de mate waarin kleine informele dienstverbanden zullen worden aangemeld vooral afhangt van de mate waarin zwart werk en administratieve vereisten in de huidige situatie een formele gang belemmeren.

Voor het informele aanbod is de fiscale variant minder aantrekkelijk, en dan vooral vanwege de administratieve vereisten, in combinatie met het ongunstige effect op de prijs en/of de inkomsten. De belasting- en premieplicht leidt ofwel tot een daling van het netto inkomen met circa 20% of een toename van de prijs met ongeveer 20%, om de premieverplichtingen te kunnen voldoen. Er zal bij een kleine dienstomvang meestal geen belasting verschuldigd zijn.

In dat geval wordt ook de status van het dienstverband van belang, namelijk de vraag of er BTW moet worden gerekend of niet. De belastingdienst hanteert een reeks van criteria om vast te stellen of iemand kan worden beschouwd als zelfstandig ondernemer of niet. Vermoedelijk wordt in de meeste gevallen de (kleine) huishoudhulp beschouwd als werknemer en hoeft geen BTW te worden gerekend.

Hoe dan ook in de fiscale variant wordt het prijsverschil tussen een ZZP'er en een huishoudhulp die als werknemer wordt beschouwd voor de belastingverplichtingen kleiner. Niet uitgesloten kan worden dat bij kleine dienstverbanden formele oplossingen via bedrijven (of ZZP'er) zelfs aantrekkelijker worden dan een rechtstreeks dienstverband met een huishoudhulp, omdat dan de administratieve verplichtingen voor de vrager eenvoudiger zijn.

Het lijkt daarmee niet aannemelijk dat introductie van uitsluitend de fiscale variant meer effect sorteert dan de duale variant (die de fiscale variant in zich heeft). Zoals hiervoor gezegd heeft de duale variant als voordeel dat er een stimulans uitgaat naar vragers en aanbieders en dat de aanwezigheid van beide mogelijkheden het gebruik van beide varianten bevordert. Een verschuiving binnen de marges zoals besproken in paragraaf 5.3 lijkt een realistisch uitgangspunt. In de gevoeligheidsanalyse is uitgegaan van een verschuiving van 5 tot 20 duizend fte van de informele naar de formele markt, merendeels via de defiscale variant. Ook is een variant doorgerekend waarbij 10.000 fte verschuift van informeel naar de fiscale variant. Wanneer alle informele dienstverbanden zouden worden omgezet in een fiscaal dienstverband zou dit gepaard gaan met hoge kosten. Gegeven de preferenties aan vraag- en aanbodkant lijkt een dergelijk scenario echter weinig realistisch.

Begrenzing aftrekbaarheid

In het RWI advies wordt uitgegaan van een volledige aftrek van de kosten van formele inleen (fiscale variant). Wanneer deze aftrek wordt begrensd, tot respectievelijk 10 of 15 euro per uur, dan heeft dit consequenties voor de prijsdaling. Een lager effect op de prijs heeft vervolgens consequenties voor het vraageffect, en daarmee het participatie-effect. Maar ook wordt het prijsverschil tussen de formele en informele markt weer groter, waardoor er naar de vragers een minder sterke prikkel uitgaat om een formele oplossing te kiezen.

Een belangrijk voordeel van beperking van de aftrek is het budgettair effect. Bij beperking van de aftrek ligt het inleeneffect vanzelfsprekend lager. Maar een beperking van de aftrek tot 10 of 15 euro brengt de prijsverhoudingen op een niveau dat vergelijkbaar is met de huidige RSP regeling. Het belangrijkste verschil is dat de RSP regeling zich beperkt tot werklozen, en dat het RWI advies deze beperking niet kent. De doorrekening van effecten is voor een belangrijk deel gebaseerd op de prijsprikkel voor de vragers van huishoudelijke diensten. Wanneer deze prikkel grotendeels wegvalt dan mag verondersteld worden dat de effecten beperkt zullen zijn.

5.5 SCENARIO'S

Uit het voorgaande valt af te leiden dat de duale variant van het RWI voorstel de beste perspectieven biedt. De puur defiscale variant is naar verwachting te weinig effectief en de puur fiscale variant is mogelijk onvoldoende realistisch, of brengt aanzienlijke budgettaire consequenties met zich mee.

De duale variant komt beter tegemoet aan de doelstelling van het RWI voorstel naarmate:

- Een groter deel van de informele markt wordt omgezet in formele arbeid;
- Het aandeel van bedrijven en ZZP'ers op de markt sterker toeneemt;
- Een groter participatie-effect wordt gerealiseerd.

Het bereiken van deze effectiviteit is echter niet kosteloos. De gevoeligeheidsanalyses maken duidelijk dat de kosten van het RWI voorstel hoger zijn naarmate de effectiviteit lager is.

De in het model verwerkte reacties zijn gebaseerd op elasticiteiten die in de literatuur zijn gevonden. Het gaat dan om prijsgevoeligheid van de vraag en de veronderstelling dat een redelijk deel van de informele markt niet te maken heeft met fraude, maar met het remmende effect van administratieve vereisten en de vertrouwenskwesitie. Verlaging van de gemiddelde belastingdruk leidt ook tot een reductie van de informele markt. Bovendien wordt verondersteld dat het RWI voorstel bedrijven en ZZP'ers kansen biedt om hun marktaandeel te vergroten. De wijze waarop deze gaan opereren is mede bepalend voor de budgettaire consequenties van het voorstel. In principe biedt de fiscale variant goede mogelijkheden voor bedrijven om de concurrentie op de markt voor persoonlijke huishoudelijke diensten aan te gaan. Maar vermoedelijk heeft de markt wel voldoende potentie voor het verhogen van de omzet, maar de winstmarges zullen beperkt zijn, om de formele prijs zo dicht mogelijk bij de informele prijs te houden.

Over de aanbodzijde is weinig bekend. In de modelberekeningen is verondersteld dat het aanbod in meerderheid voorkeur heeft voor een informele oplossing. De meerwaarde van de formele oplossingen is vanuit het aanbod gezien beperkt, omdat het RWI voorstel alleen extra kosten met zich mee brengt en geen positieve financiële prikkel. Voor zover de informele markt verband houdt met de wens om inkomsten te verzwijgen (fraude) mag worden aangenomen dat de voorgestelde wijzigingen vanuit de aanbodbkant gezien weinig effect zullen sorteren. Maar mogelijk houdt een groot deel van de huidige informele sector verband met onzekerheid of onwetendheid over de bestaande regelgeving, die in feite betekent dat een deel van wat nu informeel genoemd wordt, feitelijk als formele arbeid kan worden aangemerkt. Wanneer het aanbod bovendien niet gewend is aan administratie voeren en/of het invullen van belastingformulieren, of daar om verschillende redenen tegen opziet, dan is denkbaar dat het RWI voorstel nauwelijks effect heeft op het aanbod. Wanneer de dienstverlening een vertrouwenscomponent heeft en/of wordt verricht als vriendendienst, dan zijn de motieven vooral sociaal van aard en nauwelijks economisch. Ook dan hebben financiële prikkels mogelijk minder effect.

Voor de volledigheid vermelden we dat we in de berekeningen de geïndiceerde markt, inclusief alfavulpen buiten beschouwing hebben gelaten. Verondersteld wordt dat voor

deze markt een oplossing wordt gekozen die geen effect heeft voor de netto kosten van de gebruikers.

Om een beeld te krijgen van de verhouding tussen effecten en kosten zijn enkele scenario's doorgerekend.

In scenario I wordt een beperkte effectiviteit verondersteld. De effectiviteit van het RWI voorstel is laag als:

- Het vraageffect als gevolg van de prijsdaling beperkt is. Dit kan worden doorgerekend door uit te gaan van een marginale vraagtoename (1%);
- Het verschuivingseffect (van informeel naar formeel) zich beperkt tot enkele duizenden fte (5.000). In dit scenario wordt tevens verondersteld dat de verschuiving volledig via de defiscale variant plaatsvindt. Het aanbod is vrijwel niet gevoelig voor de prikkels die van het RWI voorstel uitgaan.
- Het participatie-effect beperkt is. In dit scenario wordt verondersteld dat extra vraag naar huishoudhulp slechts in één op de acht gevallen tot extra participatie leidt.
- Bedrijven calculeren op basis van integrale kosten (een prijs van 20 euro).

In het tweede scenario wordt uitgegaan van een hoge effectiviteit. Dit betekent dat:

- Het vraageffect als gevolg van de prijsdaling hoog is. (20%). In dit scenario wordt feitelijk de latente vraag zichtbaar, mede vanwege de reactie van het aanbod.
- Het verschuivingseffect (van informeel naar formeel) omvangrijk is. In dit scenario gaan we uit van een verschuiving van 20.000 fte en gaat 10% van de verschuiving naar de fiscale variant (bedrijven en ZZP), mede vanwege de calculatie van bedrijven (zie verder). Het aanbod is in deze variant gevoeliger voor de prikkels die van het RWI voorstel uitgaan.
- Het participatie-effect groot is. In plaats van één op de vier, leidt de extra vraag naar huishoudhulp in drie op de acht gevallen tot extra participatie.
- Bedrijven calculeren op basis van marginale kosten (beperkte toerekening van overhead en kleine winstmarge; een prijs van 18 euro).

In het derde scenario is de subvariant met BTW vrijstelling en een hogere arbeidskorting voor huishoudelijke hulpen meegerekend. In dit geval wordt een groot verschuivingseffect gerealiseerd (30.000 fte), maar dan vrijwel volledig naar defiscale oplossingen. Feitelijk wordt hier verondersteld dat het aanbod sterk reageert op de introductie van extra arbeidskorting en een grotere bereidheid toont voor de defiscale variant. De BTW vrijstelling heeft vooral gevolg voor de formele fiscale markt en gaat gepaard met een relatief hoge vraagtoename (15%).

Tabel 5.12 toont de resultaten voor de verschillende scenario's. Zoals eerder aangegeven is het effect in termen van werkzame personen sterk afhankelijk van de wijze waarop de informele varianten worden omgezet in formele varianten. In het model is verondersteld dat huishoudhulpen die als ZZP'er gaan werken, of als werknemer van een bedrijf gemiddeld langere werkweken maken dan informele krachten. Per saldo wordt het effect

op de werkgelegenheid (inclusief informele markt) in termen van werkzame personen daardoor beperkt. Er verdwijnt dan een groot aantal arbeidsplaatsen in de informele sector.

Tabel 5.12 Effecten RWI voorstel op werkgelegenheid en overheidsfinanciën volgens enkele scenario's

	Scenario I	Scenario II	Scenario III
Verandering aandeel formele markt (x 1.000 fte)	5,1	21,6	21,2
Verandering aandeel bedrijven en ZZP (x 1.000 fte)	0,1	3,6	2,2
Participatie-effect (in 1.000 fte)	0,1	3,1	1,6
Totale werkgelegenheidseffect (in 1.000 werkzame personen) (<i>inclusief informele markt</i>)	0,3	7,7	5,1
Budgettair effect (x miljoen €) a)	(-) 127,1	(+) 16,7	(-) 50,9

a) Waarvan 127 miljoen euro deadweight loss.

6 GEVOLGEN VAN HET RWI VOORSTEL OP DE OVERIGE DEELMARKTEN

6.1 KINDEROPPAS

Evenals op het gebied van huishoudelijke hulp wordt een belangrijk deel van de markt voor kinderopvang gesubsidieerd. Het RWI advies is niet gericht op de bestaande formele markt van kinderopvang, maar is vooral gericht op het betaalde informele segment van deze markt. In lijn met de definitie gaat het dan om werkzaamheden waarvoor geen specifieke vakvaardigheid of kennis is vereist. Niettemin is denkbaar dat introductie van het RWI advies ook consequenties heeft voor de formele markt. Ook om de betekenis van de verschillende segmenten van deze markt te kunnen bepalen, bespreken we in deze paragraaf de gehele markt voor kinderopvang.

6.1.1 BESTAANDE REGELINGEN

Op de markt voor kinderopvang zijn de volgende regelingen van kracht:

1. Subsidie voor kinderopvang. Deze worden verstrekt in het kader van:
 - i. Wet kinderopvang
 - ii. Kinderopvang Alleenstaande Ouders (KOA)
2. De fiscale stimuleringsregeling betaald ouderschapsverlof. Deze is bedoeld als prikkel voor werkgevers om (een gedeelte van) het loon door te betalen.

Wet Kinderopvang

Als er gebruik gemaakt wordt van kinderopvang, kan er van de werkgever een werkgeversbijdrage worden ontvangen en van de overheid een inkomensafhankelijke bijdrage. Werkgevers zijn niet verplicht bij te dragen in de kosten van kinderopvang. Dit moeten werkgever en werknemer onderling regelen. Vaak zijn er in de CAO regelingen opgenomen.

Om in aanmerking te komen voor kinderopvangtoeslag moet men of de eventuele partner werken. Ook moet:

- het kind deel uitmaken van het huishouden;
- het kind nog niet zijn begonnen met het voortgezet onderwijs;
- de kosten van de kinderopvang door de werknemer zelf of de partner worden betaald;
- de kinderopvang plaatsvinden bij een door de gemeente geregistreerd kinderopvangcentrum of bij een gastoudergezin dat is aangesloten bij een gastouderbureau;
- Men moet legaal verblijven en recht hebben op sociale voorzieningen.

De werkgevers van beide partners mogen samen maximaal 1/3 van de totale kosten van kinderopvang belastingvrij vergoeden. Zij zijn echter niet verplicht om mee te betalen aan de kosten van kinderopvang. Wanneer een werknemer geen of niet het volledige 1/3 deel van de beide werkgevers vergoed krijgt, dan komt de werknemer in aanmerking voor een extra toeslag van de rijksoverheid. De Belastingdienst betaalt dan, onder andere afhankelijk van het inkomen, een bepaald percentage over het bedrag dat de werkgever te weinig betaalt (of dat beide werkgevers te weinig betalen).

KOA-plaats:

Dit zijn plaatsen in het kader van de 'Regeling kinderopvang en buitenschoolse opvang alleenstaande ouders in de bijstand'. Als deze ouders gaan werken en niet meer verdienen dan 130% van het minimumloon, kunnen ze aanspraak maken op een volledige vergoeding van de opvangkosten. Volgens Jongasma en Luiten (2005) is ongeveer 2% van de opvangplaatsen een KOA-plaats.

6.1.2 OMVANG EN KENMERKEN MARKT KINDEROPVANG

De omvang van de markt²⁵

De omvang van de formele kinderopvangmarkt voor 0-3 jarigen bedraagt in 2004 circa 250 miljoen uren (van Nes, e.a., 2004). De omvang van de informele markt wordt geschat op 143 miljoen uren op jaarbasis in 2004. De totale markt voor de opvang van 0-3 jarigen bedraagt in 2004 dus ruim 390 miljoen uur. De formele markt voor opvang van 4-12 jarigen wordt geschat op 77 miljoen in 2004. De informele opvangmarkt is voor deze leeftijdsgroep groter dan de formele markt: de informele markt beslaat in 2004 bijna 110 miljoen uur.

De vraagkant van de markt van kinderopvang

Van de Nederlandse huishoudens heeft 10% kinderen in de leeftijd van 0-3 jaar en 17% heeft kinderen in de leeftijd van 4-12 jaar. Vooral voor kinderen van 0-3 jaar wordt gebruik gemaakt van opvang. Uit verschillende onderzoeken (Pols, 2001; van Nes, e.a., 2004; SCP, 2006) blijkt dat van de Nederlandse huishoudens met kinderen van 0-3 jaar ongeveer 55% gebruik maakt van één of andere vorm van kinderopvang. Dit geldt voor circa 25 tot 31% van de huishoudens met kinderen van 4-12 jaar (zie tabel 6.1).

Voor dit onderzoek is vooral het informele deel van de markt van belang. Een groot deel van de markt van kinderopvang speelt zich informeel af, maar is (in tegenstelling tot de huishoudelijke hulp) vaak onbetaald. Volgens het Trendonderzoek kinderopvang is voor onbetaalde oppas zowel voor 0-3 jarigen als voor 4-12 jarigen de meest gebruikt vorm van opvang (Vyvoy, 2002). Ook uit het onderzoek van SEOR blijkt dat zowel voor 0-3 jarigen als voor 4-12 jarigen veel vaker gebruik gemaakt wordt van onbetaalde informele opvang dan van betaalde informele opvang (van Nes, e.a., 2004). Onbetaalde opvang wordt door circa 30% (0-3 jarigen) en 40% (4-12 jarigen) van de kinderopvang

²⁵ Zie in het bijzonder van Nes, e.a., 2004 en Jongen en van Vuuren, 2004.

gebruikende huishoudens ingeschakeld. Respectievelijk ongeveer 10% (0-3 jarigen) en 25% (4-12 jarigen) maakt gebruik van betaalde informele opvang. SEO (2005) komt tot een vergelijkbare conclusie, al is daar gebruik gemaakt van andere leeftijdsindelingen. Vanuit het perspectief van het witten van de markt heeft de markt voor kinderopvang dus verhoudingsgewijs veel minder potentieel dan de markt voor huishoudelijke hulp.

Tabel 6.1 Gebruik kinderopvang door gezinnen naar leeftijd kind

%	Huishoudens met kinderen van 0-3 jaar			Huishouden met kinderen van 4-12 jaar		
	Pols (2001)	van Nes, e.a. (2004)	SCP (2006)	Pols (2001)	van Nes, e.a. (2004)	SCP (2006)
Huishoudens met kinderopvang	56	55	55	31	30	25
Huishoudens met formele kinderopvang	27	33	26	9	8	7
Gemiddeld aantal dagen opvang per kind per week	2.47	-	2	2.26	-	2
Gemiddeld aantal uren opvang per kind per week	18.6	17	14.5	6.7	8	6.4

Bron: zie tabel

Gemiddeld aantal uren kinderopvang per kind

Het aantal uren dat kinderen worden opgevangen hangt samen met de leeftijd van het kind en de vorm van opvang. Uit de verschillende onderzoeken (zie tabel 6.2), blijkt dat voor huishoudens met kinderen van 0-3 jaar het aantal uren opvang per week ruim twee maal zo hoog is als voor de groep met kinderen in de leeftijd van 4-12 jaar. Binnen de verschillende opvangvormen bestaan geen grote verschillen.

Tabel 6.2 Aantal uren opvang per week per opvangvorm, naar leeftijd kind

%	Gemiddeld aantal uren opvang per kind van 0-3 per week			Gemiddeld aantal uren opvang per kind van 4-12 per week		
	SEO (2005)	van Nes, e.a. (2004)	SCP(2006)	SEO (2005)	van Nes, e.a. (2004)	SCP(2006)
Kinderdagverblijf	18.7	17	20.5	-	-	-
Buitenschoolse opvang	-	-	-	8	8	6.1
Gastoudergezin	17.6	20	16	8	8	8.5
Betaalde oppas	14.8	18		6	6	
Familie e.d.		14	8.4	8	8	3.9

Bron: zie tabel

Determinanten voor het gebruik van kinderopvang

Uit de literatuur blijkt dat – naast de aanwezigheid van jonge kinderen - de volgende kenmerken positief samenhangen met het uitbesteden van de zorg voor kinderen (zie o.a. van Nes, e.a., 2004; van der Lippe, 2004; de Ruyter, 2004):

- Inkomen en opleiding²⁶
- Leeftijd
- Werkende alleenstaanden
- Tweeverdieners
- Omvang huis (aantal kamers in huis)

Aanbodkant van de markt van kinderopvang

Het aanbod van kinderopvang omvat diverse typen. Dit betreft in het formele segment de georganiseerde opvang door instellingen die zich bezig houden met dagopvang, gastouderschap, tussen- en naschoolse (buitenschoolse) opvang en peuterspeelzalen. Daarnaast bestaat een groot deel van het aanbod uit opvang aan huis. Op deze laatste groep heeft het RWI-voorstel betrekking.

In 2003 waren er bijna 1.200 organisaties voor kinderopvang in Nederland. Deze organisaties hadden in totaal 4.000 vestigingen. Gemiddeld genomen beschikt een vestiging van een kinderdagverblijf over 36 plaatsen, verdeeld over 3 groepen.

Het aantal kindplaatsen is tussen 1995 en 2000 zeer sterk gestegen. Het aantal kindplaatsen in dagopvang nam met 62% toe en het aantal plaatsen voor na- en buitenschoolse opvang zelfs met 300%. Het aantal instellingen nam met 20% toe²⁷. Hieruit kan dus afgeleid worden dat er een aanzienlijke schaalvergroting heeft plaatsgevonden. Tegelijkertijd en samenhangend met de schaalvergroting is er sprake geweest van een professionalisering van het aanbod in deze markt (Tijdens, e.a. 2000).

Over de exacte omvang van het informele circuit van opvangmoeder en oppas aan huis is weinig bekend. SEOR (van Nes, e.a., 2004) schat dat er meer dan 470 duizend personen inkomsten vergaren uit het oppassen op kinderen (het gaat hierbij zowel om formele als informele opvang) Verder maken ouders gebruik van hun netwerk van familie, burens of ouders die bereid zijn om op de kinderen te passen. Zoals eerder gemeld, staat hier in de meeste gevallen geen vergoeding tegenover. Tijdens e.a. (2000) schat dat ongeveer 500 duizend kinderen zonder vergoeding opgevangen worden.

Prijzen kinderopvang

In 2006 is de maximum uurprijs voor (subsiëring van) dagopvang en gastouderopvang van kinderen van 0-4 jaar € 5,72 per uur. De feitelijke prijs kan hoger liggen, maar voor de berekening van subsidies wordt dit bedrag als maximum gehanteerd. Voor buitenschoolse opvang en gastouderopvang van kinderen van 4-12 jaar bedraagt deze

²⁶ Al is deze relatie minder uitgesproken dan bij huishoudelijk hulp (van Nes, e.a., 2004)

²⁷ CBS Statline: *Kindercentra*, 1995-2000

prijs € 6,03 per uur. In de praktijk blijkt dat de meerderheid van de kinderopvangondernemers in hun prijsstelling rekening houden met deze maximum uurprijzen²⁸. Zo blijkt uit onderzoek dat in 2004 80% van de dagopvang een uurprijs hanteert van tussen de 4,70 en 5,88 euro (Deloitte, 2004)

Een groot deel van de huishoudens die gebruik maken formele opvang, dus kinderdagverblijven, buitenschoolse opvang en gastouderopvang, betaalt hiervoor echter niet het volledige bedrag, maar slechts een eigen bijdrage (69% bij de groep 0-3 jarigen en 52% bij 4-12 jarigen). In 1 à 2% van de gevallen betaalt men zelfs niets (KOA plaatsen). De rest van de huishoudens (30% bij de groep 0-3 jarigen en 46% bij 4-12 jarigen) betaalt het volledige bedrag zelf.

Bij informele opvang wordt in minder gevallen iets betaald. Het gaat dan voornamelijk om de zelfgezochte oppas. Bij de huishoudens met kinderen van 0-3 jaar betaalt ongeveer 20% alles zelf en bij 4-12 jarigen ruim 33%. Bij beide groepen huishoudens krijgt 2% een deel betaald (door de werkgever) en de overige huishoudens betalen niets (respectievelijk 77 en 64%).

Tabel 6.3 bevat een overzicht van de prijzen die ouders zeggen te betalen voor het gebruik van kinderopvang. Deze uurprijs is berekend door het totale aantal gebruikte uren te delen door de totale kosten voor de betreffende opvangvorm (SCP, 2006). Het gaat hier hoogstwaarschijnlijk om netto prijzen (dus na aftrek van bijdragen van werkgevers²⁹) Bij de informele opvang gaat het vermoedelijk voor een belangrijk deel ook om de kinderopvang in de avonduren. Deze wordt veelal verleend door (inderdaad) grootouders en scholieren (tienaers) uit de buurt. Dit verklaart mede de lage uurprijs van de "zelfgezochte oppas". Bij de dagopvang gaat het vermoedelijk voor een deel ook om afspraken tussen bureaus en vrienden (toerbeurten bij opvang na school, gezamenlijk vervoer naar school, e.d.).

28 Brief van minister de Geus (kenmerk: AV/A&Z/2006/ 47448)

29 In de enquête gko'04 (gebruik kinderopvang) is bij de vraag naar de betaalde kosten niet expliciet gevraagd of er al rekening is gehouden met de mogelijke belastingaftrek. Vaak zal dit niet het geval zijn. In 2003 bedroeg de teruggave aan belasting voor alle huishoudens met kinderopvang 92 miljoen euro (CBS, Inkomenspanelonderzoek). Dit is tussen 10 en 17% van de bruto bijdrage van ouders aan kinderopvang. De belastingaftrek was vooral van belang voor huishoudens die geen bijdrage kregen van de overheid of de werkgever, de zogenoemde particuliere opvangplaatsen.

Tabel 6.3 Aandeel betaalde opvang en kosten per uur, naar opvangvorm, 2004 (in procenten en euro)

	Aandeel huishoudens dat betaalt voor opvang (in procenten)	Prijs per betaald uur opvang (in euro)
Grootouders	11	0,99
Familie/vrienden/bekenden	30	1,82
Zelfgezochte oppas	97	2,17
Gastouder ³⁰	100	3,06
Kinderdagverblijf	100	3,16
Buitenschoolse opvang	100	2,99
Totaal informele opvang	32	1,73
Totaal formele opvang	100	3,13
Totaal opvang	48	2,58

Bron: SCP (GKO'04)

6.1.3 GEVOLGEN VAN HET RWI VOORSTEL

Prijselasticiteiten

SCP/SEO hebben in een internationale literatuurstudie geprobeerd een indicatie te krijgen van de invloed die prijsveranderingen mogelijk hebben op de beslissingen van ouders om al dan niet voor kinderopvang te kiezen. Omdat de resultaten van de studies nogal uiteenliepen, is een meta-analyse uitgevoerd om te kijken welke prijselasticiteit het best past bij de Nederlandse situatie. De gevonden prijselasticiteiten staan in tabel 6.4. Uit de cijfers is af te leiden dat als de prijs voor opvang bij een gastouder met 1% stijgt, dit leidt tot een daling van de kans dat een huishouden gebruik wil maken van opvang bij een gastouder met 0,70%.

Tabel 6.4 Prijselasticiteit ja/nee beslissing kinderopvang

	Kindercentrum	Gastouderopvang	Opvang door familie
Prijselasticiteit resulterend uit meta-analyse	-0.15	-0.70	0.49

Bron: Ooms, e.a., 2003

Er is weinig literatuur over de prijselasticiteit van het gevraagde aantal uren kinderopvang. Tabel 6.5 geeft een overzicht van de gevonden elasticiteiten. Het aantal

³⁰ Bij gastouderopvang is niet expliciet gevraagd naar bemiddelingskosten. Het is onbekend hoe deze zijn verrekend in de prijs.

gevraagde uren kinderopvang is weinig gevoelig voor prijsveranderingen: een prijsstijging van 1% leidt tot een daling van nog geen 0,10%.

Tabel 6.5 Prijselasticiteiten van de gevraagde hoeveelheid uren kinderopvang

Soort kinderopvang	Waarde
Formele opvang 0-3 jarigen	-0.08
Formele opvang 4-12 jarigen	-0.07
Kinderopvang algemeen	-0.22
Kinderopvang algemeen	-0.24

Bron: van Nes, e.a., 2004'

Participatie effect

Tabel 6.6 geeft een overzicht van enkele studies naar de participatie-effecten van gesubsidieerde kinderopvang. Helaas betreft het vooral gedateerde buitenlandse studies, wordt er niet gekeken naar het effect op de participatie van de man, en de analyse blijft meestal beperkt tot het participatie-effect in personen en niet in uren (waardoor het effect op het aantal gewerkte uren van al werkende vrouwen niet wordt meegenomen).

De cijfers leiden niet tot een eenduidige conclusie. De elasticiteiten lopen uiteen van 0 tot -0.74, mede afhankelijk van de specificaties van het model. De samenhang is veelal wel zoals verwacht (negatief). Dit betekent dat lagere kosten van kinderopvang een positief effect zullen hebben op het arbeidsaanbod (participatie).

Tabel 6.6 Effect van formele kinderopvangkosten op arbeidsaanbod

Effect	Studie
+/-0	Groot en Maassen van den Brink (1992)
+/-0 (a)	Tijdens e.a. (1994) A&Z data
+/-0 (b)	Berger en Black (1992)
-0,38 (a)	Blau en Robbins (1988)
-0,20 (a)	Connely (1992)
-0,74 (a)	Ribar (1992)
0,00 (d)	Michalopoulos e.a. (1992)
-0,09 (c)	Ribar (1995)
-0,32(b)	Powell (1997)

Bron: Jongen en van Vuuren, 2004

- (a) Het betreft hier het effect op het aantal werkzame personen en niet het aantal gewerkte uren. Het betreft een simulatie en standaardfouten worden niet vermeld.
- (b) Standaardfouten worden niet vermeld.
- (c) Het betreft hier het zogenaamde 'ongecompenseerde' gewerkte uren-effect, de gesimuleerde inkomenselasticiteit is -0,11. Standaardfouten worden niet vermeld.

6.1.4 CONCLUSIES

Nog meer dan op de markt voor huishoudelijke hulp geldt op de markt voor kinderopvang dat een belangrijk deel van deze dienstverlening wordt gesubsidieerd. Bovendien is de subsidie hoger dan op de markt voor huishoudelijke diensten (in het kader van RSP en geïndiceerde zorg). Getuige de politieke discussie valt bovendien te verwachten dat op korte termijn de omvang van de subsidie alleen nog maar toeneemt. De subsidiëring heeft in belangrijke mate bijgedragen aan de ontwikkeling en sterke groei van de (formele) markt voor kinderopvang.

Op de informele markt is kinderopvang voor het overgrote deel onbetaald. Voor zover er wel betaling plaatsvindt, liggen de prijzen bijzonder laag en beneden de prijs op de formele markt. De betaalde informele kinderopvang omvat respectievelijk ongeveer 36 miljoen uur voor 0-3 jarigen en 11 miljoen uur voor 4-12 jarigen. Het gaat dan in totaal om circa 28.000 fte. Vermoedelijk gaat het hierbij in een belangrijk deel van de gevallen niet om dagopvang, maar om de oppas in de avonduren. Deze wordt merendeels door grootouders (onbetaald) en tieners (schoolgaande buurtkinderen) verzorgt. Dit verklaart ook de relatief lage beloning. Voor zover het om dagopvang gaat is niet bekend in hoeverre er sprake is van 1 op 1 oppas, of om een informele gastouder die meer dan één kind verzorgt. Gegeven de uurprijs (rond 2 euro) lijkt de situatie van 1 op 1 meer te worden ingegeven door factoren die te maken hebben met hulp en vriendendienst.

Informele kinderopvang in een situatie waarin meer dan één kind tegelijk wordt opgevangen lijkt eerder uitzondering dan regel, omdat het prijsverschil met de formele mogelijkheden beperkt is en het grootste deel van de ouders eisen stelt aan de kwaliteit en veiligheid van de opvang van hun kinderen.

De kans dat het RWI voorstel op de markt voor kinderopvang een toegevoegde waarde kan hebben is beperkt. Belangrijkste redenen hiervoor zijn:

- De bestaande subsidieregelingen en fiscale faciliteiten bieden voldoende incentives voor het kiezen van een formele oplossing. Bestaande plannen voegen daar naar verwachting nog extra impulsen aan toe. De introductie van het RWI voorstel (fiscale variant) zou vooral een uitruil met andere subsidies betekenen.
- De informele kinderopvang omvat voor een (belangrijk) deel oppas in de avonduren. Deze is vanuit de optiek van participatie en formaliseren van de markt van minder belang.
- Informele opvang van meer dan één kind lijkt gegeven het prijsverschil met formele mogelijkheden weinig aantrekkelijk voor ouders, die gemiddeld genomen hoge eisen stellen aan de kwaliteit en veiligheid van de kinderopvang.

Niettemin is er een marktsegment waar de vragers voorkeur hebben voor dagopvang van kinderen door een bekende, familielid of vriend, waar in de huidige situatie gekozen wordt voor een informeel betaalde oplossing. De omvang van dit segment is echter niet nauwkeurig te bepalen. Men kiest daar vermoedelijk voor vanwege het vertrouwensvraagstuk, in combinatie met andere (niet uitgesproken) kwaliteitseisen. Wanneer de keuze voor informele betaling samenhangt met problemen rond de administratieve aspecten van deze arbeidsverhouding, dan kan de defiscale variant van het RWI voorstel een formeel (en legaal) alternatief bieden. Maar dan alleen onder de voorwaarde dat de aanbodkant ook voorkeur heeft voor deze formele oplossing.

6.2 TUINHULP

6.2.1 UITGANGSSITUATIE

Volgens het CBS zijn er ruim vijfduizend hoveniersbedrijven³¹, waarop ruim twintigduizend personen werkzaam zijn (waarvan 5.000 zelfstandigen). De meeste personen werken full-time (aantal fte is iets lager dan aantal werkzame personen). Onbekend is welk deel van de door deze bedrijven uitgevoerde werkzaamheden betrekking hebben op het ontwerp en de aanleg van tuinen en bestrating en welk deel op onderhoud (snoeiwerk, maaiwerk, e.d.). Volgens de RWI definitie van persoonlijke dienstverlening beperkt de tuinhulp zich tot het eenvoudige onderhoudswerk (gras maaien, onkruid wieden en het bijhouden van heesters en bloembedden). Voor snoeiwerk is een zekere vakvaardigheid nodig.

In het afgelopen decennium is de markt voor hoveniers aanzienlijk gegroeid. In de jaren 2000-2004 is het aantal hoveniersbedrijven met gemiddeld 7% per jaar toegenomen. In de periode 2002-2004 is het aantal werkzame personen in deze branche met ruim 2,5% per jaar gegroeid, terwijl landelijk het aantal werkzame personen met bijna 1% op jaarbasis afnam. Dit betekent dat huishoudens steeds meer tuinwerk zijn gaan uitbesteden.

Uit het onderzoek van SEOR (van Nes, e.a, 2004) blijkt dat ongeveer 120 duizend huishoudens iemand hebben ingehuurd voor tuinonderhoud³². Het aantal uren en de betaalde prijs is niet bekend. Ook is niet bekend wie zich aanbieden als informeel betaalde tuinhulp, alleen dat het hoofdzakelijk gaat om mannen.

Uit het rapport valt verder af te leiden dat in ruim de helft van de gevallen inhuur via het informele circuit plaatsvindt, waarvan in de helft van de gevallen de dienst onbetaald wordt verricht. Dit betekent dat ongeveer een kwart van de genoemde huishoudens, dat wil zeggen 30 duizend huishoudens, een informeel betaalde tuinhulp inschakelt. Onbekend is hoeveel huishoudens één informeel betaalde tuinhulp bedient en hoeveel uur per week de hulp dan werkt. Wanneer het altijd gaat om een één op één relatie betreft het dus maximaal 30 duizend informeel betaalde tuinhulpen. Wanneer deze per persoon 3 à 5 huishoudens bedienen gaat het om 5 tot 10 duizend informele tuinhulpen. Hierbij moet verder bedacht worden dat een belangrijk deel van het tuinonderhoud geconcentreerd is in een bepaalde periode van het jaar (maart –oktober).

Het huishoudinkomen en het hoogste netto-uurloon (in geval van tweeverdieners) zijn de belangrijkste determinanten voor het uitbesteden van dergelijke klussen. Bovendien neemt het aandeel formele inleen toe met het huishoudinkomen. Bij tuinonderhoud mag worden aangenomen dat dit vooral wordt uitbesteed wanneer men over een grote tuin beschikt. Dit zal vooral de hoogste inkomens betreffen. Er is dus een sterke samenhang tussen inkomen en de vraag naar deze specifieke hulp. De hoeveelheid ingezette arbeid is

³¹ Daarbij rekenen we dienstverlening ten behoeve van de formele landbouw niet mee. Daarbij gaat het om bijvoorbeeld loonbedrijven (machines of personeel), schapenscheerders, e.d. Dat zijn nog eens ruim 7.000 bedrijven. Overigens kunnen deze incidenteel ook diensten verlenen aan particulieren.

³² Daarnaast zijn er ongeveer 220 duizend huishoudens die iemand hebben ingehuurd voor tuinaanleg of bestrating. Het gaat voor een deel om dezelfde huishoudens.

recht evenredig met de omvang van de tuin. Andere determinanten van de vraag naar tuinhulp zijn eigen woningbezit, verhuizing en de werktijd van de hoofdkostwinner en de beschikbare tijd van de niet hoofdkostwinner. Tweeverdieners en/of eigen huisbezitters besteden deze klus veelal betaald uit (formeel).

6.2.2 GEVOLGEN VAN HET RWI VOORSTEL

Aangenomen kan worden dat het grootste deel van de arbeidsinzet van tuinhulp is geconcentreerd bij de hoogste inkomens. De omvang van de “deadweight loss” zal daarom in deze activiteit verhoudingsgewijs aanzienlijk hoger zijn dan bij huishoudelijke hulp.

Bovendien zal, om uitholling van de formele markt te vermijden, introductie van het RWI voorstel voor tuinhulpen gepaard moeten gaan met een duidelijke afbakening van de werkzaamheden die tot de tuinhulp worden gerekend. Maar zelfs bij een redelijk accurate afbakening is de vraag of de activiteiten controleerbaar zijn.

Het verband van uitbesteding van tuinonderhoud met participatie is beperkt. Het gaat veelal om klussen, die niet strak aan tijd zijn gebonden en enig uitstel dulden. Dit betekent dat huishoudens in veel gevallen in staat zijn deze op een geschikt moment zelf uit te voeren.

Toch zou een deel van de huishoudens en aanbieders die nu informeel betalen of betaald worden via het RWI voorstel (fiscaal of defiscaal) kunnen kiezen voor een formele oplossing van de opdrachtgever-opdrachtnemer relatie. Er is echter te weinig bekend over de uurprijs, het aantal gewerkte uren per klant etc. om een onderbouwde uitspraak te kunnen doen over de aantrekkelijkheid van het RWI voorstel op dit punt. Het RWI voorstel is aantrekkelijk voor de vragers die in de huidige situatie kiezen voor een betaalde informele oplossing vanwege de prijs. We kunnen de omvang van deze groep echter niet vaststellen. Wanneer deze zich vooral in de lagere inkomenssegmenten bevinden, dan is de vraag of de prijsdaling die in het RWI voorstel is opgesloten voldoende aantrekkelijk is voor deze inkomensgroep. Zij zullen nog altijd de afweging maken tussen het eigen netto uurloon en de prijs van de tuinhulp (defiscaal of fiscaal). Gegeven de achtergronden van de inhuur van tuinhulpen, kan ook worden aangenomen dat deze niet vaak door lagere inkomens zullen worden ingezet.

De kans dat het voorstel aantrekkelijk is, is groter wanneer de administratieve rompslomp een belangrijke belemmering vormt om nu voor een informele oplossing te kiezen. Het voorstel zal vooral aanspreken wanneer het gaat om relatief kleine dienstverbanden.

Al met al lijkt de effectiviteit van het RWI voorstel op het gebied van tuinhulp beperkt. Zelfs als de problemen met de afbakening en controle zich weinig voordoen, of kunnen worden opgelost, is het effect op de participatie onvoldoende om de kosten van de “deadweight loss” te compenseren³³. Wanneer de administratieve rompslomp een belangrijke determinant is voor de huidige keuzes voor informele betaling, dan kan het RWI voorstel wel aantrekkelijk genoeg zijn om een deel van deze informele markt te formaliseren. Het gaat dan echter om een betrekkelijk kleine markt.

³³ De deadweight loss kan mogelijk worden beperkt door de aftrek te maximaliseren.

De kans op deadweight is echter groot, ook omdat er op dit moment al sprake is van een sterke autonome groei van de formele markt. Subsidiering is niet nodig om de groei van de (formele) markt te bevorderen. Mogelijk houdt een deel van de huidige informele vraag juist verband met een tekort aan formeel aanbod. In dat geval zijn maatregelen om het formele aanbod van deze diensten te vergroten van meer belang dan het stimuleren van de vraagzijde via prijsverlaging.

6.3 PERSOONLIJKE BEGELEIDING EN DAARMEE VERGELIJKBARE ACTIVITEITEN

6.3.1 UITGANGSSITUATIE

In lijn met de gedachte achter het RWI voorstel gaat het bij diensten die in aanmerking komen voor de RWI regeling, om diensten waarvoor geen vakvaardigheid is vereist. Bij persoonlijke begeleiding wordt dan gedacht aan activiteiten als vervoer en begeleiding van zieken en mensen met een handicap naar speciale activiteiten en activiteiten als eten rond brengen (tafeltje dekje). Maar ook geregeld bezoek aan alleenstaanden in verzorging- en verpleeghuizen zou tot deze dienstverlening kunnen worden gerekend. Vaak speelt het sociale contact een belangrijke rol in deze activiteiten. Momenteel worden deze vrijwel geheel door vrijwilligers of familie en bekenden verricht.

Deze activiteiten kunnen worden gezien als onderdeel van mantelzorg. Een recente CBS publicatie bevat enige informatie over de aanbodkant van de mantelzorg (Souren, 2006). Daaruit blijkt dat het bij de zorg voor (zieke) naasten in veruit de meeste gevallen gaat om de zorg voor (één van de) ouders. Daarnaast gaat het om de partner of een kind ouder dan 12 jaar in het eigen huishouden of een familielid, vriend of kind buiten het eigen huishouden. Het overgrote deel van de verzorgers (80%) is ouder dan 40 jaar; ongeveer de helft is ouder dan 50 jaar. Ongeveer tweederde is vrouw.

Mannen en vrouwen die zorg verlenen aan de eigen ouders behoren relatief vaak tot de beroepsbevolking. Mannen en vooral vrouwen die voor een andere naaste zorgen, behoren naar verhouding meestal niet tot de beroepsbevolking. Bij de mannen is er geen samenhang tussen zorgtaken en participatie. Zij zijn meestal inactief (onder andere VUT, pensioen, e.d.) en kunnen daarom zorgen voor een zieke naaste. Deze groep zorgt dan ook relatief veel uren. Vrouwen geven aan dat zij niet kunnen participeren vanwege de zorgtaken. Dit geldt vooral voor vrouwen die een zieke partner of kind (ouder dan 12 jaar) verzorgen in het eigen huishouden. Het gaat dan vaak om een omvangrijke zorgtaak. Uitgetreden oudere vrouwen zorgen relatief vaak voor naasten buiten het eigen huishouden.

Uit de cijfers wordt niet duidelijk in hoeverre deze zorgtaken worden gefinancierd via AWBZ en PGB. Een deel van de mantelzorg komt daarvoor namelijk in aanmerking. Voor een deel zullen de verzorgde zieken ook via de Thuiszorg nog hulp ontvangen. Dergelijke zorg vereist vakvaardigheid en kan alleen worden verleend door professionele hulp. De specifieke thuiszorg valt buiten de sfeer van het RWI voorstel.

Tegelijkertijd bieden AWBZ (PGB) en ziektekostenverzekeringen de mogelijkheid van geregeld ziekenvervoer (van en naar behandelcentra). Voor deze activiteit bestaat een redelijk ontwikkelde formele markt, die wordt bediend door taxibedrijven, e.d. Het is niet de bedoeling dat het RWI voorstel de verhoudingen op deze markt verstoort.

Daarnaast zijn er activiteiten die op dit moment vooral worden uitgevoerd door vrijwilligers. Deze zijn veelal werkloos of inactief (gepensioneerd, arbeidsongeschikt) of behoren tot de hiervoor besproken groep van mantelzorgers. Er is daarmee geen duidelijke relatie tussen uitbesteding van deze (onbetaalde) dienstverlening en participatie. Het gaat ook om relatief beperkte tijdsbesteding per week. Het lijkt niet wenselijk dat het RWI voorstel ingrijpt in het bestaande (legale) vrijwilligerswerk.

6.3.2 HET RWI VOORSTEL

Het RWI voorstel zou dus vooral effectief kunnen zijn voor de groep vrouwen met een redelijk omvangrijke zorgtaak in het kader van mantelzorg (meestal zorg voor een partner of een ziek kind van ouder dan 12 jaar). Het gaat dan om een groep van 50 tot 100 duizend vrouwen. Het is niet duidelijk of hierbij in alle gevallen sprake is van structurele zorg of zorg van tijdelijke aard (bijvoorbeeld gedurende een herstelperiode na een zware ingreep). Wel is duidelijk dat het bij de mantelzorg gaat om combinaties van huishoudelijke hulp, persoonlijke verzorging en persoonlijke begeleiding. Deze activiteiten liggen dus voor een deel op de markt van huishoudelijke hulp. De verzorging waarvoor professionele hulpen worden ingeschakeld (via de Thuiszorg) valt hier niet onder, maar deze twee vormen van zorg zijn wel direct aan elkaar gerelateerd.

In een recente nota (Tweede Kamer, 17 juni 2005) wordt gesignaleerd dat mantelzorg en vrijwilligerszorg vaak worden gezien als een zogenaamde voorliggende voorziening. Men komt dan pas in aanmerking voor professionele zorg, als alle mogelijkheden van mantelzorg en vrijwilligerszorg zijn benut. Het is de vraag of deze benadering maatschappelijk gezien optimaal is. Feitelijk gaat het bij mantelzorg om zorgtaken die de gebruikelijke zorg van gezinsleden onderling overstijgt. Wanneer de mantelzorg wegvalt, moet in principe herindicatie plaatsvinden en wanneer er geen vervanger is, betekent dit (normaal gesproken) dat een deel van deze zorg moet worden overgenomen door professionele krachten.

Vermoedelijk houden de recente sterke groei van de activiteiten van de thuiszorg en de afname van het aantal mantelzorgers met elkaar samen. De beschikbare cijfers wijzen in ieder geval in deze richting. Maar ook het gegeven dat mantelzorgers zich bewust niet aanbieden op de arbeidsmarkt, wijst op mogelijkheden van vergroting van de formele markt, via vervanging van mantelzorgers door betaalde krachten.

Het is echter de vraag of het RWI voorstel in dit opzicht een functie kan vervullen. De zorgbehoefte dient toch telkens op individueel niveau te worden vastgesteld, los van de vraag wie deze zorg gaat verlenen. Je kunt je best een oplossing voorstellen waarin een gezinslid een vergoeding (loon) krijgt voor het verzorgen van haar of zijn partner of kind en dat daarvoor de RWI constructie wordt gekozen. In dat geval zou ook de alfahulp onder een dergelijke constructie kunnen worden ondergebracht. Een en ander zou dan wel gelieerd moeten zijn aan de indicatiestelling. Participatie en formalisering van de mantelzorg vallen in dat geval samen.

De keuze voor een dergelijke constructie wordt mede ingegeven door het feit dat een deel van de mantelzorgers deze zorg verleent, omdat men dat juist niet aan buitenstaanders wil toevertrouwen, of gewoon zelf wil doen. De vertrouwenskwestie speelt hierbij vermoedelijk een overheersende rol, als ook de morele wens om dit werk zelf te doen. Maar voor zover het gaat om huishoudelijke taken en begeleidende taken is denkbaar dat deze makkelijker aan een buitenstaander worden toevertrouwd. In dat geval kan de

mantelzorger een deel van het werk uitbesteden en zelf weer of meer gaan werken. Dit is vooral interessant voor vrouwen met opleiding en werkervaring waarvoor de arbeidsmarkt krap is.

De afbakening van de zorg zal een belangrijk aandachtspunt zijn. Zoals gezegd zijn via de WMO en/of koppeling aan de indicatiestelling voor de Thuiszorg hier mogelijk oplossingen voor te bedenken.

7 EFFECTEN IN TOEKOMSTPERSEPECTIEF

7.1 RELEVANTE ONTWIKKELINGEN

Naar verwachting is er binnen de markt voor huishoudelijke hulpen nog ruimte voor groei. Deze ruimte ontstaat vooral door de aankomende vergrijzing, een toename van het aantal tweeverdieners (groei van inkomen) en het aantal alleenstaande werkenden. Om de invloed van de demografische ontwikkeling op de vraag naar huishoudelijke hulp beter in beeld te brengen wordt onderscheid gemaakt in groepen vragers, namelijk: gezinnen met kinderen, eenpersoonshuishoudens, tweepersoonshuishoudens, hulpbehoevende ouderen, zelfredzame ouderen en gehandicapten.

Gezinnen met kinderen

Enkele generaties geleden beschikte de gegoede burgerij over een scala van ondersteunend en soms inwonend personeel: werksters, naaisters, keukenpersoneel, dienstboden en kindermisjes. Dat beeld is sinds de jaren '50 drastisch veranderd. Het gemiddeld kindertal is sterk gedaald, generaties wonen minder vaak onder één dak, en het minimuminkomen voor personeel is te hoog en voor de meeste huishoudens niet op te brengen. De invloed van maatschappelijke emancipatie is ook hier zichtbaar, bijvoorbeeld in de minder ondergeschikte relaties en de stijgende arbeidsparticipatie van vrouwen. Het aantal participerende vrouwen, en daarmee ook het aantal taakcombineerders is de afgelopen jaren sterk toegenomen, en het groeit nog steeds gestaag. Op dit moment is het anderhalfinkomen-gezin het meest voorkomend in ons land (Breedveld et al 2002; CBS, 2006). Beleid gericht op het verminderen van het beslag op de WAO vormt een impuls tot het zoeken van werk door ouderen en alleenstaande ouders met kleine kinderen. Dat leidt weer tot een grotere vraag naar persoonlijke diensten ((MDW-Werkgroep Persoonlijke Dienstverlening II, 2003). Het aantal alleenstaande ouders met kinderen zal toenemen van een 0.5 miljoen in 2005 tot 0.7 miljoen in 2050 (CBS, 2005). Bittman e.a. hebben in 1999 onderzoek gedaan naar de aanwezigheid van kinderen en het gebruik van huishoudelijke hulp. Huishoudens met kinderen jonger dan de schoolleeftijd geven bijna 10% meer uit aan huishoudelijke hulp. Ook Tijdens e.a. (1994) vinden een positief verband tussen het aantal kinderen en het gebruik van huishoudelijke hulp. In 2005 waren er 7.1 miljoen huishoudens, waarvan 2.5 miljoen gezinnen met thuiswonende kinderen. (CBS, 2005). Het aantal huishoudens met kinderen zal in de toekomst echter ongeveer gelijk blijven.

Eenpersoons en tweepersoonshuishoudens

Een zeer belangrijke ontwikkeling is het toenemend aantal tweeverdieners en werkende alleenstaanden. Zij maken, afgezien van 65-plus huishoudens, het meest vaak gebruik van (vrijwel altijd informele) huishoudelijke hulp (van Nes, e.a., 2004). Het CBS voorspelt dat de groei van het aantal huishoudens vooral wordt veroorzaakt door de toename van het aantal eenpersoonshuishoudens. Het aantal alleenstaande zal de komende drie decennia toenemen van 2,5 miljoen in 2005 naar 3,5 miljoen in 2035.

Het is zeer waarschijnlijk dat het groeiende aantal tweeverdieners, mede via een toename van het gemiddelde huishoudinkomen, zal leiden tot meer vraag naar huishoudelijke hulp. Tijdens e.a. (1994) schatten dat een stijging van het aantal werkende vrouwen met één procentpunt, leidt tot een stijging van de vraag naar huishoudelijke hulp met 0.58 procentpunt. Toentertijd zou een stijging van het aantal werkende vrouwen met 10.000 zorgen voor een extra vraag naar huishoudelijke hulp van 11.600 uren per week. Bij ongewijzigde institutionele en wettelijke condities zal de extra vraag door de toename van de participatie van vrouwen zich naar verwachting voornamelijk op de informele markt voltrekken. Het is opvallend dat vooral jongeren uit deze categorie belangstelling tonen voor het uitbesteden van activiteiten. Bekende vormen zijn schoonmaken, strijkservice, het laten bezorgen van de pizza, het kopen van kant en klare maaltijden en eten buitenshuis. De groep als geheel heeft meer behoefte aan persoonlijke diensten dan hun huidige consumptie doet vermoeden. 35% van deze groep wil meer huishoudelijke hulp dan dat ze nu ontvangt (MDW-Werkgroep Persoonlijke Dienstverlening II, 2003).

Ouderen

Wat betreft demografie is voor de vraag naar huishoudelijke hulpen de vergrijzingsgolf een belangrijke factor. Vooral oudere huishoudens maken gebruik van huishoudelijke hulp. Relatief veel oudere huishoudens schakelen formele of informele hulp in, maar maken verhoudingsgewijs vaker gebruik van formele hulp dan de andere onderscheiden groepen. In 2001 was 13,7% van de bewoners van ons land ouder dan 65 jaar (CBS Statline). Dat zijn in totaal ongeveer 2,2 miljoen mensen. Het overgrote deel van hen verkeert in redelijk goede gezondheid en leeft zelfstandig. Van alle mensen ouder dan 55 jaar had 69% geen hulp van derden (SCP, 2002). Naar schatting waren er in 2000 316.000 ouderen met een ernstige beperking in hun functioneren, en 415.000 met een matige beperking. De beoordeling van de mate van hulpbehoefte door de persoon in kwestie en door de professionele hulpverlener kan sterk uiteenlopen. Hulpbehoefte leidt niet altijd tot het werkelijk ontvangen van zorg door derden of aan opname in een verzorgingshuis of verpleeghuis. Verder staat hulpbehoefte natuurlijk niet gelijk aan gebrek aan koopkracht. Steeds meer ouderen willen zelfstandig blijven wonen. Daar is ook het beleid van de overheid op gericht. Ouderen die een indicatie hebben voor het ontvangen van hulp gefinancierd uit de AWBZ, kunnen kiezen uit steun in natura en een persoonsgebonden budget. Van alle klanten van de traditionele thuiszorg, ongeveer 600.000 per jaar, was naar schatting 90% ouderen. Van alle ontvangers van een PGB (in totaal 35.000) waren begin 2001 ruim eenderde (12.000) ouder dan 60 jaar (SVB 2002). Dat betekent dat slechts 2% van de ouderen met een indicatie voor thuiszorg voor een PGB hebben gekozen (MDW-Werkgroep Persoonlijke Dienstverlening II, 2003).

Zelfstandig wonende mensen met een handicap

In 2000 waren er naar schatting 178.000 zelfstandig wonende volwassenen (20-65 jaar) met een ernstige handicap, en 494.000 met een matige beperking (Brancherapport Care 98-01 2002, blz. 101). Voor deze groep is steun van buiten veelal onmisbaar voor een zelfstandig bestaan. Zij hebben dikwijls levenslang complexe en dure zorg nodig, terwijl het gemiddeld inkomen van deze groep lager is dan dat van andere bevolkingsgroepen. Afhankelijk van de aard en zwaarte van de beperking, kan deze steun de gehele scala aan zorgactiviteiten omvatten, zowel in onbetaalde als in betaalde vorm. De financiering van betaalde activiteiten kan uit alle genoemde bronnen komen: eigen betalingen (uit inkomen, vermogen of uitkering), maatschappelijk werk, subsidies voor experimenten,

bijdragen van werkgevers, reguliere AWBZ-budgetten en sinds 1995 AWBZ-subsidies voor persoonsgebonden budgetten (PGB).

Allochtonen als vragers van persoonlijke dienstverlening

Bij vraag- en aanbodkant van persoonlijke diensten nemen allochtonen een bijzondere positie in. Van 1990 tot 1995 steeg het aantal niet-westerse allochtonen in ons land van 1,1 tot 1,5 miljoen personen, of bijna tien% van de bevolking. De vraag naar specifieke voorzieningen en dienstverlening voor allochtone ouderen is nu nog relatief gering (Verweij en Weijers 1999; Hindorama 2003). De allochtone groepen zijn gemiddeld jonger dan de rest van de bevolking. Bij sommige groepen was het vanzelfsprekend dat gezinnen de zorg voor hun ouders en schoonouders op zich namen. Daar komt tegenwoordig verandering in, onder andere als gevolg van een zich wijzigende gezinssamenstelling, een hoger opleidingsniveau en persoonlijke voorkeuren. Daarmee valt ook te verwachten dat de vraag naar persoonlijke diensten vanuit deze bevolkingsgroepen in de toekomst zal stijgen (MDW-Wergroep Persoonlijke Dienstverlening II, 2003).

7.2 VERWACHTINGEN OVER DE TOEKOMSTIGE VRAAG NAAR KINDEROPVANG

Er wordt een verdere toename van de vraag naar formele opvang verwacht (SEO/SCP, 2003). In de periode 2002 – 2010 zal de vraag naar formele opvang voor 0-3 jarigen met 14% groeien van 281 miljoen uur in 2002 tot 320 miljoen uren (123.900 full time opvangplaatsen) in 2010. De verklaring hiervoor is de toenemende arbeidsmarktparticipatie van vrouwen en de daarmee gepaard gaande groei van het gemiddelde huishoudinkomen.

De groei van de vraag naar kinderdagverblijven en de groei van de vraag naar gastouderopvang wijken nauwelijks van elkaar af. De verwachte groei van de vraag naar formele opvang voor 4-12 jarigen in de periode 2002-2010 bedraagt 30%. Ook hier zijn de groeicijfers voor buitenschoolse opvang en voor gastouderopvang vrijwel aan elkaar gelijk. Hoewel op grond van de bestaande literatuur hierover weinig gezegd kan worden, zal ook de totale vraag naar (formele en informele) opvang in de periode tot 2010 naar verwachting toenemen. Hiervoor is de verwachte toename van de arbeidsparticipatie van vrouwen (vooral van moeders met jonge kinderen) en het daardoor toenemende aantal tweeverdieners een belangrijke verklaring. Dit leidt ook tot een groei van het huishoudinkomen.

Aan de andere kant kan de recente afname van het aantal geboorten in Nederland een negatief effect op de vraag uitoefenen. Maar evenzogoed ontstaat hierdoor een positief effect op de vraag wanneer het gemiddeld aantal kinderen per huishouden afneemt. Immers, het gebruik van kinderopvang is groter naarmate er minder kinderen in het huishouden zijn.

De stijgende arbeidsparticipatie van vrouwen en het afschaffen van collectieve prepensioen- en vut-regelingen kunnen tot gevolg hebben dat het aanbod van informeel betaalde, maar vooral van onbetaalde oppassen (die vooralsnog een aanzienlijk deel van de kinderopvang voor hun rekening nemen) af zal nemen. Dit zou kunnen leiden tot een verdere verschuiving van de vraag van informeel naar formeel.

Tot slot kan opgemerkt worden dat veel politieke partijen bij de aankomende verkiezingen inzetten op (gedeeltelijk) gratis kinderopvang. Wat de mogelijke gevolgen hiervan zijn, is op dit moment niet te voorspellen. Uit een recent onderzoek van RADAR (2006) blijkt dat ouders die gebruik maken van de formele kinderopvang gemengde gevoelens hebben over gratis kinderopvang. Een kwart van de huidige gebruikers zou tegen gratis kinderopvang zijn. Twee van de drie gebruikers ziet het wel zitten. Wel geeft een groot gedeelte hierbij aan dat dit niet zal leiden tot extra participatie van een van beide partners. Ook vindt tweederde dat een gratis voorziening alleen beschikbaar moet zijn voor gezinnen waar beide ouders werken of voor alleenstaande ouders. De reden voor het minder enthousiast zijn over gratis kinderopvang is de vrees voor de daling van kwaliteit. Ook is men van mening dat de klantgerichtheid zal afnemen.

7.3 GEVOLGEN VOOR UITKOMSTEN

In de voorgaande paragraaf zijn de toekomstige demografische ontwikkelingen van bepaalde groepen vragers beschreven. Deze effecten zijn autonoom en vinden altijd plaats, met of zonder het RWI-voorstel. De vraag is daarom of er ook een verschil zal zijn in de groei van de vraag naar huishoudelijk hulp met of zonder het RWI-voorstel? Anders gezegd, zal het RWI-voorstel een dusdanig effect hebben dat de vraag naar huishoudelijk hulp in de toekomst harder zal toenemen dan het zou doen in het geval dat de maatregel er niet zou zijn.

Een dergelijke extra vraaggroei ten opzichte van de autonome vraaggroei, zal alleen plaatsvinden in het geval dat de omvang ene groep (bijvoorbeeld ouderen) harder toeneemt dan de andere groep (jongeren) en als er door de maatregel (prijsverlaging) het vraageffect verschilt per groep.

De geïndiceerde vraag laten we hierbij buiten beschouwing. Eerder hebben we verondersteld dat het RWI voorstel zodanig vorm krijgt dat er geen vraageffect is op de geïndiceerde vraag. Dit, omdat een CIZ verklaring niet afhankelijk is van de prijs, maar van de persoonlijke situatie. Voor deze groep (voornamelijk ouderen en gehandicapten) zal de groei van de vraag naar zorg dus voornamelijk autonoom zijn en heeft het RWI-voorstel niet een extra vraagtoename als gevolg.

Tabel 7.1 laat zien dat de komende jaren vooral het aantal alleenstaanden, ouderen en allochtonen zal toenemen. Het aantal gezinnen met kinderen en het aantal samenwonenden stabiliseert nagenoeg. Er zijn geen prognoses over het aantal tweeverdieners, een groep die voor het RWI voorstel wel van grote betekenis is, vanwege het belang van het participatie-effect.

Tabel 7.1 Ontwikkeling relevante bevolkingsgroepen.(2005-2010)

Aantallen (in miljoenen)	2005	2010	Toename in procenten
<i>Huishoudens</i>			
Gezinnen met kinderen	2.5	2.5	-
Alleenstaanden	2.5	2.7	8%
Samenwonende paren	4.1	4.1	-
Tweeverdieners	*	*	
<i>Totaal huishoudens</i>	7.1	7.4	4%
<i>Personen</i>			
Ouderen (>65 jaar)	2.3	2.5	9%
Zelfstandige met handicap	*	*	
Allochtonen	3,1	3.3	6%
<i>Totale bevolking</i>	16.3	16.5	1%

Bron CBS

Als nu gekeken wordt naar groepen (ouderen, jongeren, eenpersoons- en tweepersoonshuishoudens en allochtonen) binnen de formele niet-gesubsidieerde zorg is de vraag of voor deze groepen andere prijselasticiteiten gelden. Er is alleen iets bekend over het verschil naar leeftijd (zie van Nes, e.a., 2004). Er is een klein verschil in prijselasticiteit tussen leeftijdsgroepen (-0.28 voor 65- en -0.23 voor 65+), maar voor de overige kenmerken is geen concreet cijfermateriaal beschikbaar.

De beschikbare informatie levert daarmee geen eenduidige conclusie. Enerzijds leidt de toename van het aantal alleenstaanden (voor zover 65-) met het RWI voorstel tot additionele vraag, maar dit kan geheel of gedeeltelijk wegvallen door het mogelijk minder sterke prijseffect van het RWI voorstel op de vraag van ouderen.

Evenmin is de informatie toereikend om een uitspraak te kunnen doen over de mate waarin het RWI voorstel extra bijdraagt aan een verschuiving naar formele inhuur van huishoudhulp. Het is denkbaar dat jongeren meer neigen naar formele oplossingen. Maar de toename van deze groep is lager dan de toename van de groep ouderen, die juist meer gebruik maken van informele oplossingen (buiten de geïndiceerde zorg).

De nu beschikbare informatie is dus niet toereikend voor een accurate doorrekening van de effecten op middellange termijn. We kunnen dus concluderen dat het RWI-voorstel onder redelijke veronderstellingen leidt tot een eenmalige vraagtoename van huishoudelijke hulp en dat eventuele additionele effecten van het RWI voorstel in de toekomst niet met zekerheid zijn te bepalen. Daarbij tekenen we aan dat het eventuele participatie-effect dat het RWI voorstel tot stand brengt wel blijvend gunstige economische effecten heeft.

LITERATUUR

- Alders, Maarten en Han Niclolaas, Huishoudensprognoses 2004-2050: belangrijkste uitkomsten, *Bevolkingstrends. Statistisch kwartaalblad over de demografie van Nederland* jaargang 53, 1^e kwartaal, 2005.
- Alesina, Alberto, Edward L. Glaeser and Bruce Sacerdote, Work and leisure in the US and Europe: Why so different? *NBER Working Paper*, No. 11278
Issued, April 2005
- Beckers, Ingrid en Johan van der Valk, Meer of minder willen werken, *Sociaal-economische trends*, 1^e kwartaal 2005.
- Brief van minister de Geus (kenmerk: AV/A&Z/2006/ 47448)
- Brück, Tilman, John P. Haisken-DeNew and Klaus F. Zimmermann, Creating Low Skilled Jobs by Subsidizing Market-Contracted Household Work, *IZA Discussion Paper*, No. 958, Bonn, December 2003.
- Centraal Bureau voor de Statistiek (CBS) Statline, *Kindercentra*, 1995-2000, Voorburg/Heerlen.
- Centraal Bureau voor de Statistiek, *Inkomenspanelonderzoek*, Voorburg/Heerlen.
- Centraal Planbureau, Beleidsvariant huishoudelijke dienstverlening, *CPB Notitie*, 2005/17, april 2005
- Davis, J. Steven and Magnus Hendrekson, Tax Effects on Work Activity, Industry Mix and Shadow Economy Size: Evidence from Rich-Country Comparisons, *NBER Working Paper*, No. W10509, 2004.
- Flipo, Anna, Denise Fougère and Lucile Olier, Is the Household Demand for In-Home Service Sensitive to Tax Reductions? The French Case, *IZA Discussion Paper*, No. 1392, November 2004.
- Freeman, B. Richard and Ronald Schettkat, Marketization of household production and the EU-US gap in work, *Economic Policy*, Vol. 20, Issue 41, 6-50, 2005.
- Fouarge, Didier, Anne Gielen, Rob Grim, Marcel Kerkhofs, Amelia Román, Joop Schippers, Ton Wilthagen (OSA), m.m.v. Marian de Voogd-Hamelink (OSA) en Adriaan van Liempt (NHTV) *Trendrapport Aanbod van Arbeid 2005*, Tilburg: OSA, mei 2006
- Haegens, K., Huishoudelijk werkers uit de schaduw. Onzichtbaren willen erkenning en sociale rechten, in *Grenzeloos*, uitgave Socialistische Alternatieve Politiek (SAP), 1 juni 2006

- Jongen, Egbert en Daniel van Vuuren, Kinderopvang, verlofregelingen en arbeidsparticipatie, *Tijdschrift voor Politieke Economie*, 25, 83-118, 2004
- Kleven, J. Hendrik, Wolfram F. Richter and Peter Birch Sørensen, Optimal taxation with household production, *Oxford Economic Paper*, Vol. 52, 584-594, 2000.
- Lippe, Tanja, van der, Kea Tijdens and Esther de Ruijter, Outsourcing of Domestic Task and Time-saving Effects, *Journal of family issues*, Vol. 25 No. 2; 216-240, March 2004.
- MDW-Werkgroep Persoonlijke Dienstverlening II, *Vraag en aanbod in de persoonlijke dienstverlening: marktontwikkelingen belemmeringen en oplossingen*, Advies van de MDW-Werkgroep Persoonlijke Dienstverlening II, mei 2003.
- Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport, diverse brancherapporten, zie www.brancherapporten.minvws.nl
- Nes, Peter van, José Gravesteyn-Ligthelm, Linda van den Boom, met medewerking van Marcel Spijkerman en Joost van Acht, *De markt voor persoonlijke dienstverlening*, SEOR, in opdracht van het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid, DCE, Rotterdam, december 2004.
- Ooms, Ingrid, Inge Groot, Evelien Eggink, Lennart Janssens en Jeske van Seters, *Landelijk ramingsmodel kinderopvang 2002-2010*, SEO/SCP, Den Haag, november 2003
- Pacolet, Jozef en An Marchal, Zwartwerk in Europa vanuit Belgisch perspectief een toegenomen bewustzijn van de drievoudige bedreiging voor de verzorgingsstaat, *Belgisch Tijdschrift voor Sociale Zekerheid*, Vol. 3, 2003.
- Raad voor Werk en Inkomen, Huis houden op de markt, *Advies persoonlijke dienstverlening*, januari 2006.
- Radar, *Gratis kinderopvang? Ja, maar niet tot elke prijs....*, 2006 (www.radarkinderopvang.nl).
- Ruijter, Esther, de, Trends in the Outsourcing of Domestic Work and Childcare in The Netherlands, Compositional or Behavioral Change? *Acta Sociologica*, Vol. 47(3); 219-234, September 2004.
- Ruijter, Esther, de, Tanja van der Lippe en Werner Raub, Uitbestedingsgedrag van huishoudens: kosten-baten afwegingen en vretrouwensproblemen, In: Batenburg, R., Lippe, T. van der & E. de Gier (eds.). 2002. *Met het oog op de toekomst van de arbeid*. Amsterdam: Elsevier.
- Sandmo, Agnar, Tax Distortions and Household Production, *Oxford Economic Papers*, New Series, Vol. 42, No. 1, 78-90, January 1990.

- Stichting voor Economisch Onderzoek (SEO), *De markt voor kinderopvang in 2004*, SEO, Universiteit van Amsterdam, SEO-rapport nr. 845, 2005
- Soberon-Ferrer, Horacio, Rachel Dardis, Determinants of Household Expenditures for services, *The Journal of Consumer Research*, Vol. 17; 385-397, March 1991.
- Souren, Martijn, Zorgtaken en arbeidsparticipatie, *Sociaal-economische trends*, 3e kwartaal 2006, Centraal Bureau voor de Statistiek, Voorburg/Heerlen, 2006.
- Tijdens, K., H. Maassen van den Brink, M. Noom en W. Groot, *Arbeid en Zorg, Maatschappelijke effecten van strategieën van huishoudens om betaalde arbeid en zorg te combineren*, onderzoek uitgevoerd door de Stichting voor Economisch Onderzoek (SEO), Universiteit Amsterdam, OSA Werk Document W124, Den Haag, december 1994.
- Tijdens, Kea, Tanja van der Lippe and Esther de Ruijter, Working women's Choices for Domestic Help, *The effect of Financial and Time Resources*, *AIAS Working Paper*, 03/17, October 2003.
- Tweede Kamer der Staten-Generaal, *Nota over de toestand van 's Rijks Financiën*, Tweede Kamer, vergaderjaar 2005-2006, 30 300. nr. 33, Sdu uitgeverij 's-Gravenhage 2005.
- Tweede Kamer der Staten Generaal, kamerstuk 29544 nr. 62, 9 juni 2006, bijlage BLG8873.
- Vyvoy, *Rapportage trendonderzoek: prognose vraag naar kinderopvang*, Kinderopvang met Beleid, oktober 2002.
- Wetzels, C.M.M.P., Supply and Price of Childcare and Female Labour Force Participation in the Netherlands, *Labour*, Vol. 19, No. S1, pp. 171-209, December 2005.

AFKORTINGEN EN BEGRIPPENLIJST

ABW	Algemene Bijstandswet
AWBZ	Algemene Wet Bijzondere Ziektekosten
CBS	Centraal Bureau voor de Statistiek
CIZ	Centrale Indicatiestelling Zorg
CPB	Centraal Planbureau
CWI	Centrum voor Werk en Inkomen
KOA	Kinderopvang Alleenstaande Ouders
OSA	Organisatie voor Strategisch Arbeidsmarkt Onderzoek
OSB	Ondernemersorganisatie Schoonmaak- en Bedrijfsdiensten
PGB	Persoonsgebonden Budget
RSP	Regeling Schoonmaakdiensten Particulieren
RWI	Raad voor Werk en Inkomen
SCP	Sociaal en Cultureel Planbureau
SEO	Stichting voor Economisch Onderzoek
SEOR	Sociaal Economisch Onderzoek Rotterdam
SER	Sociaal Economische Raad
VUT	Vervroegde Uittreding
Wet WIA	Wet Werk en Inkomen naar Arbeidsvermogen
WMO	Wet Maatschappelijke Ondersteuning
WW	Werkloosheidswet
WWB	Wet Werk en Bijstand
ZZP	Zelfstandige Zonder Personeel

Deadweight loss

Het verlies aan belastinginkomsten als direct gevolg van de subsidiëring van reeds bestaande en door huishoudens betaalde persoonlijke dienstverlening. Deze diensten worden nu ook verricht, zonder subsidie, en het RWI voorstel leidt voor degenen die deze diensten nu inlenen tot een extra aftrekpost (lagere belastingbetaling), zonder verdere consequenties voor de dienst als zodanig.

Inleeneffect

De omvang van de aftrekbare kosten van persoonlijke diensten die door het RWI voorstel in de belastingaangifte kunnen worden meegenomen. Het gaat dan om alle formele en niet gesubsidieerde inleen van persoonlijke diensten en niet alleen om de verandering daarin. Degenen die nu persoonlijke diensten inhuren kunnen deze kosten nu niet aftrekken, maar zullen dat in het nieuwe regime wel doen.

De aftrek persoonlijke dienstverlening omvat dus ***de totale kosten van inleen*** vermenigvuldigt met een (gemiddeld) ***marginaal belastingtarief***.

Participatie-effect

Dit betreft de toename van het arbeidsaanbod op andere segmenten van de arbeidsmarkt, als gevolg van de toename van de uitbesteding van persoonlijke diensten (vraageffect). Voor huishoudelijke hulp is gebruik gemaakt van een verhoudingscijfer dat is afgeleid uit de literatuur.

Verschuivingseffect (of substitutie-effect)

Dit betreft een aanname in termen van het percentage van de informele markt dat wordt omgezet in formele arbeid. Bij dit effect gaat het dus om de verschuivingen die optreden tussen de verschillende soorten persoonlijke dienstverlening, te weten formeel aanbod via bedrijven, formeel aanbod van zzp'ers, formeel aanbod defiscaal en informeel aanbod.

Vraageffect

De verandering in de vraag naar persoonlijke diensten als direct gevolg van de introductie van het RWI voorstel.

Colofon

Budgettaire en werkgelegenheidseffecten van het RWI advies 'Huis houden op de markt' is een uitgave van de Raad voor Werk en Inkomen.

Oranjestraat 4

2514 JB Den Haag

Postbus 16101

2500 BC Den Haag

info@rwi.nl

www.rwi.nl

© Raad voor Werk en Inkomen, Den Haag. Niets uit deze uitgave mag op enige manier worden verveelvoudigd, zonder voorafgaande schriftelijke toestemming van de uitgever.

Vormgeving omslag: Smidswater, Den Haag

ISBN 90 8766 010 3

November 2006