STAATSCOURANT
Officiële uitgave van het Koninkrijk der Nederlanden sinds 1814.
Nr. 50013
6 september 2018

Advies Raad van State inzake het voorstel van wet tot wijziging van de Wet kinderopvang in verband met de wijziging van het financieringsstelsel van kinderopvang (Wet nieuw financieringsstelsel kinderopvang)

Nader Rapport

13 juli 2018

Nader rapport inzake het voorstel van wet tot wijziging van de Wet kinderopvang in verband met de wijziging van het financieringsstelsel van kinderopvang (Wet nieuw financieringsstelsel kinderopvang)

Blijkens de mededeling van de Directeur van Uw Kabinet van 28 november 2016, no. 2016002089, machtigde Uwe Majesteit de Afdeling advisering van de Raad van State haar advies inzake het bovenvermelde voorstel van wet rechtstreeks aan mij te doen toekomen.
Dit advies, gedateerd 17 maart 2017, nr. W12.16.0390/III, bied ik U hierbij aan.

In vervolg op het advies van de Afdeling advisering van de Raad van State is besloten het aan de Afdeling advisering voorgelegde wetsvoorstel niet in te dienen. Hieraan heeft de volgende overweging ten grondslag gelegen.

Het wetsvoorstel Wet nieuw financieringsstelsel kinderopvang was erop gericht om:
1. ouders meer en eerder zekerheid te bieden over het recht op kinderopvangvergoeding en de hoogte van de eigen bijdrage;
2. het stelsel eenvoudiger te maken voor ouders en minder gevoelig voor fouten;
3. grote geldschulden zoveel mogelijk terug te dringen.

De afgelopen jaren zijn er veel verbeteringen ingezet bij de Belastingdienst, met als doel het terugdringen van de (hoge) terugvorderingen bij burgers. De Belastingdienst heeft, naar mijn oordeel, meer grip op de processen gekregen en stabiliteit in de uitvoering van de kinderopvangtoeslag gebracht. De Belastingdienst heeft de afgelopen periode dan ook gebruikt om verbetervoorstellen te doen binnen de kinderopvangtoeslag, gericht op het terugdringen van de terugvorderingen bij alle ouders. Dit met bijzondere aandacht voor de (zeer) hoge terugvorderingen en door maatwerk voor ouders met een verhoogd risico op terugvorderingen. Ook is de ambitie uitgesproken dat deze verbeteringen daadwerkelijk voor de Belastingdienst goed te realiseren zijn.

Met de betrokken bewindspersonen heb ik de nieuwe financieringswijze van directe financiering afgewogen tegen mogelijke verbeteringen binnen de kinderopvangtoeslag bij de Belastingdienst: een keuze om een grote stelselwijziging met een groter oplossend vermogen door te voeren bij een andere uitvoerder, met daarbij behorende risico's, dan wel binnen de Belastingdienst veranderingen door te voeren met daarmee samenhangende risico's van beperktere omvang. Beide keuzes zorgen ervoor dat het aantal hoge terugvorderingen afneemt.

Alles afwegende wil ik koersen op verbeteringen binnen het huidige stelsel van de kinderopvangtoeslag.

Daartoe gemachtigd door de ministerraad moge ik U verzoeken goed te vinden dat het advies van de Afdeling advisering van de Raad van State buiten verdere behandeling wordt gelaten. Tevens zal het onderhavige nader rapport tezamen met het advies van de Afdeling advisering van de Raad van State en het voorstel van wet en de daarbij behorende memorie van toelichting zoals deze aan de Afdeling advisering van de Raad van State zijn voorgelegd, openbaar worden gemaakt.

De Staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid,
T. van Ark.

1912473 02879

Advies Raad van State

No. W12.16.0390/III
's-Gravenhage, 17 maart 2017

Aan de Koning

Bij Kabinetsmissive van 28 november 2016, no. 2016002089, heeft Uwe Majesteit, op voordracht van de Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid, bij de Afdeling advisering van de Raad van State ter overweging aanhangig gemaakt het voorstel van wet tot wijziging van de Wet kinderopvang in verband met de wijziging van het financieringsstelsel van kinderopvang (Wet nieuw financieringsstelsel kinderopvang), met memorie van toelichting.

Het voorstel beoogt een oplossing te bieden voor problemen bij de huidige kinderopvangtoeslag. Die betreffen hoge terugvorderingen van eerder ontvangen kinderopvangtoeslag en de complexiteit alsmede de fraudegevoeligheid van het stelsel. Daartoe voorziet het voorstel in het verleggen van de financieringsstromen: de tussen kinderopvangaanbieder en ouders overeengekomen prijs wordt door de overheid als kinderopvangvergoeding vergoed; ouders betalen een (inkomensafhankelijke) eigen bijdrage. De regeling zal worden uitgevoerd door de Dienst Uitvoering Onderwijs (DUO).

De Afdeling advisering van de Raad van State heeft opmerkingen over het voorstel die van dien aard zijn dat zij adviseert het voorstel niet aan de Tweede Kamer te zenden dan nadat daarmee rekening is gehouden. De Afdeling onderkent dat met het voorstel de frauderisico's worden beperkt en het risico op terugvorderingen wordt verminderd. De complexiteit van de regeling neemt echter ten opzichte van de huidige regeling niet sterk af, in het bijzonder door de driehoeksrelatie die ontstaat tussen DUO, kinderopvangorganisaties en ouders. Dat leidt tot een lastige stapeling van publiekrechtelijke en privaatrechtelijke betrekkingen. Hoewel het hanteren van een toetsingsinkomen waarbij gebruik wordt gemaakt van t-2[1] aan betrokkenen meer zekerheid biedt, kan ook op grond van het voorstel de definitieve vaststelling van het recht op kinderopvangvergoeding en de eigen bijdrage pas na afloop van het jaar plaatsvinden. Daarmee zullen ook in het voorgestelde systeem ouders achteraf geconfronteerd kunnen worden met extra financiële lasten. Tevens brengt het voorstel aanzienlijke invoeringslasten en, vooral voor kinderopvangorganisaties, uitvoeringslasten met zich.
Het vorenstaande roept de vraag op, of de voordelen van het voorstel voldoende opwegen tegen de nadelen ervan, temeer nu een belangrijk element in het voorstel, het uitgangspunt van t-2 voor het bepalen van het toetsingsinkomen, ook in het huidige toeslagenstelsel kan worden doorgevoerd. Werkelijke reductie van complexiteit kan alleen worden bereikt als ingeleverd wordt op de uitgangspunten van inkomensafhankelijkheid en arbeidsparticipatie. Ten slotte speelt bij dit alles een rol dat het financieringsstelsel ook toekomstige beleidsmatige ontwikkelingen moet kunnen accommoderen en deze in ieder geval niet mag belemmeren.
De Afdeling adviseert daarom het voorstel nader te bezien.

1. Inleiding

a. Huidige stelsel

In het huidige stelsel van financiering van kinderopvang is er geen directe financiële relatie tussen de overheid en kinderopvanginstellingen.[2] Ouders sluiten een overeenkomst met een kinderopvanginstelling en betalen de rekening voor opvang aan deze instelling. Naast de eigen kosten voor kinderopvang van de ouders, kunnen ouders die beiden werken of – ingeval van eenoudergezinnen – één werkende ouder een beroep doen op (inkomensafhankelijke) kinderopvangtoeslag. De hoogte van de toeslag wordt berekend aan de hand van onder andere schattingen van het aantal ingekochte uren op jaarbasis en het (in het desbetreffende jaar) *actuele* inkomen. Omdat het aantal ingekochte uren kinderopvang in de loop van een jaar kan wisselen en het jaarinkomen pas na afloop van het jaar kan worden vastgesteld, vindt na afloop van het jaar een correctie plaats aan de hand van de definitieve gegevens. De Belastingdienst Toeslagen voert de huidige regeling uit.

b. Problemen in het huidige stelsel

Het wetsvoorstel wijzigt het financieringsstelsel van kinderopvang vanwege de problemen die de huidige vormgeving van het stelsel met zich brengt:

---

[1] Voor het bepalen van het toetsingsinkomen worden de gegevens van twee jaren voor het relevante tijdvak gehanteerd.
[2] In dit advies worden de termen 'kinderopvanginstelling' of 'kinderopvangorganisatie' gebruikt als verzamelbegrip voor kindercentrum en gastouderbureau.

- er ontstaan grote afwijkingen tussen de vooraf ontvangen toeslag en de uiteindelijk vastgestelde toeslag;
- de overheid lijdt schade door het niet kunnen innen van vorderingen;
- de regeling is uitvoeringstechnisch complex omdat er gedurende het jaar vele mutaties optreden; en
- er worden, mede door de complexiteit, veel fouten gemaakt, waardoor ook de kans op oneigenlijk gebruik en fraude toeneemt.[3]

Uit een door het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid gemaakte probleemanalyse blijkt dat jaarlijks zo'n 75.000 gezinnen geconfronteerd worden met een terugvordering van meer dan € 500 en bijna 7.000 gezinnen met een terugvordering van meer dan € 5.000.[4] De hoge terugvorderingen vinden vaker plaats bij ouders in de lagere inkomenscategorieën. Dat zorgt er mede voor dat momenteel 20.000 aanvragers een problematische schuld hebben bij de Belastingdienst die niet meer op een normale manier kan worden afgelost.[5]

c. Voorstel

Het voorstel beoogt voornoemde knelpunten weg te nemen door ouders meer en eerder zekerheid te geven, het stelsel eenvoudiger en minder gevoelig voor fouten te maken, en hoge geldschulden zoveel mogelijk terug te dringen.[6] Daartoe worden in het voorstel geldstromen verlegd.[7] Startpunt blijft de overeenkomst tussen kinderopvanginstelling en ouders. Vervolgens doet niet de ouder, maar de kinderopvanginstelling een vergoedingsaanvraag. Deze aanvraag wordt gedaan bij de Dienst Uitvoering Onderwijs (DUO), die daarmee een nieuwe taak krijgt. DUO berekent de eigen bijdrage en brengt die in rekening bij de ouders. Wanneer de eigen bijdrage voor de kinderopvang door hen is voldaan, keert DUO op basis van gefactureerde gegevens die een maand voorafgaande aan de feitelijke dienstverlening bij DUO mogen worden ingediend, het gehele bedrag (subsidie en eigen bijdrage) uit aan de kinderopvanginstelling. In het voorstel fungeert DUO – wat betreft de financiering – als een soort intermediair tussen ouders en de kinderopvanginstelling. De tegemoetkoming in de kosten in verband met kinderopvang verandert door het voorstel van karakter: de toeslag verstrekt aan ouders wordt vervangen door een kinderopvangvergoeding aan de kinderopvangaanbieder. Op die manier ontstaat in het systeem van kinderopvangfinanciering een rechtstreekse financiële relatie tussen de overheid en de kinderopvangaanbieder.[8]

De hoogte van de eigen bijdrage (en daarmee van de overheidsbijdrage) blijft afhankelijk van het aantal gewerkte uren, de afgenomen uren kinderopvang (op basis van facturen) en de hoogte van het inkomen. Voor de inkomensgegevens wordt niet langer uitgegaan van het inkomen van het lopende jaar, maar wordt uitgegaan van het fiscaal vastgestelde inkomen van twee jaar geleden (t-2). Bij sterk wisselende inkomens kunnen ouders verzoeken om toepassing van peiljaarverlegging. Daarbij wordt uitgegaan van de actuele inkomensgegevens. Voor deze ouders blijft dan een voorschotsystematiek gehanteerd worden. Naar verwachting zal dit in een relatief klein aantal gevallen gebeuren.

De doelgroep die in aanmerking komt voor een tegemoetkoming in de kosten van kinderopvang wijzigt met het voorstel niet. Wanneer beide ouders in een gezin werken of wanneer de ouder in een eenoudergezin werkt, bestaat recht op een tegemoetkoming in de kosten voor kinderopvang van overheidswege. Met andere woorden: wanneer teruggevallen kan worden op opvang in het gezin, bestaat geen recht op een overheidsbijdrage. Indien de kinderopvanginstelling hogere bedragen per uur in rekening brengt dan de normbedragen (maxima) wordt het meerdere (door DUO) in rekening gebracht bij de ouders als eigen bijdrage. Dit geldt eveneens indien meer uren kinderopvang worden afgenomen dan waarvoor recht op kinderopvang bestaat: ook deze uren worden (volledig) in rekening gebracht bij de ouders als eigen bijdrage. Voor aanvullende diensten die kinderopvanginstellingen leveren dienen zij apart bij de ouders zelf een rekening in te dienen.

[3] Toelichting, paragraaf 1.2.
[4] Kamerstukken II 2015/16, 31 322, nr. 310, blz. 3.
[5] Kamerstukken II 2015/16, 31 322, nr. 310, blz. 3.
[6] Toelichting, algemeen deel, paragraaf 1.3.
[7] De verschillen in systematiek tussen het thans gehanteerde systeem en de voorgestelde systematiek zijn gecomprimeerd in kaart gebracht in de figuur in paragraaf 1.5 van de toelichting.
[8] Al moet worden opgemerkt dat ook in de huidige systematiek in de praktijk veelvuldig kinderopvangtoeslag uitgekeerd wordt aan het kindercentrum en gastouderbureau die deze toeslag verrekenen met het bedrag dat ouders verschuldigd zijn op basis van de privaatrechtelijke overeenkomst.

2. Bredere context wetsvoorstel en gevolgen stelsel van financiering

a. Integratie voorschoolse voorzieningen en samenwerking regulier onderwijs

Het huidige beleid ten aanzien van voorschoolse en buitenschoolse opvang en voorzieningen kent een tweetal hoofdsporen.
Het eerste spoor wil door middel van voorschoolse en buitenschoolse opvang de arbeidsparticipatie van ouders mogelijk maken. Ouders worden zo goed mogelijk in staat gesteld om arbeid en zorg te combineren. In het verlengde hiervan is voor de kinderopvangtoeslag gekozen voor een verfijnde uren- en inkomensafhankelijkheid. Door de aanspraak op een overheidsbijdrage voor de kosten in verband met kinderopvang afhankelijk te maken van het inkomen van ouders, worden ouders met kinderen gestimuleerd om te werken. Wanneer slechts één van de twee ouders werkt, bestaat geen recht op een vergoeding. Dit spoor is in sterke mate een rijksaangelegenheid.
Het tweede spoor ten aanzien van voorschoolse opvang richt zich op de brede ontwikkeling en socialisatie van het kind. Daarbinnen wordt eveneens gepoogd onderwijsachterstanden weg te nemen.[9] Hierbij is een samenhang met het onderwijsbeleid, het jeugd(hulp)beleid en het achterstandenbeleid. De hoogte van het inkomen van ouders speelt hier slechts een beperkte rol. Dit spoor is in sterke mate een gemeentelijke aangelegenheid.

Voor deze afzonderlijke sporen zijn oorspronkelijk afzonderlijke voorzieningen in het leven geroepen, die op geheel verschillende wijze zijn ingericht. Daarbij is kinderopvang in essentie een particuliere aangelegenheid. Er is een markt voor kinderopvang. Daarnaast spelen ouderinitiatieven een rol. Het gemeentelijke beleid van peuterspeelzalen en voorschoolse opvang is veel meer georganiseerd vanuit lokale non-profitinstellingen (scholen, kerken, buurthuizen etc.). Daarbij wordt vaak gewerkt met vrijwilligers.

De verschillende voorzieningen groeiden de afgelopen jaren naar elkaar toe.[10] In de praktijk vormen steeds meer gemeenten peuterspeelzalen om tot kinderopvanglocatie en wordt kortdurende opvang ondergebracht bij een kinderopvangorganisatie.[11] Het wetsvoorstel harmonisatie kinderopvang en peuterspeelzaalwerk en het wetsvoorstel innovatie en kwaliteit kinderopvang sluiten aan bij deze trend en zetten in op het verregaand harmoniseren van het peuterspeelzaalwerk en kinderopvang. Het kortdurende aanbod zal na inwerkingtreding van het voorstel innovatie en kwaliteit kinderopvang doorgaans op dezelfde plaats als dagopvang worden aangeboden.

Naast de ontwikkeling dat de verschillende voorschoolse voorzieningen naar elkaar toegroeien en integreren, werken voorschoolse voorzieningen in toenemende mate samen met het reguliere (primair) onderwijs. Vrijwel alle basisscholen hebben een samenwerkingsrelatie met één of meer voorzieningen voor peuterspeelzaalwerk, kinderopvang en buitenschoolse opvang.[12] Uit onderzoek blijkt dat deze samenwerking met name ingegeven wordt door de behoefte om kinderen doorlopende ontwikkellijnen en optimale ontwikkelingskansen te bieden.[13] Daarnaast speelt ook gezamenlijke huisvesting een rol van belang. Gemeenten kunnen – en moeten dat in het kader van het gemeentelijk onderwijsachterstandenbeleid[14] – een stimulerende rol spelen bij het vormgeven van dergelijke ontwikkellijnen tussen voorschoolse voorzieningen en de basisschool.[15] Inmiddels onderzoekt een taskforce 'samenwerking onderwijs en kinderopvang' wat er nodig is om de samenwerking tussen onderwijs en kinderopvang te vereenvoudigen.[16] Tegen de achtergrond van voornoemde ontwikkelingen pleiten de SER en de Onderwijsraad voor voorzieningen voor ieder kind (tussen 2 en 4 jaar) voor een aantal uren/dagdelen per week.[17]

---

[9] SER, Gelijk goed van start: visie op het toekomstige stelsel van voorzieningen voor jonge kinderen (2016), blz. 42-43; brief van 24 juni 2016 van de Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid en Staatssecretaris van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen, Kamerstukken II 2015/16, 31 322, nr. 308, blz. 5.
[10] Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid, Evaluatie Wet OKE (2015), blz. 11. Bijlage bij Kamerstukken II 2014/15, 34 242, nr. 1.
[11] Toelichting, algemeen deel, paragraaf 2.4.
[12] Samenwerking in beeld, Oberon 2016, blz. 14; Brief van 24 juni 2016 van de Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid en de Staatssecretaris van Onderwijs Cultuur en Wetenschap, Kamerstukken II 2015/16, 31 322, nr. 308, blz. 7.
[13] Samenwerking in beeld, Oberon 2016, blz. 25; Brief van 24 juni 2016 van de Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid en de Staatssecretaris van Onderwijs Cultuur en Wetenschap, Kamerstukken II 2015/16, 31 322, nr. 308, blz. 7.
[14] Artikel 167, eerste lid, onder 3°, Wet op het primair onderwijs.
[15] Samenwerking in beeld, Oberon 2016, blz. 45;
[16] Brief van 24 juni 2016 van de Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid en de Staatssecretaris van Onderwijs Cultuur en Wetenschap, Kamerstukken II 2015/16, 31 322, nr. 308, blz. 10–11.
[17] SER, Gelijk goed van start: visie op het toekomstige stelsel van voorzieningen voor jonge kinderen (2016) en Onderwijsraad, Een goede start voor het jonge kind (2015). In het rapport van de studiegroep duurzame groei wordt de optie van een integrale basisvoorziening ook genoemd, Rapport Studiegroep duurzame groei, Kiezen voor duurzame groei (2016), blz. 72, bijlage bij Kamerstukken II 2015/16, 34 300, nr. 76. Daarnaast wordt in verschillende verkiezingsprogramma's gepleit voor een recht op kinderopvang voor kinderen tussen 2 en 4 jaar, voor een aantal dagdelen per week (ook voor kinderen van niet-werkende ouders).

In de toelichting op het voorstel wordt aan de verhouding tussen de financieringssystematiek en bovenstaande ontwikkelingen vrijwel geen aandacht geschonken. Dit roept een tweetal vragen op.

b. Verhouding voorstel tot integratie en samenwerking voorzieningen

De vraag rijst of en hoe de inhoudelijke ontwikkelingen zoals hiervoor geschetst en de financiering daarvan op elkaar aansluiten. Er is een verdeling tussen het Rijk (arbeidsmarktbeleid, kinderopvang voor werkende ouders) en gemeenten (pre-onderwijs, jeugd en achterstandenbeleid). In de financiering bestaat ook onderscheid: de gemeentelijke financiering van voorschoolse opvang en educatie kent beperkte eigen bijdragen, terwijl de kinderopvangtoeslag inkomensafhankelijk is en aansluit bij arbeidsparticipatie.

Het voorliggende voorstel verandert weliswaar de kinderopvangtoeslag ingrijpend van structuur, maar houdt vast aan de uitgangspunten van inkomensafhankelijkheid en arbeidsdeelname. Dit spoor is gescheiden van de andere vormen van voorschoolse opvang. Daarmee ontstaat het beeld van steeds verdergaande integratie van de verschillende doelstellingen van kinderopvang in de kinderopvanginstellingen, maar van gescheiden financieringsstromen en methodieken, waarbij de toepasselijkheid van het ene, dan wel het andere spoor afhankelijk is van het al dan niet op de arbeidsmarkt actief zijn van de betrokken ouders.
Zelfs indien gekozen zou worden voor voorschoolse opvang voor alle peuters zal de behoefte aan aanvullende kinderopvangmogelijkheden blijven bestaan. Dat neemt evenwel niet weg dat toekomstige keuzes die meer nadruk leggen op voorschoolse opvang voor alle kinderen van 2 tot 4 jaar en optimale ontwikkelingskansen door doorlopende ontwikkelingslijnen, consequenties kunnen hebben voor de wijze waarop de verschillende voorzieningen worden gefinancierd en voor de samenhang in de financiering. Wanneer intensiever samengewerkt wordt tussen het onderwijs en voor- en buitenschoolse voorzieningen en ook huisvesting wordt gedeeld, kan dat ook invloed krijgen op de financiering, bijvoorbeeld waar de huisvesting voor het onderwijs bekostigd wordt van overheidswege, terwijl dat niet geldt voor kinderopvangorganisaties.

Een toekomstbestendig financieringsstelsel zal naar het oordeel van de Afdeling beleidsontwikkelingen op dit terrein zoveel mogelijk moeten kunnen accommoderen en deze ontwikkelingen, welke dat ook zijn, niet moeten belemmeren. Het is de Afdeling evenwel niet duidelijk hoe het voorstel zich verhoudt tot de hierboven geschetste ontwikkelingen die voor een deel al vertaling hebben gevonden in voorgenomen wetgeving en in hoeverre ontwikkelingen als geschetst eventueel ingepast zouden kunnen worden in het voorgestelde systeem. De toelichting gaat hierop niet in.

De Afdeling adviseert in de toelichting alsnog in te gaan op de toekomstbestendigheid van het voorgestelde stelsel en in dat licht duidelijk te maken hoe het stelsel zich verhoudt tot genoemde ontwikkelingen.

c. Positie kinderopvangorganisaties

Met het voorstel krijgen kinderopvanginstellingen, anders dan nu het geval is, een directe financiële relatie met de overheid. Al komt het in het huidige stelsel in de praktijk voor dat kinderopvangtoeslag uitgekeerd wordt aan de kinderopvangorganisatie, formeel is er thans alleen een rechtstreekse financiële relatie tussen ouders en de Belastingdienst/Toeslagen. Kinderopvanginstellingen hebben in dat stelsel een indirecte relatie met de overheid. In het voorgestelde stelsel ontstaat een financiële driehoeksrelatie tussen overheid, kinderopvanginstellingen en ouders. Deze rechtstreekse relatie van kinderopvangorganisaties met de overheid leidt er, zoals de toelichting vermeldt, onder andere toe dat de Wet normering topinkomens van toepassing wordt op bestuurders van kinderopvanginstellingen. Ook zal het gevolg van de gewijzigde financieringsstromen zijn dat in voorkomend geval de Algemene Rekenkamer onderzoeksbevoegdheden kan uitoefenen ten aanzien van kinderopvangorganisaties.[18] De juridische relaties die de kinderopvanginstellingen als gevolg van het voorstel met de overheid krijgen, roepen de vraag op wat dit, bezien in samenhang met de ontwikkelingen die overigens in de sector plaatsvinden (zoals hiervoor geschetst onder a), betekent voor de positie van kinderopvangorganisaties. Het gaat dan in de eerste plaats om het (toekomst-)perspectief van de kinderopvangsector als ondernemersbranche, of als deels gesubsidieerde instelling.

De Afdeling adviseert in de toelichting in te gaan op de betekenis van het voorstel voor de positie van kinderopvangorganisaties, mede in het licht van de onder a geschetste ontwikkelingen.

[18] Artikel 91, eerste lid, onder c, van de Comptabiliteitswet 2001.

3. Complexiteit driehoeksrelatie

Zoals onder punt 1c is vermeld, beoogt het voorstel knelpunten in het huidige financieringsstelsel van de kinderopvang weg te nemen door ouders meer en eerder zekerheid te geven, het stelsel eenvoudiger en minder gevoelig voor fouten te maken, en hoge geldschulden zoveel mogelijk terug te dringen. Daartoe creëert het voorstel een driehoeksrelatie tussen DUO, kinderopvangorganisaties en ouders. Daarnaast wordt bij de bepaling van de eigen bijdrage zoveel mogelijk uitgegaan van vastgestelde inkomensgegevens (t-2) en factuurgegevens. Door deze wijzigingen hebben ouders meer zekerheid dat zij niet achteraf geconfronteerd zullen worden met een navordering in verband met een hogere eigen bijdrage.[19] Het aantal terugvorderingen zal, blijkens het Eindrapport 'Herorientatie Programma Directe Financiering Kinderopvang' naar schatting met 80% dalen.[20] Daarmee worden ook hoge geldschulden vanwege onterecht verleende voorschotten teruggedrongen. Hieraan draagt tevens bij dat ouders, doordat zij maandelijks een kostenoverzicht krijgen en een eigen bijdrage dienen te voldoen, geprikkeld worden om erop toe te zien dat de vergoeding op basis van correcte gegevens wordt verleend. De overheid loopt als gevolg hiervan naar verwachting ook minder financiële risico's. Verder wordt het systeem naar verwachting minder gevoelig voor fouten en fraude, omdat kinderopvangorganisaties voortaan belast worden met het aanleveren van gegevens en ook deels verantwoordelijk worden voor het doorgeven van relevante wijzigingen.[21]
Ook al brengt het voorgestelde systeem voordelen met zich, het beoogde financieringsstelsel blijft evenwel deels uitgaan van gegevens die achteraf nog kunnen worden bijgesteld. De hoogte van de eigen bijdrage en daarmee van de overheidsbijdrage is, behalve van de inkomensgegevens, ook afhankelijk van het aantal gewerkte uren en de afgenomen uren kinderopvang (op basis van facturen). Doordat deze gegevens van maand tot maand kunnen verschillen en ook achteraf nog gewijzigd kunnen worden, blijft het risico van verrekening achteraf of terugvorderingen en de daarmee samenhangende onzekerheid voor ouders (deels) bestaan. Dit leidt tot nieuwe complexiteit in het financieringsstelsel. Daarnaast is het stelsel kwetsbaar voor haperingen doordat in de voorgestelde driehoeksrelatie sprake is van een grote ketenafhankelijkheid.

De Afdeling merkt hierna ter verdere uitwerking van het voorgaande het volgende op. Daarbij gaat zij uit van de tekst van het voorstel, gelet op de omstandigheid dat in de toelichting op onderdelen van een benadering lijkt te worden uitgegaan die niet aansluit op de wettekst.[22]

a. Wijziging van gegevens

In het voorstel vindt een vereenvoudigingsslag plaats doordat voor het bepalen van het toetsingsinkomen in beginsel wordt uitgegaan van t-2. De gewerkte uren kunnen iedere maand verschillen. Omdat de koppeling tussen het aantal opvanguren waarvoor vergoeding wordt verleend en het aantal gewerkte uren van de minst werkende partner op jaarbasis geldt, heeft het doorgaans niet direct gevolgen voor de kinderopvangvergoeding als de minst verdienende partner eenmalig minder uren werkt. Bij snel wisselende of significant wisselende gewerkte uren ligt dit anders. Dit doet zich met name voor bij zzp-ers, werknemers met flexibele contracten, werknemers met een nul-aanstelling en werknemers met tijdelijke contracten. Weliswaar biedt het voorstel de ruimte het aantal gewerkte uren per maand maandelijks aan te passen en geldt de norm van koppeling van vergoede uren aan gewerkte uren gemiddeld op jaarbasis,[23] maar dit betekent wel dat de ouder aan het einde van het jaar geconfronteerd kan worden met een wijziging van zijn (reeds betaalde) eigen bijdrage indien blijkt dat het gemiddeld aantal gewerkte uren lager ligt dan in aanmerking komt voor vergoeding. Deze eindafrekening zal ook gevolgen hebben voor de aan de kinderopvangorganisatie toegekende vergoeding.[24]

Een ander gegeven dat per maand kan wijzigen betreft het aantal afgenomen uren. Dit aantal kan wijzigen omdat extra opvang nodig is, bijvoorbeeld door vakanties, maar ook omdat de ouder met een flexibel contract de ene maand meer uren opvang nodig heeft dan de andere maand. Omdat het kostenoverzicht een maand voordat de kinderopvang wordt genoten, reeds kan worden ingediend, kan dit betekenen dat, indien onverwacht meer uren worden afgenomen dan normaal, het kostenoverzicht aan het einde van de maand moet worden gewijzigd. Deze wijzigingen hebben gevolgen voor de

[19] Toelichting, algemeen deel, paragraaf 1.4.1.
[20] Kamerstukken II 2015/16, 31 322, nr. 310.
[21] Toelichting, algemeen deel, paragraaf 1.4.2.
[22] Dit lijkt met name veroorzaakt te worden doordat het voorstel op sommige punten in de toelichting lijkt te kiezen voor een benadering om het recht op kinderopvangvergoeding toe te kennen op basis van reeds vaststaande gegevens en op andere punten voor een benadering, waarbij toekenning geschiedt op basis van gegevens die nog niet definitief vaststaan en achteraf kunnen worden bijgesteld. Zie daarvoor ook punt 3, onder a. Waar dit in de tekst van het voorstel toe leidt, komt onder meer naar voren in punt 9, onder e.
[23] Toelichting, algemeen deel, paragraaf 2.5.
[24] Dit gelet op de voorwaarde in het voorgestelde artikel 3.9, eerste lid, aanhef en onder d, dat pas recht op kinderopvangvergoeding bestaat indien de eigen bijdrage is betaald.

hoogte van de eigen bijdrage en daarmee eveneens voor de hoogte van de kinderopvangvergoeding. Omdat de kinderopvangaanbieder de kostenoverzichten tot een jaar na indiening mag wijzigen,[25] kan ook in dit geval de ouder na geruime tijd geconfronteerd worden met een hogere eigen bijdrage dan reeds betaald. Dit zal met name het geval zijn wanneer aan het einde van het jaar blijkt dat meer kinderopvanguren zijn afgenomen en gefactureerd dan waarvoor kinderopvangvergoeding kan worden verkregen.

Daarmee ontstaat een stelsel dat er enerzijds op is gericht om kinderopvangvergoeding toe te kennen op basis van vastgestelde (inkomens)gegevens, terwijl anderzijds uit de opzet naar voren komt dat onvermijdelijk is, dat kinderopvangvergoeding wordt toegekend op basis van gegevens die achteraf kunnen worden bijgesteld (gewerkte uren, afgenomen uren). Dat brengt met zich dat vaker dan waarschijnlijk gewenst nadien correcties zullen moeten worden doorgevoerd. In het laatste geval moeten aanpassingen van factuurgegevens achteraf, verrekeningen en terugvorderingen alsnog leiden tot de juiste uitkomsten.

b. Afhankelijkheden in driehoeksverhouding

De voorgestelde driehoeksrelatie leidt ertoe dat de ketenafhankelijkheid in de uitvoering toeneemt. De nieuwe publiekrechtelijke relatie die wordt gecreëerd tussen de overheid en de kinderopvangaanbieder introduceert een nieuw element van complexiteit in het financieringsstelsel (zie ook onder punt 4).[26] Deze complexiteit komt met name naar voren bij de rol van de eigen bijdrage in het stelsel. Alleen indien de eigen bijdrage is betaald, ontstaat recht op kinderopvangvergoeding.[27] De eigen bijdrage vormt in die zin het startpunt van een 'carrousel', maar is afhankelijk van gegevens die achteraf kunnen worden bijgesteld. Het aantal afgenomen uren kinderopvang in een maand bepaalt mede de hoogte van de eigen bijdrage, maar is pas na afloop van die maand bekend. Vanaf dat moment kan bij beschikking worden bepaald hoe hoog de kinderopvangvergoeding zou moeten zijn. Als de hoogte van de kinderopvangvergoeding vervolgens is bepaald, kan de hoogte van de eigen bijdrage worden vastgesteld. Als de eigen bijdrage bij beschikking is vastgesteld en bekendgemaakt, kan de eigen bijdrage door de ouder worden betaald. Pas vanaf het moment dat de eigen bijdrage is betaald, kan het recht op kinderopvangvergoeding worden vastgesteld. Eerst dan kan de kinderopvangvergoeding door DUO worden uitbetaald aan de kinderopvangorganisatie.
In het voorgaande is onder a reeds beschreven dat ook het aantal gewerkte uren niet vooraf vaststaat, maar wel relevant is voor de hoogte van de eigen bijdrage. Dat brengt met zich dat eenzelfde keten van afhankelijkheden van toepassing is als het gaat om het aantal gewerkte uren.

In het voorgestelde systeem kunnen de eigen bijdrage en de kinderopvangvergoeding nog gemakkelijk en vaker dan wellicht gewenst, wijzigen nadat ze zijn voldaan door ouders en DUO. Het achteraf wijzigen van gegevens door één van de drie partijen heeft in de voorgestelde driehoeksrelatie waarin alle partijen van dezelfde gegevens afhankelijk zijn evenwel gevolgen voor alle partijen. Wanneer bijvoorbeeld een kostenoverzicht achteraf wordt aangepast, kan dit tot gevolg hebben dat zowel de eigen bijdrage opnieuw vastgesteld moet worden als de aan de kinderopvangorganisatie toegekende vergoeding. DUO zal op basis van gewijzigde gegevens voor zowel de ouder als de kinderopvangorganisatie nieuwe beschikkingen moeten vaststellen. Dit kan zich in potentie iedere maand voordoen. Dit vergt van alle betrokken partijen, DUO, kinderopvangorganisaties en ouders, in deze driehoeksrelatie grote en voortdurende alertheid. Het is de vraag of die alertheid steeds, in het bijzonder van ouders, mag worden verwacht. In de driehoeksrelatie vormen wijzigingen in de afname van opvanguren of in het aantal gewerkte uren derhalve een risico voor haperingen in het systeem. Dat maakt het systeem kwetsbaar.

c. Omvang van de correcties

Uit het Heroriëntatie Programma directe Financiering Kinderopvang[28] komt naar voren dat in het huidige stelsel in 80% van de gevallen correcties plaatsvinden (dat zijn ongeveer 400.000 correcties op een totaal van 500.000 toeslagen). Daarbij is in verhouding even vaak sprake van nabetalingen en van terugvorderingen. In het merendeel van de gevallen gaat het om kleine, veelal niet problematische correcties. Het toetsingsinkomen is daarbij een belangrijke factor. Het aantal grotere correcties (terugvorderingen en nabetalingen) van meer dan € 500 betreft in totaal ongeveer 125.000 gevallen (ook ongeveer gelijk verdeeld, met iets meer terugvorderingen dan nabetalingen). Bij de terugvorderingen en nulbeschikkingen (er blijkt helemaal geen recht te bestaan; dit zijn er ongeveer 25.000 per

[25] Voorgesteld artikel 3.29.
[26] Toelichting, algemeen deel, paragraaf 1.4.3. De Afdeling wijst er overigens op dat de privaatrechtelijke verhouding tussen ouders en kinderopvangorganisaties ontbreekt in de schema's die zijn opgenomen in paragraaf 1.5 van de toelichting.
[27] Artikel 3.9, eerste lid, onderdeel d.
[28] Bijlage bij Kamerstukken II 2016/17, 31 322, nr. 310, blz. 24–28.

1912473 02879

jaar, 5%) zijn de oorzaken niet alleen gelegen in het toetsingsinkomen, maar ook in andere factoren of een combinatie daarvan. In de in het voorstel gekozen opzet zal mogelijk het aantal kleine, niet problematische correcties afnemen, maar juist bij de grotere correcties is het de vraag hoe groot de bijdrage zal zijn die het voorstel levert aan het verminderen van de correctie-problematiek. Onvoldoende inzicht wordt gegeven in de mate waarin in het voorstel gegevens achteraf zullen worden gewijzigd en wat de omvang van de relevante groepen in dezen is.

d. Behouden bestaande randvoorwaarden; alternatieven

In het voorstel is er voor gekozen bestaande randvoorwaarden van de kinderopvangtoeslag – te weten de huidige doelgroep van de rijksbijdrage voor voorschoolse voorzieningen (werkenden) en de inkomensafhankelijkheid[29] – te handhaven.

In de toelichting wordt ingegaan op enkele overwogen alternatieven.[30] Zoals hiervoor aan de orde is gekomen, zal het voorstel weliswaar naar verwachting bereiken dat het aantal terugvorderingen en de hoogte ervan, worden beperkt. Tegelijkertijd moet worden vastgesteld dat met het handhaven van de gekozen uitgangspunten de winst die met het voorstel ten opzichte van de huidige regeling wordt bereikt, moet worden gerelativeerd. In het voorgestelde systeem kunnen hierdoor nog steeds verschillen ontstaan tussen de op grond van zo nodig te wijzigen maandgegevens betaalde eigen bijdrage en de eigen bijdrage die (op basis van vaststaande gegevens) achteraf vastgesteld wordt. Dit geldt eveneens voor de (hoogte van de) kinderopvangvergoeding.
Daarnaast leidt het voorstel tot aanzienlijke invoeringslasten, zowel bij DUO als bij de kinderopvangorganisaties, met name waar het gaat om het anders inrichten van hun administratie. Tevens worden de kinderopvangorganisaties geconfronteerd met een structurele toename van uitvoeringslasten.[31]

In dat licht merkt de Afdeling op dat de verbetering die het gevolg is van het hanteren van t-2 voor het bepalen van het toetsingsinkomen, ook in het huidige toeslagenstelsel kan worden doorgevoerd. In veel consultatiereacties op het voorstel wordt hierop gewezen en wordt gepleit voor zo'n benadering. In de toelichting wordt dit alternatief afgewezen omdat dan voor verschillende toeslagen verschillende inkomensbegrippen en systemen zouden gaan gelden,[32] hetgeen verwarrend zou werken voor mensen die meer toeslagen ontvangen en omdat het eveneens complex is in de uitvoering. De Afdeling merkt hierover op, dat tussen de verschillende toeslagen op meer punten verschillen in systematiek bestaan, bijvoorbeeld in het wel of niet hebben van een vermogenstoets. Voorts wordt opgemerkt dat bij aanpassing van het bestaande stelsel alsnog in een vangnet zou moeten worden voorzien. De Afdeling merkt op, dat het voorliggende voorstel ook voorziet in een vangnet. Tot slot wordt in de toelichting opgemerkt dat de problematiek van de noodzaak tot het maken van correcties achteraf voor de verschillende gegevens niet wordt weggenomen met het in beginsel hanteren van t-2 in het bestaande stelsel. Opgemerkt wordt dat een dergelijke variant daarmee 'dicht komt te liggen bij de kenmerken van directe financiering, met dat verschil dat bij de kinderopvangtoeslag de voorschotsystematiek alsnog in stand blijft'.[33] Zoals hiervoor onder a is uiteengezet, wordt in het voorstel weliswaar niet meer met voorschotten gewerkt, maar wordt wel de eigen bijdrage (en daarmee de kinderopvangvergoeding) pas achteraf op jaarbasis definitief vastgesteld. Ook in het voorstel is naar het oordeel van de Afdeling dan ook sprake van correcties achteraf.

Los van de afweging tussen de voor- en nadelen van het voorstel en eventuele alternatieven merkt de Afdeling in het licht van het vorenstaande op dat het vasthouden aan de bestaande randvoorwaarden voor het recht op kinderopvangvergoeding steeds met complexiteit gepaard gaat. Wezenlijke complexiteitsreductie kan alleen worden bereikt als wordt ingeleverd op de gekozen uitgangspunten van inkomensafhankelijkheid en op de relatie met gewerkte en afgenomen uren. Tenzij ten aanzien van de uitgangspunten van inkomensafhankelijkheid en gewerkte uren (arbeidsparticipatie) een zekere vergroving wordt bewerkstelligd, zal naar verwachting iedere systematiek leiden tot complexiteit en hoge administratieve lasten en uitvoeringslasten.
Tegen die achtergrond kan worden gewezen op een notitie van het CPB, waarin inzichtelijk wordt gemaakt dat alternatieve financieringsvormen mogelijk zijn zonder grote budgettaire gevolgen of gevolgen voor de arbeidsparticipatie. Zo zijn in een variant met een vaste eigen bijdrage de gevolgen voor de arbeidsparticipatie en inkomens per saldo beperkt.[34]

[29] Toelichting, algemeen deel, paragraaf 1.3.
[30] Toelichting, algemeen deel, paragraaf 1.4.5.
[31] Toelichting, algemeen deel, paragraaf 8.2.
[32] Toelichting, algemeen deel, paragraaf 1.5.
[33] Toelichting, algemeen deel, paragraaf 1.5.
[34] CPB Notitie, Onderzoek alternatieve vormgeving kinderopvangtoeslag, 2015.

1912473 02879

e. Conclusie

De Afdeling onderkent dat met het voorstel de frauderisico's worden beperkt en het risico op terugvorderingen wordt gereduceerd. Toch worden de doelstellingen van meer zekerheid voor ouders en vereenvoudiging van het stelsel slechts ten dele behaald omdat ook in het voorgestelde systeem nog vaak lang nadat een jaar verstreken is gegevens kunnen wijzigen. Het definitief vaststellen van het recht op kinderopvangvergoeding en de eigen bijdrage zal eerst na afloop van het jaar geschieden (zoals dat nu ook met de toeslag geschiedt). Omdat van kinderopvangorganisaties en ouders niet kan worden verwacht dat zij de kosten over een lange periode voorfinancieren, is het onvermijdelijk dat kinderopvangvergoedingen worden betaald en eigen bijdragen gedurende het jaar worden geïnd op basis van (maand)gegevens die achteraf nog kunnen worden bijgesteld. Daardoor zal de hoogte van de eigen bijdrage en de kinderopvangvergoeding nog gemakkelijk en vaker dan wellicht gewenst, kunnen wijzigen, ook na betaling door ouders en DUO. De doelstelling van vermindering van het risico dat ouders achteraf geconfronteerd worden met extra financiële lasten[35] zal derhalve slechts ten dele kunnen worden bereikt.
Het bovenstaande laat ook zien dat de onderlinge afhankelijkheden tussen ouders, kinderopvangorganisaties en overheid groot zijn. De voorgestelde driehoeksrelatie leidt wat dat betreft niet tot een vereenvoudiging van het financieringsstelsel. Als in een van de relaties uit de driehoek iets hapert of achteraf wijzigt, zal dat consequenties hebben voor zowel DUO, de ouders als kinderopvangorganisaties. De ketenafhankelijkheid in de uitvoering neemt daardoor toe, hetgeen het systeem kwetsbaar maakt. Uit de toelichting wordt onvoldoende duidelijk in welke mate gegevens achteraf zullen moeten worden gewijzigd en hoe groot de omvang van de groep is. Ten slotte brengt het voorstel aanzienlijke invoeringslasten, alsmede uitvoeringslasten voor in het bijzonder kinderopvangorganisaties met zich.

Het vorenstaande roept de vraag op, of de voordelen van het voorstel voldoende opwegen tegen de nadelen ervan, dit temeer nu een belangrijk element in het voorstel, het uitgangspunt van t-2 voor het bepalen van het toetsingsinkomen, ook in het huidige toeslagenstelsel kan worden doorgevoerd. Werkelijke reductie van complexiteit kan alleen worden bereikt als ingeleverd wordt op de uitgangspunten van inkomensafhankelijkheid en arbeidsparticipatie (koppeling gewerkte uren). Tenzij ten aanzien van de uitgangspunten van inkomensafhankelijkheid en gewerkte uren een zekere vergroving wordt bewerkstelligd, zal naar verwachting iedere systematiek leiden tot complexiteit en hoge administratieve en uitvoeringslasten. Ten slotte speelt bij dit alles de toekomstbestendigheid van het voorgestelde financieringsstelsel in het licht van toekomstige beleidsmatige ontwikkelingen in bredere zin op het terrein van kinderopvang en onderwijs bij zowel het Rijk als bij gemeenten, zoals hiervoor onder punt 2 aan de orde gesteld.

Gelet op het vorenstaande adviseert de Afdeling het voorstel nader te bezien.

4. Onderlinge afhankelijkheid publiekrecht en privaatrecht

Alvorens het recht op kinderopvangvergoeding kan ontstaan, dient er een kinderopvangovereenkomst te zijn gesloten tussen de ouder en de kinderopvangorganisatie op grond waarvan de verplichting bestaat tot het betalen van de kosten voor de kinderopvang.[36] De privaatrechtelijke overeenkomst tussen ouder en kinderopvangorganisatie is startpunt en heeft daarmee rechtsgevolgen voor de publiekrechtelijke rechtsverhoudingen (tussen ouder en de minister (DUO) en kinderopvangorganisatie en DUO). De publiekrechtelijke rechtsverhouding tussen ouder en DUO heeft op zijn beurt ook gevolgen voor de privaatrechtelijke rechtsverhouding tussen de ouder en de kinderopvangorganisatie. Wanneer kinderopvangvergoeding is aangevraagd en vervolgens door de ouder de eigen bijdrage aan DUO wordt voldaan, ontvangt de kinderopvangorganisatie de gehele kinderopvangvergoeding van DUO in plaats van de ouder, terwijl de ouder de kosten maakt.

De voorgestelde systematiek leidt daarmee tot een onderlinge afhankelijkheid tussen rechtsbetrekkingen die van verschillende aard zijn.[37] Daarbij is van belang dat de basis en het startpunt van de relaties met DUO de kinderopvangovereenkomst is. De kinderopvangorganisatie kan voor vorderingen die niet worden voldaan, ook daarop terugvallen. Op de consequenties van de wijze waarop privaatrechtelijke en publiekrechtelijke rechtsbetrekkingen met elkaar worden verknoopt, gaat de Afdeling in het onderstaande in.

[35] Onder het huidige stelsel gaat het daarbij om terugvorderingen van ten onrechte verstrekte kinderopvangtoeslag, in het nieuwe stelsel om een verplichting tot betaling van een hogere eigen bijdrage.
[36] Artikel 3.9, eerste lid, onderdeel a.
[37] Toelichting, algemeen deel, paragraaf 7.5.4.

a. Gevolgen voldoen eigen bijdrage

De hoogte van de eigen bijdrage is onder meer afhankelijk van de individuele draagkracht en kosten van kinderopvang.[38] Indien voor een uur kinderopvang geen eigen bijdrage is betaald, bestaat geen recht op kinderopvangvergoeding. Het kan evenwel voorkomen dat de ouder de eigen bijdrage aan DUO heeft voldaan, maar dat geen recht blijkt te bestaan op kinderopvangvergoeding. Deze situatie doet zich voor als de kinderopvangaanbieder niet (langer) aan de wettelijke eisen voldoet. Indien kinderopvang is verleend, maar geen vergoeding wordt ontvangen, ligt het voor de hand dat de kinderopvangorganisatie de kosten van kinderopvang op grond van de overeenkomst van de ouder vordert. De ouder heeft echter een deel van het totale bedrag van de kinderopvangkosten reeds voldaan in de vorm van een eigen bijdrage, maar aan DUO en niet aan de kinderopvangaanbieder. Het voorstel biedt op dit punt geen duidelijkheid of DUO in een dergelijk geval de eigen bijdrage zal terugstorten aan de ouder. Dat ligt wel voor de hand. De ouder hoeft niet meer te betalen dan afgesproken is.

De Afdeling adviseert het voorstel aan te passen.

b. Gevolgen niet-voldoen eigen bijdrage

De kinderopvangorganisatie heeft er belang bij dat de eigen bijdrage door de ouder zo spoedig mogelijk wordt betaald. Pas dan heeft de organisatie recht op kinderopvangvergoeding. Doordat het wetsvoorstel het mogelijk maakt dat de eigen bijdrage door de ouder voldaan kan worden tot 24 maanden nadat het kostenoverzicht is ingediend,[39] is het in theorie denkbaar dat de kinderopvangorganisatie gedurende lange tijd moet voorfinancieren. Zolang de ouder de eigen bijdrage niet betaalt, ontvangt de kinderopvangorganisatie immers geen kinderopvangvergoeding.
Het ligt voor de hand dat de kinderopvangorganisatie dit risico civielrechtelijk zal indekken en in de kinderopvangovereenkomst een kortere termijn dan 2 jaar na indiening van het kostenoverzicht zal overeenkomen waarbinnen de eigen bijdrage moet worden voldaan.[40] Indien na het verstrijken van de termijn geen eigen bijdrage is voldaan, terwijl de dienst wel is verleend, kan de kinderopvangorganisatie overgaan tot invordering. Het niet-tijdig voldoen van de eigen bijdrage kan er eveneens toe leiden dat de overeenkomst vervolgens wordt ontbonden.

Het voorgaande brengt met zich dat de middelen van ouders om een kostenoverzicht te betwisten in het voorgestelde stelsel beperkt zijn. In theorie kunnen ouders, indien een geschil rijst omtrent een kostenoverzicht, ervoor kiezen een pressiemiddel in te zetten door de eigen bijdrage niet te voldoen of de automatische incasso te storneren. Maar privaatrechtelijk kan een deurwaarder, indien de kinderopvangovereenkomst daartoe een grondslag biedt, een incasso-vordering betekenen en kan ook de overeenkomst worden ontbonden. Ouders zullen deze middelen in de praktijk dan ook niet inzetten. De waarde die zij – met het oog op de belangen van het kind – doorgaans zullen hechten aan de continuïteit van opvang zal de positie van ouders op die manier kunnen verzwakken. De ouders zullen doorgaans in een dergelijk geval de eigen bijdrage voldoen en hopen dat achteraf het kostenoverzicht alsnog aangepast wordt en verrekening plaatsvindt.
De koppeling tussen de eis van het voldoen van de eigen bijdrage en het recht op kinderopvangvergoeding kan in de voorgestelde driehoeksrelatie de onderhandelingsmogelijkheden van ouders in de privaatrechtelijke betrekking met de kinderopvangaanbieder derhalve verzwakken.

De Afdeling adviseert in de toelichting op het vorenstaande in te gaan en zo nodig het voorstel aan te passen.

5. Rechtsbescherming

Het nieuwe systeem heeft ook gevolgen voor de inrichting van de rechtsbescherming. Daarnaast ontstaan in het nieuwe stelsel andere en meer juridische relaties. De Afdeling maakt hierover de volgende opmerkingen.

a. Toename bestuursrechtelijke relaties; toename privaatrechtelijke vorderingen

Onder het bestaande stelsel gaat het om een relatie tussen de Belastingdienst toeslagen en ouders die wordt beheerst door het bestuursrecht. Op deze relatie is de Awir van toepassing. In het nieuwe stelsel ontstaat een bestuursrechtelijke relatie tussen de kinderopvangaanbieder en DUO (aanvraag, terugvordering, verrekening en beëindiging van de kinderopvangvergoeding en bestuurlijke boete).

[38] Artikel 3.17, tweede lid, onderdeel a en b.
[39] Voorgesteld artikel 3.9, eerste lid, onderdeel d.
[40] Toelichting, artikelsgewijze toelichting op voorgesteld artikel 3.28.

1912473 02879

Daarnaast blijft er een relatie tussen de ouder en een overheidsinstantie, in het voorgestelde stelsel DUO. Deze relatie is relevant voor de vaststelling van de eigen bijdrage, peiljaarverlegging, betalingsregeling, terugvordering en bestuurlijke boete. Door de maandsystematiek zal DUO iedere maand de hoogte van de eigen bijdrage van ouders vaststellen en jegens de ouder bepalen dat deze moet worden voldaan. Dit betreft maandelijks terugkerende beschikkingen, die cruciaal zijn voor het functioneren van het voorgestelde financieringsstelsel. De eigen bijdrage moet door ouders worden voldaan, alvorens recht ontstaat op kinderopvangvergoeding.
Daarnaast dient de hoogte van de kinderopvangvergoeding voor de kinderopvangorganisatie te worden vastgesteld. De hoogte van zowel de eigen bijdrage als de vergoeding kan iedere maand wijzigen en aanleiding geven tot bezwaar en beroep.

Het aantal beschikkingen neemt in het voorgestelde stelsel derhalve toe. Daarbij moet in het oog worden gehouden dat ouders op grond van het voorstel derde belanghebbenden zijn bij de beschikking van DUO om aan een kinderopvangorganisatie wel of geen aanspraak op kinderopvangvergoeding toe te kennen. De complexiteit van procedures neemt daardoor toe. Weliswaar wordt gepoogd de administratieve procedures voor ouders te vereenvoudigen en gebruik te maken van zoveel mogelijk vastgestelde gegevens, maar of dat – zoals in de memorie van toelichting wordt gesteld[41] – per saldo zal leiden tot minder belasting voor de rechtspraak staat niet op voorhand vast (zie ook hiervoor punt 3).

Bij het niet of niet volledig voldoen van de eigen bijdrage voor genoten kinderopvang, zal voor het niet voldane deel geen kinderopvangvergoeding worden uitgekeerd. Dat betekent dat, als niet alsnog de eigen bijdrage wordt voldaan, de kinderopvangorganisatie langs privaatrechtelijke weg de gemaakte kosten van kinderopvang zal moeten zien betaald te krijgen. Ook het aantal privaatrechtelijke vorderingen kan daarmee behoorlijk toenemen. In de toelichting wordt hierop niet ingegaan.

De Afdeling adviseert in de toelichting nader op de bovenstaande punten in te gaan.

b. Terugvordering onterecht betaalde kinderopvangvergoeding

In het huidige stelsel is dwingend voorgeschreven dat wanneer een herziening van een tegemoetkoming of een verrekening van een voorschot met een tegemoetkoming leidt tot een terug te vorderen bedrag, de ouder het bedrag van de terugvordering in zijn geheel is verschuldigd.[42] De Awir voorziet niet in de mogelijkheid om van terugvordering af te zien, ook niet gedeeltelijk. Een matigingsbevoegdheid en/of een algemene hardheidsclausule ontbreekt. Deze vrij rigide wettelijke regeling leidt er, in combinatie met de mogelijkheid van hoge terugvorderingen van kinderopvangtoeslag, toe dat in het huidige stelsel ouders in de financiële problemen kunnen raken.

Het terugdringen van de hoge terugvorderingen is één van de doelen van het wetsvoorstel. Zoals hiervoor al duidelijk is gemaakt, reduceert het voorgestelde financieringsstelsel voor kinderopvang de gevoeligheid voor fouten en fraude. Naar verwachting zullen ouders in het voorgestelde systeem dan ook minder snel te maken kunnen krijgen met hoge terugvorderingen. Toch blijven dergelijke terugvorderingen nog steeds mogelijk.

De Afdeling maakt in het licht van het vorenstaande een opmerking over terugvorderingen in het voorgestelde systeem en vervolgens een opmerking over terugvorderingen in het bestaande systeem.

i. Terugvordering in het voorgestelde systeem

De hoofdregel in het voorgestelde stelsel is dat een onterecht toegekende kinderopvangvergoeding – bestaande uit de eigen bijdrage van de ouder plus de vergoeding aan de kinderopvangorganisatie – teruggevorderd wordt bij de kinderopvangorganisaties.[43] Dit uitgangspunt is begrijpelijk omdat het voorgestelde financieringsstelsel natuurlijke personen geen aanspraak geeft op een financiële bijdrage van het Rijk, maar deze toekent aan kinderopvangorganisaties.

In afwijking van voornoemde hoofdregel zal onterecht toegekende kinderopvangvergoeding teruggevorderd worden bij de ouder of partner als er geen recht bestond op kinderopvangvergoeding omdat de ouder niet aan de voorwaarden voldoet[44] of wanneer de eigen bijdrage op een te laag bedrag is vastgesteld en de ouder dit wist of behoorde te weten.[45] In deze gevallen is de ouder op grond van

[41] Toelichting, algemeen deel, paragraaf 11.9.
[42] Artikel 26 van de Awir.
[43] Voorgesteld artikel 3.32, eerste lid.
[44] Voorgesteld artikel 3.32, tweede lid, onderdeel a.
[45] Voorgesteld artikel 3.32, tweede lid, onderdeel b.

herziening het gehele terug te vorderen bedrag verschuldigd. Naast de eigen bijdrage kan in voornoemde gevallen derhalve ook de aan de kinderopvangorganisatie toegekende vergoeding (subsidie) bij de ouder en diens partner worden teruggevorderd. Het wetsvoorstel bepaalt dat de kinderopvangorganisatie het door DUO ontvangen bedrag mag houden en DUO het volledig betaalde bedrag op de ouders verhaalt (langs bestuursrechtelijke weg).[46] Dit bedrag zal worden verrekend met het bedrag dat reeds aan eigen bijdrage is voldaan.[47] Niettemin kunnen de ouder en diens partner geconfronteerd worden met hoge terugvorderingen omdat de vorderingen zich over de periode van ten minste een jaar zal uitstrekken.

De voorgestelde regeling kan er in de praktijk dan ook toe leiden dat de ouder en diens partner geconfronteerd worden met een terugvordering van een disproportioneel hoog bedrag. Al worden ouders geacht de voorwaarden te kennen waaronder de wet kinderopvangvergoeding toekent en op basis waarvan de eigen bijdrage wordt vastgesteld, niet uit te sluiten valt dat een kleine fout in de voorgestelde complexe regeling disproportioneel grote financiële gevolgen heeft voor de ouder.

De Afdeling adviseert om bij de regeling van herziening en terugvordering alsnog te bepalen dat een afweging moet worden gemaakt tussen de mate waarin de gemaakte fout aan de ouder kan worden toegerekend en het terug te vorderen bedrag.

ii. Terugvordering in het huidige systeem

Zoals hiervoor reeds opgemerkt leiden terugvorderingen van kinderopvangtoeslag in het huidige systeem tot forse problemen voor ouders. Omdat de afhandeling van toeslagen pas enige jaren na afloop van het kalenderjaar waarin ze worden verstrekt definitief is, betekent dit dat ouders na inwerkingtreding van het voorstel nog ten minste vijf jaar geconfronteerd kunnen worden met de huidige regeling.[48] Nu deze regeling geen ruimte laat voor een afweging van de mate waarin de fout aan de betrokkene kan worden toegerekend en in de praktijk tot forse problemen leidt, dient overwogen te worden ook de bestaande regeling omtrent terugvordering na herziening aan te passen.

De Afdeling adviseert om ook voor bestaande gevallen te bepalen dat in geval van herziening een afweging gemaakt wordt tussen de mate waarin de gemaakte fout aan de ouder kan worden toegerekend en het terug te vorderen bedrag.

6. Gegevensbescherming

Op grond van het voorstel moeten ouders gegevens aanleveren aan kinderopvangorganisaties en aan DUO. Ook de kinderopvangorganisaties moeten gegevens aanleveren aan DUO. Het voorstel bepaalt niet zelf welke gegevens dit precies betreft; de regeling daarvan wordt bij of krachtens algemene maatregel van bestuur getroffen. Daarnaast bevat het voorstel grondslagen voor verwerking, bewaring en uitwisseling van gegevens.

De Afdeling maakt hierover de volgende opmerkingen.

a. Gegevensuitwisseling

Het voorstel regelt dat de Minister gegevens en inlichtingen zowel kan opvragen bij[49] als kan uitwisselen[50] met een aantal organisaties, waaronder de Belastingdienst, GGD, en gemeenten. In de praktijk zal dit geschieden door DUO. De gegevens die tussen DUO en voornoemde andere organisaties kan plaatsvinden, kunnen ook persoonsgegevens betreffen, zo blijkt uit de toelichting.[51]
De Afdeling merkt hierover het volgende op.

i. Gegevensuitwisseling al dan niet uit eigen beweging

Uit de toelichting blijkt dat zowel de gegevensverstrekking aan DUO[52] als de verstrekking door DUO aan voornoemde organisaties[53] alleen uit eigen beweging gebeurt, indien het geen persoonsgegevens betreft.[54] Indien op basis van verkregen informatie een onderzoek wordt ingesteld door de desbetref-

[46] Voorgesteld artikel 3.32, tweede en derde lid.
[47] Toelichting, artikelsgewijze toelichting op artikel 3.32.
[48] Artikel 21, tweede lid, Awir.
[49] Voorgesteld artikel 3.42.
[50] Voorgesteld artikel 3:44.
[51] Toelichting, algemeen deel, paragraaf 4.4.2.–4.4.6.
[52] Geregeld in voorgesteld artikel 3.42.
[53] Geregeld in voorgesteld artikel 3.44.
[54] Toelichting, algemeen deel, paragraaf 4.4.2.

fende organisatie en het noodzakelijk is om in het kader van toezicht of handhaving te kunnen beschikken over persoonsgegevens, dan kunnen deze op verzoek worden verstrekt. Uit de wettekst blijkt evenwel niet dat er een onderscheid is tussen inlichtingen en gegevens die uit eigen beweging mogen worden verstrekt en persoonsgegevens die pas verstrekt kunnen worden indien er een vermoeden van onrechtmatigheid bestaat. Indien wordt beoogd om de verstrekking van gegevens en inlichtingen die betrekking hebben op persoonsgegevens aan en door DUO alleen op verzoek te laten geschieden ingeval van een vermoeden van onrechtmatigheid, dient dit alsnog in de tekst van het wetsvoorstel tot uitdrukking te worden gebracht.

De Afdeling adviseert het voorstel en de toelichting op dit punt met elkaar in overeenstemming te brengen.

ii. Gegevensverstrekking door DUO aan het college van BenW en de GGD

Uit de toelichting blijkt dat het bij de verstrekking door DUO aan het college van BenW en de GGD onder meer kan gaan om persoonsgegevens zoals naam, geboortedatum, adres en telefoonnummer van het kind en van de ouders en het BSN van ouder en kind.[55] Deze gegevens worden verstrekt aan het college en de GGD indien dit nodig is voor de uitvoering (met name handhaving van) van respectievelijk het toezicht op hoofdstuk 2 van de Wet kinderopvang (Wko).[56] Voornoemd hoofdstuk bevat, voor zover relevant, kwaliteitseisen die aan kindercentra en peuterspeelzalen worden gesteld. De GGZ houdt toezicht op de naleving van deze kwaliteitseisen en deze dienen gehandhaafd te worden door het college.

De voorgestelde gegevensverwerking en -verstrekking houdt evenwel een inbreuk in op het recht op bescherming van de persoonlijke levenssfeer, bedoeld in artikel 10 van de Grondwet en artikel 8 van het EVRM. In verband daarmee dient de inbreuk, teneinde gerechtvaardigd te kunnen worden, noodzakelijk te zijn in een democratische samenleving en moet voldaan zijn aan de eisen van proportionaliteit en subsidiariteit. Daarnaast moet zijn voldaan aan de eisen die voortvloeien uit de Wet bescherming persoonsgegevens (Wbp). Dit betekent dat noodzaak en proportionaliteit van de voorgestelde maatregelen overtuigend moeten worden aangetoond.[57]
Uit de tekst noch uit de toelichting blijkt waarom het college en de GGD bij de uitoefening van de wettelijke taken die zij in verband met de kwaliteitseisen hebben, dienen te beschikken over persoonsgegevens. Op voorhand is daarmee niet duidelijk wat de noodzaak vormt van het uitwisselen van deze gegevens door DUO aan het college en de GGD. Ook wordt in de toelichting geen aandacht besteed aan de vraag of een met het oog op de proportionaliteit juiste afweging is gemaakt tussen het nagestreefde doel en de wijze waarop de inmenging plaatsvindt. Dit is echter essentieel voor de beoordeling van de rechtvaardiging van de inmenging in de persoonlijke levenssfeer. Bovendien moet worden aangetoond dat het toezicht op en handhaving van de kwaliteitseisen van kindercentra niet kan worden bereikt op een andere minder nadelige manier voor betrokkenen.

De Afdeling adviseert dragend te motiveren waarom niet met een minder vergaande inbreuk op de persoonlijke levenssfeer kan worden volstaan en de noodzaak en proportionaliteit alsmede de waarborgen voor de persoonlijke levenssfeer inzichtelijk te maken en zo nodig het voorstel aan te passen.

iii. Gegevensuitwisseling met de Belastingdienst

Het voorstel bepaalt dat DUO alleen gegevens en inlichtingen verstrekt aan het college en de GGD voor zover dat noodzakelijk is voor respectievelijk de uitvoering van hoofdstuk 2 van de Wko en het toezicht op de naleving van dat hoofdstuk.[58] Op basis van het voorstel kan DUO ook gegevens en inlichtingen uitwisselen met de Belastingdienst, maar deze bevoegdheid wordt niet nader geclausuleerd.[59] In de uitwisseling met de Belastingdienst kunnen eveneens persoonsgegevens worden verstrekt, al wordt in de toelichting niet duidelijk gemaakt om welke gegevens het daarbij kan gaan.[60] Het voorstel maakt daarmee onvoldoende duidelijk in welke gevallen gegevens kunnen worden uitgewisseld met de Belastingdienst. Daarmee is de doelomschrijving onvoldoende welbepaald en uitdrukkelijk omschreven, hetgeen is vereist ingevolge artikel 7 van de Wet bescherming persoonsge-

[55] Toelichting, algemeen deel, paragraaf 4.4.5.
[56] Voorgesteld artikel 3.44, eerste lid, onderdeel a en b.
[57] Zie ook de reactie van de Autoriteit Persoonsgegevens in de consultatiefase.
[58] Voorgesteld artikel 3:44.
[59] Voorgesteld artikel 3.44, eerste lid, onderdeel c.
[60] Toelichting, algemeen deel, paragraaf 4.4.6.

gevens en artikel 6, eerste lid, onderdeel b, van richtlijn 95/46/EG.[61]

De Afdeling adviseert de gegevensverstrekking met de Belastingdienst in het voorstel nader te clausuleren.

iv. Verstrekken inlichtingen door DUO over eigen bijdrage

Het wetsvoorstel bepaalt dat indien een kinderopvangvergoeding niet is betaald, inlichtingen over de hoogte van de niet-betaalde bijdrage kunnen worden verstrekt aan de houder van een kindercentrum of een gastouderbureau. Deze voorziening is getroffen, zo blijkt uit de toelichting, met het oog op het debiteurenbeheer dat de kinderopvangaanbieder moet kunnen voeren.[62] De kinderopvangorganisatie of het gastouderbureau kan door de inlichtingen van DUO een beeld krijgen van de hoogte van de betalingsachterstand.

De Afdeling maakt hierover een tweetal opmerkingen.

1°. Noodzaak en proportionaliteit verstrekken gegevens

Niet duidelijk is waarom de hoogte van de eigen bijdrage relevant zou zijn voor een kinderopvangorganisatie. Relevant lijkt dat DUO uitsluitsel geeft over de reden van niet uitbetaling van de kinderopvangvergoeding, zodat voor zowel ouder als kinderopvangorganisatie duidelijk is bij welke partij 'de bal ligt'. Indien de ouder de eigen bijdrage niet heeft betaald, kan de kinderopvangorganisatie via de privaatrechtelijke weg op grond van de kinderopvangovereenkomst het gehele verschuldigde bedrag voor de opvang op de ouders verhalen. Blijkbaar gaat het voorstel op dit punt uit van de veronderstelling dat de kinderopvangorganisatie aan de hand van de verstrekte gegevens over de hoogte van de eigen bijdrage in gesprek met de ouders gaat en deze zover krijgt dat zij de eigen bijdrage alsnog aan DUO overmaken en dat hierbij maatwerk geboden kan worden. Gelet op het proces dat reeds vooraf gaat aan de constatering dat niet betaald is (pogingen tot inning van de eigen bijdrage door DUO),[63] rijst de vraag of deze aanname realistisch is. Daarmee is de noodzaak van het verstrekken van deze persoonsgegevens (inkomensgegevens) aan private organisaties niet aangetoond.

De Afdeling adviseert van deze verstrekking van gegevens af te zien, tenzij de noodzaak en proportionaliteit van deze maatregel alsnog dragend gemotiveerd kunnen worden.

Indien de mogelijkheid om informatie over de hoogte van de niet-betaalde eigen bijdrage te verstrekken in weerwil van het vorenstaande wordt gehandhaafd, merkt de Afdeling het volgende op.

2°. Goedkeuring kostenoverzicht

Omdat uit de hoogte van de niet-betaalde eigen bijdrage informatie over de hoogte van het inkomen van de ouder afgeleid kan worden, kunnen inlichtingen over de hoogte van de niet betaalde eigen bijdrage niet zonder meer worden opgevraagd.[64] Dit kan slechts wanneer de ouder heeft ingestemd met het kostenoverzicht, maar de eigen bijdrage niet heeft betaald, zo blijkt in artikel 3.46. Het voorstel beoogt op die manier kennelijk te voorkomen dat informatie over de hoogte van de openstaande eigen bijdrage al te gemakkelijk opgevraagd kan worden door kinderopvangorganisaties.

De Afdeling wijst er evenwel op dat de processtap van instemmen met het kostenoverzicht elders in het wetsvoorstel niet voorkomt, zoals bijvoorbeeld in het artikel dat de betaling van de eigen bijdrage regelt (voorgesteld artikel 3.22). Daarom is niet duidelijk of artikel 3.46 ertoe leidt dat een ouder elke maand eerst dient in te stemmen met een kostenoverzicht voordat de eigen bijdrage wordt voldaan. Dit ligt niet voor de hand omdat factuurgegevens nog gedurende een jaar kunnen worden aangepast door de kinderopvangorganisatie.[65]
Gelet op het voorgaande lijkt de in artikel 3.46, eerste lid, opgenomen voorwaarde niet voldoende om te voorkomen dat een kinderopvangorganisatie te gemakkelijk informatie over de hoogte van de openstaande eigen bijdrage opvraagt.

De Afdeling adviseert alsnog te bewerkstelligen dat kinderopvangorganisaties niet zonder meer informatie over de hoogte van de niet-betaalde eigen bijdrage kunnen opvragen.

---

[61] Richtlijn 95/46/EG van het Europees Parlement en de Raad van 24 oktober 1995 betreffende de bescherming van natuurlijke personen in verband met de verwerking van persoonsgegevens en betreffende het vrije verkeer van die gegevens (Pb EU 1995, L 281).
[62] Toelichting, artikelsgewijze toelichting op artikel 3.46
[63] Toelichting, algemeen deel paragraaf 2.7.
[64] Toelichting, artikelsgewijze toelichting op artikel 3.46
[65] Voorgesteld artikel 3.29.

b. BSN

Op grond van het voorstel moeten ouders hun BSN en dat van de kinderen waarvoor zij kinderopvang wensen doorgeven aan de kinderopvangorganisaties.[66] Deze geven dit BSN vervolgens weer door aan DUO. Richtlijn 95/46/EG stelt grenzen aan de verwerking (inclusief het gebruik) van persoonsnummers.[67] Voor het gebruik van het BSN is dit uitgewerkt in de Wet bescherming persoonsgegevens en, in het bijzonder, in de Wet algemene bepalingen burgerservicenummer. De Wet algemene bepalingen burgerservicenummer bepaalt dat overheidsorganen bij de uitvoering van hun taak gebruik kunnen maken van het BSN.[68] Uitgangspunt van de Wet algemene bepalingen burgerservicenummer is dat persoonsnummers (zoals het BSN) alleen worden gebruikt wanneer dat nodig is.[69] Organisaties die geen overheidsorgaan zijn mogen het BSN alleen gebruiken voor zover zij werkzaamheden verrichten waarbij het gebruik door hen van het BSN bij of krachtens de wet is voorgeschreven.[70] Aan het gebruik van het BSN zijn privacyrisico's verbonden. Zo zou het BSN, na een datalek gebruikt kunnen worden voor identiteitsfraude. Om die reden moet zoveel mogelijk worden voorkomen dat private organisaties bestanden dienen aan te leggen waarin deze BSN's worden bewaard.

Artikel 3.40 bevat de verplichting voor ouders om alle noodzakelijke gegevens en inlichtingen waaronder de persoonsgegevens te verstrekken aan Onze Minister. De toelichting gaat niet in op de vraag waarom het in dat licht noodzakelijk is dat de ouders het BSN aan de kinderopvangorganisatie verstrekken en niet zelf rechtstreeks aan DUO. De toelichting stelt over het gebruik van het BSN dat dit nog moet worden geverifieerd omdat ervaringen bij DUO leren dat het invoeren van grote aantallen BSN's op verschillende locaties in het land met zich brengt dat de mogelijkheid tot fouten in het aanvraagproces groter is. Dit kan zich, blijkens de toelichting, met name voordoen als bij het invoeren van het BSN in het systeem bij de kinderopvangorganisatie typefouten of verwisselingen van het BSN voorkomen. Dit betekent dat DUO in alle gevallen een vergelijking zal moeten maken tussen de aangeleverde persoonsgegevens en het BSN. Om die reden dienen door de kinderopvangorganisatie ook de geboortedatum en het geslacht te worden aangeleverd.[71]

De toelichting gaat niet in op de vraag waarom het niet mogelijk zou zijn dat de kinderopvangorganisatie in de aanvraag uitsluitend de persoonsgegevens doorgeeft aan DUO en de ouder bij de aanvullende gegevens die toch nog aan DUO moeten worden doorgegeven ook het BSN invult. Dit verkleint de kans op de gesignaleerde fouten en voorkomt dat de kinderopvangorganisatie een registratiesysteem moet bijhouden met daarin BSN's, met alle risico's en beveiligingsvraagstukken die daarbij horen.

De Afdeling adviseert in de toelichting op het bovenstaande in te gaan en zo nodig het voorstel aan te passen.

c. Delegatiebepaling

Waar het gaat om de verwerking van persoonsgegevens dient in de delegerende regeling de delegatie van regelgevende bevoegdheid zo concreet en nauwkeurig mogelijk begrensd te zijn.[72] Artikel 3.45 bepaalt dat bij of krachtens algemene maatregel van bestuur onder andere regels worden gesteld over de gegevens, die verwerkt worden en de wijze van verkrijging van gegevens en inlichtingen. De formulering van deze delegatiebepaling is zeer ruim en voldoet daarmee niet aan dit uitgangspunt.

De Afdeling adviseert de genoemde bevoegdheid in artikel 3.45 nauwkeuriger te omschrijven en in ieder geval de woorden 'onder andere' te schrappen.

7. Europeesrechtelijke aspecten

In het huidige stelsel is sprake is van toeslagverlening (inkomensondersteuning) aan werkende ouders ten behoeve van de inkoop van kinderopvang. De toeslag wordt verleend ongeacht of de kinderopvang in Nederland of in een andere lidstaat plaatsvindt. Met het oog op de controle is een register buitenlandse kinderopvang ingesteld.

In het voorstel wordt vooropgesteld dat sprake is van directe financiering. Dit leidt ertoe dat wordt gekozen voor het niet verstrekken van een kinderopvangvergoeding voor kinderopvanginstellingen in

[66] Voorgesteld artikel 3.41.
[67] Zie artikel 8, vierde lid, van richtlijn 95/46/EG (Pb 1995, L 281).
[68] Artikel 10 van de Wet algemene bepalingen burgerservicenummer.
[69] Kamerstukken II 2005/06, 30 212, nr. 3.
[70] Artikel 1, onderdeel d, van de Wet algemene bepalingen burgerservicenummer.
[71] Toelichting, algemeen deel, paragraaf 2.3.
[72] Zie ook Aanwijzing 25 Aanwijzingen voor de regelgeving (Ar).

1912473 02879

een andere lidstaat, ook als de desbetreffende ouders in Nederland wonen. Omgekeerd kan een Nederlandse kinderopvanginstelling wél kinderopvangvergoeding ontvangen voor de opvang van kinderen van ouders die wonen of werken in een andere lidstaat.

In de toelichting wordt beschreven waarom de regering van oordeel is dat het voorstel in overeenstemming is met de regels van verordening 883/2004 (Coördinatieverordening sociale verzekeringen)[73] en de regels inzake het vrije verkeer van werknemers en Unieburgers.[74] Dit oordeel is terug te voeren op het uitgangspunt van directe financiering van kinderopvanginstellingen. Daarbij wordt ook de vergelijking getrokken met bekostiging van onderwijsinstellingen. Dat er een koppeling is met een inkomensafhankelijke eigen bijdrage van ouders, doet volgens de toelichting niet af aan het principe van rechtstreekse financiering van kinderopvanginstellingen.

De Afdeling merkt op dat de gekozen opzet weliswaar uitgaat van rechtstreekse betalingen aan kinderopvangorganisaties, maar dat de opzet ook verschillende kenmerken kent die afbreuk doen aan de vergelijking met bekostiging van onderwijsinstellingen. In het voorgestelde stelsel is geen sprake van bekostiging van kinderopvanginstellingen als zodanig, maar van vergoeding van de prijs die instellingen en ouders voor een aantal uren (met een maximum) zijn overeengekomen. De hoogte van de kinderopvangvergoeding is immers niet afhankelijk van kenmerken van de kinderopvanginstelling, maar van de tussen de kinderopvanginstelling en de ouders overeengekomen prijs. Niet voor alle ouders vindt vergoeding plaats, in het bijzonder niet voor kostwinners en niet-verdieners. De betaling van de vergoeding is bovendien afhankelijk van de betaling van de inkomensafhankelijke eigen bijdrage door ouders. Dit alles laat zien dat er weliswaar een vorm van directe betaling is, maar dat deze samenhangt met de kenmerken van de ouders (samenstelling huishouden, inkomen) en het contract dat zij met een kinderopvanginstelling hebben gesloten. Deze elementen van het voorgestelde stelsel stemmen geenszins overeen met een stelsel dat is gebaseerd op bekostiging van instellingen. De keuze voor de tussen de aanbieder en de ouders overeengekomen prijs, in samenhang met de eigen bijdrage, wijzen er eerder op dat het gaat om een verstrekking of uitkering ter tegemoetkoming van de gezinslasten als bedoeld in artikel 1, onder z, van de Coördinatieverordening Sociale Verzekeringen, waarop de verordening gelet op artikel 3, eerste lid, onder j, van toepassing is: per saldo ontvangt de aanbieder de overeengekomen prijs, zij het dat deze door een ander wordt betaald, terwijl de ouders daadwerkelijk minder hoeven te betalen (in plaats van de overeengekomen prijs een (lagere) eigen bijdrage). Het zijn uiteindelijk niet de kinderopvangorganisaties, maar – net als in het huidige stelsel – de ouders die het voordeel van de regeling genieten, ook al wordt de vergoeding aan de organisaties uitbetaald.

Gelet op het vorenstaande is het niet zeker dat de stelling in de toelichting dat Europese regels er niet toe dwingen dat kinderopvangorganisaties in een andere lidstaat die ten behoeve van ouders in Nederland kinderopvang aanbieden ter zake van die opvang niet voor vergoeding in aanmerking komen, stand zal kunnen houden. Ook in het licht van het vrij dienstenverkeer[75] maakt de consequentie dat aan ouders die gebruik maken van kinderopvang in het buitenland het voordeel van de regeling wordt onthouden, het voorstel op dit punt kwetsbaar.
Blijkens de toelichting gaat het om een kleine groep (in totaal minder dan 700 aanvragers) en een beperkt budgettair belang (ruim € 1 miljoen). Met het huidige register buitenlandse kinderopvang is een functionerende infrastructuur voorhanden voor de uitvoering. Dit roept de vraag op of de gekozen weg, gegeven het vorenstaande, de meest gelukkige is.

De Afdeling wijst er voorts op dat in de toelichting geen aandacht wordt besteed aan eventuele staatssteunaspecten van het voorstel. Zo wordt niet duidelijk of de kinderopvangvergoeding moet worden beschouwd als een compensatie voor een door de kinderopvangorganisaties geleverde dienst van algemeen economisch belang (DAEB). In dat geval zal moeten worden ingegaan op de vraag of een dergelijke vergoeding voldoet aan de daaraan te stellen eisen.[76] De Afdeling acht dit aangewezen, mede in het licht van de opmerking in de toelichting dat met de voorgestelde regeling geen sprake is van een aanbestedingsplichtige overheidsopdracht,[77]

De Afdeling adviseert nader in te gaan op het vorenstaande en zo nodig het voorstel aan te passen.

---

[73] Verordening (EG) nr. 883/2004 van het Europees 5Parlement en de Raad van 29 april 2004 betreffende de coördinatie van de sociale zekerheidsstelsels (Pb 2004, L 166, blz. 1).
[74] Paragraaf 7.1. De Afdeling heeft een beschouwing over het vrije dienstenverkeer – en in dat verband de betekenis van de Dienstenrichtlijn (Richtlijn 2006/123/EG van het Europees 5Parlement en de Raad van 12 december 2006 betreffende diensten op de interne markt, PB L 376, blz. 36) – gemist, nu niet alleen buitenlandse kinderopvangorganisaties, maar ook ouders als dienstenafnemers door de maatregel kunnen worden geraakt.
[75] In dit verband wordt met name gewezen op artikel 19 van de Dienstenrichtlijn.
[76] Zie o.a. Mededeling van de Commissie betreffende de toepassing van de staatssteunregels van de Europese Unie op voor het verrichten van diensten van algemeen economisch belang verleende compensatie, Pb 2012, C 8, blz. 4.
[77] Toelichting, algemeen deel, paragraaf 7.9

8. Wet raadgevend referendum

In artikel XIII wordt de mogelijkheid gecreëerd om in het inwerkingtredingsbesluit de spoedprocedure uit artikel 12 van de Wrr toe te passen. Uitgangspunt van de Wrr is dat een wet niet in werking treedt voordat een referendum is gehouden of de gelegenheid is geweest om een inleidend verzoek daartoe in te dienen. Daarvan kan slechts worden afgeweken als een wet dermate spoedeisend is dat zij onmiddellijk in werking moet treden. Als de wetgever daarvoor te lichtvaardig zou kiezen, zou dat het karakter van de Wrr als algemene wet aantasten.
Uit de toelichting blijkt dat invoering op korte termijn wenselijk wordt geacht omdat anderhalf jaar voor de beoogde datum waarop de kinderopvangtoeslag vervalt, moet vaststaan dat de wet op de beoogde datum in werking zal treden. Vanaf dat moment zullen volgens de toelichting onomkeerbare stappen worden genomen en zodoende mag er dan geen onzekerheid meer bestaan over het moment van inwerkingtreden wegens een eventueel te houden raadgevend referendum.[78]

De Afdeling wijst erop dat een beroep op artikel 12 van de Wrr niet betekent dat daarna geen referendum meer gehouden kan worden over het wetsvoorstel. Het toepassen van de spoedprocedure betekent derhalve niet dat daarmee zekerheid over de inwerkingtreding zal ontstaan. De inhoudelijke motivering voor de te betrachten spoed bij de inwerkingtreding en daarmee de afwijking van het uitgangspunt van de Wrr overtuigt derhalve niet.
De Afdeling adviseert alsnog dragend te motiveren waarom de spoedprocedure mogelijk wordt gemaakt en bij gebreke van een dergelijke motivering de mogelijkheid om de spoedprocedure te volgen te schrappen.

9. Overige opmerkingen

Onderstaande opmerkingen worden gemaakt in de volgorde van de artikelen van hoofdstuk 3 van het voorstel.

a. In artikel 3.1 is een definitie van 'rijksbijdrage' opgenomen: de rijksbijdrage is het gedeelte van de kinderopvangvergoeding die door het Rijk wordt gefinancierd. De Afdeling merkt op, dat het gehele bedrag van de kinderopvangvergoeding door het rijk wordt gefinancierd. Dat volgt uit artikel 3.9 e.v. Dat daarnaast een eigen bijdrage verschuldigd is, waardoor een deel uiteindelijk niet drukt op de overheidsfinanciën, doet niet af aan het feit dat de vergoeding als geheel door het rijk verschuldigd is en betaald wordt aan de kinderopvangaanbieder.
   Artikel 3.17, dat de eigen bijdrage regelt, wordt als gevolg van het hanteren van het begrip rijksbijdrage onnodig gecompliceerd. De definitie van rijksbijdrage is niet nodig om tot een redelijke verhouding tussen het aantal afgenomen uren en de omvang van de eigen bijdrage te komen.
   De Afdeling adviseert het gebruik van het begrip 'rijksbijdrage' in het voorstel te schrappen.
b. In artikel 3.9, tweede lid, is geregeld dat geen kinderopvangvergoeding wordt verstrekt voor een kind dat wordt opgevangen bij een aanbieder die is ingeschreven in het register buitenlandse kinderopvang. Blijkens de toelichting wordt hiermee beoogd alle kinderopvangorganisaties buiten Nederland uit te sluiten, niet alleen die organisaties die zijn ingeschreven in het register buitenlandse kinderopvang, zoals uit de wettekst zelf blijkt.
   De Afdeling adviseert de wettekst in overeenstemming te brengen met de toelichting.
c. Artikel 3.11, derde lid, bepaalt dat binnen 13 weken wordt beslist op een aanvraag voor een beschikking omtrent het recht op kinderopvangvergoeding. Uit de artikelen 3.9, 3.11 en 3.18, in onderlinge samenhang bezien, volgt dat voor ieder tijdvak opnieuw zal moeten worden vastgesteld of sprake is van recht op kinderopvangvergoeding. Het recht op kinderopvangvergoeding ontstaat immers pas door de maandelijkse betaling van de eigen bijdrage. Artikel 3.12, eerste lid, regelt echter dat het recht op kinderopvangvergoeding geacht wordt te zijn aangevraagd voor onbepaalde tijd. Dit verdraagt zich niet met het uitgangspunt dat het recht op kinderopvangvergoeding pas ontstaat indien de eigen bijdrage daadwerkelijk is betaald.
   De Afdeling adviseert de opzet van de hiervoor genoemde artikelen nader te bezien.
d. In artikel 3.13, eerste lid, is geregeld dat het college het besluit tot exploitatie van een kinderopvanginstelling kan intrekken. De toelichting bij dit artikel vermeldt dat artikel 2.46 dit ook al regelt,[79] maar dat met het voorgestelde artikel 3.13 tot uitdrukking wordt gebracht dat het college die bevoegdheid ook heeft in het kader van de rechtmatigheid van de verstrekte kinderopvangvergoeding. De Afdeling merkt op dat dit onvoldoende rechtvaardiging vormt voor de doublure die aldus ontstaat.
   De Afdeling adviseert artikel 3.13, eerste lid, te schrappen.
e. Artikel 3.13, vierde lid, lijkt te bepalen dat voor alle gevallen waarin na de verwijdering van het gastouderbureau uit het register kinderopvang een gastouder nog wel enige tijd kinderopvangver-

[78] Toelichting, artikelsgewijze toelichting op artikel XIII.
[79] Het huidige artikel 1.46.

goeding kan blijven ontvangen, per geval een algemene maatregel van bestuur of ministeriële regeling nodig is. Het lijkt niet wenselijk dat voor ieder afzonderlijk geval regelgeving moet worden vastgesteld. De Afdeling veronderstelt dat hier moet staan dat bij of krachtens algemene maatregel van bestuur regels hierover kunnen worden gesteld.
De Afdeling adviseert de formulering van het vierde lid in die zin aan te passen.

f. In artikel 3.19, tweede lid, is geregeld dat ingeval het toetsingsinkomen over het jaar t-2 nog niet bekend is, daarvoor een bedrag in de plaats wordt gesteld dat het toetsingsinkomen over dat jaar benadert. Uit de wettekst wordt niet duidelijk aan de hand van welke maatstaven het toetsingsinkomen in dat geval wordt bepaald. Uit de toelichting op dit artikel wordt duidelijk dat daarvoor zal worden gekeken naar de jaren t-3 en – zo mogelijk – t-1. Niet duidelijk wordt of de desbetreffende ouders in staat worden gesteld om aan de hand van relevante gegevens (bijvoorbeeld loonstrookjes, jaarstukken, aangiftes) het inkomen over het jaar t-2 aannemelijk dienen te maken. In het bijzonder bij sterk afwijkende of wisselende inkomens kan dit nuttig zijn.
De Afdeling adviseert dit aspect nader te bezien.

g. In artikel 3.21 is een regeling gegeven die het mogelijk maakt om voor het bepalen van het toetsingsinkomen niet uit te gaan van t-2, maar van het actuele jaar. Uit de wettekst en de toelichting bij dit artikel wordt niet duidelijk aan de hand van welke gegevens het actuele inkomen zal worden bepaald.
De Afdeling adviseert dit in de toelichting te verduidelijken.

h. In artikel 3.21, vierde lid, wordt gesproken over het verhogen of verlagen van het in het eerste lid genoemde percentage. Niet duidelijk is welk percentage wordt bedoeld, het percentage van 40% in de formule of de percentages in de onderdelen A en B. Ook de toelichting is hierover niet duidelijk.
De Afdeling adviseert de tekst van het voorstel aan te passen.

i. Artikel 3.22 regelt dat de eigen bijdrage de contractueel overeengekomen prijs bedraagt (verminderd met de minimale 'rijksbijdrage') indien het recht op kinderopvangvergoeding is vastgesteld, terwijl de hoogte van de eigen bijdrage niet bepaald is. Ingevolge artikel 3.9, eerste lid, onder d, is dit niet mogelijk. Er is immers pas recht op kinderopvangvergoeding indien de eigen bijdrage is betaald.
De Afdeling adviseert het voorstel aan te passen.

j. In artikel 3.26 is bepaald dat een te hoog bedrag aan ontvangen eigen bijdrage kan worden ingezet voor verrekening met een bestuurlijke boete. De vraag is wanneer vastgesteld kan worden wanneer teveel aan eigen bijdrage is ontvangen, nu, op grond van artikel 3.29 een kostenoverzicht kan wijzigen tot twaalf maanden nadat de kinderopvang heeft plaatsgevonden. Voorts ligt het voor de hand dat verrekening met het bedrag van een bestuurlijke boete pas plaatsvindt op het moment dat de bestuurlijke boete onherroepelijk is geworden.
De Afdeling adviseert het voorstel op dit punt nader te bezien en zo nodig het voorstel aan te passen.

k. In artikel 3.28, eerste lid, aanhef en onder b, is bepaald dat de kinderopvangvergoeding aan de houder van het kindercentrum of het gastouderbureau dat recht heeft op kinderopvangvergoeding, wordt betaald nadat de eigen bijdrage is betaald door de ouder of zijn partner. Deze opzet veronderstelt dat het recht op kinderopvangvergoeding is vastgesteld, vóórdat de eigen bijdrage is betaald. Uit artikel 3.9, eerste lid, aanhef en onder d, volgt evenwel dat het recht op kinderopvangvergoeding pas kan ontstaan wanneer de eigen bijdrage is betaald. Aldus ontstaat een vicieuze cirkel, die ook praktische implicaties heeft. Het bedrag van de eigen bijdrage lijkt immers pas te kunnen worden vastgesteld indien de (omvang van) de kinderopvangvergoeding vaststaat. De hoogte van het bedrag van de kinderopvangvergoeding dat wordt uitbetaald kan evenwel pas worden vastgesteld indien de eigen bijdrage is vastgesteld en betaald.
De Afdeling adviseert dit aspect nader te bezien en zo nodig het voorstel aan te passen.

10. De Afdeling verwijst naar de bij dit advies behorende redactionele bijlage.

De Afdeling advisering van de Raad van State geeft U in overweging het voorstel van wet niet te zenden aan de Tweede Kamer der Staten-Generaal dan nadat met het vorenstaande rekening zal zijn gehouden.

De vice-president van de Raad van State,
J.P.H. Donner.

Redactionele bijlage bij het advies van de Afdeling advisering van de Raad van State betreffende no.W12.16.0390/III

- In artikel I, onderdeel F, in het vijfde lid 'artikel 1.6,' schrappen.
- In artikel I, onderdeel UU, in het voorgestelde artikel 3.1, in de definitie van 'partner' verduidelijken wat wordt verstaan onder 'het jaar'.
- In artikel I, onderdeel UU, de artikelen 3.2 en 3.3 verplaatsen naar het slot, nu het immers bepalingen inzake de inwerkingtreding en invoering van hoofdstuk 3 van de Wko betreft.
- In artikel I, onderdeel UU, in het voorgestelde artikel 3.9, eerste lid, aanhef, 'opgevangen in een geregistreerd kindercentrum of een geregistreerde voorziening' vervangen door: opgevangen in dit geregistreerd kindercentrum of deze geregistreerde voorziening.
- In artikel 3.9, eerste lid, de formulering 'kosten', beter aan laten sluiten op artikel 3.10, tweede lid, waaruit blijkt dat niet de kosten bepalend zijn voor de (hoogte van de) kinderopvangvergoeding, maar de tussen de kinderopvangaanbieder en de ouders contractueel overeengekomen prijs.
- In artikel I, onderdeel UU, in het voorgestelde artikel 3.13, eerste lid, 'uit het register kinderopvang' schrappen.
- In artikel I, onderdeel UU, in het voorgestelde artikel 3.14, eerste lid, onder a, verduidelijken wat wordt bedoeld met 'tegenwoordige arbeid'.
- In artikel I, onderdeel UU, in het voorgestelde artikel 3.21, eerste lid, aanhef, na 'artikel 3.17, tweede lid, onderdeel a,' invoegen: in afwijking van artikel 3.19, eerste lid,.
- In artikel I, onderdeel UU, in het voorgestelde artikel 3.22, derde lid, 'aan' vervangen door: inzake.
- In artikel I, onderdeel UU, in het voorgestelde artikel 3.26 '3.49' vervangen door '3.48'.
- In artikel I, onderdeel UU, in het voorgestelde artikel 3.42, derde lid, onder c, verduidelijken wat wordt bedoeld met 'het inkomen' en 'het beschikbare inkomen' vervangen door 'belastbaar inkomen'.
- In artikel VI, onder B, 'artikel 10a.16' en 'Artikel 10a.17' vervangen door 'artikel 10a.17' respectievelijk 'Artikel 10a.18', gelet op het inmiddels reeds inwerking getreden artikel 10a.17 van de Wet inkomstenbelasting 2001 (Stb. 2016, 545).

1912473 02879

Tekst zoals toegezonden aan de Raad van State: Voorstel van wet tot wijziging van de Wet kinderopvang in verband met de wijziging van het financieringsstelsel van kinderopvang (Wet nieuw financieringsstelsel kinderopvang)

Allen die deze zullen zien of horen lezen, saluut! doen te weten:

Alzo Wij in overweging genomen hebben, dat het wenselijk is te komen tot een nieuwe wijze van financiering van kinderopvang, die ouders meer en eerder zekerheid geeft, het stelsel minder gevoelig voor fouten maakt en de hoge geldschulden van ouders zoveel mogelijk beperkt;

Zo is het dat Wij, de Afdeling advisering van de Raad van State gehoord, en met gemeen overleg der Staten-Generaal, hebben goedgevonden en verstaan, gelijk Wij goedvinden en verstaan bij deze:

ARTIKEL I. WIJZIGING VAN DE WET KINDEROPVANG IN VERBAND MET DE INVOERING VAN EEN NIEUW FINANCIERINGSSTELSEL

De Wet kinderopvang wordt als volgt gewijzigd:

A

1. Hoofdstuk 1 wordt vernummerd tot hoofdstuk 2.

2. Het opschrift van hoofdstuk 2 (nieuw) komt te luiden:

Hoofdstuk 2. Kinderopvangtoeslag en kwaliteitseisen kinderopvang.

3. Voor hoofdstuk 2 (nieuw) wordt een hoofdstuk ingevoegd, luidende:

Hoofdstuk 1. Algemene bepalingen.

4. Artikel 1.1 wordt verplaatst naar hoofdstuk 1.

5. In hoofdstuk 2 (nieuw) vervalt afdeling 1.

6. In de nummering van de artikelen in hoofdstuk 2 (nieuw) wordt de hoofdstukaanduiding telkens vervangen door: 2.

B

Artikel 1.1 wordt als volgt gewijzigd:

1. Het eerste lid wordt als volgt gewijzigd:

a. Aan de alfabetische rangschikking wordt toegevoegd:

huiselijk geweld: huiselijk geweld als bedoeld in artikel 1.1.1 van de Wet maatschappelijke ondersteuning 2015;
kindermishandeling: kindermishandeling als bedoeld in artikel 1.1 van de Jeugdwet;

b. In de begripsomschrijving van 'beroepskracht meertalige buitenschoolse opvang' wordt 'artikel 1.50' vervangen door: artikel 2.50.

c. In de begripsomschrijving van 'beroepskracht voorschoolse educatie' wordt 'artikel 1.50b' vervangen door: artikel 2.50b.

d. In de begripsomschrijving van 'gastouderbureau' vervalt: van ouders.

e. In de begripsomschrijving van 'gastouderopvang' komt onderdeel b te luiden:

b. die plaatsvindt in een gezinssituatie door een ander dan degene die als:
1°. ouder op grond van artikel 2.5, eerste lid, aanspraak kan maken op een kinderopvangtoeslag of diens partner; of
2°. ouder voldoet aan de voorwaarden voor gefinancierde kinderopvang, bedoeld in artikel 3.14, of diens partner als voorwaarde voor het recht op kinderopvangvergoeding;.

f. In de begripsomschrijvingen van 'geregistreerd gastouderbureau', 'geregistreerd kindercentrum' en 'geregistreerde voorziening voor gastouderopvang' wordt 'artikel 1.46' vervangen door: artikel 2.46.

g. In de begripsomschrijving van 'geschillencommissie' wordt 'artikel 1.57c' vervangen door: artikel 2.57c.

h. In de begripsomschrijvingen van 'ingeschrevene' en 'personenregister kinderopvang' wordt 'artikel 1.48d' vervangen door: artikel 2.48d.

i. In de begripsomschrijving van 'landelijk register kinderopvang' wordt 'artikel 1.47b' vervangen door: artikel 2.47b.

j. In de begripsomschrijving van 'oudercommissie' wordt 'artikel 1.58' vervangen door: artikel 2.58.

k. In de begripsomschrijving van 'register buitenlandse kinderopvang' wordt 'artikel 1.48b' vervangen door: artikel 2.48b.

2. In het derde lid wordt 'dit hoofdstuk en hoofdstuk 3' vervangen door: deze wet.

C

Artikel 2.3 (nieuw), tweede lid, wordt als volgt gewijzigd:

1. In de aanhef wordt 'Op deze wet' vervangen door 'Op dit hoofdstuk' en wordt 'artikel 1.7' vervangen door 'artikel 2.7'.

2. In onderdeel b wordt 'artikel 1.5' vervangen door: artikel 2.5.

D

In artikel 2.4 (nieuw), eerste lid, wordt 'artikel 1.5' vervangen door 'artikel 2.5' en wordt 'artikel 1.47b' vervangen door 'artikel 2.47b'.

E

Artikel 2.5 (nieuw) wordt als volgt gewijzigd:

1. In het tweede lid wordt 'van deze wet' vervangen door: van dit hoofdstuk.

2. Er wordt een lid toegevoegd, luidende:

3. Een ouder heeft geen aanspraak op een kinderopvangtoeslag in de door hem of zijn partner te betalen kosten, indien het kinderopvang betreft waarop hoofdstuk 3 van deze wet van toepassing is.

F

Artikel 2.6 (nieuw) wordt als volgt gewijzigd:

1. Het eerste lid komt te luiden:

1. Een ouder heeft aanspraak op een kinderopvangtoeslag, indien de ouder:
   a. tegenwoordige arbeid verricht waaruit inkomen uit werk en woning in de zin van de Wet inkomstenbelasting 2001 wordt genoten;
   b. zonder enige vergoeding arbeid verricht in de onderneming van de partner in de zin van artikel 3.78 van de Wet inkomstenbelasting 2001;
   c. algemene bijstand of een uitkering ontvangt op grond van de Participatiewet, de Wet inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte werkloze werknemers, de Wet inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte gewezen zelfstandigen of de Algemene nabestaandenwet, en gebruik maakt van een voorziening, gericht op arbeidsinschakeling als bedoeld in artikel 7, eerste lid, onderdeel a, van de Participatiewet, artikel 34, eerste lid, onderdeel a, van de Wet inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte werkloze werknemers of artikel 34, eerste lid, onderdeel a, van de Wet inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte gewezen zelfstandigen, die de noodzaak tot kinderopvang met zich brengt;
   d. de leeftijd van 18 jaar nog niet heeft bereikt, scholing of een opleiding volgt en met

toepassing van artikel 16 of 18, eerste en vierde lid, van de Participatiewet, algemene bijstand ontvangt of kan ontvangen;

e. als niet-uitkeringsgerechtigde werkzoekende is geregistreerd bij het Uitvoeringsinstituut werknemersverzekeringen en gebruik maakt van een voorziening gericht op arbeidsinschakeling als bedoeld in artikel 7, eerste lid, onderdeel a, van de Participatiewet;

f. inburgeringsplichtig is als bedoeld in artikel 1, onderdeel b, van de Wet inburgering en bij een cursusinstelling een cursus volgt die opleidt tot het examen, bedoeld in artikel 7, eerste lid, onderdeel a, van die wet of een diploma, certificaat of ander document als bedoeld in artikel 5, eerste lid, onderdeel c, van die wet, en voldoet aan de bij of krachtens algemene maatregel van bestuur als bedoeld in artikel 16, eerste lid, van die wet gegeven regels omtrent het volgen van die cursus bij een cursusinstelling;

g. recht heeft op of een uitkering ontvangt op grond van de Werkloosheidswet en deelneemt aan scholing als bedoeld in artikel 76 van die wet of werkzaamheden verricht als bedoeld in artikel 76a of 77a van die wet met behoud van die uitkering dan wel op andere wijze deelneemt aan een traject gericht op arbeidsinschakeling;

h. recht heeft op een arbeidsongeschiktheidsuitkering op grond van de Wet op de arbeidsongeschiktheidsverzekering, de Wet arbeidsongeschiktheidsvoorziening jonggehandicapten, de Wet arbeidsongeschiktheidsverzekering zelfstandigen, arbeidsondersteuning op grond van de Wet arbeidsongeschiktheidsvoorziening jonggehandicapten of een uitkering op grond van hoofdstuk 7 van de Wet werk en inkomen naar arbeidsvermogen of recht heeft op ziekengeld op grond van de Ziektewet, en:
   1°. ten behoeve van wie het Uitvoeringsinstituut werknemersverzekeringen werkzaamheden, gericht op de bevordering van de inschakeling in het arbeidsproces als bedoeld in artikel 30a, negende lid, van de Wet structuur uitvoeringsorganisatie werk en inkomen laat verrichten;
   2°. ten behoeve van wie de eigenrisicodrager, bedoeld in artikel 82 van de Wet werk en inkomen naar arbeidsvermogen, onderscheidenlijk artikel 63a van de Ziektewet, werkzaamheden, gericht op de bevordering van de inschakeling in het arbeidsproces als bedoeld in artikel 42 van de Wet werk en inkomen naar arbeidsvermogen, onderscheidenlijk artikel 63a, eerste lid, tweede volzin, van de Ziektewet, laat verrichten; of
   3°. werkzaamheden op een proefplaats verricht als bedoeld in artikel 65g van de Wet op de arbeidsongeschiktheidsverzekering, artikel 2:24 of 3:69 van de Wet arbeidsongeschiktheidsvoorziening jonggehandicapten, artikel 67e van de Wet arbeidsongeschiktheidsverzekering zelfstandigen, artikel 37 van de Wet werk en inkomen naar arbeidsvermogen of artikel 52e van de Ziektewet;

i. is ingeschreven bij een school of instelling als bedoeld in paragraaf 2.4 van de Wet tegemoetkoming onderwijsbijdragen en schoolkosten dan wel als bedoeld in de artikelen 2.8 tot en met 2.11 van de Wet studiefinanciering 2000.

2. In het tweede lid wordt 'onder c, e, h of i' vervangen door: onderdeel c, d, g, of h.

3. Het derde lid wordt als volgt gewijzigd:

a. in onderdeel b wordt 'onder c, e, h of i' vervangen door: onderdeel c, d, g, of h.

b. in onderdeel d wordt 'onder f, g, j, k, of l' vervangen door: onderdeel e, f, of i.

4. In het vierde lid wordt 'van deze wet' vervangen door: van dit hoofdstuk.

5. In het vijfde lid wordt 'artikel 1.6,' vervangen door: het.

G

In artikel 2.6a (nieuw) wordt 'de artikelen 1.5 en 1.6' vervangen door 'de artikelen 2.5 en 2.6' en 'artikel 1.6' vervangen door 'artikel 2.6'.

H

In artikel 2.8 (nieuw), eerste lid, wordt 'artikel 1.7' vervangen door: artikel 2.7.

I

In artikel 2.9 (nieuw), eerste en tweede lid, wordt 'artikel 1.7' vervangen door 'artikel 2.7' en 'artikel 1.8' vervangen door 'artikel 2.8'.

J

In artikel 2.13 (nieuw) wordt 'artikel 1.6, eerste lid, onderdelen c, e, j, k of l' vervangen door 'artikel 2.6, eerste lid, onderdeel c, d, of i' en 'artikel 1.7' vervangen door 'artikel 2.7'.

K

In artikel 2.45 (nieuw), derde lid, wordt 'artikel 1.62' vervangen door 'artikel 2.62' en wordt 'de artikelen 1.48d, tweede en derde lid, en 1.49 tot en met 1.59' vervangen door 'de artikelen 2.48d, tweede en derde lid, en 2.49 tot en met 2.59'.

L

Artikel 2.46 (nieuw) wordt als volgt gewijzigd:

1. In het eerste en derde lid wordt 'artikel 1.45' vervangen door: artikel 2.45.

2. In het eerste en vijfde lid wordt 'artikel 1.62' vervangen door: artikel 2.62.

3. In het eerste lid wordt 'de artikelen 1.48d, tweede en derde lid, en 1.49 tot en met 1.59' vervangen door: de artikelen 2.48d, tweede en derde lid, en 2.49 tot en met 2.59.

4. In het vijfde lid wordt 'de artikelen 1.47, eerste lid, 1.48d, tweede en derde lid, en 1.49 tot en met 1.59' vervangen door: de artikelen 2.47, eerste lid, 2.48d, tweede en derde lid, 2.49 tot en met 2.59.

M

In artikel 2.47 (nieuw), derde lid, wordt 'artikel 1.46' vervangen door: artikel 2.46.

N

In artikel 2.48 (nieuw) wordt als volgt gewijzigd:

1. In het derde lid, onderdeel b, wordt 'artikel 1.5' vervangen door: artikel 2.5.

2. In het tiende lid wordt 'artikelen 1.45 tot en met 1.47b en 1.48c tot en met 1.60a' vervangen door: artikelen 2.45 tot en met 2.47b en 2.48c tot en met 2.60a.

O

In de artikelen 2.48a (nieuw), eerste en tweede lid, en 2.48b (nieuw), eerste en derde lid, wordt 'artikel 1.48' telkens vervangen door: artikel 2.48.

P

Artikel 2.48d (nieuw) wordt als volgt gewijzigd:

1. In het derde lid wordt 'artikel 1.50' vervangen door 'artikel 2.50' en wordt 'artikel 1.56b' vervangen door 'artikel 2.56b'.

2. In het vierde lid, onderdeel b, wordt 'artikel 1.47' vervangen door: artikel 2.47.

3. In het vierde lid, onderdeel e, wordt 'artikel 1.50' vervangen door 'artikel 2.50' en wordt 'artikel 1.56b' vervangen door 'artikel 2.56b'.

Q

In artikel 2.49 (nieuw), vierde lid, onderdeel b, vervalt: van ouders.

R

Artikel 2.50 (nieuw) wordt als volgt gewijzigd:

1. In het derde, vierde, zesde en zevende lid wordt 'artikel 1.48d' vervangen door: artikel 2.48d.

2. In het vijfde lid wordt 'artikel 1.45' telkens vervangen door: artikel 2.45.

S

In artikel 2.51a (nieuw) vervallen het tweede en derde lid onder vernummering van het vierde en vijfde lid tot het tweede en derde lid.

T

Artikel 2.51b (nieuw) wordt als volgt gewijzigd:

1. In het eerste lid, onderdeel b, en derde lid wordt 'artikel 1.56b' vervangen door: artikel 2.56b.

2. In het vierde lid wordt 'artikel 1.51c' vervangen door: artikel 2.51c.

U

In artikel 2.51c (nieuw), eerste lid, onderdeel b, wordt 'artikel 1.51b' vervangen door: artikel 2.51b.

V

In artikel 2.52, eerste en tweede lid, wordt 'de ouder' vervangen door: de ouder of zijn partner.

W

In de artikelen 2.54 (nieuw), eerste lid, en 2.54a (nieuw), tweede lid, wordt 'artikel 1.63' vervangen door: artikel 2.63.

X

Artikel 2.56 (nieuw) wordt als volgt gewijzigd:

1. In het eerste lid wordt '1.56b' vervangen door: 2.56b.

2. In het derde lid wordt 'artikel 1.50' vervangen door: artikel 2.50.

3. Het zesde lid, onderdeel b, komt te luiden:

b. het betalingsverkeer;.

Y

Artikel 2.56b (nieuw) wordt als volgt gewijzigd:

1. In het eerste lid wordt 'artikel 1.51' vervangen door 'artikel 2.51' en wordt 'artikel 1.51a' vervangen door 'artikel 2.51a'.

2. In het derde, vierde en vijfde lid wordt 'artikel 1.48d' vervangen door: artikel 2.48d.

3. In het vierde lid wordt 'artikel 1.45' vervangen door: artikel 2.45.

4. In het zesde lid wordt 'Artikel 1.53' vervangen door: Artikel 2.53.

Z

In artikel 2.57 (nieuw), eerste lid, wordt 'artikel 1.50' telkens vervangen door: artikel 2.50.

AA

In artikel 2.57a (nieuw), eerste lid, wordt 'de artikelen 1.49, 1.50, eerste lid, 1.51, 1.56, eerste en derde lid, en 1.56b' vervangen door: de artikelen 2.49, 2.50, eerste lid, 2.51, 2.56, eerste en derde lid, en 2.56b.

BB

Artikel 2.57b (nieuw) wordt als volgt gewijzigd:

1. In het vierde lid, onderdeel e, wordt 'artikel 1.57c' vervangen door: artikel 2.57c.

2. In het achtste lid wordt 'artikel 1.61' vervangen door: artikel 2.61.

CC

Artikel 2.57c (nieuw), eerste lid, wordt als volgt gewijzigd:

1. In onderdeel a wordt 'artikel 1.57b' vervangen door: artikel 2.57b.

2. In onderdeel b wordt 'artikel 1.60' vervangen door: artikel 2.60.

DD

In artikel 2.57d (nieuw) wordt 'artikelen 1.57b en 1.57c' vervangen door: artikelen 2.57b en 2.57c.

EE

Artikel 2.58 (nieuw) wordt als volgt gewijzigd:

1. In het eerste lid wordt 'artikel 1.46' vervangen door 'artikel 2.46' en wordt 'artikel 1.60' vervangen door 'artikel 2.60'.

2. In het derde lid wordt 'artikel 1.60' telkens vervangen door 'artikel 2.60' en wordt 'artikel 1.59' vervangen door 'artikel 2.59'.

FF

In artikel 2.59 (nieuw), eerste lid, wordt 'artikel 1.46' vervangen door 'artikel 2.46' en wordt 'artikel 1.58' vervangen door 'artikel 2.58'.

GG

Artikel 2.60 (nieuw) wordt als volgt gewijzigd:

1. In het eerste lid, onderdeel a, wordt 'artikel 1.50' vervangen door 'artikel 2.50' en wordt 'artikel 1.56' vervangen door 'artikel 2.56'.

2. In het eerste lid, onderdeel e, wordt 'artikel 1.57b' vervangen door: artikel 2.57b.

3. In het vierde lid wordt 'artikel 1.50' vervangen door 'artikel 2.50', wordt 'artikel 1.56' vervangen door 'artikel 2.56' en wordt 'artikel 1.56b' vervangen door 'artikel 2.56b'.

4. In het zesde lid wordt 'artikel 1.63' vervangen door: artikel 2.63.

HH

Artikel 2.61 (nieuw), eerste lid, wordt als volgt gewijzigd:

1. In onderdeel a wordt 'de artikelen 1.45, derde lid, 1.47, eerste lid, 1.48d, tweede en derde lid, en de artikelen 1.49 tot en met 1.59' vervangen door: de artikelen 2.45, derde lid, 2.47, eerste lid, 2.48d, tweede en derde lid, en 2.49 tot en met 2.59.

2. In onderdeel b wordt 'artikel 1.65' vervangen door: artikel 2.65.

3. In onderdeel c wordt 'artikel 1.66' telkens vervangen door: artikel 2.66.

II

Artikel 2.62 (nieuw) wordt als volgt gewijzigd:

1. In het eerste lid wordt 'de artikelen 1.48d, tweede en derde lid, en 1.49 tot en met 1.59' vervangen door: de artikelen 2.48d, tweede en derde lid, en 2.49 tot en met 2.59.

2. In het tweede en derde lid wordt 'de artikelen 1.47, eerste lid, 1.48d, tweede en derde lid, en 1.49 tot en met 1.59' vervangen door: de artikelen 2.47, eerste lid, 2.48d, tweede en derde lid, en 2.49 tot en met 2.59.

3. In het vierde lid wordt 'de artikelen 1.47, eerste lid, 1.48d, tweede en derde lid, 1.49 tot en met 1.59, 1.65 en 1.66' vervangen door: artikelen 2.47, eerste lid, 2.48d, tweede en derde lid, 2.49 tot en met 2.59, 2.65 en 2.66.

JJ

Artikel 2.63 (nieuw) wordt als volgt gewijzigd:

1. In het eerste en derde lid wordt 'artikel 1.62' vervangen door: artikel 2.62.

2. In het tweede lid wordt 'de artikelen 1.47, eerste lid, 1.48d, tweede en derde lid, en 1.49 tot en met 1.59' vervangen door: de artikelen 2.47, eerste lid, 2.48d, tweede en derde lid, en 2.49 tot en met 2.59.

3. In het zesde lid wordt 'artikel 1.61' vervangen door: artikel 2.61.

KK

In artikel 2.65 (nieuw), eerste lid, wordt 'de artikelen 1.47, eerste lid, 1.48d, tweede en derde lid, en 1.49 tot en met 1.59' vervangen door: de artikelen 2.47, eerste lid, 2.48d, tweede en derde lid, en 2.49 tot en met 2.59.

LL

In artikel 2.66 (nieuw), tweede lid, wordt 'artikel 1.62' vervangen door 'artikel 2.62' en wordt 'de artikelen 1.48d, tweede en derde lid, en 1.49 tot en met 1.59' vervangen door 'de artikelen 2.48d, tweede en derde lid, en 2.49 tot en met 2.59'.

MM

In artikel 2.66a (nieuw), eerste lid, onderdeel a, onder 1 en 3, wordt 'artikel 1.57b' telkens vervangen door: artikel 2.57b.

NN

Artikel 2.66b (nieuw) wordt als volgt gewijzigd:

1. In het eerste en vierde lid wordt 'artikel 1.60' vervangen door: artikel 2.60.

2. In het derde en vierde lid wordt 'artikel 1.58' vervangen door 'artikel 2.58' en wordt 'artikel 1.57c' telkens vervangen door 'artikel 2.57c'.

OO

In artikel 2.67a (nieuw) wordt 'verstrekt' vervangen door 'en Onze Minister verstrekken', wordt 'van belang kan zijn' vervangen door 'noodzakelijk is' en wordt 'hoofdstuk 1' vervangen door 'dit hoofdstuk'.

PP

In artikel 2.68 (nieuw), eerste lid, wordt 'hoofdstuk 1 van deze wet' vervangen door: dit hoofdstuk.

QQ

In artikel 2.72 (nieuw), eerste lid, wordt 'de artikelen 1.47, eerste lid, 1.48d, tweede en derde lid, en 1.49 tot en met 1.59' vervangen door 'de artikelen 2.47, eerste lid, 2.48d, tweede en derde lid, en 2.49 tot en met 2.59', wordt 'artikel 1.65' vervangen door 'artikel 2.65' en wordt 'artikel 1.66' vervangen door 'artikel 2.66'.

RR

Artikel 2.81 (nieuw), eerste lid, wordt als volgt gewijzigd:

1. In onderdeel b wordt 'artikel 1.65' vervangen door: artikel 2.65.

2. In onderdeel c wordt 'artikel 1.66' vervangen door: artikel 2.66.

3. In onderdeel d wordt 'artikel 1.72' vervangen door: artikel 2.72.

SS

Artikel 2.87 (nieuw) wordt als volgt gewijzigd:

1. In het eerste lid wordt 'artikel 1.7' vervangen door 'artikel 2.7' en wordt 'artikel 1.48 tot en met 1.48b' vervangen door 'de artikelen 2.48 tot en met 2.48b'.

2. In het derde lid wordt 'artikel 1.6' vervangen door: artikel 2.6.

TT

In artikel 2.88 (nieuw), eerste en tweede lid, wordt 'artikel 1.87' vervangen door: artikel 2.87.

UU

Na hoofdstuk 2 (nieuw) wordt, onder vernummering van hoofdstuk 3 tot hoofdstuk 4, een hoofdstuk ingevoegd, luidende:

Hoofdstuk 3. Financiering kinderopvang

§ 1. Algemeen

Artikel 3.1

In dit hoofdstuk en de daarop berustende bepalingen wordt verstaan onder:
belastbaar loon: hetgeen daaronder verstaan wordt in artikel 2, eerste lid, onderdeel a, van de Algemene wet inkomensafhankelijke regelingen;
berekeningsjaar: het kalenderjaar waarin de kinderopvang plaatsvindt waarvoor de kinderopvangvergoeding wordt verstrekt;
burgerservicenummer: het nummer, bedoeld in artikel 1, onderdeel b, van de Wet algemene bepalingen burgerservicenummer;
eigen bijdrage: de bijdrage van de ouder of zijn partner in de kosten van kinderopvang, bedoeld in artikel 3.17;
kind: de persoon, bedoeld in artikel 4 van de Algemene wet inkomensafhankelijke regelingen, met dien verstande dat een kind voor wie de pleegouder een vergoeding ontvangt op grond van de Jeugdwet, geacht wordt door die pleegouder in belangrijke mate te worden onderhouden;
inkomensgegeven: een inkomensgegeven als bedoeld in artikel 21, onderdeel e, van de Algemene wet inzake rijksbelastingen;
inspecteur: de inspecteur, bedoeld in artikel 2, derde lid, onderdeel b, van de Algemene wet inzake rijksbelastingen;
kinderopvangovereenkomst: de overeenkomst tussen de ouder of zijn partner en het kindercentrum of het gastouderbureau met betrekking tot de opvang van een kind van de ouder in het kindercentrum of een voorziening voor gastouderopvang;
kinderopvangvergoeding: de vergoeding voor de kosten van de kinderopvang, bedoeld in artikel 3.10;
kostenoverzicht: een overzicht van de kosten voor kinderopvang in een periode, die op een bij regeling van Onze Minister te bepalen wijze, zijn gespecificeerd;
lidstaat: een Staat die lid is van de Europese Unie of een andere Staat, niet zijnde een lid van de Europese Unie, die partij is bij de Overeenkomst betreffende de Europese Economische ruimte;
niet in Nederland belastbaar inkomen: hetgeen daaronder wordt verstaan in de Algemene wet inkomensafhankelijke regelingen;
ontvanger: de ontvanger, bedoeld in artikel 2, eerste lid, onderdeel i, van de Invorderingswet 1990;
partner: de persoon die op grond van artikel 3 van de Algemene wet inkomensafhankelijke regelingen partner van de belanghebbende is, met dien verstande dat onder berekeningsjaar het jaar wordt verstaan waarin de kinderopvang, waarvoor een kinderopvangvergoeding wordt verstrekt, plaatsvindt;
peiljaar: het kalenderjaar waarvan het inkomensgegeven wordt gebruikt;
rijksbijdrage: het gedeelte van de kinderopvangvergoeding, bedoeld in artikel 3.10, dat door het Rijk wordt gefinancierd;
toetsingsinkomen: het inkomen, bedoeld in artikel 3.20;
verzamelinkomen: het verzamelinkomen, bedoeld in artikel 2.18 van de Wet inkomstenbelasting 2001;
vreemdeling: hetgeen daaronder wordt verstaan in de Vreemdelingenwet 2000.

Artikel 3.2

Dit hoofdstuk is van toepassing op de financiering van kinderopvang die plaatsvindt op of na een bij koninklijk besluit te bepalen tijdstip.

Artikel 3.3

In afwijking van artikel 3.2 is dit hoofdstuk tevens van toepassing op de financiering van kinderopvang van een kind van de ouder of zijn partner die plaatsvindt op of na een bij koninklijk besluit te bepalen tijdstip dat gelegen is voor het tijdstip, bedoeld in artikel 3.2, indien het een kind betreft dat is geboren op of na dat tijdstip, en de ouder of zijn partner op de dag waarop de kinderopvangvergoeding wordt aangevraagd geen ouder kind had, geboren op of na een bij koninklijk besluit te bepalen tijdstip.

Artikel 3.4

De ouder en diens partner die tevens ouder is, worden voor de toepassing van dit hoofdstuk en de daarop berustende bepalingen geacht een gezamenlijk belang te hebben.

Artikel 3.5

1. Voor de toepassing van dit hoofdstuk en de daarop berustende bepalingen wordt met de basisregistratie personen gelijkgesteld een daarmee naar aard en strekking overeenkomende registratie buiten Nederland.

2. Bij ministeriële regeling kunnen regels worden gesteld op basis waarvan iemand die niet in Nederland woont, geacht wordt op zijn woonadres te zijn ingeschreven in een naar aard en strekking met de basisregistratie personen overeenkomende registratie buiten Nederland.

3. Bij ministeriële regeling kunnen regels worden gesteld op basis waarvan iemand die in de basisregistratie personen niet op zijn woonadres is ingeschreven, geacht wordt daarin wel op dat adres te zijn ingeschreven.

4. Voor de toepassing van het tweede en derde lid wordt naar de omstandigheden beoordeeld waar iemand woont.

Artikel 3.6

Voor de toepassing van dit hoofdstuk en de daarop berustende bepalingen wordt een wijziging in de omstandigheden en van de leeftijd van het kind die zich voordoet na de eerste dag van de maand, in aanmerking genomen vanaf de eerste dag van de daaropvolgende maand. Van de omstandigheden zijn uitgezonderd de wijzigingen in de kosten van kinderopvang per kind, bedoeld in artikel 3.17, tweede lid, onderdeel b.

Artikel 3.7

1. In afwijking van artikel 2:14, eerste lid, van de Algemene wet bestuursrecht wordt in het verkeer tussen belanghebbenden en Onze Minister een bericht op grond van dit hoofdstuk of de daarop berustende bepalingen uitsluitend elektronisch verzonden.

2. Onze Minister bepaalt op welke wijze het elektronisch berichtenverkeer plaatsvindt.

3. Onze Minister kan berichten en groepen van belanghebbenden aanwijzen waarvoor, alsmede omstandigheden worden aangewezen waaronder, het berichtenverkeer kan plaatsvinden anders dan langs elektronische weg.

Artikel 3.8

Titel 4.2 van de Algemene wet bestuursrecht is niet van toepassing op dit hoofdstuk.

§ 2. Recht op kinderopvangvergoeding

Artikel 3.9

1. De houder van een geregistreerd kindercentrum of een geregistreerd gastouderbureau heeft, overeenkomstig de bepalingen van deze wet en de daarop berustende bepalingen, voor de

kosten van kinderopvang van een kind dat wordt opgevangen in een geregistreerd kindercentrum of een geregistreerde voorziening voor gastouderopvang, recht op een kinderopvangvergoeding, indien:

a. de houder van het kindercentrum of gastouderbureau met de ouder of zijn partner een kinderopvangovereenkomst heeft gesloten op grond waarvan voor de ouder of zijn partner de verplichting tot het betalen van de kosten voor de kinderopvang bestaat;
b. de ouder en zijn partner voldoen aan de voorwaarden voor gefinancierde kinderopvang, bedoeld in artikel 3.14;
c. de ouder en zijn partner instemmen met de verstrekking van de kinderopvangvergoeding aan de houder van het kindercentrum of het gastouderbureau; en
d. de ouder of zijn partner de eigen bijdrage uiterlijk 24 maanden na het tijdstip waarop het kostenoverzicht is ingediend, betaalt.

2. Voor een kind dat wordt opgevangen in een kindercentrum of voorziening voor gastouderopvang dat is ingeschreven in het register buitenlandse kinderopvang wordt geen kinderopvangvergoeding verstrekt.

Artikel 3.10

1. De kinderopvangvergoeding wordt verstrekt per uur, of delen daarvan, kinderopvang dat op grond van de kinderopvangovereenkomst in rekening wordt gebracht.

2. De kinderopvangvergoeding is gelijk aan de voor de kinderopvang te betalen prijs per uur.

Artikel 3.11

1. Onze Minister stelt op aanvraag van de houder van een kindercentrum of een gastouderbureau vast of recht op kinderopvangvergoeding bestaat.

2. Bij regeling van Onze Minister wordt bepaald welke gegevens door de houder van een kindercentrum of een gastouderbureau bij de aanvraag worden verstrekt.

3. Onze Minister geeft de houder van het kindercentrum of het gastouderbureau binnen dertien weken na de ontvangst van de aanvraag een beschikking omtrent het recht op kinderopvangvergoeding. De ouder ontvangt een afschrift van de beschikking.

4. Indien Onze Minister voor de beoordeling van het recht op kinderopvangvergoeding nadere informatie nodig acht, kan de termijn, bedoeld in het derde lid, worden verlengd met ten hoogste dertien weken. Onze Minister stelt de aanvrager en de ouder van de verlenging in kennis.

5. Het recht op kinderopvangvergoeding kan niet eerder ingaan dan op de eerste dag van de derde maand voorafgaand aan de maand waarin de aanvraag is gedaan.

Artikel 3.12

1. Het recht op kinderopvangvergoeding wordt geacht te zijn aangevraagd voor onbepaalde tijd.

2. Het recht op kinderopvangvergoeding eindigt:
   a. op de dag waarop niet meer aan de voorwaarden voor het recht op kinderopvangvergoeding, bedoeld in artikel 3.9, wordt voldaan; of
   b. op verzoek van de houder van het kindercentrum of het gastouderbureau, de ouder of zijn partner.

Artikel 3.13

1. Het college kan het besluit, bedoeld in artikel 2.46, tweede lid, uit het register kinderopvang intrekken, waarbij het college bepaalt met ingang van welke dag er geen toestemming meer is voor exploitatie. Vervolgens draagt het college onverwijld zorg voor verwijdering van het kindercentrum, het gastouderbureau of de voorziening voor gastouderopvang uit het register kinderopvang, waarbij ook de einddatum van de toestemming tot exploitatie wordt opgenomen.

2. Onze Minister kan een aanbeveling aan het college doen om over te gaan tot het intrekken van het besluit, bedoeld in artikel 2.46, tweede lid. Indien het college besluit tot intrekking, verwerkt het college dit in het register kinderopvang.

3. Bij of krachtens algemene maatregel van bestuur kunnen ter uitvoering van het eerste en tweede lid nadere regels worden gesteld.

4. Bij of krachtens algemene maatregel van bestuur kan op verzoek van de gastouder en na instemming van de ouder indien een gastouderbureau uit het register kinderopvang wordt verwijderd, de kinderopvangvergoeding gedurende een bij of krachtens algemene maatregel van bestuur te bepalen termijn aan de gastouder worden betaald. Op die gastouder is dit hoofdstuk, met uitzondering van artikel 3.11, van overeenkomstige toepassing.

§ 3. Voorwaarden voor gefinancierde kinderopvang

Artikel 3.14

1. De ouder voldoet aan de voorwaarden voor gefinancierde kinderopvang, indien de ouder:
   a. tegenwoordige arbeid verricht waaruit inkomen uit werk en woning in de zin van de Wet inkomstenbelasting 2001 wordt genoten;
   b. zonder enige vergoeding arbeid verricht in de onderneming van de partner in de zin van artikel 3.78 van de Wet inkomstenbelasting 2001;
   c. algemene bijstand of een uitkering ontvangt op grond van de Participatiewet, de Wet inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte werkloze werknemers, de Wet inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte gewezen zelfstandigen of de Algemene nabestaandenwet, en gebruik maakt van een voorziening, gericht op arbeidsinschakeling als bedoeld in artikel 7, eerste lid, onderdeel a, van de Participatiewet, artikel 34, eerste lid, onderdeel a, van de Wet inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte werkloze werknemers of artikel 34, eerste lid, onderdeel a, van de Wet inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte gewezen zelfstandigen, die de noodzaak tot kinderopvang met zich brengt;
   d. de leeftijd van 18 jaar nog niet heeft bereikt, scholing of een opleiding volgt en met toepassing van artikel 16 of 18, eerste en vierde lid, van de Participatiewet, algemene bijstand ontvangt of kan ontvangen;
   e. als niet-uitkeringsgerechtigde werkzoekende is geregistreerd bij het Uitvoeringsinstituut werknemersverzekeringen en gebruik maakt van een voorziening gericht op arbeidsinschakeling als bedoeld in artikel 7, eerste lid, onderdeel a, van de Participatiewet;
   f. inburgeringsplichtig is als bedoeld in artikel 1, onderdeel b, van de Wet inburgering en bij een cursusinstelling een cursus volgt die opleidt tot het examen, bedoeld in artikel 7, eerste lid, onderdeel a, van die wet of een diploma, certificaat of ander document als bedoeld in artikel 5, eerste lid, onderdeel c, van die wet, en voldoet aan de bij of krachtens algemene maatregel van bestuur als bedoeld in artikel 16, eerste lid, van die wet gegeven regels omtrent het volgen van die cursus bij een cursusinstelling;
   g. recht heeft op of een uitkering ontvangt op grond van de Werkloosheidswet en deelneemt aan scholing als bedoeld in artikel 76 van die wet of werkzaamheden verricht als bedoeld in artikel 76a of 77a van die wet met behoud van die uitkering dan wel op andere wijze deelneemt aan een traject gericht op arbeidsinschakeling;
   h. recht heeft op een arbeidsongeschiktheidsuitkering op grond van de Wet op de arbeidsongeschiktheidsverzekering, de Wet arbeidsongeschiktheidsvoorziening jonggehandicapten, de Wet arbeidsongeschiktheidsverzekering zelfstandigen, arbeidsondersteuning op grond van de Wet arbeidsongeschiktheidsvoorziening jonggehandicapten of een uitkering op grond van hoofdstuk 7 van de Wet werk en inkomen naar arbeidsvermogen of recht heeft op ziekengeld op grond van de Ziektewet, en:
      1°. ten behoeve van wie het Uitvoeringsinstituut werknemersverzekeringenwerkzaamheden, gericht op de bevordering van de inschakeling in het arbeidsproces als bedoeld in artikel 30a, negende lid, van de Wet structuur uitvoeringsorganisatie werk en inkomen laat verrichten;
      2°. ten behoeve van wie de eigenrisicodrager, bedoeld in artikel 82 van de Wet werk en inkomen naar arbeidsvermogen, onderscheidenlijk artikel 63a van de Ziektewet werkzaamheden, gericht op de bevordering van de inschakeling in het arbeidsproces als bedoeld in artikel 42 van de Wet werk en inkomen naar arbeidsvermogen, onderscheidenlijk artikel 63a, eerste lid, tweede zin, van de Ziektewet laat verrichten; of
      3°. werkzaamheden op een proefplaats verricht als bedoeld in artikel 65g van de Wet op de arbeidsongeschiktheidsverzekering, artikel 2:24 of 3:69 van de Wet arbeidsongeschiktheidsvoorziening jonggehandicapten, artikel 67e van de Wet arbeidsongeschiktheidsverzekering zelfstandigen, artikel 37 van de Wet werk en inkomen naar arbeidsvermogen of artikel 52e van de Ziektewet;
   i. is ingeschreven bij een school of instelling als bedoeld in paragraaf 2.4 van de Wet tegemoetkoming onderwijsbijdragen en schoolkosten dan wel als bedoeld in de artikelen 2.8 tot en met 2.11 van de Wet studiefinanciering 2000.

2. Een ouder die niet in Nederland woont, voldoet slechts aan de voorwaarden voor gefinancierde kinderopvang indien hij in een andere lidstaat of Zwitserland woont en, daartoe gerechtigd, in Nederland of op het continentaal plat arbeid verricht of een uitkering ontvangt als bedoeld in het eerste lid, onder c, d, g of h, en gebruik maakt van een in één van die onderdelen bedoelde voorziening gericht op arbeidsinschakeling.

3. Een ouder met een partner voldoet slechts aan de voorwaarden voor gefinancierde kinderopvang, indien de partner in Nederland, een andere lidstaat of Zwitserland woont, en
   a. in Nederland of op het continentaal plat, in een andere lidstaat of in Zwitserland arbeid verricht;
   b. een uitkering ontvangt als bedoeld in het eerste lid, onderdeel c, d, g of h, en gebruik maakt van een in één van die onderdelen bedoelde voorziening gericht op arbeidsinschakeling of een daarmee vergelijkbare uitkering respectievelijk voorziening, vastgesteld krachtens de wetgeving van een andere lidstaat of Zwitserland; of
   c. een persoon is als bedoeld in het eerste lid, onderdeel e, f of i.

4. Voor de toepassing van dit hoofdstuk wordt met inkomen uit werk en woning als bedoeld in het eerste lid, onderdeel a, gelijkgesteld een daarmee overeenkomend inkomen dat niet tot het verzamelinkomen van de ouder behoort omdat het niet behoort tot het Nederlands inkomen als bedoeld in hoofdstuk 7 van de Wet inkomstenbelasting 2001, of is vrijgesteld op grond van bepalingen van internationaal recht.

5. Een ouder of zijn partner die in het lopende kalenderjaar of het daaraan voorafgaande kalenderjaar arbeid heeft verricht als bedoeld in het eerste lid, onderdeel a of b, of derde lid, onderdeel a, voldoet gedurende drie kalendermaanden, gerekend vanaf de eerste dag na de dag waarop het verrichten van die arbeid is beëindigd, aan de voorwaarden voor gefinancierde kinderopvang.

6. Het derde lid is niet van toepassing op een ouder met een partner indien de partner:
   a. in Nederland, een andere lidstaat of Zwitserland woont;
   b. op grond van artikel 1.2, eerste lid, onderdeel e, van de Wet inkomstenbelasting 2001 of artikel 3, tweede lid, onderdeel e, van de Algemene wet inkomensafhankelijke regelingen partner is van de ouder; en
   c. bloed- of aanverwant is van de ouder in de rechte lijn of in de tweede graad van de zijlijn.

7. Indien de arbeid van een ouder of zijn partner in een bij algemene maatregel van bestuur te bepalen berekeningsjaar is beëindigd, voldoet de ouder in afwijking van het vijfde lid gedurende zes kalendermaanden aan de voorwaarden voor gefinancierde kinderopvang, indien er sprake is geweest van omstandigheden als bedoeld in het vijfde lid.

Artikel 3.15

In afwijking van artikel 3.14, eerste lid, onderdeel a, en derde lid, voldoet een ouder niet aan de voorwaarden voor gefinancierde kinderopvang voor zover die ouder de arbeid verricht als gastouder en de kinderopvangvergoeding wordt gevraagd voor de kosten van gastouderopvang.

Artikel 3.16

1. Indien ten behoeve van het kind van een vreemdeling tijdens een rechtmatig verblijf van die vreemdeling, als bedoeld in artikel 8, onderdelen a tot en met e, en l, van de Vreemdelingenwet 2000 een kinderopvangvergoeding aan een houder van een kindercentrum of een voorziening voor gastouderopvang is toegekend, heeft de omstandigheid dat hij aansluitend aan dit verblijf rechtmatig verblijf houdt in de zin van artikel 8, onderdeel g of h, van die wet niet tot gevolg dat hij daardoor niet voldoet aan de voorwaarden voor gefinancierde kinderopvang.

2. Ingeval de partner van de ouder een vreemdeling is die niet rechtmatig verblijf houdt in de zin van artikel 8 van de Vreemdelingenwet 2000, voldoet de ouder niet aan de voorwaarden voor gefinancierde kinderopvang.

§ 4. Eigen bijdrage

Artikel 3.17

1. De hoogte van de eigen bijdrage wordt vastgesteld door Onze Minister.

2. De hoogte van de eigen bijdrage is afhankelijk van:

a. de draagkracht;
b. de kosten van kinderopvang per kind die worden bepaald door:
   1°. het aantal uren kinderopvang in het jaar waarop de kinderopvangvergoeding betrekking heeft;
   2°. de voor de kinderopvang te betalen prijs, met inachtneming van het bedrag, bedoeld in het derde lid; en
   3°. de soort kinderopvang.

3. Voor zover de uurprijs een bij algemene maatregel van bestuur vast te stellen bedrag te boven gaat, wordt de eigen bijdrage verhoogd met het bedrag dat het vast te stellen bedrag te boven gaat. Het vast te stellen bedrag kan per soort kinderopvang verschillend worden bepaald.

4. Bij algemene maatregel van bestuur kunnen regels worden gesteld over de redelijke verhouding tussen het aantal uren dat de ouder en zijn partner arbeid verrichten, gebruik maken van een voorziening die gericht is op arbeidsinschakeling, scholing, een opleiding of een cursus volgen, alsmede de in verband daarmee benodigde reistijd, en het aantal uren kinderopvang waarvoor een rijksbijdrage wordt verleend.

5. Indien het aantal uren kinderopvang dat in aanmerking wordt genomen bij de vaststelling van de hoogte van de eigen bijdrage, bedoeld in het eerste lid, een bij algemene maatregel van bestuur vast te stellen maximum te boven gaat, komen de uren boven dat vastgestelde maximum volledig voor rekening van de eigen bijdrage. Het maximum aantal uren kan per soort kinderopvang of per leeftijdsgroep verschillend worden vastgesteld.

6. Bij algemene maatregel van bestuur worden nadere regels gesteld omtrent de hoogte en de berekeningswijze van de eigen bijdrage, waarbij tabellen worden vastgesteld waaruit de relatie tussen de eigen bijdrage en de rijksbijdrage kan worden afgelezen, met inachtneming van het derde lid, en waarbij tevens wordt bepaald in welke gevallen de hoogte van de eigen bijdrage 66,7 procent of meer bedraagt van de hoogte van de kinderopvangvergoeding.

Artikel 3.18

1. De hoogte van de eigen bijdrage wordt vastgesteld uiterlijk dertien weken na het tijdstip waarop Onze Minister de aanvraag, bedoeld in artikel 3.11, heeft ontvangen.

2. Indien de eigen bijdrage niet binnen dertien weken kan worden vastgesteld, kan Onze Minister de termijn, bedoeld in het eerste lid, met ten hoogste dertien weken verlengen. Onze Minister stelt de ouder van de verlenging in kennis.

Artikel 3.19

1. Maatstaf voor de vaststelling van de draagkracht, bedoeld in artikel 3.17, tweede lid, onderdeel a, is het totaal van het toetsingsinkomen van de ouder en van zijn partner in het tweede jaar voorafgaande aan het jaar waarvoor de draagkracht wordt vastgesteld.

2. Voor de vaststelling van de draagkracht wordt, indien het toetsingsinkomen in het tweede jaar voorafgaande aan het jaar waarvoor de draagkracht wordt vastgesteld nog niet bekend is, door Onze Minister daarvoor in de plaats gesteld een bedrag dat het toetsingsinkomen, bedoeld in het eerste lid, benadert. Indien het toetsingsinkomen, bedoeld in het eerste lid, bekend wordt, treedt dat toetsingsinkomen in de plaats van het in de plaats gestelde bedrag.

3. Het toetsingsinkomen wordt voor de vaststelling van de draagkracht geacht ten minste nihil te zijn.

Artikel 3.20

1. Het toetsingsinkomen is het op het peiljaar betrekking hebbende inkomensgegeven.

2. Niet in Nederland belastbaar inkomen, zoals dat bij beschikking is vastgesteld, wordt mede als toetsingsinkomen in aanmerking genomen. Artikel 8a van de Algemene wet inkomensafhankelijke regelingen is van overeenkomstige toepassing. In afwijking van artikel 11, derde lid, van de Algemene wet inzake rijksbelastingen is de termijn voor het vaststellen van het niet in Nederland belastbaar inkomen vijf jaar.

Artikel 3.21

1. Op aanvraag van de ouder wordt bij de vaststelling van de draagkracht, bedoeld in artikel 3.17, tweede lid, onderdeel a, uitgegaan van het toetsingsinkomen van de ouder en, indien deze een partner heeft, van de partner in het jaar waarvoor de draagkracht wordt vastgesteld indien:
   [(A – B) / A] * 100 ≤ –40%
   hierbij staat:
   A voor het, in procenten uitgedrukt, bij algemene maatregel van bestuur aan te wijzen gedeelte van de kinderopvangvergoeding dat, met inachtneming van artikel 3.17, derde tot en met zesde lid, voor rekening komt van de eigen bijdrage bij gebruikmaking van het toetsingsinkomen, bedoeld in artikel 3.19, eerste lid; en
   B voor het, in procenten uitgedrukt, bij algemene maatregel van bestuur aan te wijzen gedeelte van de kinderopvangvergoeding dat, met inachtneming van artikel 3.17, derde tot en met zesde lid, voor rekening komt van de eigen bijdrage bij gebruikmaking van het toetsingsinkomen in het jaar waarvoor de draagkracht wordt vastgesteld.

2. Indien artikel 3.19, tweede lid, van toepassing is, wordt voor de aanvraag uitgegaan van het door Onze Minister in de plaats gestelde bedrag. Indien het toetsingsinkomen, bedoeld in artikel 3.19, eerste lid, bekend wordt en afwijkt van het in de plaats gestelde bedrag, neemt Onze Minister ambtshalve een besluit dat in de plaats treedt van het besluit op de aanvraag van de ouder, bedoeld in het eerste lid. Een besluit op grond van dit lid kan leiden tot een terugbetaling of een nabetaling.

3. De aanvraag wordt binnen zes maanden na afloop van het jaar waarvoor de draagkracht wordt vastgesteld ingediend bij Onze Minister.

4. Indien daartoe aanleiding bestaat, kan het percentage, genoemd in het eerste lid, bij algemene maatregel van bestuur met ingang van een bij die algemene maatregel van bestuur aan te geven tijdstip worden verhoogd of verlaagd. Het op grond van het vorige zin gewijzigde percentage treedt in de plaats van het percentage, genoemd in het eerste lid.

5. Bij regeling van Onze Minister kunnen nadere regels met betrekking tot dit artikel worden gesteld.

Artikel 3.22

1. De ouder of zijn partner betaalt de eigen bijdrage aan Onze Minister.

2. Indien het recht op kinderopvangvergoeding is vastgesteld, terwijl de hoogte van de eigen bijdrage niet bepaald is, betaalt de ouder de voor kinderopvang te betalen prijs per uur aan Onze Minister, verminderd met de bij of krachtens algemene maatregel van bestuur te bepalen minimale rijksbijdrage. Artikel 3.17, derde tot en met zesde lid, is van overeenkomstige toepassing.

3. Bij algemene maatregel van bestuur kunnen nadere regels worden gesteld aan de betaling van de eigen bijdrage.

Artikel 3.23

1. Indien de eigen bijdrage door een wijziging in het toetsingsinkomen op een te hoog of een te laag bedrag is vastgesteld, herziet Onze Minister ambtshalve de eigen bijdrage met inachtneming van het gewijzigde toetsingsinkomen.

2. De herziening geschiedt binnen acht weken na het tijdstip waarop de wijziging in het toetsingsinkomen aan Onze Minister bekend is geworden dan wel de beschikking of uitspraak strekkende tot de in het eerste lid bedoelde wijziging onherroepelijk is geworden.

3. Een herziening op grond van dit artikel kan leiden tot een terugbetaling of een nabetaling.

Artikel 3.24

1. Onze Minister kan de eigen bijdrage herzien:
   a. op grond van feiten of omstandigheden waarvan Onze Minister bij de vaststelling van de eigen bijdrage redelijkerwijs niet op de hoogte kon zijn en op grond waarvan de eigen bijdrage op een te laag of te hoog bedrag is vastgesteld; of

b. indien de eigen bijdrage op een te laag bedrag is vastgesteld en de ouder of zijn partner dit wist of behoorde te weten.

2. De eigen bijdrage wordt niet herzien met een ingangsdatum die meer dan vijf jaar ligt voor de datum van de herziening.

3. Een herziening op grond van dit artikel kan leiden tot een terugbetaling of een nabetaling.

Artikel 3.25

In bij regeling van Onze Minister aan te wijzen gevallen wordt een onherroepelijk geworden eigen bijdrage in het voordeel van de ouder herzien. Deze herziening kan leiden tot een terugbetaling.

Artikel 3.26

Onze Minister is bevoegd een te hoog bedrag aan ontvangen eigen bijdrage in te zetten voor de betaling van een daaropvolgende eigen bijdrage of de betaling van een bestuurlijke boete als bedoeld in artikel 3.49.

Artikel 3.27

1. Het college kan aan de ouder, bedoeld in artikel 3.14, eerste lid, onderdelen c, d en i, een tegemoetkoming verstrekken, maximaal ter hoogte van de eigen bijdrage, voor zover deze tegemoetkoming betrekking heeft op de kosten van kinderopvang, bedoeld in artikel 3.17, tweede lid, onderdeel b.

2. In afwijking van artikel 3.22, eerste lid, kan de eigen bijdrage van de ouder of zijn partner, bedoeld in het eerste lid, door het college aan Onze Minister worden betaald.

§ 5. Betaling kinderopvangvergoeding

Artikel 3.28

1. De kinderopvangvergoeding wordt door Onze Minister betaald aan de houder van het kindercentrum of het gastouderbureau die recht heeft op kinderopvangvergoeding, nadat:
   a. de houder van het kindercentrum of het gastouderbureau een kostenoverzicht aan Onze Minister heeft verstrekt; en
   b. de eigen bijdrage is betaald door de ouder of zijn partner.

2. Indien de eigen bijdrage voor een deel van het aantal uren kinderopvang waarop het kostenoverzicht betrekking heeft, wordt betaald, wordt deze eigen bijdrage steeds toegerekend aan de uren of delen daarvan waarvoor de eigen bijdrage het laagste is.

3. De kinderopvangvergoeding wordt betaald, uiterlijk twee weken nadat de ouder de eigen bijdrage heeft betaald.

4. De kinderopvangvergoeding wordt alleen betaald, voor zover het kostenoverzicht ziet op:
   a. de maand, volgend op de maand waarin het kostenoverzicht is verstrekt; of
   b. een maand die ten hoogste drie maanden is gelegen voor de maand waarin het kostenoverzicht wordt verstrekt.

5. In afwijking van artikel 4:89, eerste lid, van de Algemene wet bestuursrecht vindt uitbetaling van de kinderopvangvergoeding aan de houder van het kindercentrum of het gastouderbureau alleen plaats op een daartoe door de houder van het kindercentrum of het gastouderbureau bestemde bankrekening die op naam staat van de houder van het kindercentrum of het gastouderbureau.

Artikel 3.29

Het kostenoverzicht kan gewijzigd worden binnen twaalf maanden na de maand waarin de kinderopvang heeft plaatsgevonden. Indien de kinderopvangvergoeding reeds is betaald, worden de kinderopvangvergoeding en de eigen bijdrage herzien. Een herziening op grond van dit artikel kan leiden tot een terug te betalen bedrag, een na te betalen bedrag of terug te vorderen bedrag.

Artikel 3.30

1. Onze Minister kan een kinderopvangvergoeding herzien:
   a. op grond van feiten of omstandigheden waarvan Onze Minister bij de uitbetaling van de kinderopvangvergoeding redelijkerwijs niet op de hoogte kon zijn en op grond waarvan de vergoeding vermoedelijk tot een te hoog bedrag is betaald; of
   b. indien de vergoeding tot een te hoog bedrag is betaald en de houder van het kindercentrum, de houder van het gastouderbureau, of de ouder dit wist of behoorde te weten.

2. De kinderopvangvergoeding wordt niet herzien in verband met de herziening van de eigen bijdrage, tenzij de ouder of zijn partner wist of behoorde te weten dat de eigen bijdrage op een te laag bedrag is vastgesteld.

3. Een kinderopvangvergoeding kan met toepassing van dit artikel niet meer worden herzien indien vijf jaren zijn verstreken na de datum waarop de kinderopvangvergoeding is betaald.

4. Een herziening op grond van dit artikel kan leiden tot een terug te vorderen bedrag.

Artikel 3.31

1. Onze Minister kan de uitbetaling van de kinderopvangvergoeding geheel of gedeeltelijk opschorten, indien redelijkerwijs kan worden vermoed dat de kinderopvangvergoeding ten onrechte of tot een te hoog bedrag is uitgekeerd.

2. De belanghebbenden worden van de opschorting in kennis gesteld.

Artikel 3.32

1. Indien een herziening van de kinderopvangvergoeding leidt tot een terug te vorderen bedrag is de houder van het kindercentrum of het gastouderbureau het terug te vorderen bedrag in zijn geheel aan Onze Minister verschuldigd.

2. In afwijking van het eerste lid is de houder van het kindercentrum of het gastouderbureau niets verschuldigd, en de ouder of zijn partner een bedrag gelijk aan het terug te vorderen bedrag, bedoeld in het eerste lid, in zijn geheel verschuldigd, indien:
   a. geen recht bestond op de kinderopvangvergoeding vanwege het niet voldoen aan de voorwaarden, bedoeld in artikel 3.14; of
   b. de kinderopvangvergoeding is herzien in verband met artikel 3.24, eerste lid, onderdeel b.

3. Het terug te vorderen bedrag, bedoeld in het eerste lid, kan tevens op de ouder of zijn partner worden verhaald, indien deze wist of behoorde te weten dat de kinderopvangvergoeding tot een te hoog bedrag is toegekend.

Artikel 3.33

1. Onze Minister is bevoegd tot verrekening van een door de houder van het kindercentrum of het gastouderbureau verschuldigd bedrag met een volgende kinderopvangvergoeding die de houder van het kindercentrum of het gastouderbureau op grond van deze wet ontvangt.

2. De verrekening vindt niet eerder plaats dan zes weken na de dagtekening van de beschikking tot terugvordering.

3. Bij de verrekening kan een bestuurlijke boete als bedoeld in artikel 3.47 worden betrokken.

§ 6. Bevoegdheid en aansprakelijkheid partner en derden

Artikel 3.34

1. De partner van de ouder op wie een bedrag wordt verhaald is hoofdelijk aansprakelijk voor het bedrag dat op de ouder wordt verhaald. De partner is niet aansprakelijk voor een aan de ouder opgelegde bestuurlijke boete, tenzij de oplegging daarvan mede aan hem is te wijten.

2. Een derde die kan beschikken over een bankrekening waarop de kinderopvangvergoeding is uitbetaald, is hoofdelijk aansprakelijk voor een door de belanghebbende verschuldigd bedrag aan terugvordering voor zover dat bedrag is betaald op die bankrekening.

3. Aansprakelijkstelling geschiedt bij beschikking van Onze Minister. Het bedrag waarvoor de aansprakelijkheid bestaat is invorderbaar zes weken na de dagtekening van de beschikking.

4. De aansprakelijkheid van de partner, bedoeld in het eerste lid, of van de derde, bedoeld in het tweede lid, geldt tevens indien deze partner of derde niet in Nederland woont.

Artikel 3.35

De bevoegdheden en de verplichtingen van een minderjarige, een onder curatele gestelde, iemand die in staat van faillissement is verklaard of ten aanzien van wie de schuldsaneringsregeling natuurlijke personen van toepassing is, of wiens vermogen onder bewind is gesteld, kunnen worden uitgeoefend en nagekomen door hun wettelijke vertegenwoordiger, curator en bewindvoerder. Desgevorderd zijn laatstgenoemden tot nakoming van de verplichtingen gehouden.

§ 7. Invordering

Artikel 3.36

Onze Minister kan de bedragen die verschuldigd zijn op grond van de artikelen 3.21, 3.23, 3.24, 3.30, 3.47 en 3.48 invorderen bij dwangbevel.

§ 8. Financiële middelen tot dekking van de rijksbijdrage

Artikel 3.37

1. De financiële middelen tot dekking van de uitgaven van de ingevolge deze wet uit te keren rijksbijdrage, kunnen mede worden verkregen door het heffen van een opslag op de premie, bedoeld in artikel 36 van de Wet financiering sociale verzekeringen.

2. De premieopslag, bedoeld in het eerste lid, is verschuldigd door de werkgever.

3. De premieopslag wordt vastgesteld bij regeling van Onze Minister. Artikel 35 van de Wet financiering sociale verzekeringen is van overeenkomstige toepassing.

4. Op de heffing en invordering van de premieopslag zijn de artikelen 57, 59 en 60 van de Wet financiering sociale verzekeringen van overeenkomstige toepassing.

§ 9. Inlichtingenverplichting, administratieverplichting en gegevensverkeer

Artikel 3.38

1. De houder van een kindercentrum of een gastouderbureau is verplicht uit eigen beweging of op het verzoek van Onze Minister onverwijld alle gegevens en inlichtingen, waaronder persoonsgegevens van de ouder, zijn partner en het kind, die noodzakelijk zijn voor de vaststelling van het recht op kinderopvangvergoeding en de betaling daarvan of op de hoogte van de kinderopvangvergoeding te verstrekken.

2. De gevraagde gegevens en inlichtingen worden op een door Onze Minister aangegeven wijze en binnen een door Onze Minister gestelde termijn verstrekt.

3. Indien de gegevens of inlichtingen niet op tijd zijn verstrekt, maant Onze Minister de houder van het kindercentrum of het gastouderbureau aan onder het stellen van een nadere termijn om alsnog de gevraagde gegevens en inlichtingen te verstrekken.

Artikel 3.39

Bij regeling van Onze Minister worden ten behoeve van het toezicht op de naleving van dit hoofdstuk regels gesteld met betrekking tot de administratie van gegevens bij een kindercentrum of bij een gastouderbureau.

Artikel 3.40

1. De ouder en zijn partner zijn verplicht uit eigen beweging of op het verzoek van Onze Minister onverwijld desgevraagd alle gegevens en inlichtingen, waaronder persoonsgegevens van de ouder, de partner en het kind, te verstrekken die noodzakelijk zijn voor:
   a. het recht op, en de hoogte van, de kinderopvangvergoeding, voor zover deze gegevens zien

op het voldoen aan de voorwaarden voor gefinancierde kinderopvang, bedoeld in artikel 3.14; en
b. de vaststelling en inning van de eigen bijdrage.

2. De gevraagde gegevens en inlichtingen worden op een door Onze Minister aangegeven wijze en binnen een door Onze Minister gestelde te stellen termijn verstrekt.

3. Indien de gevraagde gegevens of inlichtingen niet op tijd zijn verstrekt, maant Onze Minister de ouder of zijn partner aan onder het stellen van een nadere termijn om alsnog de gevraagde gegevens en inlichtingen te verstrekken.

4. Bij regeling van Onze Minister wordt bepaald welke wijzigingen in gegevens en inlichtingen in omstandigheden geen aanleiding geven voor het verplicht verstrekken van gegevens en inlichtingen. Bij regeling van Onze Minister wordt tevens bepaald welke gegevens en inlichtingen, bedoeld in het eerste lid, in elk geval verplicht uit eigen beweging door de ouder en zijn partner aan Onze Minister worden verstrekt.

Artikel 3.41

De ouder is gehouden ten behoeve van de aanvraag, bedoeld in artikel 3.11, eerste lid, zijn burgerservicenummer en het burgerservicenummer van het kind waarop de aanvraag betrekking heeft te verstrekken aan de houder van het kindercentrum of het gastouderbureau. De houder van het kindercentrum of het gastouderbureau verstrekt deze burgerservicenummers aan Onze Minister bij de aanvraag van de kinderopvangvergoeding.

Artikel 3.42

1. Onze Minister verwerkt de gegevens, bedoeld in dit artikel, met het oog op het besluiten over het recht op kinderopvangvergoeding, de betaling van de kinderopvangvergoeding en de hoogte van de eigen bijdrage.

2. Onze Minister is bevoegd de gegevens, die hij verwerkt op grond van artikel 2.47b verder te verwerken voor het doel, bedoeld in het eerste lid.

3. De hieronder vermelde instanties verstrekken aan Onze Minister de gegevens en inlichtingen waarvan de kennisneming noodzakelijk is voor de uitvoering van dit hoofdstuk:
   a. het college, voor zover de gegevens en inlichtingen zien op de uitvoering van hoofdstuk 2 van deze wet en voor zover de gegevens zien op artikel 3.14;
   b. het Uitvoeringsinstituut werknemersverzekeringen, voor zover de gegevens zien op artikel 3.14 en de redelijke verhouding, bedoeld in artikel 3.17, zesde lid;
   c. de Belastingdienst, waaronder de Belastingdienst Toeslagen en de ontvanger, gegevens omtrent het inkomen, waaronder het niet in Nederland beschikbaar inkomen, van de ouder of zijn partner voor zover dit noodzakelijk is voor de vaststelling van de eigen bijdrage en gegevens omtrent het partnerschap, bedoeld in artikel 3 van de Algemene wet inkomensafhankelijke regelingen;
   d. de GGD, voor zover de gegevens en inlichtingen zien op het toezicht op de naleving van hoofdstuk 2 van deze wet;
   e. Onze Minister, voor zover het gegevens en inlichtingen met betrekking tot het volgen van een inburgeringscursus en de inschrijving in het register kinderopvang betreft;
   f. Onze Minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap, voor zover het gegevens en inlichtingen betreft die zien op het volgen van onderwijs van de ouder, zijn partner en het kind.

4. Het verstrekken van gegevens en inlichtingen door het college kan plaatsvinden met tussenkomst van het Inlichtingenbureau.

5. Bij algemene maatregel van bestuur kunnen instanties worden aangewezen die gehouden zijn gegevens aan Onze Minister te verstrekken waarvan de kennisneming noodzakelijk is voor de uitvoering van dit hoofdstuk.

Artikel 3.43

1. De gegevens die door Onze Minister worden verwerkt, worden niet verkregen van de ouder of zijn partner voor zover zij verkregen kunnen worden uit de basisregistratie personen of de polisadministratie, bedoeld in artikel 33 van de Wet structuur uitvoeringsorganisatie werk en inkomen, tenzij hierdoor een goede vervulling van de taak van Onze Minister op grond van dit

artikel wordt belet of bij wettelijk voorschrift anders is bepaald.

2. Bij of krachtens algemene maatregel van bestuur kunnen andere administraties worden aangewezen waarvoor het eerste lid van toepassing is, worden regels gesteld over de gegevens die het betreft en kunnen administraties worden aangewezen waarvoor het eerste lid tijdelijk niet van toepassing is. Indien het authentieke gegevens uit andere basisregistraties betreft, is het eerste lid van overeenkomstige toepassing.

Artikel 3.44

1. Onze Minister is bevoegd gegevens en inlichtingen te verstrekken aan:
   a. het college, voor zover die gegevens en inlichtingen noodzakelijk zijn voor de uitvoering van hoofdstuk 2 van deze wet;
   b. de GGD, voor zover die gegevens en inlichtingen noodzakelijk zijn voor het toezicht op de naleving van het in hoofdstuk 2 van deze wet bepaalde;
   c. de Belastingdienst.

2. De GGD is bevoegd de gegevens en inlichtingen die verkregen worden van Onze Minister indien noodzakelijk voor de uitvoering van hoofdstuk 2 van deze wet te verstrekken aan het college.

Artikel 3.45

Bij of krachtens algemene maatregel van bestuur worden onder andere nadere regels gesteld over de gegevens, die verwerkt worden en de wijze van verkrijging van de gegevens en inlichtingen, bedoeld in artikel 3.42. Tevens worden regels gesteld over het elektronische gegevensverkeer, de daarbij te gebruiken elektronische infrastructuur en de eisen die aan de gegevensverstrekking worden gesteld.

Artikel 3.46

1. Indien de kinderopvangvergoeding nadat het kostenoverzicht aan Onze Minister is verstrekt, niet is betaald, omdat de ouder, die heeft ingestemd met het kostenoverzicht, de eigen bijdrage ook na een verzoek van Onze Minister daartoe niet heeft betaald, verstrekt Onze Minister op verzoek aan de houder van een kindercentrum of gastouderbureau inlichtingen over de hoogte van de niet betaalde eigen bijdrage.

2. De houder van een kindercentrum of gastouderbureau gebruikt de verkregen inlichtingen enkel voor de financiële omgang met de ouder en zijn partner ten behoeve van de niet betaalde eigen bijdrage.

3. De houder van een kindercentrum of gastouder is verplicht tot geheimhouding van de inlichtingen, anders dan voor de financiële omgang, bedoeld in het tweede lid.

§ 10. Sancties

Artikel 3.47

1. Onze Minister kan de houder van een kindercentrum of een gastouderbureau die een verplichting gesteld bij of krachtens artikel 3.38 niet of niet behoorlijk nakomt een bestuurlijke boete opleggen van ten hoogste het benadelingsbedrag, tot ten hoogste het bedrag van de vijfde categorie, bedoeld in artikel 23, vierde lid, van het Wetboek van Strafrecht.

2. Onze Minister kan de houder van een kindercentrum of een gastouderbureau die een verplichting gesteld bij of krachtens artikel 3.39 niet of niet behoorlijk nakomt een bestuurlijke boete opleggen van ten hoogste het benadelingsbedrag, tot ten hoogste het bedrag van de vijfde categorie, bedoeld in artikel 23, vierde lid, van het Wetboek van Strafrecht.

3. Indien het niet of niet behoorlijk nakomen van de verplichtingen, bedoeld in de artikelen 3.38 en 3.39, niet heeft geleid tot een benadelingsbedrag, kan Onze Minister, in afwijking van het eerste en tweede lid, een bestuurlijke boete opleggen van het hoogste het bedrag van de derde categorie, bedoeld in artikel 23, vierde lid, van het Wetboek van Strafrecht.

4. Onze Minister kan de houder van een kindercentrum of een gastouderbureau die een vordering tot medewerking als bedoeld in artikel 5:20 van de Algemene wet bestuursrecht niet nakomt, een bestuurlijke boete opleggen van ten hoogste het bedrag van de tweede categorie, bedoeld

in artikel 23, vierde lid, van het Wetboek van Strafrecht.

5. In dit artikel wordt onder benadelingsbedrag verstaan het bedrag dat ten onrechte of tot een te hoog bedrag aan kinderopvangvergoeding is ontvangen.

6. Bij regeling van Onze Minister kunnen regels worden gesteld met betrekking tot de wijze van tenuitvoerlegging van de beschikking waarbij de bestuurlijke boete is opgelegd.

Artikel 3.48

1. Onze Minister kan de ouder of zijn partner die een verplichting gesteld bij of krachtens artikel 3.40 niet of niet behoorlijk nakomt een bestuurlijke boete opleggen van ten hoogste het benadelingsbedrag, tot ten hoogste het bedrag van de vijfde categorie, bedoeld in artikel 23, vierde lid, van het Wetboek van Strafrecht.

2. Indien het niet of niet behoorlijk nakomen van de verplichting, bedoeld in artikel 3.40, niet heeft geleid tot een benadelingsbedrag, kan Onze Minister, in afwijking van het eerste lid, een bestuurlijke boete opleggen van ten hoogste het bedrag van de tweede categorie, bedoeld in artikel 23, vierde lid, van het Wetboek van Strafrecht.

3. Onze Minister kan de ouder of zijn partner die een vordering tot medewerking als bedoeld in artikel 5:20 van de Algemene wet bestuursrecht niet nakomt, een bestuurlijke boete opleggen van ten hoogste het bedrag van de tweede categorie, bedoeld in artikel 23, vierde lid, van het Wetboek van Strafrecht.

4. In dit artikel wordt onder benadelingsbedrag verstaan het verschil tussen de onterecht verstrekte kinderopvangvergoeding en de betaalde eigen bijdrage.

5. Bij regeling van Onze Minister kunnen regels worden gesteld met betrekking tot de wijze van tenuitvoerlegging van de beschikking waarbij de bestuurlijke boete is opgelegd.

§ 11. Toezicht en opsporing

Artikel 3.49

1. Met het toezicht op de naleving van het bij of krachtens dit hoofdstuk bepaalde zijn belast de bij besluit van Onze Minister aangewezen ambtenaren.

2. De toezichthouder beschikt niet over de bevoegdheden, genoemd in de artikelen 5:18 en 5:19 van de Algemene wet bestuursrecht.

3. Van een besluit als bedoeld in het eerste lid wordt mededeling gedaan door plaatsing in de Staatscourant.

Artikel 3.50

1. Met de opsporing van feiten omschreven in de artikelen 225 tot en met 227b, 447c en 447d van het Wetboek van Strafrecht, voor zover het feit voor de toepassing van dit hoofdstuk van belang is, zijn, onverminderd artikel 141 van het Wetboek van Strafvordering, belast de ambtenaren, aangewezen bij besluit van Onze Minister. Deze ambtenaren zijn tevens belast met de opsporing van feiten, strafbaar gesteld in de artikelen 179 tot en met 182 en 184 van het Wetboek van Strafrecht, voor zover deze feiten betrekking hebben op een bevel, vordering of handeling, gedaan of ondernomen door henzelf.

2. Van een besluit als bedoeld in het eerste lid wordt mededeling gedaan door plaatsing in de Staatscourant.

Artikel 3.51

Ten dienste van de vervolging en berechting van de feiten waarvan de ambtenaren, bedoeld in artikel 3.49, zijn belast met de opsporing kan Onze Minister, in overeenstemming met Onze Minister van Veiligheid en Justitie, ambtenaren aanwijzen die het contact onderhouden met het openbaar ministerie.

1912473 02879

VV

In de nummering van de artikelen van hoofdstuk 4 (nieuw) wordt de hoofdstukaanduiding telkens vervangen door: 4.

WW

Artikel 4.1 vervalt.

XX

Artikel 4.2 (nieuw) wordt als volgt gewijzigd:

1. In het eerste lid wordt 'artikel 1.48d' vervangen door: artikel 2.48d.

2. In het tweede lid wordt 'de artikelen 1.50, derde lid, 1.56, derde lid en 1.56b, derde lid,' vervangen door: de artikelen 2.50, derde lid, 2.56, derde lid, en 2.56b, derde lid,.

YY

In artikel 4.4 (nieuw) wordt 'de artikelen 1.6, zevende lid, 1.7, tweede tot en met vierde lid, 1.8, 1.50, tweede lid, 1.56, tweede lid, 1.56b, tweede lid, en 1.87' vervangen door: de artikelen 2.6, zevende lid, 2.7, tweede tot en met vierde lid, 2.8, 2.50, tweede lid, 2.56, tweede lid, 2.56b, tweede lid, 2.87 en 3.16, derde tot en met zesde lid,.

ZZ

In artikel 4.5 vervalt: hoofdstuk 1 van.

ARTIKEL II. WIJZIGING VAN DE WET KINDEROPVANG IN VERBAND MET HET VERVALLEN VAN DE KINDEROPVANGTOESLAG

De Wet kinderopvang wordt als volgt gewijzigd:

A

Artikel 1.1, eerste lid, wordt als volgt gewijzigd:

1. In de begripsomschrijving van 'gastouderopvang' komt onderdeel b te luiden:

b. die plaatsvindt in een gezinssituatie door een ander dan degene die als ouder voldoet aan de voorwaarden voor gefinancierde kinderopvang, bedoeld in artikel 3.14, of diens partner als voorwaarde voor het recht op kinderopvangvergoeding;.

2. De begripsomschrijvingen van 'kinderopvangtoeslag' en 'register buitenlandse opvang' vervallen.

3. In de alfabetische rangschikking worden de volgende begripsomschrijvingen ingevoegd:

belastbaar loon: hetgeen daaronder verstaan wordt in artikel 2, eerste lid, onderdeel a, van de Algemene wet inkomensafhankelijke regelingen;
berekeningsjaar: het kalenderjaar waarin de kinderopvang plaatsvindt waarvoor de kinderopvangvergoeding wordt verstrekt;
burgerservicenummer: het nummer, bedoeld in artikel 1, onderdeel b, van de Wet algemene bepalingen burgerservicenummer;
eigen bijdrage: de bijdrage van de ouder of zijn partner in de kosten van kinderopvang, bedoeld in artikel 3.17;
kind: de persoon, bedoeld in artikel 4 van de Algemene wet inkomensafhankelijke regelingen, met dien verstande dat een kind voor wie de pleegouder een vergoeding ontvangt op grond van de Jeugdwet, geacht wordt door die pleegouder in belangrijke mate te worden onderhouden;
inkomensgegeven: inkomensgegeven als bedoeld in artikel 21, onderdeel e, van de Algemene wet inzake rijksbelastingen;
inspecteur: de inspecteur, bedoeld in artikel 2, derde lid, onderdeel b, van de Algemene wet inzake rijksbelastingen;
kinderopvangovereenkomst: de overeenkomst tussen de ouder of zijn partner en het kindercentrum of het gastouderbureau met betrekking tot de opvang van een kind van de ouder in het kindercentrum of een voorziening voor gastouderopvang, bedoeld in artikel 3.4;

kinderopvangvergoeding: de vergoeding voor de kosten van de kinderopvang, bedoeld in artikel 3.10;
kostenoverzicht: een overzicht van de kosten voor kinderopvang in een periode, die op een bij regeling van Onze Minister te bepalen wijze, zijn gespecificeerd;
lidstaat: een Staat die lid is van de Europese Unie of een andere Staat, niet zijnde een lid van de Europese Unie, die partij is bij de Overeenkomst betreffende de Europese Economische ruimte;
niet in Nederland belastbaar inkomen: hetgeen daaronder wordt verstaan in de Algemene wet inkomensafhankelijke regelingen;
ontvanger: de ontvanger, bedoeld in artikel 2, eerste lid, onderdeel i, van de Invorderingswet 1990;
partner: de persoon die op grond van artikel 3 van de Algemene wet inkomensafhankelijke regelingen partner van de belanghebbende is, met dien verstande dat onder berekeningsjaar het jaar wordt verstaan waarin de kinderopvang, waarvoor een kinderopvangvergoeding wordt verstrekt, plaatsvindt;
peiljaar: het kalenderjaar waarvan het inkomensgegeven wordt gebruikt;
rijksbijdrage: het gedeelte van de kinderopvangvergoeding, bedoeld in artikel 3.10, dat door het Rijk wordt gefinancierd;
toetsingsinkomen: het inkomen, bedoeld in artikel 3.20;
verzamelinkomen: het verzamelinkomen, bedoeld in artikel 2.18 van de Wet inkomstenbelasting 2001;
vreemdeling: hetgeen daaronder wordt verstaan in de Vreemdelingenwet 2000;.

B

Aan hoofdstuk 1 worden de volgende artikelen toegevoegd:

Artikel 1.2

De ouder en diens partner die tevens ouder is, worden voor de toepassing van deze wet en de daarop berustende bepalingen geacht een gezamenlijk belang te hebben.

Artikel 1.3

1. Voor de toepassing van deze wet en de daarop berustende bepalingen wordt met de basisregistratie personen gelijkgesteld een daarmee naar aard en strekking overeenkomende registratie buiten Nederland.

2. Bij ministeriële regeling kunnen regels worden gesteld op basis waarvan iemand die niet in Nederland woont, geacht wordt op zijn woonadres te zijn ingeschreven in een naar aard en strekking met de basisregistratie personen overeenkomende registratie buiten Nederland.

3. Bij ministeriële regeling kunnen regels worden gesteld op basis waarvan iemand die in de basisregistratie personen niet op zijn woonadres is ingeschreven, geacht wordt daarin wel op dat adres te zijn ingeschreven.

4. Voor de toepassing van het tweede en derde lid wordt naar de omstandigheden beoordeeld waar iemand woont.

Artikel 1.4

Voor de toepassing van deze wet en de daarop berustende bepalingen wordt een wijziging in de omstandigheden en van de leeftijd van het kind die zich voordoet na de eerste dag van de maand, in aanmerking genomen vanaf de eerste dag van de daaropvolgende maand. Van de omstandigheden zijn uitgezonderd de wijzigingen in de kosten van kinderopvang per kind, bedoeld in artikel 3.17, tweede lid, onderdeel b.

C

Het opschrift van hoofdstuk 2 komt te luiden: Hoofdstuk 2. Kwaliteitseisen kinderopvang.

D

Hoofdstuk 2, afdeling 2, vervalt, onder vernummering van de afdelingen 3 tot en met 5 tot 1 tot en met 3.

E

De artikelen 2.48 tot en met 2.48b vervallen.

F

In artikel 2.67a wordt 'De Belastingdienst/Toeslagen en Onze Minister verstrekken' vervangen door: Onze Minister verstrekt.

G

Artikel 2.87 wordt als volgt gewijzigd:

1. In het eerste lid wordt 'kinderopvangtoeslag' vervangen door 'eigen bijdrage', wordt 'afdeling 3, met uitzondering van de artikelen 2.48 tot en met 2.48b' vervangen door 'afdeling 1', wordt 'afdeling 4' vervangen door 'afdeling 2' en wordt 'afdeling 5' vervangen door 'afdeling 3'.

2. Het derde lid komt te luiden:

3. Indien toepassing wordt gegeven aan het eerste lid komt de houder van een instelling die een bij algemene maatregel van bestuur aan te wijzen vorm van experimentele kinderopvang die is geregistreerd, aanbiedt, in aanmerking voor de kinderopvangvergoeding.

H

In hoofdstuk 3 vervallen de artikelen 3.1 tot en met 3.6.

I

Artikel 3.9, tweede lid, vervalt, alsmede de aanduiding '1.' voor het eerste lid.

J

In hoofdstuk 4 wordt voor artikel 4.2 een artikel ingevoegd, luidende:

Artikel 4.1

De Wet kinderopvang, zoals deze luidde op de dag voor het tijdstip van inwerkingtreding van artikel II, onderdeel D, van de Wet nieuw financieringsstelsel kinderopvang blijft van toepassing op kinderopvang die plaatsvond voor dat tijdstip, met dien verstande dat in afwijking van artikel 20 van de Algemene wet inkomensafhankelijke regelingen de tegemoetkoming met ingang van het zevende jaar na het berekeningsjaar, bedoeld in die wet, uitsluitend op verzoek van de belanghebbende wordt herzien.

K

Na artikel 4.2 wordt een artikel ingevoegd, luidende:

Artikel 4.2a

1. De Belastingdienst/Toeslagen verstrekt aan de GGD kosteloos de gegevens en inlichtingen waarvan de kennisneming noodzakelijk is voor het toezicht op de naleving van de bij of krachtens hoofdstuk 2 gestelde regels.

2. Dit artikel vervalt twee jaar na het tijdtip waarop het in werking is getreden.

L

In artikel 4.4 wordt 'de artikelen 2.6, zevende lid, 2.7, tweede tot en met vierde lid, 2.8,' vervangen door: de artikelen.

ARTIKEL III. WIJZIGING VAN DE HANDELSREGISTERWET 2007

In artikel 28, derde lid, onderdeel k, van de Handelsregisterwet 2007 wordt 'artikel 1.47a' vervangen door: artikel 2.47a.

ARTIKEL IV. WIJZIGING VAN DE WET OP DE ECONOMISCHE DELICTEN

In artikel 1, onder 2°, van de Wet op de economische delicten, wordt 'de Wet kinderopvang, de artikelen 1.45 en 1.66' vervangen door: de Wet kinderopvang, de artikelen 2.45 en 2.66.

ARTIKEL V. WIJZIGING VAN DE WET INBURGERING

De Wet inburgering wordt als volgt gewijzigd:

A

In artikel 47, tweede lid, onderdeel f, wordt 'artikel 1.6, eerste lid, onderdeel g' vervangen door 'artikel 2.6, eerste lid, onderdeel f' en wordt toegevoegd 'en aan Onze Minister van de gegevens die noodzakelijk zijn voor de uitvoering van artikel 3.14, eerste lid, onderdeel f, van de Wet kinderopvang'.

B

In artikel 47, tweede lid, onderdeel f, vervalt: aan de rijksbelastingdienst van de gegevens die noodzakelijk zijn voor de uitvoering van artikel 2.6, eerste lid, onderdeel f, van de Wet kinderopvang en.

ARTIKEL VI. WIJZIGING VAN DE WET INKOMSTENBELASTING 2001

De Wet inkomstenbelasting 2001 wordt als volgt gewijzigd:

A

Artikel 3.104 wordt als volgt gewijzigd:

1. Onderdeel g vervalt onder lettering van de onderdelen h tot en met r tot g tot en met q.

2. In onderdeel l wordt 'de onderdelen a tot en met l' vervangen door: de onderdelen a tot en met k.

3. In onderdeel q wordt 'de onderdelen a tot en met p' vervangen door: de onderdelen a tot en met o.

B

Na artikel 10a.16 wordt een artikel ingevoegd, luidende:

Artikel 10a.17 Overgangsrecht beëindigen kinderopvangtoeslag

Artikel 3.104, onderdeel g, zoals dat luidde op de dag voor het tijdstip van inwerkingtreding van artikel II, onderdeel D, van de Wet nieuw financieringsstelsel kinderopvang blijft van toepassing op kinderopvangtoeslag waarop recht bestond in de berekeningsjaren, bedoeld in de Algemene wet inkomensafhankelijke regelingen, gelegen voor dat tijdstip.

ARTIKEL VII. WIJZIGING VAN DE WET OP HET PRIMAIR ONDERWIJS

In artikel 166, eerste lid, van de Wet op het primair onderwijs wordt 'artikel 1.50b' vervangen door: artikel 2.50b.

ARTIKEL VIII. WIJZIGING VAN DE WET OP HET ONDERWIJSTOEZICHT

In artikel 24f, elfde lid, van de Wet op het onderwijstoezicht wordt 'de Wet inburgering' vervangen door: de Wet inburgering en hoofdstuk 3 van de Wet kinderopvang.

ARTIKEL IX. WIJZIGING VAN DE PARTICIPATIEWET

Artikel 64, eerste lid, van de Participatiewet wordt als volgt gewijzigd:

1. In onderdeel q vervalt 'Onze Minister en' en wordt de punt aan het slot vervangen door een puntkomma.

2. Er wordt een onderdeel toegevoegd, luidende:

r. Onze Minister voor zover het betreft de Wet kinderopvang.

ARTIKEL X. INFORMATIEBEPALING

1. De Belastingdienst/Toeslagen verstrekt Onze Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid op verzoek en uit eigen beweging alle gegevens en inlichtingen waarvan de kennisneming noodzakelijk is voor de uitvoering van hoofdstuk 3 van de Wet kinderopvang, zoals dat komt te luiden na inwerkingtreding van artikel I, onderdeel UU, van deze wet, alsmede voor de voorbereiding daarvan.

2. Dit artikel vervalt twee jaar na het tijdstip waarop het in werking is getreden.

ARTIKEL XI. EVALUATIE

Onze Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid zendt binnen vijf jaar na de inwerkingtreding van artikel I, onderdeel A, van deze wet aan de Staten-Generaal een verslag over de doeltreffendheid en de effecten van deze wet in de praktijk.

ARTIKEL XII. VERNUMMERING HOOFDSTUK 2 VAN DE WET KINDEROPVANG

1. De tekst van de Wet kinderopvang, zoals deze komt te luiden na inwerkingtreding van artikel I, onderdeel A, wordt in het Staatsblad geplaatst.

2. Voor de plaatsing in het Staatsblad stelt Onze Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid de nummering van de artikelen van hoofdstuk 2 van de Wet kinderopvang opnieuw vast en brengt Onze Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid de in deze wet en de Wet kinderopvang voorkomende aanhalingen van de artikelen met de nieuwe nummering in overeenstemming.

ARTIKEL XIII. INWERKINGTREDING

De artikelen van deze wet treden in werking op een bij koninklijk besluit te bepalen tijdstip, dat voor de verschillende artikelen of onderdelen daarvan verschillend kan worden vastgesteld. In dat besluit wordt zo nodig toepassing gegeven aan artikel 12, eerste lid, van de Wet raadgevend referendum.

ARTIKEL XIV. CITEERTITEL

Deze wet wordt aangehaald als: Wet nieuw financieringsstelsel kinderopvang.

Lasten en bevelen dat deze in het Staatsblad zal worden geplaatst en dat alle ministeries, autoriteiten, colleges en ambtenaren die zulks aangaat, aan de nauwkeurige uitvoering de hand zullen houden.

De Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid,

MEMORIE VAN TOELICHTING

Inhoudsopgave

I	**ALGEMEEN DEEL**		**46**
1.	**Inleiding**		**46**
	1.1	*Aanleiding en achtergrond*	*46*
	1.2	*Probleemanalyse*	*47*
	1.3	*Doelstelling, rechtvaardiging overheidsinterventie en instrumenten*	*50*
	1.4	*De voor- en nadelen van directe financiering nader omschreven*	*51*
		1.4.1 Eenvoudiger en meer zekerheid	*51*
		1.4.2 Minder gevoelig voor fouten en fraude	*52*
		1.4.3 Directe financiering brengt ook nadelen met zich mee	*53*
	1.5	*Alternatieven voor het nieuwe financieringsstelsel*	*54*
	1.6	*Betrokkenen*	*55*
	1.7	*Verantwoordelijkheidsverdeling*	*56*
	1.8	*Harmonisatie peuterspeelzaalwerk en kinderopvang*	*56*
2.	**Directe financiering kinderopvangorganisaties**		**56**
	2.1	Inleiding	*56*
	2.2	Recht op kinderopvangvergoeding – voldoen aan de voorwaarden	*56*
	2.3	Aanvraag en toekenning kinderopvangvergoeding	*57*
	2.4	Beëindiging kinderopvangvergoeding	*60*
	2.5	Vaststellen hoogte eigen bijdrage	*60*
	2.6	Bepaling eerste en tweede kind	*62*
	2.7	Betaling kinderopvangvergoeding op basis van de factuurgegevens	*62*
	2.8	Debiteurenbeheer	*66*
	2.9	Bekendmaking nog openstaande eigen bijdrage	*67*
	2.10	Herziening en terugvordering eigen bijdrage	*68*
	2.11	Debiteurenrisico	*69*
	2.12	Gastouderopvang	*69*
3.		**Peiljaarverlegging: de vangnetregeling**	**71**
	3.1	Peiljaar	*71*
	3.2	Vangnetregeling (peiljaarverlegging)	*71*
	3.3	Doelgroep	*73*
	3.4	Aanvraagprocedure	*74*
	3.5	Controle en definitieve vaststelling achteraf	*74*
4.	**Gegevens en informatie**		**75**
	4.1	*Informatievoorziening*	*75*
	4.2	*Informatieverplichting*	*75*
	4.3	*Administratie*	*77*
	4.4	*Gegevensdeling in het kader van uitvoering en toezicht*	*78*
		4.4.1 Gegevensdeling in het kader van de uitvoering	*79*
		4.4.2 Gegevensdeling in het kader van toezicht	*79*
		4.4.3 Gegevensdeling van GGD naar DUO, direct relevant voor de wettelijke taak van DUO	*80*
		4.4.4. Gegevensdeling van GGD naar DUO, betrekking hebbend op de kwaliteit	*80*
		4.4.5 Gegevensdeling van DUO naar GGD en gemeenten	*81*
		4.4.6 Gegevensuitwisseling met de Belastingdienst	*82*
5.	**Toezicht en opsporing**		**82**
	5.1	Inleiding	*82*
	5.2	*Misbruik en oneigenlijk gebruik*	*82*
		5.2.1 Risico's voortkomend uit gedrag van personen en organisaties	*83*
		5.2.2 Frauderisico-analyse	*83*
	5.3	*Inrichting toezichtskoten*	*83*
	5.4	*Uitvoering van het toezicht op de rechtmatigheid*	*84*
		5.4.1 Risicogestuurd toezicht	*84*
		5.4.2 Samenwerking met andere toezichthouders	*84*
		5.4.3 Toezicht op de administratie	*84*
		5.4.4 Verschuiving handhaving kassiersfunctie van gemeente naar DUO	*85*
		5.4.5 Afgeven beschikking de toestemming tot exploitatie: inschrijving in het LRK	*85*
		5.4.6 Intrekken beschikking toestemming tot exploitatie: uitschrijving LRK	*85*
	5.5	*Sanctiestelsel: keuze voor een duaal stelsel*	*86*
		5.6 De bestuurlijke boete	*87*
		5.6.1 Bijzondere positie gastouders	*88*
6.	**Geleidelijke invoering**		**88**
	6.1	*Uitvoeringsaspecten*	*89*
	6.2	*Geleidelijke invoering voor huishoudens waarvan het oudste kind geboren wordt in het overgangsjaar*	*89*
	6.3	*Suppletieregeling*	*89*
	6.4	*Transitiestrategie*	*90*
		6.4.1 Betrokkenheid stakeholders	*91*
		6.4.2 Testen en proefdraaien	*91*
		6.4.3 Proces-stapsgewijze implementatie	*91*

1912473 02879

7.	**Overige aandachtspunten**		**92**
	7.1	*Kinderopvang in het buitenland*	*92*
		7.1.1 Verordening 883/2004	*92*
		7.1.2 Vrij verkeer van werknemers	*93*
		7.1.3 Vrij verkeer van Unieburgers	*94*
		7.1.4 Gevolgen voor burgers	*94*
	7.2	*Overgangsbepalingen*	*95*
	7.3	*Ouderparticipatiecrèches*	*95*
	7.4	*Communicatie*	*95*
	7.5	*Rechtsbescherming en juridische relaties*	*96*
	7.6	*Wet normering bezoldiging topfunctionarissen publieke en semipublieke sector*	*97*
	7.7	*Gemeentelijke doelgroepouders*	*98*
	7.8	*ZZP'ers en flexwerkers*	*98*
	7.9	*Aanbesteding*	*99*
8.	**Regeldruk**		**99**
	8.1	*Regeldruk bij ouders*	*99*
	8.2	*Regeldruk bij bedrijven*	*101*
		8.2.1 Eenmalige regeldruk	*101*
		8.2.2 Structurele regeldruk	*102*
9.	**Budgettaire effecten**		**102**
	9.1	*In- en uitvoeringskosten*	*103*
	9.2	*Vrijval kosten Belastingdienst*	*103*
	9.3	*Minder oninbare vorderingen en beperking export*	*103*
	9.4	*Vangnetregeling (budgettair)*	*103*
	9.5	*Aanpassing definitie eerste kind*	*104*
	9.6	*Aanpassing toeslagtabel*	*104*
	9.7	*Financieringskuil*	*104*
	9.8	*Eigen bijdrage op de begroting*	*104*
10.	**Inkomenseffecten**		**105**
	10.1	*Toelichting inkomenseffecten*	*105*
	10.2	*Resultaten*	*105*
11.	**Ontvangen adviezen**		**107**
	11.1	*GGD GHOR*	*107*
	11.2	*SVB*	*108*
	11.3	*VNG*	*108*
	11.4	*UWV*	*109*
	11.5	*Belastingdienst*	*110*
	11.6	*DUO*	*110*
	11.7	*BIT*	*111*
	11.8	*Autoriteit Persoonsgegevens*	*111*
	11.9	*Raad voor de rechtspraak*	*112*
	11.10	*Actal*	*113*
	11.11	Internetconsultatie	*113*

I ALGEMEEN DEEL

1. Inleiding

1.1 Aanleiding en achtergrond

De combinatie van arbeid en zorg neemt in discussies over de arbeidsmarkt op de lange termijn een centrale plaats in. Werkende ouders met een kind jonger dan twaalf jaar vertegenwoordigen ongeveer 25%[1] van de beroepsbevolking en zijn daarmee één van de steunpilaren van onze arbeidsmarkt. Deze groep bevindt zich in een drukke fase van het leven: de combinatie van werk en zorg voor kleine kinderen. De regering vindt het belangrijk dat mensen in deze drukke levensfase de arbeidsmarkt als toegankelijk ervaren. Eén van de manieren om dit te bereiken is het aanbieden van kwalitatief goede, veilige en betaalbare kinderopvang, waardoor ouders hun handen vrij hebben om de arbeidsmarkt (verder) op te gaan. Een toegankelijke arbeidsmarkt zit voor deze groep niet alleen in financiële prikkels, maar ook in kinderopvang van goede kwaliteit en in simpele processen en zekerheid voor- en achteraf over de financiële consequenties. Daarom wil de regering dat het financieringsstelsel voor de kinderopvang voor ouders duidelijk, soepel en gestroomlijnd is en zoveel mogelijk zekerheid vooraf geeft.

Het nieuwe stelsel is gebaseerd op drie pijlers: (1) de Rijksoverheid bekostigt kinderopvangorganisaties[2] *rechtstreeks*, (2) er wordt gebruik gemaakt van *actuele gebruiksgegevens*

[1] CBS, Statline.
[2] In deze toelichting wordt gebruikt gemaakt van de term 'kinderopvangorganisaties', hiermee worden zowel kindercentra als gastouderbureaus bedoeld, tenzij anders is vermeld.

1912473 02879

en (3) ouders betalen een eigen bijdrage waarvan de hoogte afhangt van hun *vastgestelde* inkomen. Daarbij is het cruciaal dat kinderopvangondernemers de ruimte houden om dat te doen waar ze sterk in zijn: het aanbieden van kwalitatief goede kinderopvang tegen een goede prijs.

Met de directe financiering van kinderopvangorganisaties beoogt de regering het volgende te bereiken:
1. ouders meer en eerder zekerheid bieden over het recht op kinderopvangvergoeding en de hoogte van de eigen bijdrage;
2. het stelsel eenvoudiger maken en minder gevoelig voor fouten;
3. hoge geldschulden zoveel mogelijk terugdringen.

De regering heeft lessen getrokken uit eerdere, grote transities. Er zijn waarborgen ingebouwd voor een soepele transitie: de regering kiest voor de mogelijkheid om het nieuwe stelsel eerst voor een gedeelte van de populatie in te voeren en de regering toetst nadrukkelijk en blijvend op de robuustheid van de benodigde ICT-systemen.

Zoals eerder door het kabinet per brief op 5 juni 2015 is aangekondigd,[3] wordt de Dienst Uitvoering Onderwijs (hierna: DUO) de uitvoerder van het beoogde nieuwe financieringsstelsel. De redenen hiervoor zijn de ervaring van DUO met zowel directe financiering van onderwijsinstellingen als het verwerken van inkomensgegevens, vanwege de bewezen expertise van DUO op het terrein van fraudeaanpak en de capaciteit voor het meewerken aan de uitwerking van een soepele, minder complexe regeling. Het ligt niet in de rede dat de Belastingdienst/Toeslagen (hierna: BD/T) de uitvoeringspartij wordt voor de directe financiering van de kinderopvang. De kracht van de BD/T ligt in de individuele relaties die de organisatie heeft met belastingplichtigen en toeslagontvangers en de daarbij behorende massale processen, en niet in de financiering van individuele kinderopvangorganisaties.

Het stelsel van directe financiering is samen met DUO uitgewerkt, zodat het stelsel en de uitwerking daarvan in dit wetsvoorstel direct op uitvoerbaarheid zijn getoetst. De regering hecht er aan om de transitie van de uitvoering van de kinderopvangtoeslag door de BD/T naar het stelsel van directe financiering door DUO zorgvuldig te laten verlopen. Daarom heeft de Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid (hierna: de minister) in de brief van 14 september 2016 aangegeven dat de beoogde datum van invoering van dit wetsvoorstel 1 januari 2020 is,[4] met invoering voor een kleine deelpopulatie in 2019. In het kader van de transitie zal de BD/T vanzelfsprekend ook een actieve rol spelen bij de overgang van taken, noodzakelijke informatie en expertise naar DUO. Tevens zal de BD/T na de invoering van het nieuwe stelsel verantwoordelijk blijven voor de afhandeling van de kinderopvangtoeslag uit eerdere jaren.

1.2 Probleemanalyse

In 2004 waren er drie typen formele kinderopvangplaatsen: gesubsidieerde plaatsen, bedrijfsplaatsen en particuliere plaatsen. De gemeente betaalde (gedeeltelijk) gesubsidieerde plaatsen. Bedrijfsplaatsen werden (voor een deel) betaald door de werkgever en particuliere plaatsen werden volledig betaald door de ouders. Ouders betaalden een inkomensafhankelijke ouderbijdrage wanneer ze gebruik maakten van een gesubsidieerde plaats of bedrijfsplaats.[5]
In 2005 is de kinderopvangtoeslag geïntroduceerd. Hiermee is er een uniform stelsel gekomen voor de financiering van de kinderopvang. Het stelsel, uitgevoerd door de BD/T, heeft zich gedurende deze periode verder ontwikkeld en kinderziektes zijn 'verholpen'. In de jaren na de invoering is de kinderopvangtoeslag op verschillende onderdelen aangepast, zoals de invoering van de koppeling gewerkte uren, de registratie in het LRK en de kassiersfunctie bij gastouderbureaus. Daarnaast is er in de afgelopen jaren een aantal (grote) fraudezaken geweest met de kinderopvangtoeslag. Dat alles heeft geleid tot het huidige stelsel ten behoeve van de kinderopvangtoeslag. Op 19 mei 2014 heeft de Staatssecretaris van Financiën hierover een brief aan de voorzitter van de Tweede Kamer gestuurd[6]:

'De toeslagen zijn een goed voorbeeld: de uitvoering door Belastingdienst/Toeslagen is door schade en schande inmiddels fors verbeterd, ook waar het om de voortijdige opsporing van fraude gaat. Maar grenzend aan foutloos wordt het met deze regelingen nooit. [...] Het grootste risico manifesteert zich sluipenderwijs: de stapeling van complexiteit.'

De problematiek van de kinderopvangtoeslag laat zich onderscheiden in de onderstaande factoren:

---

[3] Kamerstukken II 2014/15, 31 322, nr. 277.
[4] Kamerstukken II 2015/16, 31 322, nr. 310.
[5] Ontwikkelingen op de markt voor kinderopvang 2004–2008, SEO economisch onderzoek.
[6] Kamerstukken II 2013/14, 31 066, nr. 201.

1912473 02879

1. Grote afwijkingen tussen de vooraf ontvangen toeslag (voorlopige toekenning) en de uiteindelijk vastgestelde toeslag (definitieve toekenning), met veel en grote terugvorderingen als gevolg.
In het rapport Heroriëntatie Programma Directe Financiering Kinderopvang[7] is een kwantitatieve analyse van de problematiek gegeven. Gemiddeld 7.000 ouders dienen jaarlijks meer dan € 5.000 terug te betalen. In tabel 1 staat de kern van de problematiek: de combinatie van veel – in verhouding kleine – terugvorderingen (70% van de vorderingen), die samenhangen met wijzigingen in het inkomen en hoge terugvorderingen, die vooral samenhangen met wijzigingen in het gebruik al dan niet in combinatie met wijzingen in het inkomen.
Ouders behorend tot de lagere inkomensgroepen (lager dan € 35.000) zijn in de groep met hoge terugvorderingen oververtegenwoordigd.

Tabel 1: Terugvorderingen 2013[1] onderscheiden naar oorzaak en inkomenscategorie

	Inkomenscategorie[2]		
Uitsplitsing naar oorzaak	**Laag**	**Midden**	**Hoog**
Gebruik			
Aantal	9.495	13.458	3.178
Gemiddelde	€ 1.677	€ 853	€ 737
Inkomen			
Aantal	16.771	75.594	44.079
Gemiddelde	€ 126	€ 300	€ 623
Gebruik en inkomen			
Aantal	6.865	13.642	9.387
Gemiddelde	€ 2.157	€ 1.451	€ 1.497

[1] Het gaat hier om een analyse van het bestand zogenaamde niet-nulbeschikkingen. Een globale analyse over de jaren 2012 en 2014 laten een vergelijkbaar beeld zien.
[2] Om in de lage inkomensgroep te komen moet het toetsingsinkomen minder dan € 35.000 zijn, in de midden groep is het toetsingsinkomen tussen de € 35.000 en € 85.000 en in de hoge inkomensgroep boven de € 85.000.

2. De overheid leidt financiële schade door het niet kunnen innen van vorderingen.
Inmiddels is sinds de invoering van de kinderopvangtoeslag in 2005 ruim € 175 mln. buiten invordering gesteld. Van de totale vorderingen op de kinderopvangtoeslag (€ 625 mln.) wordt 34% van het openstaande bedrag als lastig invorderbaar gezien omdat de desbetreffende ouders niet meer aan hun betalingsverplichting kunnen voldoen. Het gaat daarbij om circa 20.000 ouders met een gemiddelde openstaande vordering van € 11.000. In een deel van de gevallen wordt de schuld buiten invordering gesteld. In 2013 ging het om een fors bedrag, € 45[8] mln.
3. De regeling is uitvoeringstechnisch lastig door de complexe regelgeving waardoor er jaarlijks veel mutaties optreden en verwerkt worden en na afloop veel afwijkingen ontstaan omdat er verschillen zijn tussen het uitgekeerde voorschot en de definitief vastgestelde toeslag. Dit laatste kan tot onzekerheid bij ouders leiden.
Cijfers[9] van de BD/T over 2013 laten zien dat 34% van de ouders kinderopvangtoeslag moet terugbetalen, 48% achteraf nog kinderopvangtoeslag ontvangt en dat bij slechts 18% geen sprake is van een terugvordering of nabetaling. Voor een groot deel van de ouders lijkt dat geen probleem te zijn, maar een kwart van de ouders wordt verrast door de eindafrekening.
De kinderopvangtoeslag is voor de BD/T niet de grootste, maar wel de meest lastig uitvoerbare van de vier toeslagen (naast de kinderopvangtoeslag zijn dat de huurtoeslag, zorgtoeslag en het kindgebonden budget). Een goede maat voor de hoeveelheid invulwerk door de aanvrager zijn de uitvoeringskosten. De uitvoeringskosten van de kinderopvangtoeslag liggen per aanvraag op ruim het tienvoudige van bijvoorbeeld de uitvoeringskosten van de zorgtoeslag[10]. Ook geeft een kwart van de ouders aan de aanvraag ingewikkeld te vinden.
4. Er worden door de complexiteit van de regeling door ouders fouten gemaakt waardoor ook de kans op (onbedoeld) oneigenlijk gebruik toeneemt. Daarnaast zit er een aantal fraudeprikkels in het stelsel en kunnen ouders met zelf ingevulde gegevens een hoger voorschot ontvangen dan waar daadwerkelijk recht op is.
In het rapport Heroriëntatie Programma Directe Financiering Kinderopvang wordt dat als volgt omschreven[11]:

[7] Zie Kamerstukken II 2015/16, 31 322, nr. 310, blg-782462.
[8] 14e Halfjaarsrapportage Belastingdienst, 2 oktober 2014.
[9] 15e Halfjaarsrapportage Belastingdienst, 27 maart 2015.
[10] Kamerstukken II 2014/15, 31 322, nr. 261.
[11] Kamerstukken II 2015/16, 31 322, nr. 310, blg-782462, blz. 32.

1912473 02879

'De huidige toeslagsystematiek is om een aantal redenen gevoelig voor fouten en fraude:

1. *In het huidige systeem ontvangen ouders kinderopvangtoeslag op basis van zelfgemaakte schattingen voor inkomen, het aantal af te nemen uren, het soort opvang, het aantal gewerkte uren en de uurprijs. Dit biedt gelegenheid voor verkeerde invoer van gegevens, zonder dat de kinderopvanginstelling hiervan op de hoogte is. De ouder kan hiermee ten onrechte te hoge voorschotten aanvragen.*
2. *De kinderopvangtoeslag is een voorschot, waarbij voor een groot deel achteraf gecontroleerd wordt. Het risico bestaat dat hierdoor een onrechtmatig ontvangen toeslag na afloop van het jaar en soms pas jaren later geconstateerd en teruggevorderd wordt.*
3. *De kinderopvangtoeslag wordt rechtstreeks op de rekening van de ouder gestort, die daardoor de mogelijkheid heeft en in de verleiding kan komen om de kinderopvangtoeslag aan andere zaken dan aan kinderopvang te besteden.*
4. *Kwaadwillende ouders en instellingen hebben op dit moment gelijkgerichte belangen. Als ouder en instelling een contract afsluiten voor meer uren dan er daadwerkelijk aan opvang wordt afgenomen, krijgt de ouder meer kinderopvangtoeslag op zijn rekening gestort en de instelling meer betaald door de ouder. Ouder en instelling delen in dit geval vaak de onterecht ontvangen toeslag, waardoor de ouder netto geen extra kosten heeft en de instelling meer verdient, gefinancierd uit een onterechte claim op de kinderopvangtoeslag.*
5. *Daarbij komt dat ouders zich niet altijd bewust zijn van wat wel en niet mag. Instellingen met frauduleuze bedoelingen kunnen hiervan profiteren.'*

Naast de hierboven geschetste problematiek was er ook de politiek bestuurlijke wens om het toeslagenstelsel te vereenvoudigen. De commissie Inkomstenbelasting en toeslagen (Commissie Van Dijkhuizen) heeft in 2013 aandacht geschonken aan de toeslagen en hervormingsvoorstellen neergelegd. De Commissie Van Dijkhuizen introduceerde een voorstel om met een huishoudentoeslag tot het vereenvoudigen van het stelsel van toeslagen te komen. De kinderopvangtoeslag is vanwege de participatiebevorderende doelstelling door de Commissie niet in de voorgestelde huishoudentoeslag opgenomen. De kinderopvangtoeslag wijkt niet alleen qua aard (doelstelling), maar ook qua doelgroep en vormgeving (aantal voorwaarden en de hoogte van de toeslag) af van de andere toeslagen. Op 16 september 2014 heeft de Staatssecretaris van Financiën aangekondigd als onderdeel van het plan om tot een beter belastingstelsel te komen een onderzoek te starten om de financiering van de kinderopvang anders in te richten[12].

Aan de kern van de problematiek ligt ten grondslag dat ouders een toeslag ontvangen op basis van een vooraf aangegeven aantal uren kinderopvang en een inschatting van het actuele inkomen van het lopende jaar, die geruime tijd later (anderhalf tot twee jaar) definitief wordt gemaakt. Het is de bedoeling dat ouders relevante wijzigingen tijdig doorgeven. Dat gebeurt niet altijd waardoor bij definitieve toekenning het verschil tussen het voorschot en de definitieve toeslag groot kan zijn. In de praktijk blijkt dat veel mensen het lastig vinden een goede inschatting van hun inkomen voor het lopende jaar te maken. Daarbovenop laat het inkomen van werkende ouders zich ook nog eens lastiger voorspellen dan het inkomen van bijvoorbeeld gepensioneerden of mensen met een uitkering. Ouders moeten ook hun inkomensgegevens gedurende het jaar wijzigen, indien aan de orde. De BD/T indexeert het geschatte inkomen jaarlijks, maar als een ouder een wijziging in het geschatte inkomen niet doorgeeft, blijft dit eerder opgegeven geschatte en geïndexeerde inkomen de basis voor het voorschot voor het volgende jaar.
Doordat het recht op toeslag uitgaat van het actuele inkomen, weten ouders pas laat, op zijn vroegst in de tweede helft van het jaar volgend op het opvangjaar, welke netto kosten zij voor de kinderopvang in het voorafgaande jaar moeten betalen. Zij krijgen dan in veel gevallen te maken met een terugvordering of nabetaling.

In de afgelopen jaren is slechts voor zo'n 35 tot 40% van de ouders een afwijking van minder dan € 100 geconstateerd[13]. Uit een peiling onder ouders blijkt dat voor meer dan de helft van de ouders van tevoren niet geheel duidelijk is hoeveel zij zelf moeten betalen voor de opvang[14]. Uit diezelfde peiling blijkt ook dat een deel van de ouders dit op zich niet problematisch vindt.
Daarnaast legt de vormgeving van het stelsel van de kinderopvangtoeslag veel verantwoordelijkheid en dus ook risico's bij burgers. Ouders zijn verantwoordelijk voor het doen van de aanvraag, het aanleveren van de juiste gegevens en het doorvoeren van wijzigingen en ouders lopen de financiële risico's als zij dit niet goed doen.
Dit is extra complex door het grote aantal grondslagen waarop de kinderopvangtoeslag is gebaseerd: onder meer de uurprijs, het aantal uren opvang, het aantal kinderen, de prijs van de opvang, de soort opvang en het actuele toetsingsinkomen bepalen de hoogte van de toeslag. Wijzigingen in elk van

[12] Kamerstukken II 2014/15, 32 140, nr. 5.
[13] Kamerstukken II 2015/16, 31 322, nr. 310, blg-782462, blz. 25.
[14] Peiling TNS NIPO april 2015 (netto respons: 879).

1912473 02879

deze grondslagen moeten door ouders worden doorgegeven en zorgen bijna altijd voor een bijstelling van het toeslagbedrag. Dit leidt – bijna vanzelfsprekend – jaarlijks tot een grote stroom aan herberekeningen en beschikkingen.

In onderstaand overzicht 1 wordt dit schematisch weergegeven.

Overzicht 1: Probleemanalyse kinderopvangtoeslag
De huidige kinderopvangtoeslag, waarbij ouders (grote) voorschotten uitbetaald krijgen, kan tot schrijnende situaties leiden, vooral in situaties waarbij achteraf blijkt dat ouders geen recht op kinderopvangtoeslag hadden of hun gebruik verkeerd hadden ingeschat: er zijn omvangrijke terugbetalingen bij het definitief vaststellen van de toeslag te zien. Terugvorderingen van tienduizenden euro's zijn niet uitzonderlijk. De regering wil deze hoge, maar ook de veel vaker voorkomende, relatief kleinere tegenvallers tot een minimum beperken door de voorschotsystematiek zoveel mogelijk terug te dringen.

Voor het kabinet was deze problematiek aanleiding om een onderzoek te starten naar de haalbaarheid van een nieuw financieringsstelsel voor de kinderopvang. Het kabinet heeft op gezette tijden de Tweede Kamer[15] per brief geïnformeerd over de voortgang van de ontwikkeling van een nieuw financieringsstelsel. Het stelsel van de kinderopvangtoeslag bestaat inmiddels 12 jaar en is daarmee in verhouding nog relatief 'jong'. Dat neemt niet weg dat de regering van mening is dat de problematiek rondom de kinderopvangtoeslag zodanig is, dat dit de invoering van een nieuw financieringsstelsel rechtvaardigt. De regering wil namelijk een financieringsstelsel voor de kinderopvang dat ouders zekerheid geeft, eenvoudig is, minder gevoelig voor fouten en hoge geldschulden zoveel mogelijk terugdringt. In overleg met veldpartijen wordt gekeken naar mogelijkheden om tot een zorgvuldige en verantwoorde uitvoering te komen. Met als doel de effecten van een overgang te beperken.

1.3 Doelstelling, rechtvaardiging overheidsinterventie en instrumenten

Met dit wetsvoorstel wordt voorgesteld om een nieuw financieringsstelsel voor de kinderopvang in te voeren. Hierbij zijn de volgende uitgangspunten gehanteerd:
- de vrije keuze van de ouder voor de kinderopvangorganisatie blijft leidend. De marktwerking blijft in stand;
- de financiering blijft inkomensafhankelijk. Ouders blijven een bijdrage in de kosten van kinderopvang betalen;
- de inkomenseffecten voor de ouder moeten beperkt zijn;
- de rijksbijdrage blijft voorbehouden aan de huidige doelgroep.

De regering wil het volgende bereiken:
1. ouders meer en eerder zekerheid bieden over het recht op kinderopvangvergoeding en de hoogte van de eigen bijdrage;
2. het stelsel eenvoudiger maken en minder gevoelig voor fouten;
3. hoge geldschulden zoveel mogelijk terugdringen.

Deze doelstellingen wil de regering realiseren door over te gaan op een stelsel van directe financiering van de kinderopvangorganisaties op basis van actuele gebruiksgegevens (de kinderopvangorganisatie levert hiervoor een kostenoverzicht (hierna zal worden gesproken over factuurgegevens) aan) en het vastgestelde inkomen van de ouder(s). Met het vastgestelde inkomen wordt het inkomen van twee jaar voorafgaand aan het jaar waarin de opvang plaatsvindt (hierna: t-2) bedoeld. Daarmee zijn ouders in veel gevallen 'verlost' van het doen van schattingen van gebruik en inkomen en daarmee is het financieringstelsel voor een belangrijk deel van de voorschotsystematiek ontdaan. Daarbij dient wel bedacht te worden dat met het gebruik van het inkomen van jaar t-2 slechts een deel van de problematiek, te weten de in verhouding lage terugvorderingen wordt tegengegaan. Met het gebruik van actuele factuurgegevens worden vooral de hoge terugvorderingen tegengegaan.

Essentieel in het voorstel is de verlegging van de financieringsstroom en daarbij behorende verantwoordelijkheden. Bij de huidige kinderopvangtoeslag verstrekt de BD/T de ouder een voorschot (voorlopige toeslag). Op basis van het feitelijk gebruik na afloop van het jaar wordt tot een eindafrekening gekomen en vindt het vaststellen van de definitieve toeslag plaats. In het nieuwe stelsel ontvangt de kinderopvangorganisatie een vergoeding voor het bieden van kinderopvang aan een ouder. De kinderopvangorganisatie is de aanvrager van deze kinderopvangvergoeding. Er ontstaat een directe financieringsrelatie tussen kinderopvangorganisatie en de overheid. Aan het verstrekken van de

[15] Bij brieven van 5 juni en 23 november 2015; Kamerstukken II 2014/15, 31 322, nr. 277 respectievelijk Kamerstukken II 2015/16, 31 322, nr. 285.

vergoeding is wel een aantal voorwaarden verbonden, waar in hoofdstuk 2 nader op in zal worden gegaan.

De regering acht deze overgang naar directe financiering van de kinderopvangorganisaties gelet op de eerder geschetste problematiek wenselijk. De regering heeft daarbij nadrukkelijk naar alternatieven (zie ook paragraaf 1.5) gekeken en is in haar afweging tot de conclusie gekomen dat een stelsel van directe financiering de voorkeur heeft.

1.4 De voor- en nadelen van directe financiering nader omschreven

In onderstaande paragraaf komen eerst de voordelen van het stelsel van directe financiering aan de orde. Vervolgens zal worden ingegaan op de nadelen die het nieuwe financieringsstelsel met zich meebrengt.

1.4.1 Eenvoudiger en meer zekerheid

Essentieel voor de vereenvoudiging van het stelsel is dat wordt uitgegaan van vastgestelde gegevens. Om de hoogte van de eigen bijdrage van ouders vast te stellen, wordt zowel gebruik gemaakt van factuurgegevens als van het vastgestelde inkomen.
Door factuurgegevens te gebruiken en dat rechtstreeks te koppelen aan de te betalen eigen bijdrage, heeft de ouder direct zicht op zijn netto kosten van de kinderopvang en kan gebruiksfouten meteen corrigeren. Dit maakt het stelsel voor ouders eenvoudiger en geeft hen meer zekerheid vooraf over de te betalen eigen bijdrage.
Een andere verbetering is dat de eigen bijdrage wordt bepaald aan de hand van het vastgestelde inkomen van de ouders uit t-2. Dit vastgestelde inkomen geeft meer zekerheid dat er geen verrekening zal plaatsvinden op basis van een onjuist geschat inkomen. Het kan voorkomen dat het inkomen van twee jaar geleden veel hoger is dan het huidige inkomen. Daarvoor introduceert de regering de mogelijkheid om, in specifieke gevallen, de eigen bijdrage te bepalen aan de hand van het actuele inkomen. Nadeel hiervan is wel dat voor deze groep ouders een deel van de voorschotsystematiek blijft bestaan. Dit wordt toegelicht in hoofdstuk 3.

Omdat gebruik gemaakt wordt van factuurgegevens en een vastgesteld inkomen, kan voor een groot deel van de ouders de eigen bijdrage maandelijks worden vastgesteld. De jaarsystematiek, die bij de kinderopvangtoeslag van groot belang is, verdwijnt hiermee grotendeels. Dit zal dus sneller duidelijkheid geven en het aantal nabetalingen[16] verder reduceren, in het bijzonder die nabetalingen die veroorzaakt worden doordat achteraf blijkt dat ouders geen of slechts ten dele recht hadden op toeslag doordat er geen gebruik van de kinderopvang werd gemaakt. Ook dit geeft ouders meer zekerheid en maakt het stelsel voor hen eenvoudiger.

In het stelsel van directe financiering betalen ouders eerst een eigen bijdrage, voordat de kinderopvangvergoeding wordt uitbetaald aan de kinderopvangorganisaties. Hiermee voldoen ouders aan een belangrijke voorwaarde, namelijk dat zij zelf de eigen bijdrage moeten betalen. In het stelsel van de kinderopvangtoeslag leidt dit nog wel eens tot problemen, omdat daar niet altijd duidelijk is voor ouders dat zij een eigen bijdrage moeten betalen. Wanneer het niet betalen van een bijdrage in de kosten door de BD/T wordt geconstateerd, leidt dat tot een terugvordering van het gehele bedrag aan kinderopvangtoeslag. Dit wordt in het stelsel van directe financiering voorkomen.

De ouders worden in het stelsel van directe financiering van een deel van hun verantwoordelijkheden ontlast. Zo hoeven ouders geen aanvraag meer in te dienen, maar gebeurt dit door de kinderopvangorganisaties. Daarnaast hoeven ouders geen wijzigingen in gebruik meer door te geven, omdat dit via de factuurgegevens verloopt, die door de kinderopvangorganisatie worden aangeleverd. De ouder hoeft ook geen stopzetting meer door te geven, omdat dit ook via de factuurgegevens/ kinderopvangovereenkomst verloopt, die door de kinderopvangorganisatie worden doorgegeven. Dit leidt ertoe dat er minder kans is op fouten door ouders. Ook zal het aantal en de hoogte van nabetalingen door ouders aan DUO hiermee beperkt worden ten opzichte van het aantal en de hoogte van de terugvorderingen bij de kinderopvangtoeslag.

De financiering van de kinderopvang wordt verder geautomatiseerd. Dit kan nu beter dan toen de kinderopvangtoeslag in 2005 werd ingevoerd: niet alleen omdat de stand van de ICT een stuk verder is, maar ook omdat persoonlijke gegevens sneller beschikbaar zijn in diverse (basis)registraties. In het nieuwe stelsel wordt de hoogte van de eigen bijdrage zoveel mogelijk vastgesteld op basis van al bekende gegevens uit de diverse basisregistraties, zoals de Basisregistratie Inkomen (hierna: BRI), de

[16] In het systeem van de kinderopvangtoeslag was en is er sprake van terugvorderingen, in het systeem van directe financiering zal hetzelfde plaatsvinden maar dan in de vorm van een vordering tot nabetaling van de eigen bijdrage.

1912473 02879

Basisregistratie Personen (hierna: BRP) en gegevens uit andere registraties, bijvoorbeeld de polisadministratie van het Uitvoeringsinstituut werknemersverzekeringen (hierna: UWV). Ouders zal alleen nog gevraagd worden naar gegevens die niet uit de (basis)registraties gehaald kunnen worden of niet aangeleverd worden door de kinderopvangorganisaties. Het gaat dan vooral om gegevens over en wijzigingen in de persoonlijke leefsituatie.
Gegevens over de kinderopvangovereenkomst (zoals het aantal overeen gekomen uren opvang, de uurprijs, en de ingangs- en einddatum) tussen de ouder en de kinderopvangorganisatie worden doorgegeven door de kinderopvangorganisatie. Dit geldt ook als er wijzigingen in de kinderopvangovereenkomst plaatsvinden.
DUO gebruikt al deze gegevens om vast te stellen of er recht op een kinderopvangvergoeding bestaat en de hoogte van de eigen bijdrage zoveel mogelijk *vooraf* vast te stellen. Een belangrijk voordeel is ook dat ouders sneller inzicht krijgen of nog aan de voorwaarden voor een kinderopvangvergoeding wordt voldaan, waardoor de kans op grote nabetalingen drastisch wordt beperkt.

Voor de gegevensuitwisseling met kinderopvangorganisaties worden in de regel digitale verbindingen met DUO gebruikt. DUO zal hiervoor een ICT-systeem ontwerpen en ontwikkelen. Dit systeem is gestoeld op een aantal basisgedachten. Toekomstige wijzigingen in de wet- en regelgeving, maatschappelijke en technologische ontwikkelingen kunnen invloed hebben op de uitvoeringsprocessen en de informatievoorzieningen en daarom moet het systeem snel en eenvoudig kunnen worden aangepast. Regelgestuurd werken en de juiste afbakening van bedrijfsfuncties en informatievoorzieningen zijn de belangrijkste concepten die bij het ontwerp zullen worden gehanteerd. Hierbij zullen het portaal kinderopvangfinanciering en de machine-machine koppelingen de hoofdkanalen zijn. Dit houdt in dat DUO geautomatiseerd met de kinderopvangorganisaties zal communiceren. Gegevens van de kinderopvangorganisatie kunnen dan rechtstreeks verzonden worden naar DUO, waarna DUO de ontvangen gegevens zal verwerken.
In de realisatie zal worden uitgegaan van het klantperspectief en aangesloten worden bij de ambities voor de overheidsbrede dienstverlening (Digitaal 2017). Het systeem zal zowel klantgestuurd als gebeurtenisgestuurd werken om DUO in staat te stellen proactief te reageren op wijzigingen, de (financiële) gevolgen daarvan te bepalen en de klant hierover te informeren. Voorwaarde daarbij is de volledigheid van externe en interne brongegevens en de snelheid van gegevensleveringen. Uiteraard blijft de mogelijkheid bestaan dat ondanks de hoge graad van automatisering, situaties overblijven die door het geautomatiseerde proces niet kunnen worden verwerkt. Deze zullen ter handmatige afhandeling worden aangeboden.
Voor de realisatie van de benodigde functionaliteit voor de uitvoering en klantinteractie wordt het hergebruik-koop-maak beleid toegepast. De aanwezige oplossingen binnen DUO, de overheid en in de markt worden in kaart gebracht en getoetst op de geschiktheid, de toekomstvastheid en haalbaarheid.

Kinderopvangorganisaties, maar ook ouders, krijgen de beschikking over een 'portaal kinderopvangfinanciering'. Dit is feitelijk een afgesloten digitale omgeving waar ouders inzicht in hun persoonlijke gegevens en gegevens uit de kinderopvangovereenkomst krijgen en kunnen inzien wat de hoogte van de kinderopvangvergoeding (het totale factuurbedrag dat door de kinderopvangorganisatie aan DUO wordt doorgegeven), de eigen bijdrage en rijksbijdrage is. Ook regelen zij via het portaal kinderopvangfinanciering de betaling van hun eigen bijdrage, al dan niet via automatische incasso.
Ook de kinderopvangorganisaties krijgen toegang tot een eigen deel van het portaal kinderopvangfinanciering. Zij kunnen hier de contractgegevens inzien, wijzigingen doorgeven, factuurgegevens aanleveren en zien welke betalingen er zijn gedaan.

1.4.2 Minder gevoelig voor fouten en fraude

Het nieuwe stelsel is doordat gebruik wordt gemaakt van feitelijke gegevens en de verantwoordelijkheidsverdeling wordt gewijzigd, minder gevoelig voor fouten. Bovendien worden fouten eerder gesignaleerd en kunnen daardoor ook eerder worden gecorrigeerd. Daarnaast wordt het stelsel, vanwege de aanlevering van gegevens door de kinderopvangorganisaties, overzichtelijker voor de uitvoering. In het nieuwe stelsel worden de gegevens uit de kinderopvangovereenkomst aangeleverd door 4.000 professionele kinderopvangorganisaties, in plaats van door de 400.000 ouders die kinderopvang gebruiken. Het nieuwe stelsel voorkomt hiermee veel kleine fouten of onachtzaamheid van ouders. Een groep van 4.000 ondernemers is kleiner en minder divers van samenstelling dan een groep van 400.000 ouders en is daardoor ook beter te controleren. Bovendien vindt deze aanlevering grotendeels geautomatiseerd plaats.

Hoewel fraudereductie niet het hoofddoel is, heeft DF wel een aantal positieve effecten op de mogelijkheden om fraude te reduceren. De mogelijkheden om te frauderen worden ingeperkt door uit te gaan van reeds in (basis)registraties vastliggende gegevens. Ouders krijgen niet langer een voorschot uitgekeerd op hun eigen rekening dat gebaseerd is op een geschat inkomen en een schatting van het aantal verwachte opvanguren, maar betalen onder het nieuwe stelsel een inkomensafhankelijke eigen bijdrage op basis van gefactureerde gegevens en het inkomen van t-2. Als een

1912473 02879

kinderopvangorganisatie teveel uren in rekening brengt om zo extra kinderopvangvergoeding te ontvangen, zal de ouder vooraf een hogere rekening moeten voldoen. Daarmee liggen de fraudeprikkels voor een deel anders dan bij de kinderopvangtoeslag, waarbij een opgave van meer uren tot een hoger voorschot aan kinderopvangtoeslag leidt.
Ook loopt de financiering niet langer via de bankrekening van de ouder. De mogelijkheid voor ouders om de overheidsbijdrage voor de kinderopvang aan andere zaken uit te geven verdwijnt.

Overigens zullen ook in het beoogde nieuwe stelsel fouten en fraude niet kunnen worden uitgesloten. Ook samenspanning tussen ouder en kinderopvangorganisatie blijft mogelijk. Dat wordt wel moeilijker gemaakt omdat er een directe financiële relatie gaat ontstaan tussen de kinderopvangorganisatie en het Rijk en omdat ouders eerst een hogere eigen bijdrage moeten betalen. De kosten gaan dus voor de baten uit. Om fouten te beperken en fraude in te perken zal het toezicht goed ingericht moeten worden. Goed toezicht is voor het draagvlak binnen de samenleving voor deze voorziening essentieel. Daarom ligt er in dit wetsvoorstel een specifieke focus op de inrichting van de toezichtketen voor wat betreft de financiering van de kinderopvang.
Uitgangspunt in de inrichting van het toezicht is dat ouders en kinderopvangorganisaties zoveel mogelijk gefaciliteerd worden om het goed te doen, dat wil zeggen geen (onbewuste) fouten te maken. Dat begint met een duidelijk stelsel en een daarop aansluitende dienstverlenende uitvoering. Het toezicht is er op gericht het stelsel zo goed mogelijk te laten functioneren, fouten en fraude op te sporen en te corrigeren en waar dat nodig is te sanctioneren. Uitgangspunt is dat het toezicht compact wordt georganiseerd en er zo weinig mogelijk extra schakels aan de toezichtsketen worden toegevoegd.

Bij het toezicht gaat het om het verzamelen van informatie over de vraag of een handeling of zaak voldoet aan de daaraan gestelde eisen, het zich daarna vormen van een oordeel daarover en het eventueel naar aanleiding daarvan interveniëren. Als gevolg van het voorgestelde stelsel en met DUO als nieuwe uitvoerder zal het toezicht ten opzichte van de huidige situatie veranderen. In hoofdstuk 5 van het algemeen deel van deze memorie van toelichting zal dit verder worden toegelicht.

1.4.3 Directe financiering brengt ook nadelen met zich mee

De wijziging van het financieringsstelsel brengt ook nadelen met zich mee. Die laten zich op hoofdlijnen als volgt omschrijven:
- de verhouding tussen overheid, kinderopvangorganisatie en ouder verandert. Basis voor de kinderopvangvergoeding blijft de privaatrechtelijke overeenkomst die de ouder met de kinderopvangorganisatie sluit. In het systeem van de kinderopvangtoeslag is sprake van een enkele publiekrechtelijke relatie (ouder en BD/T). Omdat in het stelsel van directe financiering er een relatie tussen overheid en kinderopvangorganisatie moet zijn om de betalingsrelatie tussen kinderopvangorganisatie en DUO te regelen ontstaat een tweede publiekrechtelijke relatie. Hierdoor wordt een component van complexiteit in het nieuwe stelsel geïntroduceerd;
- door de introductie van een vangnet blijft een deel van de voorschotsystematiek voor het inkomensdeel voor een relatief beperkte groep (circa 2% van de ouders) in tact. De regering acht dit nadeel aanvaardbaar omdat hier tegenover staat dat, zonder voorziening van een vangnet, de ouders door een inkomensachteruitgang ten opzichte van jaar t-2 mogelijk niet meer gaan werken. Het is juist de bevordering van de arbeidsparticipatie die aan de financiering van de kinderopvang ten grondslag ligt;
- doordat de factuurgegevens via DUO naar de ouders gaan worden betalingstermijnen langer waardoor de liquiditeitspositie van organisaties mogelijk in het gedrang komt. In voorliggend wetsvoorstel wordt het mogelijk gemaakt dat kinderopvangorganisaties hun facturen een maand voorafgaand aan de feitelijke dienstverlening bij DUO mogen indienen. Bovendien zal DUO haar proces zo inrichten dat de betalingstermijnen binnen maatschappelijk aanvaardbare grenzen blijven;
- de kinderopvangorganisaties worden verantwoordelijk voor de aanvraag. Dit betekent dat zij met een stijging van de administratieve lasten worden geconfronteerd. In de inrichting van het aanvraag- en factureringsproces zal worden getracht zoveel mogelijk aan te sluiten bij de huidige werkwijze van de kinderopvangorganisaties. Er wordt bijvoorbeeld aangesloten bij het huidige factureringsproces en het aanvraagproces zal zich beperken tot het aanleveren van de relevante gegevens, met name uit de kinderopvangovereenkomst; Daartegenover staat een lastenverlichting voor ouders, omdat zij geen aanvraag meer hoeven te doen en geen wijzigingen van gebruiksgegevens hoeven door te geven.
- door de directe relatie tussen DUO en kinderopvangorganisatie neemt de (digitale) afhankelijkheid toe. Deze zogenoemde ketenafhankelijkheid maakt de kans op verstoringen groter en kan gevolgen hebben voor de bedrijfsvoering van de kinderopvangorganisaties en daarnaast de positie van de ouders. Binnen DUO zullen – in samenwerking met de ketenpartners – voorzieningen worden getroffen voor het geval dat een storing in de keten optreedt.

1912473 02879

1.5 Alternatieven voor het nieuwe financieringsstelsel

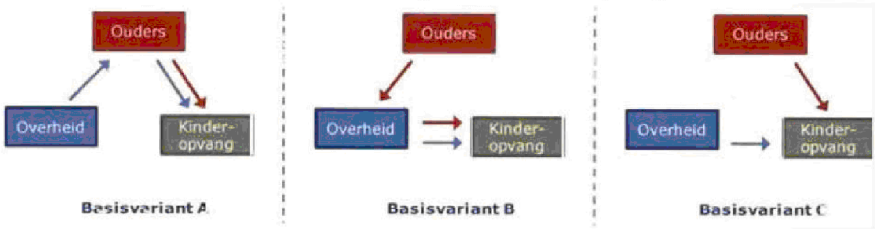
De regering heeft een aantal alternatieve oplossingsrichtingen verkend en de Tweede Kamer daarover geïnformeerd[17]. In deze toelichting worden de belangrijkste verkende alternatieven nogmaals weergegeven.

Belangrijk uitgangspunt voor de overheidsfinanciering van de kinderopvang is het bevorderen van de arbeidsparticipatie en ouders daarbij te stimuleren door de kinderopvang financieel te ondersteunen. Omdat de regering die ondersteuning afhankelijk heeft gesteld van de hoogte van het inkomen zijn er in beginsel twee basisvarianten (A en B) realistisch (zie overzicht 2).

Naast de twee basisvarianten is er ook een tussenvariant (basisvariant C) denkbaar. Basisvariant C gaat er vanuit dat ouders en overheid ieder hun eigen aandeel in de opvangkosten direct aan de kinderopvangorganisatie betalen. Deze variant is onwenselijk omdat deze variant privacygerelateerde problemen oplevert. De hoogte van de eigen bijdrage is inkomensafhankelijk en bij een gescheiden betaling van ouder en overheid aan de kinderopvangorganisatie krijgt de kinderopvangorganisatie indirect inzicht in de inkomenspositie van alle ouders. De regering acht dit laatste niet gewenst. Daar komt bij dat bij een financieringsstelsel waarbij de financieringsstromen van ouder en overheid worden gescheiden, de overheid op de een of andere manier zal moeten vaststellen dat de eigen bijdrage is voldaan. Dat vergt extra administratieve maatregelen die ook de kinderopvangorganisaties zullen raken en het stelsel complexer maken. Dergelijke maatregelen leiden ertoe dat het stelsel overeenkomsten gaat vertonen met een stelsel gebaseerd op een basisvariant B.

De regering vindt het echter gerechtvaardigd dat DUO, in het geval dat de ouder de eigen bijdrage na herhaalde betalingsverzoeken niet voldaan heeft en met waarborgen omkleed, inzicht in de hoogte van de openstaande eigen bijdrage van de ouder geeft aan de kinderopvangorganisatie. De regering acht dit gerechtvaardigd gezien de noodzaak om een goed debiteurenbeheer te kunnen inrichten en de noodzaak om het opbouwen van schulden te stoppen. Zodoende blijft de toegankelijkheid van kinderopvang voor een ieder gewaarborgd. Kinderopvangorganisaties hebben door het inzicht in de nog te betalen eigen bijdrage van de ouder namelijk de mogelijkheid om betalingsafspraken te maken met de ouder. Zodoende kan voorkomen worden dat de ouder verdere schulden opbouwt bij de kinderopvangorganisatie. In paragrafen 2.8 en 2.9 wordt dit nader uitgewerkt.

Overzicht 2: Basisvarianten financieringsstelsel kinderopvang



Allereerst is gekeken of verdere verbeteringen binnen het huidige systeem van de toeslagen uitgevoerd door de BD/T mogelijk zijn (basisvariant A). In dit stelsel ontvangen en betalen ouders de facturen van de kinderopvangorganisatie. Zij ontvangen van de BD/T een voorschot gebaseerd op een schatting van gebruik en inkomen.
Binnen dit stelsel is in de eerste plaats gekeken naar de mogelijkheden om de negatieve effecten van de voorschotsystematiek te beperken. Het gaat dan om het gebruik van factuurgegevens van de kinderopvangorganisaties om op basis daarvan een beter schatting van het gebruik te krijgen, het inkomen t-2 te hanteren en enkele andere verbeteringen, zoals het beter gebruiken van basisregistraties en het beter faciliteren van rechtstreekse betaling aan organisaties waarbij de verantwoordelijkheid volledig bij de ouder blijft liggen.

Het hanteren van het inkomen uit het jaar t-2 zou betekenen dat verschillende toeslagen met verschillende inkomensbegrippen en met verschillende systemen gaan werken. Het hanteren van verschillende inkomensbegrippen voor verschillende toeslagen is echter moeilijk aan de burger uit te leggen en is complex in de uitvoering van de BD/T. Dit wordt nog versterkt doordat veel mensen meer dan één toeslag ontvangen. Dat betekent feitelijk dat het gebruik van het inkomen uit t-2 voor alle toeslagen op eenzelfde manier zou moeten gebeuren. Vanwege de verschillen in doelgroep is dat in het verleden steeds niet goed werkbaar gebleken zonder grote inkomenseffecten voor de meer

[17] Zie ook Kamerstukken II 2015/16, 31 322, nr. 310, blg-782462, blz. 35–40, en voor de mogelijkheden binnen het huidige toeslagenstelsel (KOT2.0), blz. 47–50 en 57–64.

kwetsbare doelgroepen van de huur- en de zorgtoeslag. Daarnaast wordt met het gebruik van vastgesteld inkomen alleen maar een beperkt deel bereikt van de voordelen die met directe financiering worden bereikt. Bovendien zou ook hier, vanwege het gebruik van het inkomen uit het jaar t-2, een vangnet moeten worden geïntroduceerd. Zoals eerder aangegeven wordt met het gebruik van het inkomen uit jaar t-2 slechts een deel van de problematiek opgelost. Het resterende deel, dat veroorzaakt wordt door een onjuiste schatting met betrekking tot het gebruik, wordt binnen een toeslagenstelsel niet opgelost. Om dit wel op te lossen, zou er gebruik moeten worden gemaakt van een actuele factuurstroom naar de BD/T.
Een dergelijke variant komt daarmee dicht te liggen bij de kenmerken van directe financiering, met dat verschil dat bij de kinderopvangtoeslag de voorschotsystematiek alsnog in stand blijft. Omdat de voorschotsystematiek inherent is aan de huidige toeslag, is het probleemoplossend vermogen van deze variant ten opzichte van directe financiering aanzienlijk minder. Voordelen van de invoering van directe financiering van de kinderopvangorganisaties (automatisering, ontlasting ouders bij aanvraag en doorgeven van wijzigingen, minder gevoelig voor fouten, minder rondpompen van geld) worden binnen een stelsel van toeslagen in veel mindere mate gerealiseerd. Mede om die redenen heeft de regering gekozen voor een stelsel van directe financiering uitgevoerd door DUO (zie paragraaf 1.1).

Het wetsvoorstel gaat uit van basisvariant B. In dat kader heeft de minister naast de variant van de directe financiering, zoals in dit wetsvoorstel omschreven, meerdere varianten (binnen deze basisvariant) nader onder de loep genomen (vouchers, inkoop van kinderopvangplaatsen).[18] Elk van deze varianten heeft naast voordelen van eenvoud aanzienlijke nadelen, die binnen een financieringsstelsel zoals hier wordt voorgesteld, worden voorkomen.
In een stelsel met vouchers koopt de ouder bij een overheidsorganisatie uren in, die bij een kinderopvangorganisatie kunnen worden afgenomen. De ouder levert de voucher in bij de kinderopvangorganisatie, die deze vervolgens weer bij de uitvoerder moet verzilveren. Een belangrijk uitgangspunt daarbij zal zijn dat de ouder de voucher bij de kinderopvangorganisatie van zijn eigen keuze kan inleveren. Dat veronderstelt een standaarduurtarief en dat wijkt af van de huidige regelgeving waarbij de eigen bijdrage tot zekere hoogte afhankelijk is van het uurtarief van de kinderopvangorganisatie. Een standaardtarief krijgt daarmee een effect op de prijsstelling en grijpt in op de concurrentieverhoudingen. Dat staat haaks op de uitgangspunten dat de marktwerking door de nieuwe wijze van financiering niet mag worden beïnvloed. Daarnaast is een dergelijke systematiek uitvoeringstechnisch en administratief niet eenvoudig. Om dat te verminderen moeten aanpassingen in het stelsel worden getroffen die eenvoudiger in een stelsel met directe financiering kunnen worden opgelost.
Bij de inkoop van plaatsen in de kinderopvang zal de overheid vooraf aangeven onder welke voorwaarden, inclusief tarief, zij bereid is om plaatsen te bekostigen. Ouders geven aan bij welke organisatie de kinderopvang wordt afgenomen. De overheid moet vervolgens inzicht hebben in het feitelijke gebruik om de hoogte van de eigen bijdrage van de ouder te kunnen bepalen en op de juiste plaats kinderopvangplekken in te kopen. De overheid ontvangt in die gevallen een factuur van de kinderopvangorganisatie en betaalt daarvoor een standaardbedrag. Ook betaalt de overheid de kindplekken die zijn ingekocht, maar waarvan geen gebruik wordt gemaakt. Ook in deze variant grijpt de overheid daarmee rechtstreeks in de markt in en daarmee voldoet ook deze variant – los van de uitvoeringstechnische en administratieve nadelen – niet aan de uitgangspunten die voor een nieuw stelsel zijn geformuleerd.

1.6 Betrokkenen

Dit wetsvoorstel raakt zowel de ouders die gebruik maken van kinderopvang en recht hebben op een rijksbijdrage voor de kosten van de kinderopvang, als de aanbieders van kinderopvang. Het betreft kinderopvangorganisaties en gastouders. DUO is als de nieuwe uitvoerder van de financiering in een vroeg stadium betrokken bij dit wetsvoorstel. Het stelsel is dan ook samen met DUO uitgewerkt in dit wetsvoorstel. Ook de uitvoerder van de kinderopvangtoeslag, de BD/T, is betrokken. Zij blijft verantwoordelijk voor de afwikkeling van de kinderopvangtoeslagen. Bij de totstandkoming en de voorbereiding van dit wetsvoorstel zijn de kinderopvangondernemers, ouders en veldpartijen (branche- en belangenorganisaties) dan ook nauw betrokken. De inbreng van de sector heeft ook geleid tot aanpassingen in het beoogde stelsel. Zo is het oorspronkelijke idee om de vergoeding aan de kinderopvangorganisatie op basis van de kinderopvangovereenkomst te betalen gewijzigd. In het wetsvoorstel wordt geregeld dat de factuur de basis voor de betaling vormt, omdat dit beter aansluit bij de bedrijfsvoering van kinderopvangorganisaties. Dit faciliteert de afname van flexibele uren. Ondernemers kunnen zelf kiezen of zij, binnen bepaalde grenzen, voorafgaand aan de opvangmaand, tijdens de maand of na afloop van de maand een factuur sturen. Hoe eerder zij factureren, hoe eerder zij de vergoeding van DUO ontvangen.

[18] Zie ook Kamerstukken II 2015/16, 31 322, nr. 310, blg-782462, blz. 35–40.

1912473 02879

1.7 Verantwoordelijkheidsverdeling

De minister is politiek eindverantwoordelijk voor het welslagen van de transitie naar het nieuwe stelsel en, na de implementatie, voor de uitvoering ervan. De Minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap (hierna: OCW) blijft als eigenaar hoofdelijk verantwoordelijk voor het toezicht op het beleid van, en op de algemene gang van zaken binnen DUO. De Minister van OCW is politiek verantwoordelijkheid voor de (continuïteit van de) organisatie DUO en een gezonde verhouding tussen de taken en het portfolio in de directe financiering van de kinderopvang en de andere taken van DUO. DUO zal in mandaat van de minister de financiering van de kinderopvang uitvoeren.
De Staatssecretaris van Financiën is nauw betrokken als verantwoordelijke voor het huidige stelsel en voor een soepele overgang van taken, informatie en expertise van de BD/T naar DUO. Tevens zal de BD/T na de invoering van het nieuwe stelsel verantwoordelijk blijven voor het aanleveren van informatie, zoals het vastgestelde inkomen, en voor de afhandeling van toeslagaanvragen uit eerdere jaren.

1.8 Harmonisatie peuterspeelzaalwerk en kinderopvang

Goede voorschoolse voorzieningen dragen bij aan een goede start voor kinderen in de maatschappij en ondersteunen ouders bij de combinatie van arbeid en zorg. In het belang van deze doelen acht de regering het wenselijk dat voor kinderopvang en peuterspeelzaalwerk dezelfde kwaliteitseisen gelden en dat de financiële toegankelijkheid van kinderopvang en peuterspeelzaalwerk voor werkende ouders gelijk is. Gelijke kwaliteitseisen zijn van belang zodat er voor alle kinderen een gelijk kwaliteitsniveau wordt geboden. Een gelijke financiële toegankelijkheid voor kinderen van werkende ouders is van belang zodat de keuze voor kinderopvang of peuterspeelzaalwerk geen financiële afweging is, maar een afweging op basis van de behoeften van het kind en de combinatie van arbeid en zorg die ouders voor ogen hebben. In het Regeerakkoord 'Bruggen slaan' is opgenomen dat onderwijs, kinderopvang en peuterspeelzaalwerk meer op elkaar worden afgestemd en hiertoe de financiering van het peuterspeelzaalwerk onder de kinderopvangtoeslag wordt gebracht. De regering zet in op een betere basis voor peuters door kinderopvang en peuterspeelzaalwerk te harmoniseren. De harmonisatie van kinderopvang en peuterspeelzaalwerk bestaat uit het gelijkschakelen van de kwaliteitseisen en het gelijkschakelen van de financieringsstructuur voor kinderopvang en peuterspeelzaalwerk. De gelijkschakeling van de kwaliteitseisen voor kinderopvang en peuterspeelzaalwerk loopt mee in het wetsvoorstel innovatie en kwaliteit kinderopvang waarbij de kwaliteitseisen tevens worden herijkt teneinde een kwaliteitsverhoging te bewerkstelligen. Met het wetsvoorstel harmonisatie kinderopvang en peuterspeelzaalwerk worden de financieringsstructuur en de andere verschillen in de wet- en regelgeving (los van de kwaliteitseisen) tussen kinderopvang en peuterspeelzaalwerk gelijkgeschakeld. Het beoogde moment van publicatie van het wetsvoorstel harmonisatie kinderopvang en peuterspeelzaalwerk is in de eerste helft van 2017 en de beoogde datum van inwerkingtreding van het wetsvoorstel is 1 januari 2018. Voorafgaand aan de inwerkingtreding van het wetsvoorstel harmonisatie kinderopvang en peuterspeelzaalwerk, en eveneens beoogd per 1 januari 2018, worden de kwaliteitseisen van kinderopvang en peuterspeelzaalwerk via het wetsvoorstel innovatie en kwaliteit kinderopvang gelijkgetrokken.

2. Directe financiering kinderopvangorganisaties

2.1 Inleiding

Het stelsel van directe financiering is gebaseerd op drie belangrijke pijlers: (1) de Rijksoverheid bekostigt kinderopvangorganisaties rechtstreeks (2) er wordt gebruik gemaakt van actuele gebruiksgegevens en (3) ouders betalen een eigen bijdrage waarvan de hoogte afhangt van hun vastgestelde inkomen.

Ouders ontvangen met de invoering van het stelsel van directe financiering niet langer kinderopvangtoeslag, maar kinderopvangorganisaties ontvangen een vergoeding voor de kosten van kinderopvang voor een kind dat wordt opgevangen bij de kinderopvangorganisatie. Bij de huidige kinderopvangtoeslag liggen de verantwoordingslasten en verantwoordelijkheden bij de ouders. Na invoering van het stelsel van directe financiering zal een gedeelte van die verantwoordelijkheid overgaan naar de kinderopvangorganisatie. Hiermee wordt het stelsel voor ouders eenvoudiger, wat één van de doelstellingen van het nieuwe stelsel is.

In dit hoofdstuk wordt de werking van het nieuwe financieringsstelsel toegelicht.

2.2 Recht op kinderopvangvergoeding – voldoen aan de voorwaarden

Om recht te hebben op een kinderopvangvergoeding, moeten kinderopvangorganisaties aan verschillende voorwaarden voldoen. In het wetsvoorstel is geregeld dat alleen kinderopvangorganisa-

1912473 02879

ties die geregistreerd zijn in het landelijk register kinderopvang[19] (hierna: LRK) recht kunnen hebben op een kinderopvangvergoeding. Wanneer de opvang plaatsvindt door een gastouder, dan moet ook de gastouder zijn geregistreerd in het LRK. Dit betekent tevens dat er geen recht is op een kinderopvangvergoeding voor kinderopvangorganisaties en gastouders die in het buitenland zijn gevestigd. Dit wordt nader toegelicht in hoofdstuk 7.
Een belangrijke voorwaarde voor het recht op kinderopvangvergoeding is dat de ouder en zijn eventuele partner werken of een traject naar werk, een opleiding, of een inburgeringscursus volgen. Indien de arbeid van een werkende ouder eindigt, blijft men nog drie maanden voldoen aan de voorwaarden voor door het rijk gefinancierde kinderopvang.
De voorwaarde blijft bestaan dat iemand voor de uren dat hij als gastouder werkzaam is niet aan de voorwaarden voor gefinancierde kinderopvang voldoet voor de opvang van zijn kind door een gastouder. Deze maatregel is ingevoerd om fraude tegen te gaan.
Een andere belangrijke voorwaarde voor het recht op de kinderopvangvergoeding is dat de ouder de eigen bijdrage betaalt. Wanneer de ouder de eigen bijdrage niet betaalt, wordt er ook geen kinderopvangvergoeding betaald aan de kinderopvangorganisatie. Eén van de voorwaarden blijft namelijk dat de ouder zelf kosten maakt voor de kinderopvang. Dit geldt ook al in het stelsel van de kinderopvangtoeslag. Bij de kinderopvangtoeslag is dit principe niet altijd duidelijk gebleken en heeft in sommige gevallen geleid tot terugvordering van de gehele kinderopvangtoeslag. Bij directe financiering wordt de kinderopvangvergoeding pas uitbetaald, nadat de eigen bijdrage is betaald. De ouder mag de eigen bijdrage niet door iemand anders laten voldoen. Dit is onder andere om fraude tegen te gaan. In het geval van samenspanning tussen bijvoorbeeld gastouder en vraagouder zou het anders mogelijk zijn dat de gastouder een rekening opent, daarvandaan de eigen bijdrage betaalt voor de ouder en vervolgens zelf de kinderopvangvergoeding ontvangt via het gastouderbureau. Wanneer de kinderopvang dan niet plaatsvindt, heeft de gastouder hier voordeel van, zonder dat de vraagouder kosten maakt. Doordat de eigen bijdrage door de ouder moet worden betaald, moet de ouder altijd eerst kosten maken.
Een uitzondering wordt gevormd in de situaties dat de gemeente de eigen bijdrage betaalt of de wettelijke vertegenwoordiger, curator of bewindvoerder overgaat tot betaling. Dit wordt toegelicht in paragraaf 2.7.

Een andere voorwaarde is dat de ouder, en indien deze een partner heeft, ook de partner, instemt met de verstrekking van de kinderopvangvergoeding aan de houder van de kinderopvangorganisatie. Deze voorwaarde is bedoeld als maatregel om misbruik en oneigenlijk gebruik van de kinderopvangvergoeding tegen te gaan. Bovendien is het voor ouders een extra mogelijkheid om controle te houden. De ouder controleert de, door de kinderopvangorganisatie aangeleverde, informatie en heeft daarmee inzicht in de gegevens die zijn aangeleverd. In het geval dat de kinderopvangorganisatie (per ongeluk) verkeerde informatie aanlevert bij DUO, dan heeft de ouder hier inzicht in. Wanneer de kinderopvangorganisatie dan toch eenzijdig (zonder dat de ouder daarvan op de hoogte kan zijn) andere informatie aanlevert aan DUO, dan wat er in de kinderopvangovereenkomst tussen ouder en kinderopvangorganisatie is afgesproken, dan kan de ouder dat zien en doorgeven aan DUO. Bovendien is de instemming ook bedoeld om de ouder de keuze te geven of hij gebruik wil maken van de gefinancierde kinderopvang. Dit brengt immers ook verplichtingen voor de ouder met zich mee. Wanneer de ouder om bepaalde (principiële) redenen geen gebruik wil maken van de kinderopvangvergoeding, en de kinderopvangorganisatie zelf rechtstreeks wil betalen, dan geeft de ouder geen instemming. De voorkeur gaat ernaar uit dat de kinderopvangorganisatie in deze situatie ook geen aanvraag indient, maar wanneer dit toch is gedaan dan kan de ouder dus door geen instemming te geven tegenhouden dat de kinderopvangvergoeding aan de kinderopvangorganisatie wordt toegekend.

De laatste voorwaarde volgt uit de huidige definities van dagopvang en buitenschoolse opvang. De voorwaarde houdt in dat iets enkel als dagopvang te boek kan staan, indien het verzorgd wordt door een kinderopvangorganisatie voor kinderen die nog geen basisonderwijs volgen. Het gaat in dit geval om de specifieke situatie van het kind; als een kind van vier jaar en twee maanden naar het basisonderwijs gaat, kan er – vanaf dat moment – geen sprake zijn van dagopvang.
Buitenschoolse opvang die voor financiering in aanmerking komt kan enkel plaatsvinden in de leeftijd dat het betreffende kind naar het basisonderwijs kan gaan, waarbij de opvang wordt geboden voor of na de dagelijkse schooltijd, alsmede gedurende vrije dagen, vrije middagen en in de schoolvakanties. Indien het betreffende kind naar het voortgezet onderwijs gaat, komen de ouders niet meer in aanmerking voor door de overheid gefinancierde buitenschoolse opvang.

2.3 Aanvraag en toekenning kinderopvangvergoeding

Het proces om in aanmerking voor de kinderopvangvergoeding te komen, begint met de keuze van de

[19] Na invoering van het wetsvoorstel harmonisatie peuterspeelzalen en kinderopvang zal de naam van het landelijk register kinderopvang en peuterspeelzalen worden gewijzigd in het landelijk register kinderopvang. Deze term wordt hier alvast gehanteerd.

1912473 02879

ouder voor een kinderopvangorganisatie. De ouder en kinderopvangorganisatie komen bepaalde afspraken met betrekking tot de af te nemen kinderopvang overeen, zoals het aantal af te nemen uren, de uurprijs en de begin- en einddatum van de kinderopvang. De afspraken worden vastgelegd in een kinderopvangovereenkomst tussen de kinderopvangorganisatie en de ouder en/of zijn partner. De kinderopvangorganisatie doet vervolgens een aanvraag bij DUO voor het recht op een kinderopvangvergoeding ten behoeve van de kosten van de kinderopvang van het betreffende kind. Hiervoor levert de kinderopvangorganisatie de gegevens uit de overeenkomst aan, die voor het aanvraagproces van de kinderopvangvergoeding van belang zijn. Welke gegevens het precies betreft zal bij ministeriële regeling worden bepaald. Het zal hierbij gaan om enkele persoonsgegevens van zowel de ouder als van het kind: het burgerservicenummer (hierna: BSN), geboortedatum en geslacht. De aanvullende gegevens, naast het BSN, worden om twee redenen noodzakelijk geacht. Allereerst volgt uit de Wet algemene bepalingen burgerservicenummer dat op gebruikers van het BSN een vergewisplicht rust. Om in het aanvraag- en identificatieproces van de aanvraag er van te vergewissen dat het om de juiste personen gaat, is, aanvullend op het BSN, nog een aantal gegevens nodig. Daarnaast wordt door het BSN te verifiëren voorkomen dat in geval van een onjuist BSN het proces wordt gestart met verkeerde gegevens. Deze verificatie is enkel eenvoudig op deze wijze vorm te geven. Het verkeerde BSN kan het gevolg zijn van een typefout of verwisseling van BSN tijdens het invoeren in het systeem bij de kinderopvangorganisatie. Ervaringen bij DUO in het voeren van grootschalige administraties leert dat het invoeren van dergelijke grote aantallen BSN's op verschillende locaties in het land met zich meebrengt dat de mogelijkheid tot fouten in het aanvraagproces groter is. Indien DUO in de aanvraagproces zichzelf er niet van kan vergewissen dat het om de juiste personen gaat, kan dit verdergaande consequenties hebben. Zo kan de verkeerde persoon opgeroepen worden om zich te melden via het portaal kinderopvangfinanciering. De betreffende persoon kan op dat moment de persoonlijke (privacygevoelige) gegevens van een ander kind te zien krijgen. In het ergste geval krijgt een ouder die wegens bepaalde redenen uit zijn of haar ouderlijk gezag is ontzet, te zien naar welke kinderopvang zijn of haar kind gaat. Door een extra controle op het BSN uit te voeren bij de start van het proces kan DUO met voldoende zekerheid bepalen dat de persoonsgegevens en de BSN bij elkaar horen, waardoor uitval met handmatige beoordelingen en vertragingen in de aanvraagproces worden voorkomen. Om dit te kunnen bewerkstelligen is het toevoegen van de geboortedatum en het geslacht een goed middel.

Naast deze persoonsgegevens is het ook noodzakelijk dat de kinderopvangorganisaties de volgende gegevens aanleveren in het aanvraagproces: de soort kinderopvang, de datum waarop de kinderopvang aanvangt, het aantal uren kinderopvang per maand, de voor de kinderopvang te betalen prijs per uur en de begin- en einddatum van de kinderopvangovereenkomst. Daarnaast levert de kinderopvangorganisatie het registratienummer aan waarmee de kinderopvangorganisatie in het LRK staat geregistreerd. Indien er sprake is van gastouderopvang, wordt tevens het registratienummer van de gastouder die de kinderopvang verzorgt aangeleverd.
De kinderopvangovereenkomst zelf hoeft niet aangeleverd te worden bij de aanvraag, maar deze moet wel door de kinderopvangorganisatie bewaard worden.

Wanneer de kinderopvangorganisatie de aanvraag voor het recht op kinderopvangvergoeding heeft ingediend, opent DUO een portaal. Dit is een portaal waarop ouders, kinderopvangorganisaties en DUO gegevens kunnen inzien, informatie kunnen uitwisselen en dat gebruikt wordt voor het versturen van de factuurgegevens en het verrichten van betalingen. Ook kunnen wijzigingen van gegevens via het portaal kinderopvangfinanciering worden doorgegeven. Ouders, kinderopvangorganisaties en DUO krijgen toegang tot een eigen deel van het portaal kinderopvangfinanciering en hebben verschillende autorisaties binnen het portaal.
Via het portaal kinderopvangfinanciering houden ouders zicht op de informatie die gebruikt wordt voor het vaststellen van de hoogte van de eigen bijdrage en de aangeleverde contractinformatie. Ook kunnen zij hier de factuurgegevens terugvinden en inzien hoeveel uren kinderopvang er in rekening worden gebracht door de kinderopvangorganisatie. Ook het aanvragen van een verlegging van het peiljaar (zie hoofdstuk 3) kan door de ouders worden gedaan via het portaal kinderopvangfinanciering.

In het portaal kinderopvangfinanciering kan de ouder de gegevens van verschillende kinderopvangovereenkomsten inzien. Wanneer een ouder bijvoorbeeld een kind op de buitenschoolse opvang heeft en een kind op de dagopvang en daarmee twee verschillende kinderopvangovereenkomsten, dan kan hij de gegevens voor beide kinderen in het portaal kinderopvangfinanciering inzien en de zaken hiervoor regelen. Dit is ook het geval als ouders voor meerdere kinderen bij dezelfde kinderopvangorganisatie een contract hebben afgesloten. De ouder hoeft dus maar één keer in te loggen met de DigiD-code en heeft dan het hele kinderopvangoverzicht. Wanneer de kinderopvangorganisatie al beschikt over een portaal kinderopvangfinanciering, wordt een ouder toegevoegd aan het al bestaande portaal kinderopvangfinanciering.

Nadat de aanvraag is ingediend en het portaal kinderopvangfinanciering geopend, gaat DUO informatie verzamelen om het recht op de kinderopvangvergoeding te bepalen. Hierbij maakt DUO

1912473 02879

onder andere gebruik van de gegevens die de kinderopvangorganisatie heeft aangeleverd.

DUO zal – in de regel in het communicatieplatform van het portaal kinderopvangfinanciering – aan de ouder(s) vragen om aan te geven welke ouder het minst aantal uren werkt en hoeveel uren dit per week of maand is vanaf het eerste moment dat men van kinderopvang gebruik maakt of gaat maken[20]. De reden voor deze uitvraag is dat ouders die voldoen aan de voorwaarden voor rijksgefinancierde kinderopvang een maximum aantal uren kinderopvang gedeeltelijk vergoed kunnen krijgen; dat aantal is gerelateerd aan het aantal uur dat de minst werkende partner werkt, met een maximum van 230 uren opvang per maand[21].
Op basis van de gegevens van de ouder(s) wordt door DUO aangegeven voor hoeveel uren kinderopvang ouders maximaal per jaar voldoen aan de voorwaarden voor rijksgefinancierde kinderopvang (de zogeheten koppeling gewerkte uren[22]), er van uit gaand dat beide ouders het hele jaar werken en het aantal gewerkte uren van de minst werkende partner gedurende het jaar gelijk blijft.
Het kan zijn dat de aanvraag van de kinderopvangorganisatie enige tijd voordat de kinderopvang aanvangt wordt ingediend. DUO zal – na ontvangst van de aanvraag – bij de ouder uitvragen hoeveel uren er wordt gewerkt. De ouder maakt dan een inschatting van de hoeveelheid te werken uren van de minst werkende ouder op het moment van aanvang van de kinderopvang.
Indien de ouder niet werkt komt de kinderopvangorganisatie niet in aanmerking voor kinderopvangvergoeding. In dit geval zal tijdens het aanvraagproces de aanvraag van de kinderopvangorganisatie worden afgewezen. De ouder kan in deze situatie wel van de kinderopvang gebruik maken, maar de facturering zal rechtstreeks tussen de kinderopvangorganisatie en de ouder verlopen.

Indien de ouder heeft aangegeven op het moment van aanvang van de kinderopvang wel te werken, maar dat uiteindelijk niet heeft gedaan terwijl er wel reeds kinderopvangvergoeding aan de kinderopvangorganisatie is verstrekt, zal DUO de gehele kinderopvangvergoeding (althans, hetgeen dat nog niet reeds als eigen bijdrage is ontvangen) bij de ouder in rekening brengen.
Op het criterium van de arbeidseis bestaat een uitzondering. De kinderopvangorganisatie blijft in aanmerking komen voor kinderopvangvergoeding gedurende de eerste drie kalendermaanden na de dag dat de ouder gestopt is met het verrichten van arbeid[23].

Het recht op de kinderopvangvergoeding gaat in principe in op de ingangsdatum van de kinderopvangovereenkomst en loopt tot de einddatum van deze overeenkomst. Een uitzondering hierop is wanneer de aanvraag voor een kinderopvangvergoeding wordt ingediend, na de ingangsdatum van de kinderopvangovereenkomst. Het recht op kinderopvangvergoeding gaat dan niet eerder in, dan drie maanden voor de maand waarin de aanvraag is ingediend. Als de kinderopvang op 1 februari start en de kinderopvangorganisatie doet de aanvraag op 15 mei, dan is er dus recht op een kinderopvangvergoeding – mits aan de voorwaarden wordt voldaan – vanaf 1 februari (drie maanden voorafgaand aan de maand mei). Wordt deze aanvraag op 1 juni ingediend, dan gaat het recht op kinderopvangvergoeding in vanaf 1 maart (drie maanden voorafgaand aan de maand juni). Wanneer de mogelijkheid om met terugwerkende kracht toe te kennen er niet zou zijn, dan kan de ouder er last van hebben als de kinderopvangorganisatie de aanvraag te laat doet. Er zou dan voor een periode geen gebruik kunnen worden gemaakt van gefinancierde kinderopvang, terwijl de ouder wel verplicht is om de afgenomen uren aan de kinderopvangorganisatie te betalen. De ouder heeft er geen invloed op wanneer de kinderopvangorganisatie de aanvraag indient. Daarom is er gekozen voor een ruime termijn om met terugwerkende kracht de aanvraag in te kunnen dienen. De verwachting is echter dat dit niet veel zal voorkomen, omdat de kinderopvangorganisatie in de tussentijd ook nog geen factuurgegevens kan opsturen naar het portaal kinderopvangfinanciering. De kinderopvangorganisatie heeft er dus belang bij om het recht op kinderopvangvergoeding zo snel mogelijk aan te vragen.

Wanneer de aanvraag voor het recht op kinderopvangvergoeding is ingediend, heeft DUO maximaal 13 weken de tijd om te besluiten op de aanvraag. De termijn van 13 weken kan nog eens maximaal 13 weken worden verlengd, wanneer hier aanleiding toe is. Dit kan bijvoorbeeld het geval zijn als er een vermoeden is van fraude, waarbij eerst de aangeleverde gegevens nader onderzocht moeten worden.

---

[20] De reistijd wordt niet in aanmerking genomen voor wat betreft daadwerkelijk werken (zie artikel 8a van het Besluit kinderopvangtoeslag). Een uitzondering voor het opgeven van het aantal gewerkte uren geldt voor ouders die gebruik maken van een voorziening die gericht is op arbeidsinschakeling, scholing, of een opleiding of cursus volgen.

[21] Deze maatregel is met het Besluit van 16 september 2011 tot wijziging van het Besluit kinderopvangtoeslag en tegemoetkomingen in kosten kinderopvang in verband met het vastleggen van de verhouding tussen het aantal gewerkte uren en het aantal uren kinderopvang waarvoor kinderopvangtoeslag kan worden aangevraagd, het handhaven van de maximum uurprijs en het aanpassen van de inkomens- en percentagetabellen voor de kinderopvangtoeslag (Stb. 2011, 424) doorgevoerd om de kinderopvangtoeslag budgettair beheersbaar te houden en om het draagvlak van de kinderopvangtoeslag te behouden. Er bestaat een maximum van 230 uren kinderopvang die per maand in aanmerking komen voor een rijksbijdrage.

[22] In artikel 8a, eerste lid, onderdeel b, van het huidige Besluit kinderopvangtoeslag is bijvoorbeeld opgenomen dat er recht is op kinderopvangtoeslag voor 140% van het aantal gewerkte uren door de minst werkende partner.

[23] Het zevende lid van het huidige artikel 1.6 van de Wko voorziet in een mogelijke verlenging van de termijn met nog eens drie kalendermaanden.

Dit zijn maximale termijnen die nodig kunnen zijn als er bijvoorbeeld aanvullende informatie moet worden opgevraagd. Het reguliere proces neemt echter geen 13 weken in beslag, maar zal veel minder tijd in beslag nemen. Wanneer DUO het recht op de kinderopvangvergoeding heeft vastgesteld, ontvangt de kinderopvangorganisatie een beschikking. De ouder is belanghebbende bij de beschikking tot toekenning of afwijzing van het recht op vergoeding en krijgt daarom een afschrift van de beschikking die naar de kinderopvangorganisatie wordt verstuurd. DUO zal in de beschikking altijd aangeven op welke grond het recht op kinderopvangvergoeding is toegekend en indien een aanvraag wordt afgewezen op welke grond(en) dat is gebeurd.

2.4 Beëindiging kinderopvangvergoeding

Het recht op kinderopvangvergoeding eindigt als niet meer aan de voorwaarden wordt voldaan door de ouder of kinderopvangorganisatie.
Eén van de voorwaarden is dat aan de kinderopvangvergoeding een kinderopvangovereenkomst ten grondslag dient te liggen. Op het moment dat de einddatum van de kinderopvangovereenkomst is verstreken, is er dus geen recht meer op kinderopvangvergoeding.
De kinderopvangorganisatie zal tijdig geïnformeerd worden over het feit dat het recht op kinderopvangvergoeding wordt beëindigd wegens het verstrijken van de einddatum. Wanneer de einddatum van de kinderopvangovereenkomst wijzigt, dient de kinderopvangorganisatie dit door te geven aan DUO. Wanneer de kinderopvangorganisatie heeft verzuimd (tijdig) een wijziging door te geven en de kinderopvangovereenkomst loopt langer door dan volgens de eerder aangegeven einddatum, dan heeft de kinderopvangorganisatie nog de tijd om de wijziging door te geven, zodat het recht niet eindigt.
Het recht op kinderopvangvergoeding kan eerder worden beëindigd als de kinderopvangorganisatie daar om verzoekt, maar ook wanneer de ouder of zijn partner dit verzoekt. Het uitgangspunt is dat een beëindiging door de kinderopvangorganisatie wordt doorgegeven, maar wanneer dit niet wordt gedaan en de ouder niet langer in aanmerking wil komen voor gefinancierde opvang, dan kan ook de ouder dit doorgeven. Dit om misbruik te voorkomen wanneer de kinderopvangorganisatie moedwillig een beëindiging van de kinderopvangovereenkomst niet doorgeeft. DUO heeft dan ook de bevoegdheid om het recht op kinderopvangvergoeding te beëindigen. Uiteraard zal het recht op kinderopvangvergoeding ook worden beëindigd als vastgesteld wordt dat aan één van de voorwaarden voor het recht op kinderopvangvergoeding niet langer wordt voldaan. Bijvoorbeeld als de arbeid van een ouder langer dan drie maanden geleden is geëindigd en deze ouder ook niet tot een doelgroep behoort die recht heeft op gefinancierde opvang.

2.5 Vaststellen hoogte eigen bijdrage

Gelijktijdig met het bepalen van het recht op kinderopvangvergoeding, worden de gegevens van de ouder verzameld, die nodig zijn voor de vaststelling van de hoogte van de eigen bijdrage. Het gaat om gegevens uit de BRP, inkomensgegevens uit de BRI en de polisadministratie. Daarmee kunnen de samenstelling van het huishouden en het vastgestelde inkomen van twee jaar terug, worden vastgesteld. Deze gegevens worden zoveel mogelijk uit (basis)registraties gehaald. Dit draagt bij aan de vereenvoudiging die met het nieuwe financieringsstelsel wordt beoogd. Ouders hoeven veel minder informatie aan te leveren en door vooraf gebruik te maken van gegevens uit (basis)registraties, wordt het aantal wijzigingen achteraf teruggebracht. Dit zorgt voor meer zekerheid bij ouders.
Bij een groot deel van de ouders zal het mogelijk zijn om deze gegevens uit de verschillende (basis)registraties te halen. In bepaalde situaties zal het echter nodig zijn om informatie bij de ouder zelf op te vragen, bijvoorbeeld in het geval van co-ouderschap of pleegkinderen[24]. Deze informatie is niet altijd – tijdig – uit de (basis)registraties te halen. DUO kan deze informatie bij de ouder opvragen en ouders kunnen de informatie aanleveren via het portaal kinderopvangfinanciering. Dit kan gelijktijdig met de instemming die de ouder moet geven voor het toekennen van de kinderopvangvergoeding aan de kinderopvangorganisatie. Tevens controleert de ouder op dit moment de persoonlijke gegevens die afkomstig zijn uit de (basis)registratie en de gegevens uit de kinderopvangovereenkomst die door de kinderopvangorganisatie zijn aangeleverd.

DUO stelt na de aanvraag de hoogte van de eigen bijdrage per uur kinderopvang vast. Wanneer er meer uren in rekening worden gebracht dan er volgens de kinderopvangovereenkomst wordt afgenomen, dan geldt dezelfde verdeling per uur opvang voor de eigen bijdrage en de rijksbijdrage. Indien bij de aanvraag blijkt dat het aantal afgenomen opvanguren hoger is dan het aantal uren waarvoor een ouder maximaal recht heeft op gefinancierde kinderopvang op basis van de gegevens van de ouder, wordt de eigen bijdrage voor de uren die de grens overschrijden 100% van de uurprijs. Dit geldt eveneens voor die situatie dat de gefactureerde uren opvang in een maand meer zijn dan 230

[24] Een ander voorbeeld is indien de partner een uitkering krijgt van een andere lidstaat of Zwitserland.

uur; voor de gefactureerde uren boven deze grens bedraagt de eigen bijdrage eveneens 100% van de uurprijs.

DUO heeft maximaal 13 weken de tijd om de hoogte van de eigen bijdrage vast te stellen. Deze termijn gaat lopen op het moment dat de kinderopvangorganisatie de aanvraag doet voor het recht op kinderopvangvergoeding. De termijn kan, wanneer hier aanleiding toe is, met maximaal 13 weken worden verlengd. Dit kan bijvoorbeeld het geval zijn als gegevens niet uit (basis)registraties gehaald kunnen worden en de ouders de gegevens niet aanleveren. Het kan dan gaan om gegevens over co-ouderschap, pleegkinderen of inkomen uit het buitenland. Deze maximale termijnen zijn met name nodig wanneer er extra controles nodig zijn in verband met het vaststellen van de hoogte van de eigen bijdrage.
Net zoals het vaststellen van het recht op kinderopvangvergoeding in de regel geen 13 weken in beslag zal nemen, geldt hetzelfde voor het vaststellen van de hoogte van de eigen bijdrage per uur. Dit proces kan versneld worden als de ouders van tevoren al zelf gegevens aanleveren bij DUO. Dit is geen verplichting voor ouders, maar is wel een mogelijkheid die geboden wordt. Wanneer ouders zelf al informatie aanleveren, kan DUO alvast een proefberekening maken voor de hoogte van de eigen bijdrage. Dit kan ook als het kind nog niet is geboren. Het BSN van het kind ontbreekt dan nog, maar de andere gegevens kunnen al wel worden aangeleverd. Zodra het BSN bekend is, kan DUO, nadat de kinderopvangorganisatie het recht op kinderopvangvergoeding heeft aangevraagd, snel over de hoogte van de eigen bijdrage en het recht op de kinderopvangvergoeding besluiten.

Eerder is ingegaan op de koppeling gewerkte uren als voorwaarde voor het voldoen aan de voorwaarden voor rijksgefinancierde kinderopvang en in dat verband het recht op kinderopvangvergoeding. Hieronder wordt ingegaan op eventuele wijzigingen in de (hoeveelheid) gewerkte uren, die door kunnen werken in de hoogte van de eigen bijdrage.

Ouders hebben ruimte om het aantal kinderopvanguren en gewerkte uren te middelen over het jaar. De koppeling van het aantal opvanguren aan het aantal uren van de minst werkende partner geldt namelijk op jaarbasis. Dit betekent dat als de ouder in een maand bijvoorbeeld eenmalig minder uren werkt, dit niet direct gevolgen hoeft te hebben voor de grens van koppeling gewerkte uren, mits ze op jaarbasis aan de regels voldoen. Mocht de minst werkende ouder (structureel) significant minder uren op jaarbasis gaan werken of veel meer uren kinderopvang willen opnemen en dit leidt tot overschrijding van de grens van het aantal uren waarvoor voldaan is aan de voorwaarden op door het rijk gefinancierde kinderopvang, dan zijn deze uren voor 100% voor rekening van de ouder(s).
Daarbij wordt in het portaal de mogelijkheid geboden aan de ouder(s) om een deel van de opvanguren niet in aanmerking te laten komen voor overheidsvergoeding. De ouder kan in het portaal kinderopvangfinanciering aangeven voor hoeveel uur per maand zij geen rijksbijdrage als onderdeel van de kinderopvangvergoeding wensen. Deze specifieke opvanguren zullen dan volledig worden gefactureerd aan de ouder, maar wel via het portaal kinderopvangfinanciering. Dit kan indien gewenst elke maand tussentijds worden aangepast.
Bij (verwachte) overschrijding van het aantal opvanguren waarvoor recht op overheidsvergoeding bestaat, kunnen ouders er ook voor kiezen om hun opvanguren in overeenstemming te brengen met de koppeling gewerkte uren door de opvanguren aan te passen of meer uren te gaan werken.

DUO zal door middel van verschillende communicatiemiddelen de ouders informeren over hun verbruik van kinderopvang en rekentools aanbieden zodat ouders weten waar ze aan toe zijn.
Uiteindelijk zijn ouders zelf verantwoordelijk om per kalenderjaar er voor te zorgen dat het aantal opvanguren waar ze gebruik van maken, en wat uitbetaald wordt met een rijksbijdrage van DUO, binnen de grens van de koppeling gewerkte uren valt.
Hierop zal DUO controles uitvoeren. DUO kan – bijvoorbeeld door een uitvraag bij de ouder – aan het eind van een jaar vragen om aan te tonen hoeveel uren daadwerkelijk zijn gewerkt. Hiermee wordt de rechtmatigheid getoetst, waarbij DUO de bevoegdheid heeft om een vordering tot nabetaling in te stellen (en, indien gerechtvaardigd, een bestuurlijke boete) in het geval dat het aantal opvanguren op jaarbasis meer bedraagt dan op basis van de koppeling gewerkte uren is toegestaan.

Zoals eerder beschreven behoudt men nog drie maanden[25] recht op kinderopvangvergoeding op het moment dat de arbeid van een ouder is beëindigd . In deze drie maanden geldt ten aanzien van het maximum aan opvanguren dat deze gelijk is aan het maximum dat gold in de periode voorafgaand aan het beëindigen van die arbeid.

[25] In 2017 wordt het recht op kinderopvangtoeslag bij de beëindiging van arbeid voor 2017 verlengd naar zes maanden. Na 2017 geldt de termijn van drie maanden weer.

2.6 Bepaling eerste en tweede kind

Voor de kinderopvangtoeslag is in het Besluit kinderopvangtoeslag vastgelegd dat het kind met het hoogste aantal uren kinderopvang het eerste kind is. Bij een gelijk aantal uren geldt thans het kind met de hoogste kinderopvangkosten als eerste kind.

Bij de kinderopvangtoeslag vindt vaststelling achteraf plaats. Bij deze vaststelling kan ook de bepaling van het eerste kind wijzigen. Daarnaast is de term eerste kind verwarrend. Veel ouders denken dat het per definitie om het oudste (eerstgeboren) kind gaat.

In het beoogde stelsel van directe financiering kinderopvang zal de berekening van de eigen bijdrage per maand worden uitgevoerd. De gefactureerde uren over de maanden en het uurtarief kunnen per maand variëren en eventueel achteraf nog gecorrigeerd worden. Hierdoor kan het voorkomen dat binnen een jaar eerst het ene kind eerste kind is en later een ander kind uit dat huishouden. Bovendien kan pas een beslissing over eerste en volgende kinderen genomen worden als over een betreffende maand de facturen/factuurgegevens voor alle kinderen in een huishouden bij DUO zijn ingediend. Voor ouders is dit verwarrend en het compliceert ook de uitvoering, zeker als er gebruik gemaakt wordt van verschillende kinderopvangorganisatie die over verschillende periodes factureren. Vandaar dat het wenselijk is om voor de bepaling van het eerste kind een vereenvoudiging aan te brengen; voor een goede uitvoering van directe financiering is dit belangrijk.

De regering zal daarom, in de algemene maatregel van bestuur die de hoogte van de eigen bijdrage regelt, regelen dat altijd het jongste kind in een huishouden als eerste kind wordt aangemerkt. Het jongste kind is dan het eerste kind (dit zal dan in de terminologie wijzigen in het jongste kind). In plaats van de huidige eerste- en tweede-kindtabel komen er dus tabellen voor het jongste kind en voor de vervolgkinderen.

Aanpassing van het criterium 'eerste kind' in 'jongste kind' heeft verschillende voordelen: (1) voor iedereen is helder welke tabel op welk kind van toepassing is; (2) 'jongste kind' wijzigt alleen als er een nieuw (jonger) kind naar de kinderopvang gaat; (3) eenvoudiger uitvoering: er zullen minder beschikkingen en verrekeningen nodig zijn en ook het aantal vragen en mogelijke bezwaren zal daardoor waarschijnlijk kleiner zijn dan bij de huidige definitie.

Het kan zijn dat ouders in het eerste jaar kiezen voor een beperkte kinderopvang (bijvoorbeeld door ouderschapsverlof). In dat geval zijn de kosten voor het jongste kind lager dan voor de andere kinderen en zijn de kosten voor ouders lager ten opzichte van de huidige definitie. Dit heeft een budgettair effect[26], maar zal waarschijnlijk maar gedurende een beperkte periode spelen. Ook bestaat er een risico op calculerend gedrag wanneer de ouders voor hun jongste kind slechts een paar uur opvang afnemen waardoor de opvang voor een ouder kind goedkoper wordt. Dit speelt alleen bij huishoudens met meerdere kinderen waarvan het jongste kind (eerst) nog niet naar de opvang gaat en een ouder kind wel. Dit komt naar verwachting hoofdzakelijk voor bij huishoudens met een jonge baby. Een ruwe schatting laat zien dat het om hooguit 2000 huishoudens kan gaan waar dit calculerend gedrag kan lonen. Daarbij is rekening gehouden met het feit dat calculerend gedrag bij lage inkomens niet loont, omdat voor die groep het verschil tussen beide tabellen klein is. De minister zal monitoren in hoeverre dit mogelijke strategische gedrag (jongste kind voor slechts enkele uren per week naar de opvang laten gaan) zich in de praktijk daadwerkelijk voor zal doen.

2.7 Betaling kinderopvangvergoeding op basis van de factuurgegevens

Zoals eerder is aangegeven, wordt er door DUO een portaal kinderopvangfinanciering geopend voor de ouder en de kinderopvangorganisatie zodra de kinderopvangorganisatie de aanvraag voor het recht op kinderopvangvergoeding heeft ingediend. Vanaf het moment dat het portaal kinderopvangfinanciering is geopend, kan deze ook gebruikt worden voor het opsturen van factuurgegevens.

Als de kinderopvang snel van start gaat en DUO nog niet heeft vastgesteld of er recht is op kinderopvangvergoeding en of er aan de voorwaarden voor gefinancierde opvang wordt voldaan, kunnen de kosten voor de kinderopvang al wel via het portaal kinderopvangfinanciering worden betaald. Het komt in de praktijk namelijk (steeds vaker) voor dat ouders snel van start willen gaan met de kinderopvang. Daarom wordt gefaciliteerd dat de kinderopvang snel van start kan gaan en de kinderopvangorganisatie de kosten voor kinderopvang via het portaal kinderopvangfinanciering in rekening kan brengen. De ouder is op dat moment verantwoordelijk voor de betaling van het gehele factuurbedrag. Doordat de ouder het gehele factuurbedrag (voorlopig) moet betalen, loopt de overheid geen financieel risico en er wordt voorkomen dat er ten onrechte een kinderopvangvergoeding aan de

[26] Dit effect is reeds meegenomen in de hoofdstukken 9 en 10 van deze memorie van toelichting.

kinderopvangorganisatie wordt betaald, omdat er niet aan de voorwaarden is voldaan. Er is immers nog niet vastgesteld of er wel recht op kinderopvangvergoeding is. Achteraf zou dit dan tot een vordering op de ouders kunnen leiden, als blijkt dat er geen recht was op een kinderopvangvergoeding. Ook in het stelsel van de kinderopvangtoeslag moet de ouder die snel van start wil gaan met de kinderopvang de kosten voor kinderopvang in eerste instantie zelf betalen, zonder dat hij een tegemoetkoming ontvangt, omdat er een periode zit tussen aanvraag van de kinderopvangtoeslag en het uitkeren van het eerste voorschot. Overigens kunnen ouders die verwachten op korte termijn kinderopvang nodig te hebben, zich al bij het portaal melden en een zogenaamde proefberekening plus laten uitvoeren. De ouder geeft daarbij aan DUO toestemming om relevante gegevens op te halen. Wanneer daarna de aanvraag door de kinderopvangorganisatie wordt ingediend, bevordert dit de doorlooptijden voor de afwikkeling van de aanvraagprocedure.

Het nieuwe financieringsstelsel voorziet niet in de mogelijkheid dat de betaalstroom in eerste instantie rechtstreeks van de ouder naar de kinderopvangorganisatie verloopt. Bedragen die op deze wijze zijn betaald, worden niet door DUO verrekend, als de kosten op een later moment via het portaal kinderopvangfinanciering in rekening worden gebracht. Ouder en kinderopvangorganisatie moeten de terugbetaling in dat geval onderling regelen.
Het kan ook voorkomen dat het recht op de kinderopvangvergoeding wel is vastgesteld, maar de hoogte van de eigen bijdrage nog niet, bijvoorbeeld omdat inkomen uit het buitenland wordt uitgevraagd. Wanneer de kinderopvangorganisatie dan al kosten voor de kinderopvang in rekening brengt via het portaal kinderopvangfinanciering, wordt de eigen bijdrage voorlopig gesteld op het maximale percentage. Er is immers al wel vastgesteld dat er voldaan wordt aan de voorwaarden voor gefinancierde opvang, maar er is nog niet vastgesteld voor welk deel van de kosten per uur de ouder een eigen bijdrage moet betalen. De eigen bijdrage wordt maximaal, zodat er niet ten onrechte een bedrag aan rijksbijdrage wordt overgemaakt. Wanneer de informatie alsnog beschikbaar komt, bijvoorbeeld nadat de ouders de informatie hebben aangeleverd, wordt de hoogte van de eigen bijdrage opnieuw vastgesteld. De ouder ontvangt de eventueel teveel betaalde eigen bijdrage terug.

De kinderopvangorganisatie doet een verzoek tot het betalen van de kinderopvangvergoeding. Dit houdt in dat hij de factuurgegevens bij DUO aanlevert. Bij ministeriële regeling zal bepaald worden welke factuurgegevens aangeleverd moeten worden. Het zal dan in ieder geval gaan om het kind waarop de kinderopvang betrekking heeft, het aantal uren kinderopvang, de uurprijs, de maand waarop de kosten betrekking hebben en het LRK nummer van de kinderopvangorganisatie en, indien aan de orde, van de gastouder.

In het huidige stelsel zijn er kinderopvangorganisaties die voorafgaand aan de maand waarin de kinderopvang wordt afgenomen factureren. Er is daarom voor gekozen om vooraf factureren in beperkte mate toe te staan, ook omdat kinderopvangorganisaties middelen nodig hebben om aan de verplichtingen van de komende maand te kunnen voldoen. De factuur kan niet eerder dan de maand voorafgaand aan de dienstverlening bij DUO worden ingediend. De kinderopvangvergoeding wordt dus niet langer dan één maand vooruit betaald, om te voorkomen dat een kinderopvangorganisatie al veel geld vooraf ontvangt en vervolgens bijvoorbeeld failliet zou gaan of de kinderopvang om een andere reden niet levert. Voorts wordt de kinderopvangvergoeding niet betaald als het verzoek tot het betalen meer dan drie maanden nadat de kinderopvang heeft plaatsgevonden, wordt gedaan.
Vervolgens is er de mogelijkheid om de factuurgegevens te wijzigen. Dit mag tot en met de twaalfde maand na de maand waarin de opvang heeft plaatsgevonden. Stel dat de opvang in januari heeft plaatsgevonden, mogen de factuurgegevens gewijzigd worden tot en met 31 januari van het jaar daarop. Deze ruime termijn van twaalf maanden geeft de mogelijkheid om eventuele correcties op de factuurgegevens door te voeren en om ouders en kinderopvangorganisatie de ruimte te geven met elkaar in gesprek te gaan over de gegevens wanneer zij het hier niet over eens zijn. Dit geeft ruimte om het gesprek met elkaar te voeren, zonder dat zij heel snel tot een akkoord te komen om nog recht te hebben op de kinderopvangvergoeding. Hier zouden ouders de dupe van kunnen worden, doordat zij na het verstrijken van deze termijn geen aanspraak meer kunnen maken op een tegemoetkoming in de kosten van de kinderopvang, maar op basis van de kinderopvangovereenkomst wel verplicht kunnen zijn om de uren te betalen aan de kinderopvangorganisatie.

Het moment waarop de kinderopvangorganisatie de kosten voor de kinderopvang in rekening zal brengen, is afhankelijk van de afspraken die ouders en kinderopvangorganisatie hierover in de kinderopvangovereenkomst hebben gemaakt. Kinderopvangorganisaties kunnen dus kiezen of zij voorafgaand, tijdens of na afloop van de maand een verzoek tot betaling indienen. Zij kunnen zich hiermee onderscheiden van andere aanbieders van kinderopvang en hun keuze wordt niet ingeperkt door het stelsel van directe financiering.

Wanneer DUO de factuurgegevens heeft ontvangen in het portaal kinderopvangfinanciering, stuurt DUO een signaal naar de ouder dat dit is binnengekomen. DUO verzoekt de ouder om zijn gedeelte – dat wil zeggen de eigen bijdrage – te betalen. DUO betaalt de kinderopvangvergoeding pas aan de

1912473 02879

kinderopvangorganisatie nadat de ouder de eigen bijdrage heeft betaald. Dit omdat de betaling van de eigen bijdrage een voorwaarde is voor het recht op gefinancierde opvang. De eigen bijdrage moet worden betaald door de ouder. Deze kan niet door een derde betaald worden. De ouder moet namelijk zelf een bijdrage betalen voor de kosten van kinderopvang, om fraude en oneigenlijk gebruik tegen te gaan. DUO zal er daarom op toezien dat het rekeningnummer dat ouders opgeven op naam van de ouder of partner staat. Een uitzondering voor het betalen van de eigen bijdrage door de ouder is de situatie dat er sprake is van een minderjarige, een onder curatele gestelde, iemand die in staat van faillissement is verklaard of ten aanzien van wie de schuldsaneringsregeling natuurlijke personen van toepassing is, of wiens vermogen onder bewind is gesteld. In zo'n geval is het toegestaan dat hun wettelijke vertegenwoordiger, curator of bewindvoerder betaalt. Deze betaalt de eigen bijdrage dan immers namens de ouder.
In bepaalde situaties is het toegestaan dat de gemeente de eigen bijdrage volledig aan de ouder vergoed. In die situaties is het ook mogelijk dat de gemeente de hoogte van de eigen bijdrage rechtstreeks aan DUO betaalt in plaats van aan de ouder. Dit heeft als voordelen dat het de ouder ontlast, die hoeft immers het bedrag niet zelf te betalen, en er is geborgd dat het geld ten goede komt aan de betaling van de kinderopvang en kan op deze manier niet aan andere zaken worden uitgeven.

De betaling door de ouder vindt bij voorkeur plaats via automatische incasso. Betaling via automatische incasso vergroot de kans op tijdige, geslaagde en volledige betalingen en het ontlast de ouders. Ouders hoeven zelf immers niet meer naar de betaling om te kijken. DUO voert de automatische incasso uit. De ouder zal via het portaal kinderopvangfinanciering gevraagd worden om toestemming te geven voor automatische incasso. Ouders hebben ook de mogelijkheid om de eigen bijdrage zelf naar DUO over te maken. Dit omdat er ouders zullen zijn die hier de voorkeur aan geven en het als een te zwaar middel wordt gezien om instemming met automatische incasso als een voorwaarde voor de kinderopvangvergoeding van de overheid op te nemen. Nadeel van de automatische incasso is dat de incasso-opdracht op basis van SEPA-regelgeving tot 56 dagen na de incasso mag worden ingetrokken. Dit wordt storneren genoemd. Storneren betekent ook dat de kinderopvangvergoeding ten onrechte is uitbetaald. DUO heeft op het moment van storneren de kinderopvangvergoeding inmiddels aan de kinderopvangvergoeding betaald. Indien de ouder na stornering alsnog niet heeft betaald, zal DUO het deel van de kinderopvangvergoeding waarover geen eigen bijdrage is betaald, terugvorderen bij de kinderopvangorganisatie. De kinderopvangorganisatie zal bij stornering meteen op de hoogte worden gesteld van de stornering door de ouder en kan meteen met de ouder in contact komen om nadere afspraken over de betaling te maken. Over de exacte invulling zal DUO nadere beleidsregels opstellen.

Het komt in de praktijk voor dat kinderopvangorganisaties ouders een vergoeding in natura geven, bijvoorbeeld ouders krijgen een fiets wanneer zij een kinderopvangovereenkomst afsluiten. Deze vergoeding moet verwerkt worden in de factuurgegevens, omdat de ouder een eigen bijdrage moet betalen. Dit principe geldt nu ook in het stelsel van kinderopvangtoeslag. Door een vergoeding aan de ouder te geven, gaat dit in feite af van de eigen bijdrage. Daarom dient de kinderopvangorganisatie de waarde van de vergoeding in natura (in dit geval de fiets) te verwerken in een verhoging van de uurprijs, waardoor de ouder uiteindelijk wel over de gehele uurprijs een eigen bijdrage betaalt. Ook wanneer de kinderopvangorganisatie de ouder een geldbedrag als korting wil geven, dient dit verwerkt te worden in de uurprijs, zodat de ouder nog steeds een eigen bijdrage betaalt. Doordat de ouder in dit geval over een lagere uurprijs een eigen bijdrage betaalt, levert dit alsnog een voordeel voor de ouder op. Het is echter niet toegestaan dat de korting ertoe leidt dat de ouder geen eigen bijdrage meer betaalt voor bepaalde uren kinderopvang.

Als de eigen bijdrage voor een uur kinderopvang is voldaan, dan betaalt DUO de kinderopvangvergoeding voor dat uur aan de kinderopvangorganisatie. DUO financiert de kinderopvangorganisatie dus naar rato van de eigen bijdrage die door de ouder is betaald. Wanneer de ouder 200 uur moet betalen en slechts voor 175 uren een eigen bijdrage betaalt, dan betaalt DUO ook slechts voor 175 uur de rijksbijdrage. DUO zal in het geval van het binnenkomen van het niet volledige bedrag aan eigen bijdrage, voor wat betreft de berekening van de hoogte van de rijksbijdrage, steeds beginnen bij het uur met de laagste eigen bijdrage. DUO begint dus bij de uren die in aanmerking komen voor een rijksbijdrage (de eigen bijdrage wordt dus niet eerst geheel toegerekend aan uren die volledig voor rekening van de ouders komen) en vervolgens wordt begonnen bij het deel van de uurprijs dat in aanmerking komt voor een eigen bijdrage. Wanneer het bedrag dat de ouder heeft betaald, niet de eigen bijdrage voor een geheel uur is, wordt er een gedeelte van het uur naar rato doorbetaald. Wanneer er een (deel)betaling door bij DUO binnenkomt, waarbij er geen betalingskenmerk wordt meegegeven door de ouder, zal DUO het bedrag toerekenen aan de oudste, meest belastende vordering. Indien er twee vorderingen zijn die even oud zijn, wordt het bedrag toegerekend aan de meest belastende (hoogste) vordering. Indien er aan de (deel)betaling wel een kenmerk is meegegeven, wordt de betaling toegeschreven aan het openstaande bedrag met het betreffende betalingskenmerk.

Voor de uren kinderopvang waarvoor de eigen bijdrage niet is voldaan, wordt geen kinderopvangver-

goeding betaald aan de kinderopvangorganisatie. In dat geval houdt de kinderopvangorganisatie een privaatrechtelijke vordering op de ouder. DUO informeert de kinderopvangorganisatie en ouder dat de ouder binnen de termijn niet (volledig) betaald heeft. Dit is voor de kinderopvangorganisatie een signaal om met de ouder in gesprek te gaan over de betaling van de overige, nog openstaande uren. De kinderopvangorganisatie kan dan met de ouder een betalingsregeling afspreken over de betaling van de resterende uren. Als de ouder uiteindelijk verzuimt te betalen en de eigen bijdrage dus niet via het portaal kinderopvangfinanciering voldoet, dan is het aan de kinderopvangorganisatie om voor het nog openstaande factuurbedrag incasserende maatregelen te nemen (zie verder de paragrafen 2.8 en 2.9).

Ouder en kinderopvangorganisatie hebben in de kinderopvangovereenkomst een bepaald aantal opvanguren afgesproken. Wanneer een ouder in een maand meer opvang afneemt, kan de kinderopvangorganisatie dit direct verwerken op de eerstvolgende factuur. Op deze uren is dezelfde verdeelsleutel voor de eigen- en rijksbijdrage van toepassing als op de andere uren die de ouder afneemt. Uitzondering hierop is als het aantal uren, waarvoor een ouder maximaal de rijksbijdrage kan ontvangen, overschreden wordt. In dat geval komen de uren volledig voor rekening van de ouder. Deze uren kunnen wel via het portaal kinderopvangfinanciering in rekening worden gebracht. De kinderopvangorganisatie kan immers niet weten welke uren wel en welke uren niet voor een rijksbijdrage in aanmerking komen.
Op de factuur mogen het aantal in de kinderopvangovereenkomst afgesproken uren worden opgenomen. Dit betekent dat als er in de praktijk maandelijks een verschillend aantal uren wordt afgenomen, dit gemiddeld mag worden over andere maanden. Dit is wat er in de huidige praktijk van de kinderopvangtoeslag ook gebeurt om te voorkomen dat ouders in bepaalde perioden met een veel hogere rekening worden geconfronteerd. Dit is bijvoorbeeld het geval bij de buitenschoolse opvang waarbij tijdens de vakantieperioden veel meer uren worden gebruikt, omdat het kind dan de hele dag naar de opvang gaat in plaats van alleen na schooltijd.
Bovenop de contracturen kunnen extra uren afgenomen kinderopvang op de factuur worden opgenomen. Veelal zal dit in de daaropvolgende maand gebeuren, omdat pas na afloop van de maand duidelijk is dat er extra kinderopvang is afgenomen. Of de ouder in aanmerking komt voor een rijksbijdrage, is afhankelijk van het aantal uren dat er door de minst werkende partner wordt gewerkt, en of het maximum van 230 uur kinderopvang per maand niet wordt overschreden.

Wanneer een kind een dag minder naar de opvang gaat en de kosten van die dag worden niet bij de ouder in rekening gebracht, dan wordt over die uren geen vergoeding betaald. Dit kan bijvoorbeeld het geval zijn bij de gastouderopvang als de gastouder alleen wordt betaald voor de uren die hij daadwerkelijk opvangt. Als er geen kosten zijn gemaakt voor de opvang is er ook geen recht op kinderopvangvergoeding.

DUO zal de uitvoering zo inrichten dat het mogelijk is voor de ouder om een waarschuwing te krijgen als het aantal uren dat de kinderopvangorganisatie heeft aangeleverd, een bepaalde afwijking heeft van het aantal af te nemen uren op basis van de kinderopvangovereenkomst. Wanneer een ouder maandelijks 100 uur afneemt en volgens de factuurgegevens 120 uur heeft afgenomen, dan kan de ouder daarover een signaal ontvangen. De ouder kan dan controleren of de factuurgegevens kloppen of dat de kinderopvangorganisatie al dan niet bewust een verkeerd aantal uren heeft aangeleverd. Dit is een extra waarborg voor ouders, waarbij zij zelf kunnen bepalen hoeveel controle zij willen.
Uiteraard heeft de ouder altijd de gelegenheid om de factuurgegevens te controleren via het portaal kinderopvangfinanciering. De extra waarborg met een signaalfunctie vanuit DUO is met name van belang bij automatische incasso, omdat de ouders dan geen actieve handeling hoeven uit te voeren zoals dat wel moet als zij het bedrag zelf overmaken. Ouders kunnen in het portaal kinderopvangfinanciering aangeven wanneer zij een signaal van DUO willen ontvangen. Als de ouder akkoord is met de betaling van de 120 uur, bijvoorbeeld omdat de ouder twee dagen extra kinderopvang heeft afgenomen, dan hoeft de ouder niks te doen. Wanneer de ouder niet akkoord is, kan de ouder aangeven dat hij niet akkoord is met de betaling, zodat DUO de automatische incasso kan opschorten. De ouder kan vervolgens contact opnemen met de kinderopvangorganisatie. Wanneer de kinderopvangorganisatie en ouder het eens zijn geworden over het aantal uren en dit bleek toch te kloppen, kan de ouder weer akkoord geven voor de automatische incasso. Als het verzoek niet correct was, kan de kinderopvangorganisatie de factuurgegevens wijzigen of intrekken en nieuwe gegevens aanleveren. De kinderopvangorganisatie kan tot en met de twaalfde maand na de maand waarin de kinderopvang heeft plaatsgevonden, de factuurgegevens wijzigen of intrekken. Op deze manier is er een ruime periode om de gegevens nog aan te passen. Tegelijkertijd kan de mogelijkheid om factuurgegevens in te dienen of te wijzigen, en daarmee ook de betaling, niet ongelimiteerd open blijven staan.

Wanneer de uurprijs boven de maximum uurprijs uitgaat waarvoor een rijksbijdrage wordt betaald, komt dat deel van de uurprijs geheel voor rekening van de ouder. De betaling kan wel via DUO plaatsvinden. Hiermee wordt voorkomen dat er twee betaalstromen tussen ouder en kinderopvangorganisatie ontstaan: één via DUO en één rechtstreeks tussen ouder en kinderopvangorganisatie. Dit

zorgt ervoor dat het stelsel eenvoudig wordt gehouden voor ouders en kinderopvangorganisatie. De overheid loopt wel een wat groter financieel risico, met name als de kinderopvangorganisatie failleert.

De kinderopvangvergoeding wordt niet verstrekt voor aanvullende diensten. Daarvan is bijvoorbeeld sprake als de kinderopvangorganisatie ook een strijkservice aanbiedt. De kinderopvangorganisatie dient deze kosten rechtstreeks bij de ouder in rekening te brengen en niet in de uurprijs te verwerken. Het betreft hier immers geen kosten voor kinderopvang. Kosten die geen betrekking hebben op kinderopvang, mogen daarom ook niet in de uurprijs voor kinderopvang verwerkt worden.

Eén van de factuurgegevens die aan DUO wordt doorgegeven is het LRK nummer van de kinderopvangorganisatie en, indien aan de orde, de gastouder. Bij gastouderopvang kan er sprake zijn van vervanging door een andere gastouder, bijvoorbeeld in het geval van ziekte of vakantie. Het is niet wenselijk dat, wanneer er voor een beperkte periode gebruik wordt gemaakt van een andere gastouder, een nieuwe aanvraag voor kinderopvangvergoeding moet worden in gediend. Daarom is het mogelijk dat in het geval dat de vervanging wordt verzorgd door hetzelfde gastouderbureau, via de factuurgegevens het LRK-nummer van de vervangende gastouder doorgegeven kan worden. Het moet dus gaan om een geregistreerde voorziening van gastouderopvang, die door hetzelfde gastouderbureau wordt bemiddeld als de gastouder waarmee het contract is afgesloten. Ook moet de vervanging op grond van de Wko zijn toegestaan. Het gastouderbureau is de organisatie die deze tijdelijke wijziging via de factuurgegevens bij DUO bekend maakt.
Wanneer een ouder structureel gebruik maakt van meerdere gastouders, dan moet het gastouderbureau voor de verschillende gastouders elk afzonderlijk een aanvraag indienen voor de kinderopvangvergoeding.
Ook bij opvang in een kindercentrum kan het voorkomen dat kinderen, bijvoorbeeld in een vakantieperiode, voor een beperkte periode op een andere locatie (en dus een ander LRK-nummer) worden opgevangen. Indien die opvang plaatsvindt op een locatie van dezelfde houder, als degene die recht heeft op de kinderopvangvergoeding, dan kan de houder dit via de factuurgegevens doorgeven. Ook hier gaat het alleen om tijdelijke situaties, indien er structureel sprake is van opvang op meerdere locaties, dan dient ook voor de verschillende locaties een aanvraag te zijn ingediend.

2.8 Debiteurenbeheer

Met het debiteurenbeheer wordt gedoeld op de activiteiten die de kinderopvangorganisatie uitvoert om ervoor te zorgen dat de ouder de factuur (tijdig) betaalt. Met de introductie van een stelsel waarbij de kinderopvangorganisatie de kinderopvangvergoeding ontvangt van de overheid, terwijl de privaatrechtelijke relatie tussen ouder en kinderopvangorganisatie blijft bestaan, is het punt van het debiteurenbeheer en het debiteurenrisico een van de lastige punten. De overheid komt als het ware tussen de ondernemer en de ouder in te staan.

In de kamerbrief van 5 juni 2015[27] is met betrekking tot het debiteurenbeheer opgenomen dat 'de uitvoerder (DUO) het debiteurenbeheer grotendeels uit handen neemt van de kinderopvangorganisatie', vanuit de gedachte dat dit kinderopvangorganisaties zou ontlasten. In gesprekken met kinderopvangondernemers is gebleken dat er zorgen zijn over het 'doorknippen' van de binding tussen ouders en kinderopvangorganisaties en de bijbehorende mogelijkheden voor het bieden van maatwerk in het betalingsverkeer. Om die reden is de voorkeur uitgesproken om het debiteurenbeheer zo veel mogelijk in één hand te leggen.

In overleg met de veldpartijen is ervoor gekozen om de regie op het debiteurenbeheer bij de kinderopvangorganisaties te leggen. Daarbij wordt gekozen voor een aanpak waarbij de kracht van DUO als uitvoerder en de kracht van de kinderopvangorganisatie als organisatie die het dichtst bij de ouder staat, worden gebundeld. Kern van de aanpak is het behouden van het contact tussen de ouder en de kinderopvangorganisaties, om zo de hechte binding, met ruimte voor maatwerk, tussen ouders en kinderopvangorganisatie te laten voortbestaan. Kinderopvangorganisaties kennen hun klanten en kunnen via direct, persoonlijk contact, ouders eraan herinneren de eigen bijdrage te betalen. Ook kunnen kinderopvangorganisaties aan ouders duidelijk maken wat de consequenties zijn van het niet betalen van de eigen bijdrage, zoals het ontbinden van de kinderopvangovereenkomst. Daarnaast zal DUO via het portaal kinderopvangfinanciering de ouder blijven benaderen voor voldoening van de openstaande eigen bijdrage.

Het betalen van de eigen bijdrage door de ouder of de partner is voorwaarde voor de verstrekking van de kinderopvangvergoeding aan de kinderopvangorganisatie. Als de ouder die eigen bijdrage niet bij DUO voldoet en de dienst is verleend dan houdt de kinderopvangorganisatie een vordering ter hoogte van het gehele factuurbedrag op de ouder. De kinderopvangorganisatie kent de hoogte van de eigen

[27] Kamerstukken II 2014/15, 31 322, nr. 277.

1912473 02879

bijdrage niet. Daardoor is het lastig om de ernst van de mogelijke betalingsproblematiek van de ouder in te schatten en tot maatwerkafspraken te komen. Voor een effectief debiteurenbeheer en het leveren van maatwerk is het noodzakelijk inzicht in de feitelijke betalingsproblematiek van de debiteur (de ouder) te hebben. Om die reden is in het wetsvoorstel opgenomen dat als ouders in gebreke blijven, DUO op verzoek van de kinderopvangorganisatie onder voorwaarden informatie kan verstrekken over de hoogte van de niet betaalde eigen bijdrage. Dit wordt verder uitgewerkt en toegelicht in paragraaf 2.9.

Het debiteurenbeheer zal praktisch als volgt werken. De kinderopvangorganisatie krijgt een signaal van DUO als de ouder de eigen bijdrage niet betaalt. DUO en kinderopvangorganisaties dragen elk vanuit hun positie bij om het openstaande bedrag bij de ouder te innen. DUO en kinderopvangorganisaties informeren elkaar tijdig over stappen die worden ondernomen.

DUO stelt op verzoek van de kinderopvangorganisatie én nadat de poging(en) tot inning van de eigen bijdrage niet geslaagd zijn via het portaal kinderopvangfinanciering informatie beschikbaar over de hoogte van de nog openstaande eigen bijdrage. Dit om zowel de kinderopvangorganisatie als de ouder te ondersteunen bij de financiële afwikkeling van de facturen. Door deze informatie kenbaar te maken kunnen ouders en kinderopvangorganisaties samen tot betalingsafspraken komen[28] om een verdergaande schuld bij de ouder te voorkomen en de huidige vordering in te lossen, en de toegankelijkheid van kinderopvang geborgd te houden.

Het is tevens mogelijk dat de ouder – in plaats van geheel in gebreke te blijven – maar een deel van de eigen bijdrage voldoet; een deelbetaling. In de situatie dat de ouder een deelbetaling doet, dan zal DUO ook een deel van de factuur betalen. Er blijft dan een stuk(je) eigen bijdrage over. Als de ouder de factuur niet heeft afgekeurd, kan DUO vervolgens op verzoek van de kinderopvangorganisatie de hoogte van de nog niet betaalde eigen bijdrage aan de kinderopvangorganisatie bekendmaken.

2.9 Bekendmaking nog openstaande eigen bijdrage

Indien de ouder in gebreke blijft in het betalen van de eigen bijdrage, en ook niet reageert op berichten van DUO en de kinderopvangorganisatie om de eigen bijdrage alsnog te betalen (onder andere door middel van herhaalincasso('s)), zal DUO – op verzoek van de kinderopvangorganisatie – informatie over de nog openstaande eigen bijdrage leveren aan de kinderopvangorganisatie.

Door alleen de hoogte van de niet voldane eigen bijdrage aan de kinderopvangorganisatie vrij te geven, blijft de hoogte van het inkomen van de ouder voor de kinderopvangorganisatie grotendeels afgeschermd. De eigen bijdrage is namelijk niet alleen van het (gezamenlijk) inkomen van twee jaar eerder afhankelijk, maar ook van andere facetten zoals de koppeling gewerkte uren. De hoogte van de eigen bijdrage van facturen waarvan de betalingstermijn nog niet is verlopen, worden niet met de kinderopvangorganisatie gedeeld. Ook worden openstaande bestuurlijke boetes of bedragen die de ouder, wegens het niet rechtmatig gebruik van bijvoorbeeld de vangnetregeling aan DUO moet betalen, niet met de kinderopvangorganisaties gedeeld. Hierover zal DUO indien nodig aparte betalingsafspraken maken met de ouder, zonder tussenkomst van de kinderopvangorganisatie.

Naast uitblijven van betaling kan de ouder ook besluiten een reeds betaalde factuur te storneren. De ouder kan om diverse redenen besluiten om de betaling te storneren; bijvoorbeeld indien achteraf bleek dat de factuur niet correct was.
In het geval van stornering van een betaling door een ouder, heeft de ouder de eigen bijdrage alsnog niet voldaan. DUO zal in dit geval de factuur opnieuw aan de ouder aanbieden en verzoeken deze alsnog te betalen. Indien betaling in één keer niet haalbaar is voor de ouder, kan de ouder een betalingsafspraak maken met de kinderopvangorganisatie door bijvoorbeeld de gefactureerde uren waar de gestorneerde betaling betrekking op heeft, over enkele maanden heen te spreiden. Op dat moment past de kinderopvangorganisatie de factuurgegevens aan in het portaal kinderopvangfinanciering en zal DUO de ouder verzoeken de aangepaste eigen bijdrage te betalen.

In de situatie dat de ouder storneert, omdat de ouder er na betaling van de eigen bijdrage achter is gekomen dat de factuur niet klopt, zullen de kinderopvangorganisatie en ouder met elkaar in gesprek moeten gaan over de factuur. Indien overeenstemming over de hoogte van de factuurgegevens is bereikt, zullen de factuurgegevens in het portaal kinderopvangfinanciering mogelijk gewijzigd worden. DUO zal opnieuw de eigen bijdrage berekenen en deze aan de ouder voorleggen voor betaling. Indien de aanpassing van de factuurgegvens ook een aanpassing in de – reeds verstrekte – kinderopvangver-

[28] Dit kan op verschillende manieren. Partijen kunnen er bijvoorbeeld voor kiezen om een soort betalingsregeling af te sluiten waarbij de gefactureerde uren in het portaal kinderopvangfinanciering kortstondig worden verminderd.

1912473 02879

goeding betekent, zal dit ook tot een terugvordering of nabetaling van DUO richting de kinderopvangorganisatie leiden.

Indien de ouder na stornering de eigen bijdrage alsnog niet betaalt, zal DUO het deel van de kinderopvangvergoeding waarover geen eigen bijdrage is betaald, terugvorderen bij de kinderopvangorganisatie. Voor de invulling van het terugvorderen van de kinderopvangvergoeding bij de kinderopvangorganisatie is gekozen, omdat er voor is gekozen om het debiteurenbeheer zoveel mogelijk bij de kinderopvangorganisatie te leggen. Hiermee wordt bewerkstelligd dat de kinderopvangorganisaties, ten opzichte van het huidige stelsel, nagenoeg dezelfde risico's en gevolgen ondervinden bij stornering van de ouder. Zodoende verslechtert de financiële positie van kinderopvangorganisaties niet ten opzichte van het huidige financieringsstelsel van de kinderopvangtoeslag.

2.10 Herziening en terugvordering eigen bijdrage

In het stelsel van directe financiering wordt het recht op de kinderopvangvergoeding zoveel mogelijk vooraf vastgesteld, ditzelfde geldt voor de hoogte van de eigen bijdrage. Toch kan een bijstelling gedurende of na afloop van het jaar waarin de kinderopvang plaatsvindt nodig zijn, bijvoorbeeld wanneer de uurprijs van de kinderopvang wijzigt of de persoonlijke situatie van ouders. Indien uit de (gewijzigde) gegevens en inlichtingen naar voren komt dat de kinderopvangvergoeding ten onrechte tot een te hoog of te laag bedrag is verstrekt dan wordt deze herzien. Een herziening vindt ook plaats wanneer blijkt dat de eigen bijdrage te hoog of te laag was. Is de informatie van de kinderopvangorganisatie gewijzigd (en dat leidt in de regel tot gewijzigde factuurgegevens) dan zal DUO deze wijziging doorrekenen en de gevolgen voor de rijksbijdrage en de hoogte van de bijdrage van de ouder vaststellen. Indien er te veel is betaald zal DUO het bedrag bij de organisatie terugvorderen en het deel dat de ouder aan eigen bijdrage teveel betaald heeft, weer aan de ouder terugbetalen. Wanneer de kinderopvangvergoeding te laag is geweest, bijvoorbeeld omdat een kinderopvangorganisatie vergeten was om bepaalde uren in rekening te brengen, dan zal de ouder alsnog een eigen bijdrage moeten betalen voor deze uren. DUO vult dit dan aan met de rijksbijdrage en maakt de kinderopvangvergoeding over naar de kinderopvangorganisatie.
Is de herziening nodig omdat de gegevens van de ouder zijn veranderd, bijvoorbeeld in het geval dat de ouder is gaan samenwonen of scheiden, dan zal de hoogte van de bijdrage van de ouder veranderen en zal de ouder in eerste instantie door DUO worden aangesproken. Als de kinderopvang wel heeft plaatsgevonden, wordt de kinderopvangvergoeding niet teruggevorderd bij de kinderopvangorganisatie, maar wordt de eigen bijdrage van de ouder omhoog of naar beneden bijgesteld.

Tot daadwerkelijk terugvorderen zal worden overgegaan na een periode van zes weken na dagtekening van de beschikking tot terugvordering. Bij de vordering wordt een onderscheid gemaakt tussen de ouder en de kinderopvangorganisatie. Indien op basis van wijziging in de gegevens blijkt dat een kinderopvangorganisatie een te hoge kinderopvangvergoeding heeft ontvangen, dan zal dit in de regel met toekomstige betalingen aan de kinderopvangorganisatie worden verrekend. Daarbij bestaat de mogelijkheid dat een kinderopvangvergoeding voor het ene kind, wordt verrekend met de kinderopvangvergoeding voor een ander kind. De kinderopvangorganisatie krijgt immers een kinderopvangvergoeding van DUO uitbetaald. Wanneer DUO tegelijkertijd nog geld van de kinderopvangorganisatie krijgt, dan kunnen deze bedragen met elkaar verrekend worden. Mocht de kinderopvangorganisatie hierdoor in financiële moeilijkheden raken, dan bestaat de mogelijkheid tot een betalingsregeling met DUO.

Een herziening van de eigen bijdrage van de ouder kan onder andere tot een nabetaling van de ouder leiden. Bij de ouder is verrekenen met de eigen bijdrage voor de komende factuur niet mogelijk omdat het betalen van de eigen bijdrage een voorwaarde is voor de betaling van de kinderopvangvergoeding. Hierdoor zou de betaling van de 'extra' eigen bijdrage net zoals de 'reguliere' eigen bijdrage voorwaardelijk worden voor de betaling van de kinderopvangvergoeding. Dit is niet wenselijk, omdat dit gevolgen kan hebben voor de betaling van de kinderopvangvergoeding aan de kinderopvangorganisatie. De vordering zal in dat geval door DUO in een apart invorderingstraject worden ondergebracht. Mocht de ouder nog geld van DUO terugkrijgen dan kan dat wel met een openstaande schuld worden verrekend.

De kinderopvangorganisatie of ouder kunnen een betalingsregeling aangaan met DUO indien betaling in één keer niet mogelijk is. Daarvoor zullen (beleids)regels worden opgesteld.

Indien terugvordering plaatsvindt, omdat ouder of kinderopvangorganisatie in strijd met de regelgeving heeft gehandeld, zal ook handhavend worden opgetreden. Er kan dan een bestuurlijke boete worden opgelegd.
In de regel zal bij samenspanning tussen de kinderopvangorganisatie en de ouder het ten onrechte verkregen bedrag van de kinderopvangorganisatie worden teruggevorderd. Deze heeft immers daadwerkelijk een bedrag aan kinderopvangvergoeding ontvangen. De ouder heeft ten onrechte de

1912473 02879

eigen bijdrage betaald waardoor deze aan de ouder moet worden terugbetaald. Aangezien de ouder heeft samengespannen met de kinderopvangorganisatie zal echter een bestuurlijke boete worden opgelegd. De bestuurlijke boete wordt verrekend met de ten onrechte betaalde eigen bijdrage.
Indien terugvordering bij de kinderopvangorganisatie geen mogelijkheid is, kan de ten onrechte betaalde kinderopvangvergoeding op de ouder worden verhaald. Dit is gerechtvaardigd aangezien de ouder – net als de kinderopvangorganisatie – verantwoordelijk is. Ook hierbij zal de betaalde eigen bijdrage in acht worden genomen.

2.11 Debiteurenrisico

Zowel de overheid (DUO) als de kinderopvangorganisatie kunnen vorderingen op de ouders hebben. DUO kan ook vorderingen op de kinderopvangorganisatie hebben. Indien ouders niet aan hun verplichtingen voldoen lopen DUO en kinderopvangorganisaties een zogenoemd debiteurenrisico. Algemeen uitgangspunt is dat het debiteurenrisico bij de 'eigenaar' van de vordering ligt.

DUO heeft in eerste instantie een vordering op de kinderopvangorganisatie als blijkt dat de informatie die bepalend is voor de hoogte van de kinderopvangvergoeding niet juist is. Het gaat dan onder andere om de tarieven en het aantal afgenomen uren.

De kinderopvangorganisatie heeft een vordering ter hoogte van het factuurbedrag, gebaseerd op de privaatrechtelijke overeenkomst, op de ouder. De ouder heeft niet bevrijdend ten opzichte van de kinderopvangorganisatie betaald, indien hij de eigen bijdrage aan DUO heeft overgemaakt. Dat gebeurt pas als DUO de kinderopvangvergoeding uitkeert.
In het geval van wijzigingen achteraf van de factuurgegevens, krijgt DUO een vordering op de ouder ter hoogte (van de verandering) van de eigen bijdrage indien de factuurgegevens meer afgenomen kinderopvang bevat, of zal, indien de factuurgegevens naar beneden worden bijgesteld, DUO de teveel verkregen eigen bijdrage terugstorten of inzetten voor een andere bij DUO inzake de kinderopvang openstaande vordering op de ouder.
DUO heeft ook een vordering op de kinderopvangorganisatie, indien de ouder de eigen bijdrage heeft gestorneerd. Indien er is gestorneerd zal de kinderopvangvergoeding worden teruggevorderd bij de kinderopvangorganisatie. Er ontstaat een vordering (op de kinderopvangorganisatie) ter hoogte van het deel van de kinderopvangvergoeding waarover geen eigen bijdrage is betaald. Eventuele geschillen kunnen in dit verband tussen de ouder en de kinderopvangorganisatie ontstaan. De overheid is daarin dan geen partij.

Als een ouder en zijn eventuele partner niet aan de arbeidseis blijken te voldoen en er is kinderopvangvergoeding verstrekt dan zal DUO de ten onrechte uitgekeerde kinderopvangvergoeding bij de ouder terugvorderen en niet verrekenen met de kinderopvangorganisatie. De ouder is verantwoordelijk voor het aanleveren van de juiste gegevens over de persoonlijke situatie. Bovendien kan de kinderopvangorganisatie niet over deze informatie beschikken. Dat geldt, ook indien de eigen bijdrage, niet juist is berekend omdat ouders (bewust) verkeerde informatie hebben verstrekt of informatie hebben verzwegen.

2.12 Gastouderopvang

De gastouderopvang onderscheidt zich op een aantal punten van kinderopvangorganisaties. Belangrijkste verschillen betreffen de huiselijke sfeer, de kleinschaligheid, een lagere opleidingseis voor gastouders (MBO 2) en een lagere rijksbijdrage. De gastouderopvang biedt ouders meer keuzevrijheid en kan vaak uitkomst bieden voor ouders voor wie reguliere kindercentra niet adequaat aansluiten bij hun werktijden. Gastouderopvang heeft een plaats in het Nederlandse kinderopvangstelsel. De regering hecht aan een goed functionerend stelsel van gastouderopvang binnen het kinderopvangstelsel. Ouders hebben hiermee een kleinschalig en flexibel alternatief naast de opvang in groepen binnen een kinderdagverblijf of buitenschoolse opvang. In krimpregio's kan gastouderopvang een alternatief zijn voor opvang op grotere afstand.

Het inpassen van de gastouderopvang in het systeem van directe financiering gebeurt op dezelfde manier als bij de reguliere kinderopvang, met twee bijzonderheden:
- de gastouderbureaus zullen de administratieve rol vervullen. Zij leveren de gegevens uit de kinderopvangovereenkomst aan bij DUO en laden de factuurgegevens in het portaal kinderopvangfinanciering;
- de gastouderbureaus houden de kassiersfunctie zoals zij die nu ook vervullen tussen gastouder en vraagouder, met dat verschil dat de vraagouders niet meer rechtstreeks aan het gastouderbureau betalen, maar via DUO. Gastouderbureaus hebben in het nieuwe systeem dus ook de financiële rol zoals kinderopvangorganisaties die straks hebben.

Het systeem van het portaal kinderopvangfinanciering zorgt ervoor dat ook zeer flexibele dienstverle-

1912473 02879

ning – cruciaal voor het goed functioneren van de gastouderopvang – op een tijdige en effectieve manier wordt bekostigd. Juist bij gastouderopvang hebben ouders te maken met een wisselend aantal uren kinderopvang per maand. Dit wordt in het stelsel van directe financiering gefaciliteerd, omdat via het portaal kinderopvangfinanciering de daadwerkelijk gefactureerde uren doorgegeven kunnen worden. Hierover worden dan de eigen bijdrage en de rijksbijdrage direct berekend door DUO en de ouder hoeft zelf geen wijziging van het aantal uren door te geven.
Ouders blijven via het portaal kinderopvangfinanciering controle houden over de uitbetaling aan het gastouderbureau.

Het gastouderbureau is op zijn beurt – net als nu – verantwoordelijk voor de betaling aan de gastouder en vervult een zogenoemde kassiersfunctie. Het gastouderbureau is daarmee verantwoordelijk voor het aanvraagproces en factureringsproces in het portaal kinderopvangfinanciering.

Het gastouderbureau heeft een privaatrechtelijke overeenkomst met de gastouders die aan het bureau verbonden zijn. Dit is een afwijkende relatie ten opzichte van kindercentra. Deze afwijkende (kassiers-)relatie heeft bij een onrechtmatigheid een andere uitwerking dan het geval is bij kindercentra.
In geval van een geconstateerde onrechtmatigheid zal DUO het gastouderbureau aansprakelijk stellen voor de onrechtmatig ontvangen kinderopvangvergoeding. DUO zal dit bedrag terugvorderen. DUO kan bij het constateren van de onrechtmatigheid een gastouder niet rechtstreeks aanspreken, ook al is de gastouder verantwoordelijk voor de onrechtmatigheid.
Op basis van de kassiersfunctie heeft de gastouder ten onrechte (een deel van) de kinderopvangvergoeding ontvangen. Het gastouderbureau zal dit deel dan bij de gastouder vorderen. Daarvoor dient de privaatrechtelijke overeenkomst tussen gastouder en gastouderbureau een voldoende basis te bieden. Indien de onrechtmatigheid niet door het gastouderbureau wordt veroorzaakt, maar door de gastouder dan zal de rapportage van DUO voldoende basis voor de vordering van het gastouderbureau moeten zijn.

Ook specifiek voor gastouderopvang is dat de factuurgegevens bestaan uit de uurprijs die aan de gastouder wordt betaald en de uitvoeringskosten die voor het gastouderbureau bedoeld zijn. De uitvoeringskosten worden in de praktijk op verschillende manieren berekend. De hoofdvormen zijn:
- een vaste opslag op de uurprijs (bijvoorbeeld voor elk afgenomen uur wordt € 1 aan uitvoeringskosten in rekening gebracht);
- een vast bedrag aan uitvoeringskosten per maand (bijvoorbeeld, ongeacht het aantal afgenomen uren wordt er € 50 in rekening gebracht door het gastouderbureau); of
- een gemengde vorm (bijvoorbeeld, standaard € 25 en daar bovenop wordt voor elk afgenomen uur € 0,50 in rekening gebracht).

Het stelsel van directe financiering ondersteunt deze varianten. DUO berekent geautomatiseerd een uurprijs, waarin zowel de kosten voor de gastouder als de uitvoeringskosten van het gastouderbureau zijn verwerkt. Dit gebeurt – in het geval van een standaardbedrag per maand – door het standaardbedrag te delen door het aantal uren gefactureerde gastouderopvang en vervolgens de uitkomst daarvan op te tellen bij het uurtarief van de gastouder. Vervolgens worden hierover de rijksbijdrage en de eigen bijdrage berekend[29].
Als het gastouderbureau maandelijks een vast bedrag aan uitvoeringskosten in rekening brengt, wordt dit bedrag gedeeld door het aantal uren gastouderopvang dat in diezelfde maand in rekening wordt gebracht. Er kunnen echter bijzonderheden ontstaan in het geval dat er geen constant aantal uren gastouderopvang per maand wordt afgenomen. Dit speelt te meer indien er in een maand geheel geen gastouderopvang is genoten, maar er wel uitvoeringskosten in rekening worden gebracht. Aangezien de uitvoeringskosten worden omgeslagen over de uren afgenomen gastouderopvang zullen, in het geval dat er in de betreffende maand geen uren voor gastouderopvang in rekening worden gebracht, de uitvoeringskosten dus geheel voor rekening van de ouder komen. Er is immers geen aparte uurprijs voor de uitvoeringskosten. Om aan ouders tegemoet te komen kunnen gastouderbureaus in dergelijke gevallen ervoor kiezen om de uitvoeringskosten op een ander moment of op een andere manier in rekening te brengen. Wanneer van tevoren al duidelijk is dat er in een bepaalde periode geen of weinig uren afgenomen zullen worden, kan het gastouderbureau ervoor kiezen om de afgenomen uren te middelen over het gehele jaar, zodat er maandelijks een stabiel aantal uren in rekening wordt gebracht bij de ouder en de uurprijs waarover ouders een eigen bijdrage betalen ook stabiel blijft. Ook kunnen gastouderbureaus ervoor kiezen om aan het einde van het jaar de factuurgegevens bij DUO te wijzigen en op die manier alsnog de uren en uitvoeringskosten over het jaar te middelen. Dit moet dan ook opgenomen zijn in de kinderopvangovereenkomst.

[29] Indien er sprake is van meerdere gehanteerde uurtarieven wordt ook deze werkwijze gehanteerd.

1912473 02879

3. Peiljaarverlegging: de vangnetregeling

3.1 Peiljaar

Eén van de pijlers van het nieuwe financieringsstelsel van de kinderopvang is dat ouders een eigen bijdrage betalen waarvan de hoogte afhankelijk is van hun reeds vastgestelde inkomen, namelijk het inkomen van twee jaar geleden (t-2).
De regering wil de vaak voorkomende, relatief kleinere tegenvallers bij ouders vanwege bijvoorbeeld een verkeerd ingeschat inkomen of het niet (tijdig) doorgeven van een wijziging in het inkomen tot een minimum beperken. Door uit te gaan van het reeds vastgestelde inkomen van twee jaar geleden wordt dit bereikt. Door de berekening van de eigen bijdrage voor ouders te baseren op het inkomen in het jaar t-2, zal voor 83% van de huishoudens het inkomen reeds door de BD/T zijn vastgesteld[30].
Zodoende wordt ouders meer zekerheid geboden in de netto kosten van kinderopvang.

Voor 17% van de huishoudens is het inkomen van twee jaar geleden echter nog niet definitief vastgesteld. Bijvoorbeeld omdat het inkomen uit eigen onderneming betreft. Indien het inkomen uit het jaar t-2 nog niet is vastgesteld, zal tijdelijk uitgeweken worden naar het meest recente wél beschikbare inkomensgegeven. Dit kan het inkomen van één jaar geleden zijn (t-1), maar ook het inkomen van drie jaar geleden (t-3).

3.2 Vangnetregeling (peiljaarverlegging)

Door het gebruik van het toetsingsinkomen van twee jaar geleden kan het zijn dat ouders die te maken hebben met een (sterke) inkomensdaling, een eigen bijdrage moeten betalen die niet meer aansluit bij hun actuele inkomen. Dit kan bijvoorbeeld het geval zijn bij ouders die minder zijn gaan werken na geboorte van hun kind; door het verliezen van hun toenmalige baan; maar ook in geval van flexwerkers en zelfstandigen die te maken kunnen hebben met (sterke) wisselingen in hun inkomen. Om grote negatieve schommelingen voor de ouder op te vangen wordt er voorzien in een vangnetregeling voor mensen die een grote neerwaartse inkomenswijziging ervaren. Concreet betekent dit dat ouders – indien zij voldoen aan de hieronder geformuleerde eisen – de mogelijkheid krijgen het te gebruiken toetsingsinkomen te verleggen van het jaar t-2 naar het actuele inkomen in jaar t. Kortom, een peiljaarverlegging.

Een dergelijke vangnetregeling bestaat reeds bij andere inkomensafhankelijke regelingen waarbij het inkomen in jaar t-2 als toetsingsinkomen wordt gebruikt. Zo voert DUO bijvoorbeeld al een vangnetregeling uit voor de studiefinanciering. Gegeven dat de doelstelling van de vangnetregeling voor het nieuwe financieringsstelsel en de studiefinanciering met elkaar corresponderen, is de vangnetregeling deels eensluidend. Bij de financiering van de kinderopvang gaat het wel om een andere doelgroep. Bij de specifieke vormgeving van deze vangnetregeling is hier rekening mee gehouden.
Het is namelijk van belang dat de vangnetregeling zo gericht mogelijk is. Huishoudens die een onevenredig groot financieel nadeel ondervinden van het gebruik van het t-2 inkomen door een grote inkomensdaling moeten in aanmerking kunnen komen voor de vangnetregeling. Dit laatste is niet alleen relevant voor de doeltreffendheid van de regeling, maar ook voor de uitvoerbaarheid en doelmatigheid van de ingezette middelen. Vanwege de voorwaarde van budgettaire neutraliteit komt een deel van de 'rekening' van de vangnetregeling terecht bij de ouders die niet in het vangnet vallen (zie het hoofdstuk 9 'budgettaire effecten'). De kosten voor de vangnetregeling worden namelijk deels betaald door de verhouding tussen de eigen bijdrage en de rijksbijdrage in de kinderopvangvergoeding aan te passen: het verhogen van de procentuele eigen bijdrage per uur tot de maximum uurprijs. Naarmate er meer ouders in aanmerking komen voor de vangnetregeling, zijn de kosten hoger en moet de tabel dus meer worden aangepast ten nadele van andere ouders.

Bij de vormgeving van de vangnetregeling is onderzocht welke criteria het beste aansluiten bij bovengenoemde voorwaarden voor doelgroep, uitvoerbaarheid, en budgettaire consequenties[31]. In het voortraject van dit wetsvoorstel is gekeken naar twee verschillende vormgevingen van het vangnetcriterium: een vorm waarin de procentuele inkomensachteruitgang centraal staat en een vorm waarin de daling van de eigen bijdrage als percentage van het actuele toetsingsinkomen centraal staat.
De wijze van het puur en alleen ervaren van een procentuele inkomensachteruitgang als gevolg van de invoering van het nieuwe stelsel is niet afdoende gebleken voor het afbakenen van de doelgroep. Gebruik van dit criterium zou er namelijk voor zorgen dat enerzijds veel ouders in het vangnet terecht komen die geen groot effect ondervinden van het gebruik van het toetsingsinkomen uit jaar t-2 omdat

[30] Bron: Belastingdienst.
[31] Berekeningen van het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid op basis van representatieve steekproefgegevens van het Centraal Bureau voor de Statistiek en de Belastingdienst.

1912473 02879

zij bijvoorbeeld weinig kosten maken voor de kinderopvang. Anderzijds zouden relatief veel ouders met een beperkte inkomensachteruitgang buiten het vangnet vallen, terwijl zij door een groot gebruik van kinderopvang wel een fors effect ervaren van de overgang op het inkomen uit het jaar t-2. Voor de tweede invulling – de daling van de eigen bijdrage als percentage van het actuele toetsingsinkomen – is ook niet gekozen. Dit vangnetcriterium is erg ingewikkeld en uitvoeringstechnisch lastig, aangezien er veel verschillende criteria (inkomen, aantal afgenomen uren, uurprijs) van belang zijn voor een succesvol beroep op de vangnetregeling. Ook is bij verdere uitwerking van dit criterium een risico op strategisch gedrag aan het licht gekomen: door het gebruik van kinderopvang (tijdelijk) op te voeren kunnen huishoudens in het vangnet terechtkomen, ook als zij geen significante inkomensdaling ervaren. De extra kosten van dit strategisch gedrag worden, indien vast wordt gehouden aan budgettaire neutraliteit, uit de toeslagtabel gehaald. Dit ten nadele van andere ouders die een hogere eigen bijdrage per uur kinderopvang moeten betalen.

Vanwege deze inzichten is besloten het vangnetcriterium opnieuw tegen het licht te houden en op zoek te gaan naar een alternatief. De keuze is gevallen op een gerichter criterium voor zowel ouders als de uitvoering waarbij er geen risico op strategisch gedrag is: namelijk de relatieve daling van de procentuele eigen bijdrage per uur kinderopvang tot de maximum uurprijs[32] van ouders bij gebruik van het inkomen in jaar t in plaats van het jaar t-2. Bij dit criterium is het risico op strategisch gedrag aanmerkelijk kleiner, omdat het criterium alleen kijkt naar het huidig inkomen en niet afhankelijk is van het gebruik van kinderopvang. Het is voor huishoudens daarmee niet meer mogelijk om het gebruik (tijdelijk) op te voeren om uiteindelijk in aanmerking te komen voor het vangnet.

Ouders kunnen gebruik maken van de vangnetregeling als de daling van de procentuele eigen bijdrage ≥ 40% van de procentuele eigen bijdrage bij inkomen t-2 bedraagt.

Rekenvoorbeeld 1: Christine en Harry
Christine en Harry hebben twee kinderen van 6 en 9 jaar die drie dagen per week naar de buitenschoolse opvang gaan. In 2020 hebben zij samen een toetsingsinkomen van € 52.000 per jaar. Hun eigen bijdrage per uur kinderopvang bedraagt volgens de 'rijksbijdrage'-tabel 25,7%.
In 2022 ervaren Christine en Harry door een onfortuinlijke gebeurtenis een aanzienlijke inkomensdaling. Hun toetsingsinkomen daalt namelijk naar € 32.000 per jaar. De procentuele eigen bijdrage per uur is bij dit inkomen van 14,3%.

Om aanspraak te kunnen maken op de vangnetregeling moet de daling van de procentuele eigen bijdrage minstens 40% zijn bij gebruik van het inkomen t in plaats van t-2.
De verandering in de procentuele eigen bijdrage per uur tot maximum uurprijs bedraagt voor Christine en Harry:

$$\frac{\text{NIEUW} - \text{OUD}}{\text{OUD}} \times 100\% = \frac{14{,}3 - 25{,}7}{25{,}7} \times 100\% = -44{,}36\%$$

Oftewel, de daling van de eigen bijdrage van Christine en Harry is 44,36% bij het gebruik van het actuele inkomen in plaats van het inkomen uit t-2. De daling is groter dan 40%, waardoor ze succesvol beroep kunnen doen op de vangnetregeling.

Rekenvoorbeeld 2: Erik en Suzanne
Erik en Suzanne hebben twee kinderen van 6 en 9 jaar. Beide kinderen gaan drie dagen per week, als Erik en Suzanne aan het werk zijn, naar de buitenschoolse opvang. Het toetsingsinkomen van het huishouden is € 87.000 per jaar. Hun eigen bijdrage is daarmee vastgesteld op € 4.971 per jaar.
In 2023 besluiten Erik en Suzanne te scheiden, waarbij ze afspreken dat de kinderen bij Erik gaan wonen.
Erik geeft de wijziging via het portaal kinderopvangfinanciering door aan DUO. Omdat de kinderen bij Erik gaan wonen, zal alleen zijn inkomen in het jaar t-2 worden meegewogen in de vaststelling van de eigen bijdrage. DUO voert de wijziging door en stuurt een nieuwe beschikking op naar Erik. De eigen bijdrage van Erik is nu alleen bepaald op basis van zijn inkomen in het jaar t-2, namelijk € 19.000 per jaar, en bedraagt € 1.503 per jaar.

Door de scheiding zijn Erik en Suzanne niet meer elkaars fiscaal partner, waardoor voor de vaststelling van de eigen bijdrage in de nieuwe situatie alleen naar het inkomen van Erik in het jaar t-2 wordt gekeken. Hierdoor daalt zijn eigen bijdrage. Omdat het eigen inkomen van Erik verder gelijk blijft, kan hij op basis van zijn scheiding geen aanspraak maken op de vangnetregeling.

Een scheiding *an sich* is geen reden om gebruik te mogen maken van de vangnetregeling. Indien partners besluiten te gaan scheiden, zal de ouder bij wie de kinderen hoofdelijk verblijven dit aan moeten geven. DUO zal de eigen bijdrage vervolgens aanpassen door deze te berekenen op basis van het inkomen van maar de betreffende ouder, in plaats van beide ouders. De eigen bijdrage is daarmee direct passend bij de nieuwe situatie. In dit geval het toetsingsinkomen van alleen Erik in het jaar t-2.

[32] Effectief houdt dit in dat de tabel, zoals die nu is vormgegeven in Bijlage I van het Besluit kinderopvangtoeslag, als grondslag voor de berekening wordt gebruikt. Het betreft hier de procentuele eigen bijdrage uit de eerste kindtabel.

Rekenvoorbeeld 3: Sylvia en Bob
Sylvia en Bob hebben samen twee kinderen die 3 dagen per week naar de buitenschoolse opvang gaan. Beide hebben ze een baan en een toetsingsinkomen van € 133.000 per jaar in 2020. In 2021 verliest Bob zijn baan maar kan gelukkig direct een andere baan vinden. Ze gaan er wel flink op achteruit in inkomen. Hierdoor hebben ze nu een toetsingsinkomen van € 96.000 per jaar. Ondanks het grote inkomensverlies komen Sylvia en Bob niet in aanmerking voor de vangnetregeling. De procentuele eigen bijdrage per uur tot maximum uurprijs blijft namelijk bij beide verzamelinkomens 33,33% bedragen.

Rekenvoorbeeld 4: Michiel en Milou

Michiel en Milou verwachten binnen enkele weken hun eerste kind. Beiden werken ze fulltime en ze hebben een toetsingsinkomen van € 70.000 per jaar.
Michiel en Milou willen beiden na de geboorte van hun eerste kind één dag minder gaan werken. Hierdoor zou hun toetsingsinkomen dalen naar € 56.000 per jaar. Om aanspraak te kunnen maken op de vangnetregeling moet de daling van de procentuele eigen bijdrage minstens 40% zijn bij gebruik van het inkomen t (€ 56.000) in plaats van t-2 (€ 70.000).

Hun procentuele eigen bijdrage per uur tot maximum uurprijs bedraagt bij het t-2 inkomen: 43,30%. Hun procentuele eigen bijdrage per uur tot maximum uurprijs bedraagt bij het actuele inkomen: 29,70%.
De verandering in de procentuele eigen bijdrage per uur tot maximum uurprijs bedraagt daarmee:

$$\frac{\text{NIEUW} - \text{OUD}}{\text{OUD}} = \frac{29{,}70 - 43{,}30}{43{,}30} \times 100\% = 31{,}41\%$$

Oftewel, de daling van de eigen bijdrage van Michiel en Milou is 31,41% bij het gebruik van het actuele inkomen in plaats van het inkomen uit t-2. De daling is minder dan 40% en daarom komen Michiel en Milou niet in aanmerking voor de vangnetregeling.

Met de keuze voor de relatieve daling van de procentuele eigen bijdrage van 40% komt er een balans tot stand, waarbij ouders waarbij de eigen bijdrage niet past bij het actuele inkomen recht krijgen op de vangnetregeling, zonder de uitvoering én ouders onnodig te belasten. Het criterium van 40% geeft, in de optiek van de regering, het meest afgewogen resultaat. Daarnaast is het criterium het minst afhankelijk van variabelen die ouders zelf (vaak vooraf) moeten schatten. Ouders hoeven alleen het actuele inkomen t in te schatten en bewijzen hiervoor op te geven bij DUO.
Opgemerkt wordt dat wijzigingen van het actuele inkomen niet hoeven te worden doorgegeven indien er geen gebruik wordt gemaakt van de peiljaarverlegging. Immers, in dat geval wordt uitgegaan van het inkomen uit het jaar t-2 en is het actuele inkomen niet van belang voor de hoogte van de eigen bijdrage.

3.3 Doelgroep

Bij de gekozen grens van 40% komen naar verwachting ongeveer 24 duizend ouders in aanmerking voor de vangnetregeling. In onderstaande tabellen is de samenstelling van de groep die in aanmerking komt voor het vangnet nader toegelicht. Het blijkt dat het aandeel lage inkomens in de doelgroep aanmerkelijk hoger is dan in de totale groep. Relatief veel huishoudens die in het vangnet terecht komen hebben een bruto inkomen tussen € 25.000–€ 50.000 (49%) terwijl maar 16% van de gebruikers van kinderopvang in deze inkomenscategorie zitten. Het aandeel van de groep met een bruto inkomen tussen € 75.000 en € 100.000 en boven € 100.000 in het vangnet is relatief laag (respectievelijk 11% versus 22% en 2% versus 29%).
Verder is het aandeel zelfstandigen veel hoger: 55% van de ouders die in aanmerking komt voor de vangnetregeling zijn zelfstandigen, terwijl maar 17% van de gebruikers van kinderopvang zelfstandigen zijn. Dit hangt samen met het veel vaker voorkomen van fluctuaties in het inkomen bij zelfstandigen. Het aandeel in het vangnet van ouders met een pasgeboren kind en ouders die een eigen woning hebben gekocht is in lijn met het aandeel van deze groepen binnen de totale kinderopvang.

Tabel 2: Aandeel huishoudens met vangnetregeling en in totaal met kinderopvangtoeslag (%)

	Met vangnetregeling	Totaal
Bruto inkomen (jaar t)		
<25.000	9	7
25.000–50.000	49	16
50.000–75.000	29	26
75.000–100.000	11	22
>100.000	2	29
Pasgeboren kind		
Niet	75	77

1912473 02879

	Met vangnetregeling	Totaal
Wel	25	23
Zelfstandigen		
Niet	45	83
Wel	55	17
Eigen woning gekocht		
Niet	97	97
Wel	3	3
Alle huishoudens	4	100

3.4 Aanvraagprocedure

De aanvraagprocedure wordt als volgt ingericht. Allereerst komt er een rekenmodule voor ouders waarbij ze door middel van een proefberekening zelf kunnen beoordelen of een peiljaarverlegging aan de orde is. Daarmee krijgen ouders sneller zicht op de vraag wanneer zij wel of geen recht op peiljaarverlegging hebben. Bovendien komen ze hierdoor niet in een later stadium voor onaangename verrassingen te staan. Ook wordt hiermee beoogd het aantal ouders dat een peiljaarverlegging aanvraagt, terwijl ze daar niet voor in aanmerking komt, beperkt te houden. Dit ontlast zowel de uitvoering als ouders zelf vanaf het begin van de procedure. Het doen van een proefberekening is echter niet verplicht en er kunnen geen rechten aan worden ontleend.

Ouders kunnen bij DUO een aanvraag voor een peiljaarverlegging indienen. Dit kan na opening van het portaal kinderopvangfinanciering tot uiterlijk zes maanden na afloop van het berekeningsjaar, jaar t. Er is gekozen voor deze termijn omdat ouders na afloop van jaar t, als zij hun aangifte voor de inkomstenbelasting hebben gedaan, over het algemeen veel exacter weten wat hun toetsingsinkomen over jaar t is, dan gedurende het jaar zelf. Ouders kunnen dan alsnog berekenen of zij in aanmerking komen voor een peiljaarverlegging en deze dan met terugwerkende kracht voor jaar t aanvragen. Hiermee wordt beoogd de aanvragen voor peiljaarverlegging gerichter te maken en de kans dat ouders een peiljaarverlegging gaan aanvragen zonder dat zij daarvoor in aanmerking komen te verkleinen. Dit zal onnodige uitvoeringslasten minimaliseren.
Naast de aanvraag vooraf of achteraf, kan de ouder ook gedurende het jaar, wanneer de inkomensdaling zich voordoet, een aanvraag voor een peiljaarverlegging indienen of verzoeken de toepassing daarvan te beëindigen. Als de arbeid van een ouder tijdelijk is beëindigd en de peiljaarverlegging is toegekend, kan het zijn dat de ouder na bijvoorbeeld twee maanden weer gaat werken en met dat inkomen toch niet in aanmerking komt voor de gevraagde peiljaarverlegging. De ouder kan dit dan aan DUO doorgeven, zodat weer de juiste hoogte van de eigen bijdrage kan worden vastgesteld op basis van het toetsingsinkomen van jaar t-2. Aan het einde van het jaar wordt dan door DUO berekend of de eerder toegekende peiljaarverlegging voor twee maanden terecht waren. Indien dit niet het geval is, ontvangt de ouder nog een aparte factuur om het te weinig betaalde eigen bijdrage vooralsnog te voldoen. Mocht de ouder de rekening niet in één keer kunnen betalen, is een betalingsregeling mogelijk.

Bij de aanvraag moeten ouders zelf aannemelijk maken dat hun inkomen zodanig is gedaald, dat er sprake is van een daling van de procentuele eigen bijdrage per uur van minstens 40% bij gebruikmaking van het toetsingsinkomen van het jaar t in plaats van het jaar t-2. Ouders moeten hiervoor bewijsstukken meesturen, bijvoorbeeld hun loonstrookje, werkgeversverklaring (urenvermindering) of een kopie van inschrijving bij de Kamer van Koophandel (hierna: KvK) als iemand zelfstandig ondernemer is geworden. DUO beoordeelt vervolgens of iemand in aanmerking komt voor een peiljaarverlegging.

3.5 Controle en definitieve vaststelling achteraf

Indien er een aanvraag tot peiljaarverlegging is toegekend, vindt er na afloop van het berekeningsjaar nog een definitieve afrekening plaats. Als het inkomen van jaar t definitief is vastgesteld, controleert DUO onder meer aan de hand van gegevens uit de BRI of de peiljaarverlegging terecht is geweest. Mocht dan blijken dat ouders niet voldeden aan de voorwaarden voor de vangnetregeling, dan wordt de eigen bijdrage alsnog herberekend op basis van het inkomensgegeven van het jaar t-2, zoals dat in de BRI is opgenomen. De ouders zullen het deel van de eigen bijdrage dat ze te weinig hebben betaald alsnog moeten terugbetalen. Dit kan in één keer of via een betalingsregeling met DUO. Ook wanneer de ouder wel in aanmerking komt voor de peiljaarverlegging, maar het geschatte inkomen in jaar t afwijkt van het vastgestelde inkomen uit jaar t, vindt er een herberekening plaats. Wanneer blijkt dat

de ouder nog moet bijbetalen geldt ook dat dit in één keer kan of via een betalingsregeling. Als de ouder een te hoge eigen bijdrage heeft betaald, dan wordt dit zo mogelijk afgerekend met toekomstige nog te betalen eigen bijdrage(n) en anders in één keer aan de ouder uitgekeerd.

4. Gegevens en informatie

4.1 Informatievoorziening

Voor een goede en rechtmatige uitvoering van het voorgestelde financieringsstelsel, dat vergaand gedigitaliseerd is, en waarbij vele miljoenen transacties op jaarbasis aan de orde zijn, is een goed ingerichte informatievoorziening essentieel. Deze informatie is nodig om te bepalen of er een recht op de kinderopvangvergoeding bestaat, of deze tot uitbetaling moet komen en wat de hoogte van de eigen bijdrage is. Ook het toezicht op de rechtmatigheid zal in vergaande mate op de informatievoorziening steunen om er voor te zorgen dat de toekenning en de hoogte van het recht op kinderopvangvergoeding en de vaststelling van de (hoogte van de) eigen bijdrage rechtmatig zijn.

Uitgangspunt bij het nieuwe financieringsstelsel is dat waar mogelijk DUO de informatie vanuit zogenoemde basisregistraties en derdenregistraties van andere overheidsorganisaties zal gebruiken. Gegevens worden aan de 'bron' uitgevraagd. Op die manier wordt voorkomen dat ouders en organisaties meerdere malen bij de overheid dezelfde gegevens moeten aan leveren. Informatie die niet uit (basis)registraties gehaald kan worden, komt, indien nodig, van de ouder. Kinderopvangorganisaties zullen informatie aanleveren die betrekking hebben op de kinderopvangovereenkomst en de factuurgegevens.

In dit hoofdstuk zal eerst worden ingegaan op de informatieverplichting van ouders en kinderopvangorganisaties en de wijze waarop daaraan invulling wordt gegeven, alsook hoe de gegevensdeling tussen overheidsorganisaties in het kader van de uitvoering plaatsvindt. Vervolgens zal op de administratie en de daarbij horende verplichtingen worden ingegaan en tot slot op de gegevensdeling in het kader van het toezicht en handhaving.

4.2 Informatieverplichting

Waar in het systeem van de kinderopvangtoeslag de ouder voornamelijk verantwoordelijk was voor levering van gegevens aan de BD/T, gaat een deel van deze verantwoordelijkheid over naar de kinderopvangorganisaties, die immers aanvrager en rechthebbende van de kinderopvangvergoeding zijn.

In tabel 3 wordt schematisch aangegeven wie verantwoordelijk is voor het aanleveren van welke gegevens. Dit overzicht is niet uitputtend. In de tabel is ook aangegeven welke gegevens uit de (basis)registraties zullen worden gehaald. Soms komt dezelfde informatie uit meerdere bronnen en zal de betreffende informatie vanuit de ene bron ook ter verificatie van de ontvangen informatie uit andere bronnen worden ingezet. Het gaat daarbij onder andere om persoonsgegevens, waaronder gegevens omtrent het partnerschap en arbeid.

Tabel 3: Gegevens nodig voor de uitvoering en de 'leverancier' van die informatie[33] [34]

Gegevens	Kinderopvangorganisatie levert aan bij DUO	Ouder levert aan bij DUO	Gegevens uit (basis)registraties (tussen haken de naam van de (basis)registratie)
LRK-nummer	X		
Adresgegevens kinderopvangorganisatie			X (LRK)
Bankrekeningnummer organisatie	X		
Startdatum kinderopvangovereenkomst	X		
Einddatum kinderopvangovereenkomst	X		
Aantal overeengekomen uren	X		
Uurprijs en (bij gastouderbureaus) bemiddelingskosten	X		
Soort kinderopvang	X		
BSN ouder en kind	X		

[33] Indien er voor hetzelfde gegeven bij twee kolommen een x staat, dan wordt in eerste instantie de informatie uit de (basis)registratie gehaald. Als deze informatie niet voldoende is, dan wordt er informatie opgevraagd bij de ouder. Een uitzondering hierop is het uitvragen bij de ouder van het aantal gewerkte uren bij de ouder.

[34] Degene die verantwoordelijk is voor het aanleveren van de informatie, is ook verantwoordelijk voor het doorgeven van wijzigingen.

1912473 02879

Gegevens	Kinderopvangorganisatie levert aan bij DUO	Ouder levert aan bij DUO	Gegevens uit (basis)registraties (tussen haken de naam van de (basis)registratie)
Factuurgegevens	X		
Adresgegevens ouder			X (BRP)
Samenstelling huishouden		X	X (BRP)
Bankrekeningnummer ouder		X	
Eerste en volgende kind(eren)			X (BRP)
Peiljaarverlegging		X	
Wel of niet werken[1]		X	X (UWV)
Aantal gewerkte uren[2]		X	
Inkomensgegevens[3]			X (BRI)[4]
Leeftijd en schoolgaan[5]			X (BRON)[6]

[1] Voor deze gegevens zijn niet in alle gevallen registraties voorhanden en zal de ouder aanvullende informatie dienen te verstrekken. De ouder zal deze informatie frequent moeten beoordelen als de ouder de informatie niet zelf aanlevert.
[2] Als het gaat om toezicht op de gewerkte uren van de minst werkende partner kan DUO gebruik maken van het kenmerk verloonde uren uit de polisadministratie van het UWV. Zelfstandigen zijn niet in de polisadministratie opgenomen.
[3] Het gaat hier om de inkomensgegevens, bedoeld in artikel 21, onderdeel e, van de Algemene wet inzake rijksbelastingen.
[4] Hierop bestaat een uitzondering, namelijk niet in Nederland belastbaar inkomen. Dit wordt van de ouder verkregen.
[5] Dit gegeven is van belang voor de controle of de kinderopvangorganisatie die het betreffende kind opvangt nog recht heeft op kinderopvangvergoeding, gezien de leeftijd en de vorm van onderwijs die het kind volgt en om te controleren of de ouder en/of de partner studerend zijn.
[6] BRON: Basisregistratie Onderwijs.

De kinderopvangorganisatie is op grond van artikel 4:2, tweede lid, van de Algemene wet bestuursrecht (hierna: Awb) verplicht gegevens te leveren die voor de beslissing op de aanvraag nodig zijn. Bij de aanvraag levert de kinderopvangorganisatie gegevens omtrent de overeenkomst (waaronder de prijs per uur kinderopvang, het aantal uren kinderopvang, de BSN's, geboortedatum en geslacht van de ouder en het kind en het LRK-nummer van de kinderopvangorganisatie en eventueel de gastouder) aan. De aanvrager is daarnaast gehouden om inlichtingen of gegevens die van invloed kunnen zijn (na de beslissing op de aanvraag) op het recht op kinderopvangvergoeding aan DUO door te geven. Indien de einddatum van de kinderopvangovereenkomst bijvoorbeeld wijzigt, maakt de houder van een kinderopvangorganisatie dit bij DUO bekend.

De ouder heeft een informatieverplichting die zich voornamelijk richt op zijn eigen positie. Het gaat daarbij onder andere om wijziging in bijvoorbeeld het aantal gewerkte uren, wijziging samenstelling van het huishouden, werkloosheid et cetera voor zover dat de bepaling van de hoogte van de eigen bijdrage of het voldoen aan de voorwaarden voor gefinancierde kinderopvang betreft en de (basis)registraties geen (actuele) informatie bevatten. Indien die informatie niet voorhanden is, dient de ouder zelf de betreffende informatie bij DUO aan te leveren en wijzigingen tijdig doorgeven. DUO kan daarbij voorwaarden stellen ten aanzien van de wijze waarop die informatie wordt aangeleverd of de manier waarop aanvullende informatie wordt verstrekt. Daarbij behoort ook de mogelijkheid dat de ouder wordt gevraagd om fysiek de betreffende informatie bij DUO aan te leveren en zo nodig toe te lichten. Het kan hierbij gaan om niet standaard gegevens/omstandigheden bij twijfels over de juistheid van de ingediende informatie of nadere toelichting behoeft. Uiteraard kan dit laatste ook voor kinderopvangorganisaties gelden als de informatieverstrekking niet volledig of mogelijk onjuist is of nadere toelichting behoeft. DUO kan voor wat betreft het doorgeven van wijzigingen ook aangeven dat wijzigingen pas doorgegeven hoeven te worden, wanneer er sprake is van een bepaald minimum bedrag aan gevolg voor de eigen bijdrage, dat is bij gebruik van een peiljaarverlegging. Indien het actuele inkomen van een ouder € 50 wijzigt op jaarbasis, dan hoeft de ouder dat niet zelf door te geven, maar wordt dat achteraf vastgesteld door DUO als het inkomen beschikbaar is geworden in de BRI. De ouder krijgt dan ook geen boete voor het niet doorgeven van een wijziging.
Daarnaast ziet de verplichting tot het leveren van gegevens en inlichtingen voor de ouder enkel op (wijzigingen van) omstandigheden die van invloed zijn op de hoogte van de eigen bijdrage of het recht op kinderopvangvergoeding. Ten slotte kunnen bij ministeriële regeling gegevens en inlichtingen worden aangewezen die in specifiek benoemde omstandigheden niet hoeven te worden doorgegeven. Hiermee wordt de werkwijze zoals deze reeds bij de Belastingdienst bestaat (vergelijk artikel 5 van de Uitvoeringsregeling Algemene wet inkomensafhankelijke regelingen) voortgezet.
Gegevens die DUO voor handen heeft, zullen in elk geval via het portaal kinderopvangfinanciering ter verificatie aan ouders worden voorgelegd. DUO zal bij constatering van afwijkingen tussen de (basis)registratie en informatie van de ouder ook de houder van de basisregistratie hierop wijzen. In het geval dat informatie afkomstig is uit een basisregistratie, dan is de basisregistratie leidend. Eventueel daarin voorkomende fouten of onjuiste informatie, dient de ouder bij de verantwoordelijke organisatie voor de betreffende basisregistratie door te geven.

1912473 02879

Ouder en kinderopvangorganisatie zijn verplicht wijzigingen aan DUO door te geven, behoudens de hiervoor genoemde uitzonderingen, die relevant zijn voor de hoogte van de kinderopvangvergoeding of eigen bijdrage van de ouder binnen een door DUO vast te stellen termijn nadat de wijziging is opgetreden. Bij het systeem van de kinderopvangtoeslag houdt de BD/T voor toeslagen in de regel een termijn van vier weken aan. Op deze manier wordt voorkomen dat ouder en kinderopvangorganisatie te grote bedragen moeten terugbetalen of nabetalen. Er zijn geen redenen om in het nieuwe stelsel hiervan af te wijken.
Deze verplichting houdt wel in dat ouder en kinderopvangorganisatie in staat zijn om de gegevens die aan de basis van besluiten en berekeningen van DUO liggen te kunnen inzien voor zover deze op hen betrekking hebben. DUO zal het portaal kinderopvangfinanciering hierop inrichten en daarbij de mogelijkheid tot melden van wijzigingen opnemen.

DUO is bevoegd om, aan zowel de kinderopvangorganisatie als de ouder, voor te schrijven op welke wijze de inlichtingen of gegevens worden verstrekt. Dat zal veelal betekenen dat de betrokkene digitaal, via het portaal kinderopvangfinanciering, met DUO zal communiceren. Indien de ouder niet de mogelijkheid heeft om digitaal te communiceren heeft de minister de bevoegdheid om aan te geven op welke wijze de inlichtingen of gegevens dan wel kunnen worden verstrekt. Er zullen door DUO middelen en ondersteuning worden geleverd in de vorm van alternatieve communicatiemiddelen. Ook zal de mogelijkheid worden bezien om hulpstructuren in te richten die de ouder ondersteunen bij de digitale dienstverlening.

Het hiervoor beschrevene geldt ook voor zover artikel I, dan wel artikel II, nog niet in werking zijn getreden, maar artikel X al wel. Dit wordt toegelicht in de artikelsgewijze toelichting bij artikel X.

4.3 Administratie

Betaling van de kinderopvangvergoeding geschiedt op basis van de factuurgegevens die DUO van de kinderopvangorganisatie ontvangt. Uitbetaling vindt plaats na betaling van de eigen bijdrage door de ouder. Kinderopvangorganisaties moeten een administratie inrichten op basis waarvan DUO kan constateren of de vergoeding op basis van de in de factuur opgenomen informatie rechtmatig is verkregen. Dit houdt in dat een betrouwbare registratie plaatsvindt van de gegevens die aan DUO moeten worden verstrekt en van overige, voor de aanvraag en bepaling van de hoogte en het recht van de kinderopvangvergoeding, relevante gegevens. Uitgangspunt voor de inrichting van de administratie, zijn de eisen die de Belastingdienst hieraan stelt in het kader van de uitvoering van de fiscale regelgeving (onder andere bewaarplicht, inrichting van de administratie).

Bij ministeriële regeling zal worden bepaald aan welke vereisten de administratie(voering) van een kinderopvangorganisatie moet voldoen, met als doel de rechtmatigheid van de kinderopvangvergoeding te kunnen vaststellen. Hieronder zal worden toegelicht om welke aanvullende eisen dit zal gaan, ten opzichte van de huidige, bij ministeriële regeling vastgelegde administratieve vereisten.

In de ministeriële regeling zal onder andere worden bepaald dat de registratie van de daadwerkelijke aanwezigheid van de kinderen waarvoor een kinderopvangovereenkomst is afgesloten onderdeel van de administratie is. De aanwezigheidsregistratie dient ervoor om het aantal afgenomen uren, zoals als factuurgegeven is doorgegeven, te kunnen herleiden tot de aanwezigheid van de kinderen. Dit is van belang voor de controle van de rechtmatigheid van de uitbetaling van de kinderopvangvergoeding, en daarbinnen van de hoogte van de eigen bijdrage en de rijksbijdrage. De registratie dient aan te sluiten bij de manier waarop de kinderopvangorganisatie factureert. Dit houdt in dat wanneer een kinderopvangorganisatie dagdelen in rekening brengt, aangegeven dient te worden of het kind daadwerkelijk aanwezig is geweest tijdens het betreffende dagdeel. Wanneer er per uur wordt gefactureerd, dient het uur waarbinnen de opvang is gestart en het uur waarbinnen de opvang is geëindigd , te worden geregistreerd. Op deze manier sluit de aanwezigheidsregistratie aan bij het factuurproces van de kinderopvangorganisatie. De aanwezigheidsregistratie is bij veel organisaties al onderdeel van de administratie en leidt op deze manier tot zo min mogelijk extra administratieve lasten. DUO zal hier toezicht op houden en daarvoor ook fysieke controles uitvoeren, om te controleren of de administratie overeenkomt met de praktijk.

De uren die zijn opgenomen in de aanwezigheidsadministratie kunnen afwijken van de uren die door de kinderopvangorganisatie in een bepaalde maand worden gefactureerd. Dit moet dan echter wel herleidbaar zijn tot de kinderopvangovereenkomst. Indien de afspraak is dat de kinderopvangorganisatie ook wordt uitbetaald als het kind, bijvoorbeeld vanwege ziekte, een aantal dagen afwezig is, dan blijkt uit de aanwezigheidsadministratie dat het kind afwezig is, maar worden de uren toch gefactureerd. Dit is op incidentele basis toegestaan, omdat het voortvloeit uit de kinderopvangovereenkomst. Ook is het toegestaan dat uren over het jaar heen worden gemiddeld, zodat bij een wisselend aantal uren per maand, de ouder toch maandelijks (ongeveer) hetzelfde bedrag betaalt. Wanneer een ouder de helft van het jaar 180 uur afneemt en de andere helft 120 uur, dan kan tussen ouder en kinderop-

1912473 02879

vangorganisatie worden afgesproken dat er maandelijks 150 uur bij de ouder wordt gefactureerd. De aanwezigheidsregistratie sluit dan niet één op één aan bij de uren die gefactureerd worden, maar over het gehele kalenderjaar zijn deze uren dan wel tot elkaar te herleiden. Dit zal onderdeel zijn van het thematisch gericht toezichtsonderzoek. De middeling van uren is eerder al toegelicht in paragraaf 2.5.

Als echter uit de kinderopvangovereenkomst blijkt dat er vier dagen kinderopvang per week wordt afgenomen en er ook voor vier dagen wordt gefactureerd, terwijl uit de administratie blijkt dat een kind structureel maar twee dagen komt, dan is de vergoeding voor de andere twee dagen onrechtmatig. Grote structurele verschillen tussen gerealiseerde kinderopvang (daadwerkelijk genoten opvang) en overeengekomen uren kunnen een signaal zijn op basis waarvan nader onderzoek kan worden ingesteld. Hiervoor is het dus noodzakelijk dat de kinderopvangorganisaties bijhouden welk kind wanneer aanwezig zijn, zodat de rechtmatigheid van de kinderopvangvergoeding kan worden vastgesteld.

De thans geldende administratieve vereisten, zoals opgenomen in de Regeling Wet kinderopvang en kwaliteitseisen peuterspeelzalen, zijn nu op jaarbasis voorgeschreven. Aangezien het nieuwe financieringsstelsel niet langer van een jaarsystematiek uitgaat, zoals de kinderopvangtoeslag, maar van een maandsystematiek, zal de administratie van kinderopvangorganisaties ook moeten aansluiten bij de maandsystematiek. Deze maandsystematiek sluit tevens aan bij het factureringsproces dat richting DUO gehanteerd zal worden door de kinderopvangorganisaties. Daarbij moeten kinderopvangorganisaties aangeven op welke maand de gefactureerde uren betrekking hebben. Bovenstaande zal worden opgenomen in de ministeriële regeling.

Op het moment dat de GGD (en in het kader van de rechtmatigheid straks ook DUO) de administratie opvraagt, zal de kinderopvangorganisatie deze moeten opleveren. In de op te stellen ministeriële regeling kan voor de bewaarplicht worden aangesloten bij een gangbare bewaarplicht, bijvoorbeeld zoals die door de Belastingdienst voor de administratie is vorm gegeven.

Indien de administratie van een kinderopvangorganisatie niet voldoet aan de door de minister gestelde eisen, zal de kinderopvangorganisatie aangemaand worden de administratie in lijn met de gestelde eisen te brengen. De kinderopvangorganisatie krijgt in de regel een hersteltermijn opgelegd. Indien de administratie uiteindelijk niet aan de eisen voldoet, kan de rechtmatigheid van de kinderopvangvergoeding niet worden vastgesteld en zal DUO de ten onrechte verstrekte kinderopvangvergoeding terugvorderen en kan een bestuurlijke boete worden opgelegd. Bij ernstige gebreken in de administratie bestaat de mogelijkheid om geen hersteltermijn of waarschuwing te geven, maar direct een sanctie op te leggen.

4.4 Gegevensdeling in het kader van uitvoering en toezicht

De regering kiest ervoor om vanuit doelmatigheids- en toezichtsperspectief om de binnengekomen aanvraag zoveel mogelijk al bij ontvangst in te vullen door gegevens uit (basis)registraties te gebruiken en op basis daarvan recht en hoogte van de eigen bijdrage vast te stellen. Daarbij wordt, ook nadat het recht is toegekend, (risicogestuurd) toezicht uitgeoefend door te controleren door middel van gegevens uit (basis)registraties die afkomstig zijn van andere overheidsorganisaties. DUO verkrijgt de wettelijke bevoegdheid om gegevens met andere overheidsorganisaties te delen en zal ook zelf gegevens aan andere organisaties ter beschikking stellen als dat voor de uitvoering van die organisaties noodzakelijk is.

In tabel 4 zijn de verschillende organisaties aangegeven waarvan het noodzakelijk is dat DUO gegevens ter beschikking krijgt. Het gaat daarbij niet alleen om de gegevens die voor de uitvoering relevant zijn (zie paragraaf 4.2), maar ook om gegevens die voor het toezicht op een rechtmatige uitvoering en handhaving (toezichtsrol) nodig zijn om effectief het toezicht te kunnen inrichten.

Tabel 4: benodigde gegevens van andere overheidsorganisaties

Aard gegevens	Organisatie
Gegevens voor uitvoering (zie ook tabel 3)	
Gegevens met betrekking tot ouders	BRI, BRP, UWV (SUWI)/Polisadministratie, DUO/BRON, DUO SCI[1]
Gegevens met betrekking tot kinderopvangorganisaties (en indien relevant van gastouders)	DUO/LRK, het Handelsregister (KvK)
Gegevens voor het toezicht op de rechtmatigheid	

Aard gegevens	Organisatie
Gegevens met betrekking tot kinderopvangorganisaties en gastouders	GGD, gemeente, Belastingdienst, BD/T

[1] DUO Servicecentrum Inburgering.

4.4.1 Gegevensdeling in het kader van de uitvoering

Voor de uitvoering van kinderopvangvergoeding is gegevensdeling nodig om te bewerkstelligen dat DUO gebruik kan maken van al eerder door organisaties en ouders aan de overheid aangereikte gegevens (Digitale Overheid, (basis)registraties). Hierbij is de eenmalige uitvraag bij burgers uitgangspunt. DUO kan door deze gegevensdeling vooraf zoveel mogelijk vaststellen of er recht op kinderopvangvergoeding bestaat omdat mensen werken, een traject naar werk volgen of onderwijs volgen. Dit draagt bij aan het vroegtijdig zekerheid verschaffen over het recht op kinderopvangvergoeding en aan het voorkomen van onrechtmatige verstrekking van de kinderopvangvergoeding. Bovendien voorkomt dit fouten van betrokkenen en tijdverlies als fouten gecorrigeerd moeten worden. DUO zal de gegevens, die onder andere worden verkregen via het UWV en DUO zelf, ter verificatie via het portaal kinderopvangfinanciering aan ouders en aan kinderopvangorganisaties voorleggen. Daarbij krijgen de partijen alleen inzicht in de voor hen relevante gegevens.

Daarnaast vindt er gegevensdeling plaats omtrent de hoogte van de eigen bijdrage. Deze gegevensdeling vindt plaats na de ontvangst van de aanvraag van de kinderopvangorganisatie. Na het vaststellen van het recht op kinderopvangvergoeding is bepaald dat de ouder voldoet aan de voorwaarden voor gefinancierde kinderopvang, maar staat nog niet vast wat de hoogte is van de rijksbijdrage en daarmee de eigen bijdrage van de ouder. De hoogte hangt samen met de inkomensgegevens uit het BRI. Dit is een authentiek inkomensgegeven. Uit de BRI zal het totaal van het toetsingsinkomen van de ouder (en van zijn partner) over het tweede jaar voorafgaande aan het jaar waarin de kinderopvang plaatsvindt worden gebruikt, tenzij er een succesvol beroep wordt gedaan op de peiljaarverlegging (zie hoofdstuk 3). In het geval er sprake is van het zogenoemde niet in Nederland belastbare inkomens zal de inspecteur van de Belastingdienst zo nodig op verzoek van DUO het relevante inkomen vaststellen.

Ook na (de initiële) vaststelling van het recht op kinderopvangvergoeding en de hoogte van de eigen bijdrage zal er gegevensdeling plaatsvinden om wijzigingen in gegevens te kunnen vaststellen en het recht op kinderopvangvergoeding en de hoogte van de eigen bijdrage zo nodig aan te passen. Dit ontslaat de ouder echter niet van zijn inlichtingenplicht. De ouder moet er wel vanuit kunnen gaan dat wijzigingen van relevante gegevens, die hij heeft doorgegeven aan de houder van een basisregistratie, door DUO zullen worden verwerkt. Dit kan ook zonder extra last voor de ouder uitvallen indien een wijziging in het desbetreffende gegeven zonder tussenkomst van de ouder van rechtswege kan worden verwerkt.

4.4.2 Gegevensdeling in het kader van toezicht

Uitgangspunt bij het toezicht door DUO op de rechtmatige verstrekking van de kinderopvangvergoeding is dat dit risicogestuurd zal plaatsvinden. Dit is naast de reguliere controles die DUO uitvoert, bijvoorbeeld bij de aanvraag. Daarbij zal worden samengewerkt met organisaties die over gegevens beschikken die van belang kunnen zijn om de rechtmatigheid van de uitgaven te kunnen beoordelen. Om die reden wordt het mogelijk gemaakt om gegevens te delen met de GGD'en, gemeenten en de Belastingdienst. Het principe bij de gegevensdeling is dat er uit eigen beweging alleen gegevens gedeeld zullen worden, die geen persoonsgegevens bevatten. Het gaat dan bijvoorbeeld om bedragen aan uitgekeerde kinderopvangvergoeding, het aantal uren kinderopvang of het aantal kinderen waarvoor een kinderopvangvergoeding wordt uitbetaald. Het kan ook gaan om niet tot personen of organisaties te herleiden geaggregeerde informatie om tot een goede risicogestuurde inzet van DUO of een andere toezichthouder te komen. In zulke gevallen kan een organisatie er voor kiezen om uit eigen beweging de informatie te delen met DUO of DUO met een andere organisatie. Indien er vervolgens onderzoek wordt ingesteld door de organisatie die de gegevens heeft ontvangen en het is in het kader van toezicht of handhaving noodzakelijk om over meer informatie te beschikken (waaronder ook persoonsgegevens), dan kunnen ook deze gegevens worden gedeeld. Dit zal echter niet uit eigen beweging worden gedaan, maar alleen op aanvraag van een andere organisatie.

Voor enkele gegevens geldt dat zowel DUO als de GGD deze gegevens bij de kinderopvangorganisaties kunnen opvragen. Het zijn gegevens die zowel noodzakelijk zijn voor het toezicht op de kwaliteitseisen als voor het toezicht op de rechtmatigheid, het gaat dan bijvoorbeeld om de kinderopvangovereenkomst. DUO en GGD mogen deze gegevens met elkaar delen. Dit is alleen aan de orde indien zij over deze gegevens beschikken, bijvoorbeeld omdat één van de organisaties de gegevens al heeft

1912473 02879

opgevraagd. In de meeste gevallen zullen deze gegevens bij de houder worden opgevraagd. Dit kan ook gebeuren, terwijl de gegevens (gelijktijdig) door DUO of de GGD worden opgevraagd. De opgevraagde gegevens worden vervolgens getoetst aan de gegevens zoals bekend bij DUO. Ditzelfde geldt voor de GGD.

4.4.3 Gegevensdeling van GGD naar DUO, direct relevant voor de wettelijke taak van DUO

Gegevens die de GGD in elk geval uit eigen beweging aan DUO door kan geven, zijn gegevens die geen betrekking hebben op persoonsgegevens en die relevant zijn als signalering van overtredingen, voor het vaststellen van risico's, het plannen van toezichtbezoeken en voor het vaststellen van onderwerpen waarvoor in het toezicht extra aandacht moet zijn. Dit is aan de orde indien er bij de GGD sprake is van een vermoeden van een onrechtmatig toegekende kinderopvangvergoeding of bij administratieve gebreken. De gegevens kunnen ook gemotiveerd (dus indien noodzakelijk) op aanvraag van DUO door de GGD worden gedeeld. In dat geval is het delen van persoonsgegevens noodzakelijk voor het toezicht. Dit kan het geval zijn indien er vermoedens bestaan van onrechtmatigheden die betrekking hebben op situaties waarin voor de opvang van kinderen een hogere kinderopvangvergoeding wordt verkregen dan waarop recht bestaat. Het gaat bijvoorbeeld om de volgende gegevens:

- aantal kinderen dat van de kinderopvangvoorziening gebruik maakt en het totaal aantal uren dat per maand wordt afgenomen;
- een overzicht van alle ingeschreven kinderen, vermeldende per kind: naam, geboortedatum, adres, telefoonnummer en het adres en telefoonnummer van de ouders;
- afschriften van alle schriftelijke overeenkomsten met ouders, vermeldende per overeenkomst: de soort kinderopvang waarop de overeenkomst betrekking heeft, de voor die kinderopvang te betalen prijs per uur, naam, geboortedatum en adres van het kind, het aantal uren kinderopvang per jaar en de duur van de kinderopvangovereenkomst;
- een overzicht van alle bij dat gastouderbureau aangesloten gastouders, vermeldende in ieder geval naam en adres, telefoonnummer, BSN en LRK-nummer van de gastouder en LRK-nummer van het gastouderbureau;
- per gastouder de aanwezigheid van bankafschriften waaruit de betalingen van het gastouderbureau aan de gastouder blijken, in het kader van het toezicht op de kassiersfunctie;
- aanwezigheid en correctheid urendeclaratie gastouder aan gastouderbureau op basis van een aanwezigheidsregistratie die aansluit bij de manier van factureren;
- een maandoverzicht van een voorziening voor gastouderopvang, met vermelding van het unieke registratienummer, de naam en de geboortedatum van de gastouder, met daarin:
  - het door het gastouderbureau aan de voorziening voor gastouderopvang betaalde bedrag per kind per maand, het aantal uren afgenomen opvang per kind per maand, de gemiddelde uurprijs per kind per maand; en
  - de naam van de vraagouders die van de voorziening voor gastouderopvang gebruik maken onder vermelding van het burgerservicenummer van deze vraagouders;
- een maandoverzicht per vraagouder, met vermelding van de naam, het BSN en de geboortedatum van de vraagouder, met daarin de voorzieningen voor gastouderopvang waar de vraagouder gebruik van maakt onder vermelding van het unieke registratienummer van deze gastouders.

Indien de GGD onrechtmatigheden vermoedt of signaleert, zal DUO worden geïnformeerd en zal de relevante informatie aan DUO worden doorgegeven. DUO kan dan vervolgens zelf een onderzoek instellen en zo nodig handhavend optreden. Dit onderzoek kan ook op de betreffende locatie of bij de betreffende houder worden uitgevoerd.

4.4.4. Gegevensdeling van GGD naar DUO, betrekking hebbend op de kwaliteit

Gegevens over de kwaliteit van de kinderopvangorganisatie zijn van de GGD afkomstig en zijn ondersteunend aan het toezichtproces van DUO.
DUO voert geen toezicht uit op de kwaliteit, maar indien er overschrijdingen zijn van kwaliteitsnormen kan dat aanleiding zijn voor DUO om te bezien of de rechtmatigheidsnormen zijn overtreden. Daarom zal de GGD zowel uit eigen beweging als op verzoek van DUO informatie aan DUO kunnen aanleveren over de risico-inschatting met betrekking tot de kwalitatieve en administratieve vereisten. Zolang het geen persoonsgegevens betreft, zal dit ook op reguliere basis kunnen plaatsvinden. Wanneer de GGD dit uit eigen beweging doet, zal zij wel een vermoeden moeten hebben dat er sprake is van onrechtmatigheden of het niet voldoen aan de administratieve vereisten. De gegevens zullen door DUO worden gebruikt in het kader van het risicogestuurd toezicht en bij het vermoeden van onrechtmatigheden. De gegevens kunnen, zonder nadere actie van DUO, geen basis zijn voor handhavend optreden richting een kinderopvangorganisatie. DUO zal dus op basis van de informatie eerst zelf een onderzoek instellen.

Het college zal informatie over lopende handhavingstrajecten en het onderwerp waarop deze

1912473 02879

betrekking hebben met DUO delen. Daarbij zal worden aangegeven wat de aard van de overtreding is en type/aard van de sanctie bijvoorbeeld hoogte boete. DUO kan gemotiveerd het nog niet vastgestelde inspectierapport of de gegevens uit het toezicht opvragen. Informatie hierover is van belang voor de afstemming van toezichtsactiviteiten, maar ook om te voorkomen dat een kinderopvangorganisatie twee keer een boete krijgt voor dezelfde overtreding. Omgekeerd zal DUO ook de GGD en gemeente informeren over lopende handhavingstrajecten. DUO, GGD en gemeenten maken hierover nadere afspraken onder andere over het moment in het toezichtsproces waarop deze informatie wordt gedeeld. Het zijn geen persoonsgegevens.

De onderstaande gegevens worden op aanvraag van DUO gedeeld of, indien de GGD tekortkomingen in de rechtmatigheid vermoedt waarvoor actie van DUO gewenst is, door de GGD actief verstrekt:
- overschrijdingen van afzonderlijke normen op kwaliteit/risico-indicator per thema;
- aantal medewerkers/aantal uur per week.

4.4.5 Gegevensdeling van DUO naar GGD en gemeenten

Er kunnen voor de GGD en gemeenten gegevens van belang zijn voor het toezicht door GGD en handhaving door de gemeente, die bij DUO zijn vastgelegd.
DUO zal daarom gegevens ter beschikking stellen aan de GGD en/of gemeente, bij vermoedens van overtredingen van bij of krachtens hoofdstuk 2 van de Wko gestelde kwaliteitseisen. Het verstrekken van deze gegevens heeft als doel dat de GGD gegevens die bij de houder aanwezig zijn, kan toetsen aan beschikbare gegevens bij DUO. Voor zover het persoonsgegevens betreft, zullen deze alleen op aanvraag van de GGD of gemeente aan hen worden geleverd door DUO. De andere gegevens kan DUO ook uit eigen beweging delen met de GGD of gemeenten, indien DUO een vermoeden heeft dat er niet wordt voldaan aan de kwaliteitseisen.

Gegevens die uitgewisseld kunnen worden van DUO naar de GGD/gemeente ten behoeve van het toezicht en de handhaving op de kwaliteit, zijn bijvoorbeeld:
- een overzicht van alle bij de kinderopvangorganisatie ingeschreven kinderen bij de betreffende locatie, waarvoor een kinderopvangvergoeding wordt verstrekt, vermeldende per kind: naam, geboortedatum, adres, telefoonnummer en het adres en telefoonnummer van de ouders en BSN van ouder en kind;
- een maandoverzicht per voorziening voor gastouderopvang, met vermelding van het unieke LRK-nummer, de naam en de geboortedatum van de gastouder, met daarin:
  - per voorziening voor gastouderopvang, het aantal uren opvang per kind per maand, zoals door kinderopvangorganisatie als factuurgegeven aan DUO is doorgegeven;
  - de naam van de vraagouders die van de voorziening voor gastouderopvang gebruik maken onder vermelding van het burgerservicenummer van deze vraagouders;
- een maandoverzicht per ouder, met vermelding van de naam, het burgerservicenummer en de geboortedatum van de ouder, met daarin:
  - opgave van aantal uren per maand dat per kind als factuurgegeven aan DUO is doorgegeven;
  - de voorzieningen voor gastouderopvang waar de vraagouder gebruik van maakt onder vermelding van het unieke registratienummer van deze gastouders, dan wel het kindercentrum waar de vraagouder gebruik van maakt onder vermelding van het unieke registratienummer van het kindercentrum.

Naast deze gegevens, die op aanvraag worden gedeeld, zijn er ook gegevens die DUO op een meer reguliere basis zal delen met de GGD'en en gemeenten. Het gaat daarbij om informatie die van belang is voor gemeenten en GGD'en bij het plannen van hun toezichtstaken en de inhoud daarvan, en tevens informatie die betrekking heeft op de overschrijdingen van de eisen op het gebied van de rechtmatigheid van de uitbetaling van de kinderopvangvergoeding. Het betreft bijvoorbeeld:
- het totaal aantal gefactureerde uren per voorziening per maand. Dit gegeven is relevant voor het bepalen van de beroepskracht-kindratio en het maximaal aantal kinderen dat gelijktijdig opgevangen mag worden;
- lopende handhavingsacties: de overtreding en de sanctie die wordt opgelegd. Het doel hiervan is om te kunnen bezien of een kinderopvangorganisatie waar een handhavingsactie loopt op het gebied van kwaliteit of rechtmatigheid, ook problemen heeft op het terrein waarop door de andere toezichthouders wordt gehandhaafd. Het kan hier om persoonsgegevens gaan. Uitwisseling van dit gegeven is nodig om handhavingsacties van gemeente en DUO op elkaar af te kunnen stemmen.

Daarnaast wordt in het wetsvoorstel geregeld dat gegevens die door DUO aan de GGD worden aangeleverd, door de betreffende GGD ook doorgegeven mogen worden aan de gemeente. Op dit moment is dat nog niet mogelijk, wat ertoe leidt dat de GGD wel zaken kan constateren op basis van informatie, maar er geen handhaving kan plaatsvinden door de gemeente, omdat die niet over de

1912473 02879

benodigde informatie hiervoor mag beschikken of ze zelf rechtstreeks van DUO zou moeten ontvangen.

4.4.6 Gegevensuitwisseling met de Belastingdienst

In het kader van de fiscale regelgeving heeft de Belastingdienst een toezichtinstrumentarium en kan ter plekke onderzoek uitvoeren. Belastingdienst en DUO kunnen bij elkaar, indien dat noodzakelijk is voor de uitvoering van de door hen uit te voeren wettelijke taken en indien dat geen onevenwichtig grote inbreuk oplevert van het recht op privéleven van de betrokkene, bepaalde gegevens verifiëren.

Betrokken toezichthoudende partijen zullen persoonsgegevens die worden verkregen in het kader van het toezicht op en handhaving van de rechtmatigheid niet langer bewaren dan noodzakelijk. Indien een onderzoek is afgerond en er zijn geen onrechtmatigheden gevonden, dan worden deze gegevens vernietigd. Indien er wel onrechtmatigheden zijn gebleken dan worden deze gegevens bewaard zolang het toezicht- en handhavingsproces loopt en een periode van vijf jaar daarna. Een voorbeeld waar het om kan gaan, zijn op de locatie aangetroffen aanwezigheidslijsten die de GGD aan DUO verstrekt.

DUO zal alle gegevens die worden verzameld en opgeslagen in het kader van het toezicht en die betrekking hebben op (mogelijk) strafbare feiten met extra zorgvuldigheid verwerken en opslaan. De toegang tot deze gegevens zal worden beperkt tot daartoe aangewezen functionarissen en beschermd tegen inzien door anderen.

5. Toezicht en opsporing

5.1 Inleiding

Met de introductie van een nieuw financieringsstelsel voor de kinderopvang is ook de vraag actueel hoe het handhavingsstelsel moet worden ingericht. Handhaving van de opgelegde verplichtingen en het toezicht daarop is een essentieel onderdeel van de werking van het nieuwe financieringsstelsel. Hierbij staat voorop dat fraude niet mag lonen. Indien er sprake is van fouten of fraude wordt het eventueel verkregen voordeel teruggevorderd (in het geval dat de kinderopvangorganisaties verantwoordelijk is voor de overtreding) dan wel zal de ouder worden aangesproken om een nabetaling te doen[35]. Daarnaast kan er verder punitief worden opgetreden.

Met de bevoegdheden tot sanctionerend optreden – die hierna aan bod zullen komen – en het daadwerkelijk ten uitvoering brengen van deze bevoegdheden wordt gewerkt aan een handhavingsstelsel dat bijdraagt aan het bestrijden van fraude en daarmee bijdraagt aan het draagvlak voor en de solidariteit met het stelsel van de financiering van de kinderopvang[36].
In dit hoofdstuk worden de hoofdlijnen van het stelsel toegelicht. Allereerst zal worden ingegaan op het mogelijke misbruik en oneigenlijk gebruik (van de kinderopvangvergoeding), vervolgens zal worden ingegaan op de risico's die voortkomen uit de systematiek en de maatregelen die kunnen worden genomen om de risico's te beheersen. Tot slot zullen de inrichting van de toezichtketen en het sanctiestelsel aan bod komen.

5.2 Misbruik en oneigenlijk gebruik

Bij de beoordeling van de risico's op misbruik en oneigenlijk gebruik kunnen risico's worden onderscheiden in de risico's die voortvloeien uit het stelsel, het gedrag van de bij de regelgeving betrokken personen en organisaties en risico's die ontstaan als gevolg van niet goed uitgevoerd toezicht en gebrekkige handhaving. Dat richt zich dan vooral op de beschikbaarheid van voldoende mogelijkheden om toezicht te kunnen uitvoeren en handhavend te kunnen optreden en de capaciteit die daarvoor beschikbaar is.

Risico's voortvloeiend uit het stelsel

De kinderopvangtoeslag is thans door de inrichting van de regelgeving en de wijze van financiering op een aantal onderdelen gevoelig voor misbruik en oneigenlijk gebruik.
De voorschotsystematiek vraagt van ouders dat een inschatting van gebruik en inkomen wordt gemaakt. De voorwaarden waaraan ouders moeten voldoen (koppeling gewerkte uren, partnerbegrip et cetera) kunnen in de loop van de tijd wijzigen. De kans op fouten of het bewust achterwege laten van het doorgeven van wijzigingen is aanwezig en daarmee ook de kans op misbruik en oneigenlijk

[35] Op de bevoegdheden omtrent reperatoire sancties is al eerder ingegaan, zie paragraaf 2.9.
[36] Zie ook Kamerstukken II 2015/16, 34 396, nr. 3, blz. 2, en Kamerstukken II 2011/12, 33 207, nr. 3, blz. 3–4.

1912473 02879

gebruik. In totaal bedroeg over de jaren 2012–2015 de geconstateerde fraude gemiddeld € 6 mln. per jaar.

Door de beoogde wijzigingen in het stelsel wordt de gevoeligheid voor fouten en fraude op belangrijke onderdelen (o.a. verminderen voorschotkarakter, directe relatie met kinderopvangorganisatie en betalen eigen bijdrage als voorwaarde) teruggedrongen. De voorschotsystematiek verdwijnt grotendeels waardoor wijzigingen in gebruik of inkomen naar verwachting tot minder fouten leiden. DUO zal zoveel mogelijk gebruik maken van gegevens die al reeds bij andere overheidsorganisaties bekend zijn en informatie uit (basis)registraties direct opvragen. Ook het feit dat de ouder meer zicht krijgt op de kosten en het feit dat pas – in de regel – na betaling van de eigen bijdrage door de ouder de kinderopvangvergoeding aan de kinderopvangorganisatie wordt verstrekt dragen bij aan een verminderde foutgevoeligheid en afhankelijkheid van ouders. Risico van het gebruik van foutieve informatie is daarmee verkleind en ook de termijnen waarbinnen gegevens veranderen of moeten worden aangeleverd zijn behoorlijk ingeperkt.

De voorgestelde financieringswijze leidt ook tot een directe relatie tussen de overheid en de kinderopvangorganisatie. Een deel van de informatievoorziening komt daardoor rechtstreeks van de kinderopvangorganisaties. Verwacht mag worden dat de kwaliteit van de gegevensaanlevering hierdoor omhoog gaat, aangezien de kinderopvangorganisaties expertise zullen opbouwen met de werking van de kinderopvangvergoeding. De uitvoerder krijgt door de directe relatie ook meer zicht op de kinderopvangorganisaties en deze worden daarmee ook direct object van toezicht.

5.2.1 Risico's voortkomend uit gedrag van personen en organisaties

Het proces van uitvoering zal door DUO zo gedigitaliseerd mogelijk worden uitgevoerd. Het risico dat hiermee samenhangt is dat minder digitaal vaardige ouders geen juist gebruik van het systeem maken, dan wel buiten het systeem blijven, met als gevolg fouten en mogelijk misbruik door anderen die van de kwetsbare positie van de ouder gebruik maken. Bij de kinderopvangtoeslag is dit ook aan de orde. De verdergaande digitalisering in combinatie met digitale informatie-uitwisseling tussen ouder en kinderopvangorganisatie via DUO maakt dit extra kwetsbaar. DUO zal hier in de verdere uitwerking van het portaal kinderopvangfinanciering nadrukkelijk aandacht voor hebben.

Zaken als samenspanning, valsheid in geschrifte en niet of niet tijdig informatie doorgeven met als doel om onrechtmatig financieel voordeel te behalen, blijven ook in het beoogde stelsel mogelijk. De wijze waarop dit tegengegaan wordt zal mede worden bepaald door de inrichting van de toezichtketen en de wijze waarop deze wordt uitgevoerd (zie hierna).

5.2.2 Frauderisico-analyse

Het Platform Bijzondere Opsporingsdiensten (hierna: Platform BOD) heeft op verzoek van het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid een eerste frauderisico-analyse van de voorgestelde wijziging van financiering uitgevoerd. Het wetsvoorstel was op het moment van het uitvoeren van de toets nog niet beschikbaar, maar wel het uitgeschreven beleidsvoornemen.

Op basis hiervan is de algemene, voorlopige conclusie van het Platform BOD dat in vergelijking met het huidige stelsel in het voorstel voor de nieuwe regeling een aantal verbeteringen worden gezien. Het betreft dan onder meer het gebruik van de basisregistratie BRI voor het bepalen van het inkomen in jaar t-2, financiële verrekening via de uitvoerder en bewustwording van de ouder via het portaal kinderopvangfinanciering. Het Platform BOD wijst ook op een aantal risico's die niet worden weggenomen, zoals het risico op samenspanning, het vaststellen van de juistheid van gegevens en de inning van de eigen bijdrage. Nieuwe risico's die zich aandienen zijn het digibetisme bij het gebruik van het portaal kinderopvangfinanciering en de mogelijke risico's van de systeemwijziging op zichzelf waardoor frauderisico's toenemen. Ook de harmonisatie van de peuterspeelzalen met de reguliere kinderopvang wordt als een potentieel frauderisico gezien omdat peuterspeelzalennieuwe spelers zijn waarbij ook andere regelgeving en financiering aan de orde is. Door middel van communicatie en specifiek toezicht zal aan dit punt aandacht worden geschonken.

5.3 Inrichting toezichtketen

DUO zal, naast de uitvoerder van het nieuwe stelsel, ook de toezichthouder zijn. De bestuursrechtelijke afhandeling zal door DUO worden uitgevoerd. Naast het bestuursrechtelijke gedeelte van de keten zal ook strafrechtelijke opsporing en handhaving plaatsvinden. De opsporing blijft net zoals bij de toeslagen voor een groot deel bij de Fiscale Inlichten- en Opsporingsdienst (hierna: FIOD) liggen. Gezien de reeds opgebouwde expertise met de opsporing in het kader van de toeslagen is de FIOD de voor de hand liggende opsporingsdienst voor de opsporing in het kader van frauduleus handelen met de kinderopvangvergoeding en de eigen bijdrage.

1912473 02879

Het Openbaar Ministerie (hierna: OM) is verantwoordelijk voor de strafrechtelijke handhaving. Omdat het OM daarbij steeds nadrukkelijk de samenhang tussen bestuursrechtelijke en strafrechtelijke handhaving inclusief het beoogde effect van optreden betrekt, zal er geregeld overleg plaatsvinden tussen DUO, FIOD en OM.

De toezichthouders van DUO krijgen tevens (BOA-)opsporingsbevoegdheid zoals dat in artikel 44 van de Algemene wet inkomensafhankelijke regelingen (hierna: Awir) is geregeld. De BOA-toezichthouder kan dan zowel bestuurlijk toezicht als de 'eenvoudige' strafbare feiten die daarvoor in aanmerking komen onderzoeken. Daarmee wordt voorkomen dat de FIOD voor dergelijke strafbare feiten moet worden ingezet en zorgt ervoor dat het zich kan richten op de meer complexe strafrechtelijke opsporingsonderzoeken. Ook krijgt DUO in dit verband de mogelijkheden en opsporingsbevoegdheden om ter plekke opsporingsonderzoeken uit te voeren.

5.4 Uitvoering van het toezicht op de rechtmatigheid

5.4.1 Risicogestuurd toezicht

Preventie is van groot belang omdat hierdoor juist de fraude of fout niet plaatsvindt. Door preventie kan ook de beschikbare capaciteit optimaal ingezet worden, zodat tot een effectief toezicht kan worden gekomen. DUO zal ouders en organisaties ondersteunen bij het juist uitvoeren van de regels. Daarbij zal ook gebruik worden gemaakt van de digitale kanalen die ter beschikking staan, door met name zoveel mogelijk de interface van het digitale communicatieplatform in te stellen.

Het feitelijke toezicht richt zich op alle fases van het proces (aanvraag, betaling, beëindiging). De toetsing is streng aan de poort door bij de aanvraag zoveel mogelijk gebruik te maken van gegevens zoals die bij de overheid bekend zijn en waar nodig aanvullende informatie te verkrijgen van ouders. Het doel is om te voorkomen dat ouders op basis van onjuiste of onvolledige informatie gebruik kunnen maken van de financiering van de kinderopvang.

Gedurende het proces zal DUO overwegend risicogestuurd te werk gaan. Dat houdt onder meer in dat op basis van analyses van procesgegevens van 'zwakke' plekken in het toezicht op de rechtmatigheid en opgestelde analyses in verband met het risicogestuurde toezicht, DUO in het operationele proces alsook in het specifieke toezicht thema- en steekproefsgewijs onderzoek zal doen. Deze systematiek, die ook door de BD/T wordt gebruikt, zal door DUO verder worden uitgewerkt en aan de nieuwe systematiek worden aangepast. Aanvullend op en als onderdeel van het risicogestuurde werken zal DUO fysieke controles en steekproeven uitvoeren.

Nieuwe aanvragen of wijzigingsverzoeken kunnen aanleiding zijn om nadere informatie bij kinderopvangorganisatie of ouder op te vragen of ter plekke onderzoek te doen. DUO zal daarnaast op basis van signalen onderzoek verrichten. Indien dat nodig wordt geacht door het OM, wordt daarbij door het OM, in overleg met OM, DUO en FIOD, een strafrechtelijk onderzoek gestart.

5.4.2 Samenwerking met andere toezichthouders

Kinderopvangorganisaties krijgen met veel toezichthouders te maken. DUO zal met de GGD, belast met het toezicht op de naleving van de gestelde kwaliteitseisen, samenwerken en waar dat aan de orde is informatie met andere toezichthouders uitwisselen om zo ook analyses in verband met het risicogestuurde toezicht te verbeteren en van elkaars informatie en signalen gebruik te maken.
Ook wordt op die wijze getracht de inspectiedruk op de kinderopvangorganisaties in redelijke balans te houden en tegelijkertijd door de samenwerking slagvaardiger in het toezicht te opereren.

5.4.3 Toezicht op de administratie

Toezicht en handhaving op de administratie zullen, waar het de rechtmatigheid betreft, door DUO worden uitgevoerd. De gemeenten blijven verantwoordelijk voor toezicht (uitgevoerd door de GGD) en handhaving voor de kwaliteitsonderdelen van de Wko. Een aantal administratieve vereisten is zowel van belang voor het toezicht op de kwaliteit als het toezicht op de rechtmatigheid, bijvoorbeeld de aanwezigheid van kinderopvangovereenkomsten of aanwezigheidsregistraties. Zowel DUO als de gemeenten/GGD'en krijgen de bevoegdheid in het kader van het toezicht deze informatie op te vragen. DUO en gemeenten/GGD kunnen deze informatie met elkaar delen en op basis daarvan signalen over vermeende misstanden met elkaar delen. Toezicht en handhavingsacties worden in deze situaties op elkaar afgestemd, om te voorkomen dat een organisatie voor hetzelfde feit (bijvoorbeeld het ontbreken van een kinderopvangovereenkomst in de administratie) twee keer een boete opgelegd zou krijgen.

1912473 02879

5.4.4 Verschuiving handhaving kassiersfunctie van gemeente naar DUO

Onderdeel van het toezicht is ook of bij de gastouderbureaus aan de administratieve vereisten, die aan de wet worden gesteld, wordt voldaan. Dit laatste ligt dicht aan tegen het rechtmatigheidtoezicht dat DUO zal uitvoeren. Op grond van het huidige artikel 1.53 van de Wko kunnen er eisen worden gesteld aan de administratie van de kinderopvangorganisatie. Dat artikel is met name bedoeld voor de administratie die nodig is in het kader van (het toezicht op de) kwaliteitseisen. Ook worden er eisen gesteld voor wat betreft de administratie van gastouderbureaus en het in de administratie opnemen van financiële gegevens[37]. Het betreft hier bijvoorbeeld de uitvoering van de zogenoemde kassiersfunctie. Aangezien voorgesteld wordt om eisen aan de administratie te stellen voor wat betreft het hoofdstuk financiering kinderopvang, heeft de regering het voornemen om de verantwoordelijkheid voor de handhaving op de financiële gegevens van gastouderbureaus over te brengen naar DUO.

Het college van B&W heeft de bevoegdheid om in situaties over te gaan tot het intrekken van de beschikking met toestemming tot exploitatie en als gevolg daarvan de administratieve uitschrijving van een kinderopvangorganisatie uit het LRK[38]. Indien dat gebeurt voldoet de kinderopvangorganisatie niet langer aan de voorwaarden voor het recht op kinderopvangvergoeding. Deze bevoegdheid wordt uitgebreid naar het intrekken van de beschikking vanwege het niet voldoen aan de rechtmatigheidseisen (zie hierna).

Ook is de koppeling van gegevens die door de GGD en DUO zijn verzameld van belang voor het toezicht op de naleving. Zo is de eis omtrent het in de administratie bijhouden van de bij de kinderopvangorganisatie werkzame beroepskrachten een indicator voor wat betreft de rechtmatigheid van de kinderopvangvergoeding; als er maar één beroepskracht werkzaam is en er wordt voor vijftig kinderen kinderopvangvergoeding gefactureerd zal er naar alle waarschijnlijkheid sprake zijn van een overtreding. Om dergelijke situaties te onderkennen zullen DUO en de GGD over en weer toezichtgegevens delen, die ook in het vaststellen van de overtreding kunnen worden gebruikt. Ook kunnen zij gezamenlijk een toezichtbezoek doen bij een kinderopvangorganisatie waar mogelijk sprake is van meerdere (typen) overtredingen of in het kader van thematisch onderzoek.
DUO en gemeente zullen elkaar informeren wanneer een handhavend traject richting een kinderopvangorganisatie wordt gestart.

5.4.5 Afgeven beschikking de toestemming tot exploitatie: inschrijving in het LRK

De GGD, als toezichthouder, onderzoekt of een kinderopvangorganisatie of gastouder voldoet aan de kwaliteitseisen en adviseert het college om over te gaan tot het geven van een vergunning tot exploitatie van een kinderopvangorganisatie. Indien dit het geval is wordt er een positieve beschikking door het college afgegeven en als gevolg daarvan gaat het college over tot inschrijving in het LRK. Bij de inschrijving in het LRK (of zo nodig, eerder) zal DUO de (al dan niet aanstaande kinderopvang)organisatie informeren over de voorwaarden waaraan de administratie moet voldoen om tot een rechtmatige verstrekking van de kinderopvangvergoeding te komen. DUO zal in haar risicogestuurde toezicht startende kinderopvangorganisaties een extra gewicht geven.

5.4.6 Intrekken beschikking toestemming tot exploitatie: uitschrijving LRK

In het wetsvoorstel is voorzien dat indien een organisatie niet voldoet aan de administratieve vereisten, DUO kan eisen dat de organisatie de administratie herstelt. DUO heeft de bevoegdheid om hiervoor de kinderopvangorganisatie te waarschuwen. Mocht deze maatregel niet afdoende zijn dan kan DUO overgaan tot het tijdelijk opschorten van de betalingen aan de betreffende kinderopvangorganisatie of tot het opleggen van een bestuurlijke boete. Als het opschorten van de betaling van de kinderopvangvergoeding te lang voortduurt kan de betreffende kinderopvangorganisatie in financiële problemen komen. Om die reden zal DUO de betreffende gemeente waarin de kinderopvangorganisatie is gevestigd indien noodzakelijk informeren over deze maatregel.

In het huidige stelsel kan er alleen op basis van het niet voldoen aan de kwaliteitseisen van de Wko worden overgegaan tot het intrekken van de beschikking met de toestemming tot exploitatie. Daarom wordt de mogelijkheid voorgesteld om ook op basis van onrechtmatig handelen over te gaan tot het intrekken van de exploitatievergunning en als gevolg daarvan de administratieve uitschrijving uit het LRK van de betreffende kinderopvangorganisatie of gastouder.
Indien uit onderzoek door DUO blijkt dat de kinderopvangorganisatie of gastouder naar verwachting niet of niet langer voldoet aan de eisen die op grond van de Wko worden gesteld aan de rechtmatig-

[37] Zie het huidige artikel 11, derde lid, onderdeel d en verder, van de Regeling Wet kinderopvang en kwaliteitseisen peuterspeelzalen.
[38] Zie artikel 8 van het huidige Besluit registers kinderopvang, buitenlandse kinderopvang en peuterspeelzaalwerk.

1912473 02879

heid kan het college na de aanbeveling van DUO overgaan tot het intrekken van de exploitatievergunning.

Het intrekken van de beschikking met toestemming tot exploitatie is gewenst in de situatie dat er sprake is van fraude met financieel nadeel. Ook vanwege de positie van de ouders kan het wenselijk zijn om over te gaan tot het intrekken van de toestemming tot exploitatie. In dat geval mag er immers geen opvang meer plaatsvinden. Het kan echter ook voorkomen dat er op basis van de rechtmatigheid niet aan de wettelijke eisen wordt voldaan.

DUO zal hierover een aanbeveling geven aan de betreffende gemeente waarin de kinderopvangorganisatie is gevestigd. Het is als gevolg daarvan aan de gemeente om daadwerkelijk de toestemming tot exploitatie in te trekken en de voorzieningen van de betreffende kinderopvangorganisatie in de gemeente uit te schrijven uit het LRK. Omdat het de gemeente is die de beschikking met toestemming tot exploitatie afgeeft en deze ook weer kan intrekken, is er voor gekozen om de bevoegdheid tot het intrekken van de exploitatie op grond van rechtmatigheid ook bij de gemeenten te beleggen. De gemeenten voeren vervolgens ook de administratieve handeling uit om tot de daadwerkelijke uitschrijving uit het LRK over te gaan.
Ouders dienen in elk geval in de gelegenheid te zijn om alternatieve opvang voor hun kinderen te regelen. DUO zal bij het treffen van maatregelen en dus ook bij het doen van een aanbeveling richting gemeente de belangen van de ouders nadrukkelijk moeten meewegen (proportionaliteitsbeginsel).

5.5 Sanctiestelsel: keuze voor een duaal stelsel

In het systeem van de kinderopvangtoeslag is er thans sprake van een duaal (handhavings)stelsel: overtredingen kunnen veelal zowel strafrechtelijk als bestuursrechtelijk worden gehandhaafd[39]. De bestuursrechtelijke handhavingsbesluiten worden genomen door de Belastingdienst Toeslagen. De (bestuursrechtelijke) sanctie die kan worden opgelegd is een bestuurlijke boete. Deze boete is geregeld in paragraaf 6 van hoofdstuk 2 van de Awir. De bestuurlijke boete kan worden opgelegd indien degene die op grond van de Awir gehouden is gegevens of inlichtingen te verstrekken, deze gegevens of inlichtingen niet, niet volledig of niet tijdig, verstrekt. Daarnaast kan er tevens via het strafrecht worden gehandhaafd. Er vindt overleg plaats tussen de Belastingdienst Toeslagen, de FIOD en het OM om zo tot een zo effectief mogelijke inzet van het handhavingsapparaat te komen[40].

Ook voor wat betreft het nieuwe financieringsstelsel vindt de regering het gerechtvaardigd om te kiezen voor een duaal handhavingsstelsel. Meer specifiek vindt de regering het gerechtvaardigd dat de mogelijkheid bestaat om in het nieuwe financieringsstelsel een bestuurlijke boete op te kunnen leggen voor het niet, het niet volledig, onjuist, of niet tijdig verstrekken van benodigde gegevens en inlichtingen. Meestal krijgt de ouder of kinderopvangorganisatie een hersteltermijn. Ook kan aan de kinderopvangorganisatie of ouder een bestuurlijke boete worden opgelegd bij het niet meewerken met een toezichthoudende ambtenaar. Daarnaast kan een bestuurlijke boete worden opgelegd aan kinderopvangorganisaties die niet voldoen aan de administratieverplichtingen. In veel – maar niet alle – gevallen zijn overtredingen van de inlichtingenplicht en de administratieverplichtingen eenvoudig vast te stellen. Het betreft dan met name overtredingen met een geringe normatieve lading. Een voorbeeld hiervan is het niet, dan wel niet volledig of tijdig, bijwerken van de administratie omtrent de aanwezigheid van de op te vangen kinderen. De keuze voor inzet van een bestuursrechtelijke boete is in een dergelijk geval voor de hand liggend, te meer omdat de financiële consequenties van overtredingen daardoor sneller duidelijk worden. Indien de administratie en de feitelijke praktijk niet met elkaar in overeenstemming zijn, ontstaat uiteraard een andere situatie waarbij het OM zal worden ingeschakeld. Het is vanuit het oogpunt van rechtsbescherming van belang dat de strafmaat op een uniforme wijze wordt bepaald. Dit wordt binnen DUO centraal ingericht waardoor kennis en expertise op één plek aanwezig zijn.

Er zijn echter ook overtredingen en daarbij behorende omstandigheden denkbaar waarbij de keuze voor bestuursrechtelijke handhaving niet aangewezen is. Voorbeelden hiervan zijn als er sprake is van meerdere herhaalde zelfde overtredingen binnen een korte periode of recidive, maar ook als er sprake is van fraude met medeweten van zowel de vraagouder als de houder van de kinderopvangorganisatie. Om de handhaving van het nieuwe financieringsstelsel zo effectief mogelijk vorm te kunnen geven, acht de regering het dan ook gerechtvaardigd om te kiezen voor een duaal handhavingsstelsel.

[39] Zo kan een bestuurlijke boete worden opgelegd bij het opzettelijk verkeerd bijwerken van de administratie om zo meer kinderopvangvergoeding te verkrijgen, maar kan er ook strafrechtelijk worden geacteerd op grond van artikel 225, eerste en tweede lid, van het Wetboek van Strafrecht.
[40] Zie het Protocol AAFD (Stcrt. 2015, 17271).

1912473 02879

In aansluiting op de sociale zekerheidswetgeving[41] wordt in beginsel gekozen voor aangifte bij het OM als het vermoeden bestaat dat het financiële nadeel voor de overheid meer dan € 50.000 bedraagt in het geval het gaat om het handelen van de ouders. Omdat bij organisaties overtredingen al sneller grotere financiële gevolgen hebben zal strafrechtelijke sanctionering in beginsel aan de orde zijn bij het vermoeden van een financieel nadeel van meer dan € 100.000. Ook in het geval dat het financiële nadeel onder de aangegeven grenzen (€ 50.000 respectievelijk € 100.000) ligt, kan er aangifte bij het OM plaatsvinden. Daarbij moet met name gedacht worden aan onder andere de volgende situaties:

- er is sprake van opzet met een of meer andersoortige strafbare feiten;
- status van de verdachte en /of voorbeeldfunctie;
- er strafrechtelijke dwangmiddelen zijn toegepast;
- herhaling van overtredingen binnen een bepaalde periode;
- indien een boete niet of nauwelijks kan worden geïnd;
- fraude met medewerking en of medeweten van ambtenaren van de uitvoerende instantie;
- fraude gepleegd in georganiseerd verband (samenspanning).

Indien na aangifte bij het OM niet tot vervolging wordt overgegaan, zal beoordeeld worden of bestuursrechtelijke afdoening nog aan de orde is.

De regering is voornemens om, gelijk het geval met de handhaving van de Awir en de sociale zekerheid, door middel van een protocol afspraken maken met FIOD, DUO en het OM omtrent de meest effectieve wijze van handhaving.

Er zijn geen indicatoren dat het voorgestelde nieuwe financieringsstelsel niet handhaafbaar (in de voorliggende vorm) is voor de verschillende handhavende instanties[42].

5.6 De bestuurlijke boete

Voordat een bestuurlijke boete wordt opgelegd, kan vaak worden volstaan met een waarschuwing. Indien de administratie van een kinderopvangorganisatie bijvoorbeeld niet voldoet aan de door de minister gestelde eisen, kan de kinderopvangorganisatie binnen een door DUO te stellen termijn de mogelijkheid krijgen om herstelacties te plegen door middel van een waarschuwing. Kan de kinderopvangorganisatie daaraan niet voldoen, dan kan de minister de rechtmatigheid van de vergoeding niet vaststellen en wordt overgegaan tot het terugvorderen van de ten onrechte verstrekte kinderopvangvergoeding en tevens een bestuurlijke boete worden opgelegd.

Voor wat betreft de hoogte van de bestuurlijke boete wordt enkel een maximum van het boetebedrag aangegeven. De regering stelt voor om aan te sluiten bij de maximumboete bij het overtreden van de inlichtingenplicht in het sociale zekerheidsstelsel. Dit houdt in dat er een maximumboete kan worden opgelegd van ten hoogste het bedrag van de vijfde categorie, bedoeld in artikel 23, vierde lid, van het Wetboek van Strafrecht[43]. Met dit bedrag wordt aangesloten bij het maximumbedrag van de strafrechtelijke beboeting van fraude met socialezekerheidswetten op grond van artikel 227a of artikel 227b van het Wetboek van Strafrecht, waarin het kunnen aantonen van opzet essentieel is. Het maximum wordt bepaald door de hoogte van het benadelingsbedrag en anderzijds door de mate van verwijtbaarheid. Indien de inlichtingenverplichting opzettelijk is overtreden bedraagt de bestuurlijke boete maximaal de vijfde categorie van artikel 23, vierde lid van het Wetboek van Strafrecht; indien er geen sprake is van opzet, bedraagt de bestuurlijke boete maximaal het bedrag, genoemd in de derde categorie van artikel 23, vierde lid, van het Wetboek van strafrecht. Hiermee wordt een regeling gegeven die waarborgt dat de bestuurlijke boete nooit hoger kan zijn dan de boete die de strafrechter kan opleggen voor equivalente strafrechtelijke overtredingen en misdrijven.
Voor organisaties kunnen de boetes, met inachtneming van het maximumbedrag, hoger uitvallen omdat het benadelingsbedrag bij de kinderopvangvergoeding hoger is.

Het benadelingsbedrag is een begrip dat anders voor de ouder moet worden uitgelegd, ten opzichte van wat het betekent voor de kinderopvangorganisatie. Zo betreft het voor de ouder de voor die ouder onterecht verstrekte kinderopvangvergoeding minus de eigen bijdrage. Voor de kinderopvangorganisatie betreft het geheel aan onterecht verkregen kinderopvangvergoeding[44]. Uitgangspunt is daarmee bij beide soorten benadelingsbedragen de geleden schade die door de overheid, en daarmee de samenleving als geheel, is geleden. Een bestuurlijke boete kan – langs dezelfde systematiek – aan de

[41] Zie de Aanwijzing sociale zekerheidsfraude (Stcrt. 2016, 12609).
[42] Ook op dat punt is de keuze voor een duaal stelsel daarmee gerechtvaardigd. Zie: Kamerstukken II 2008/09, 31 700 VI, nr. 69, blz. 13.
[43] In 2016 komt dat over een met € 82.000.
[44] Indien de overheid het gehele bedrag van de kinderopvangorganisatie terugvordert, zal de ouder de daarmee samenhangende eigen bijdrage terug ontvangen.

1912473 02879

houder van een kinderopvangorganisatie worden opgelegd indien er sprake is van een overtreding inzake de administratie.
Hierbij wordt opgemerkt dat de bestuurlijke boete in het kader van het niet nakomen van de inlichtingenverplichting kan worden opgelegd aan de ouder of diens partner dan wel aan de houder van de kinderopvangorganisatie. De houder is verantwoordelijk voor hetgeen in zijn organisatie gebeurt. Aan de houder van een gastouderbureau kan een bestuurlijke boete worden opgelegd, aan een gastouder zelf niet. De houder van een gastouderbureau is verantwoordelijk voor de gastouder.

De minister kan, in overleg met DUO, in een beleidsregel verder uitwerken hoe de hoogte van de boete wordt vastgesteld. Hierbij ligt het in de rede om te differentiëren tussen categorieën van verwijtbaarheid. Uitgangspunt daarbij is dat bij verminderde verwijtbaarheid in eerste instantie herstel, terugbetalen van het teveel ontvangen bedrag – dan wel het navorderen van het te weinig betaalde – en een waarschuwing op zijn plaats is.
De hoogte van de bestuurlijke boete wordt afgestemd op de ernst van de overtreding en de mate waarin zij aan de overtreder kan worden verweten zoveel mogelijk gebaseerd op objectieve criteria, waarbij zo nodig rekening moet worden gehouden met de omstandigheden van het geval. Derhalve zal het bestuursorgaan bij iedere concrete overtreding van de inlichtingenverplichting moeten beoordelen, of een boetebedrag passend is en zo ja, welk boetebedrag daarbij zal worden gehanteerd.

Voor zowel de ouder als de houder van een kinderopvangorganisatie geldt dat er een onderverdeling is gemaakt tussen het opzettelijk overtreden van de verschillende verplichtingen, dan wel de overtredingen die niet met een dergelijk oogmerk zijn gepleegd.

De Afdeling advisering van de Raad van State heeft een ongevraagd advies uitgebracht.[45] In het ongevraagd advies stelt de Afdeling advisering van de Raad van State dat het raadzaam is opnieuw te kijken naar het niveau van de wettelijk geregelde rechtsbescherming bij bestraffende sancties. Het kabinet beraadt zich thans op de consequenties van het ongevraagd advies voor het systeem van de rechtshandhaving. Mocht het boetestelsel in dit wetsvoorstel niet overeenstemmen met het nader rapport op het ongevraagd advies, zal aanpassing volgen van het alhier gekozen sanctiestelsel voor wat betreft de financiering van de kinderopvang.

5.6.1 Bijzondere positie gastouders

Aandacht is er voor de relatie gastouderbureau-gastouder. DUO heeft een financiële relatie met het gastouderbureau en die vervult de kassiersfunctie richting gastouders. DUO heeft geen directe financiële relatie met de gastouder. De minister stelt alleen nadere regels aan de informatieverplichting van het gastouderbureau. Het gastouderbureau is verantwoordelijk voor het verkrijgen van de juiste informatie van de gastouders om de hoogte van de vergoeding te kunnen verantwoorden, zoals het aantal uren dat er kinderen zijn opgevangen. Het is aan het gastouderbureau om er voor te zorgen dat de gastouder aan die verplichting voldoet.

In het geval de kinderopvangorganisatie en ouder samenspannen om op een onrechtmatige wijze een hogere kinderopvangvergoeding te krijgen dan zal DUO de op deze wijze verkregen kinderopvangvergoeding in zijn geheel terugvorderen bij de organisatie of de ouder. Daarnaast zal punitief worden opgetreden. Indien er sprake is van samenspannen tussen ouder en gastouder zal DUO naast de ouder in eerste aanleg ook het gastouderbureau aanspreken en de vergoeding terugvorderen. Indien uit onderzoek blijkt dat het gastouderbureau te goeder trouw is geweest dan zal DUO alleen bij de ouder terugvorderen. Ouder en gastouder kunnen – indien het OM daartoe over gaat – strafrechtelijk worden vervolgd.

6. Geleidelijke invoering

De regering streeft ernaar om directe financiering per 1 januari 2019 geleidelijk in te voeren, en volledig per 1 januari 2020. Bij de geleidelijke invoering valt een deelpopulatie al onder het nieuwe systeem. Zodoende zullen op dat moment twee systemen in werking zijn: een deelpopulatie krijgt te maken met het nieuwe systeem, terwijl de rest van de gebruikers nog tijdelijk onder het huidige regime van de kinderopvangtoeslag valt. Deze laatstgenoemde groep stroomt dan per de beoogde datum van 1 januari 2020 alsnog in het nieuwe systeem in. Hieronder volgt een overzicht van relevante overwegingen die hebben gespeeld bij de keuze voor een geleidelijke invoering per 1 januari 2019.

Met geleidelijke invoering is het mogelijk de uitvoeringsketen – kinderopvangondernemers, DUO en uitvoeringsorganisaties die gegevens aanleveren – geleidelijk te belasten. De keten kan als het ware

[45] Stcrt. 2015, 30280.

1912473 02879

langzaam wennen aan het nieuwe stelsel en langzaam 'op temperatuur' komen. Het is mogelijk het uitvoeringsproces te optimaliseren en een piekbelasting bij de invoering wordt beperkt. Het geeft kinderopvangorganisaties meer ruimte om zich goed voor te bereiden en langzaam aan het nieuwe stelsel te wennen, op het moment dat de volumes nog klein zijn. Geleidelijke invoering geeft DUO tevens de mogelijkheid om waardevolle uitvoeringsinformatie te verzamelen – bijvoorbeeld over het aantal klantcontacten en bezwaarschriften – voor het moment dat de rest van de populatie ook in het nieuwe stelsel instroomt. Omdat de deelpopulatie die al overgaat op directe financiering beperkt is, kan DUO – indien noodzakelijk – 'handmatig' bijsturen.

Geleidelijke invoering is uitdrukkelijk niet bedoeld om kinderziektes uit het systeem te halen. Deze moeten zoveel mogelijk daarvoor al zijn geïdentificeerd en opgelost, bijvoorbeeld tijdens een fase van proefdraaien. Geleidelijke invoering is ook niet bedoeld om, bij tegenvallende resultaten, alsnog af te zien van de (integrale) invoering.

Aan geleidelijke invoering zijn ook nadelen en risico's verbonden. Het naast elkaar bestaan van twee stelsels kan tot verwarring leiden bij ouders en tot extra complexiteit in de uitvoering bij de kinderopvangorganisaties, DUO en de BD/T. Desalniettemin vindt de regering dat deze nadelen en risico's opwegen tegen de hiervoor geschetste voordelen.

6.1 Uitvoeringsaspecten

Bij de beoordeling van de uitvoeringsaspecten van geleidelijke invoering is rekening gehouden met de volgende uitgangspunten:
- de kenmerken op grond waarvan een huishouden wel of niet deelneemt aan directe financiering zijn voor alle betrokkenen objectief vast te stellen, of de groep huishoudens die gebruik maakt van directe financiering is voor aanvang van de overgangsperiode gefixeerd;
- een huishouden heeft op ieder moment in het overgangsjaar in principe te maken met één stelsel, kinderopvangtoeslag of directe financiering;
- een huishouden dat in het overgangsjaar te maken heeft gehad met directe financiering gaat in principe niet terug naar kinderopvangtoeslag.

De achtergrond bij deze uitgangspunten is als volgt:
- zoals ook in de voortgangsbrief van 23 november 2015 aan de Tweede Kamer is aangegeven moet de deelpopulatie die in het overgangsjaar onder het stelsel van directe financiering valt, eenvoudig af te zonderen zijn uit de toeslagenpopulatie[46]. Dit om dubbele betalingen te voorkomen;
- daarmee en daarnaast moet voorkomen worden dat verwarring ontstaat bij ouders en kinderopvangorganisaties over het stelsel dat van toepassing is voor de opvang van een bepaald kind. De verwachting is dat het gelijktijdig naast elkaar bestaan van twee stelsels ook bij intensivering van de communicatie toch leidt tot onduidelijkheid bij ouders en kinderopvangorganisaties, en daarmee tot extra belasting van de dienstverlening leidt;
- het recht op kinderopvangtoeslag wordt bepaald op het niveau van een huishouden (aanvrager + partner). De hoogte van de kinderopvangtoeslag voor het eerste kind (het kind met op jaarbasis de meeste opvanguren) is (aanzienlijk) lager dan de tegemoetkoming voor de tweede en volgende kinderen. Indien binnen één huishouden zowel kinderopvangtoeslag wordt ontvangen en deel wordt genomen aan directe financiering is het recht niet door één of ieder van de uitvoerders zelfstandig vast te stellen. Er is bij iedere toekenning (kinderopvangtoeslag en directe financiering) dus sprake van een 'eerste kind';
- als de populatie huishoudens waarop in de overgangsperiode het stelsel van directe financiering van toepassing is, niet bepaald wordt op basis van voor alle betrokkenen begrijpelijke, objectieve kenmerken, of indien deze populatie huishoudens niet vooraf gefixeerd is, wordt de juistheid van de verwerking afhankelijk van het voortdurend juist, tijdig en volledig verstrekken van de ene uitvoerder en verwerken door de andere uitvoerder van signalen over toegekende rechten onder het ene of het andere stelsel. Dat leidt tot het risico op (a) te lange doorlooptijd tot de start van de financiering omdat een ouder en/of kinderopvangorganisatie zich aanvankelijk tot de verkeerde uitvoerder wendt en op (b) onterechte of dubbele betalingen, wat tot terugvorderingen achteraf leidt.

6.2 Geleidelijke invoering voor huishoudens waarvan het oudste kind geboren wordt in het overgangsjaar

De regering heeft verschillende varianten voor geleidelijke invoering de revue laten passeren en beoordeeld aan de hand van de uitgangspunten die hierboven zijn genoemd. Uit deze beoordeling is onderstaande variant voortgekomen.

[46] Kamerstukken II 2015/16, 31 322, nr. 285.

1912473 02879

Variant: tegemoetkoming voor huishoudens waarvan het oudste kind geboren wordt in het overgangsjaar wordt toegekend op basis van directe financiering

1. Objectieve kenbaarheid	Objectief kenbaar voor BD/T en DUO of een huishouden wel of niet in aanmerking komt voor directe financiering op basis van de BRP.
2. Een stelsel per huishouden	Een huishouden heeft op ieder moment in het overgangsjaar te maken met één stelsel (kinderopvangtoeslag of directe financiering), mits een bestaande en eventuele nieuwe partner ook (uitsluitend) met directe financiering te maken krijgt. Naar verwachting kan zich in minder dan 1% van de huishoudens die in het overgangsjaar met directe financiering te maken krijgen (de facto minder dan 200 gevallen) de situatie voordoen dat, als gevolg van wijzigingen in de samenstelling, een huishouden in het overgangsjaar tijdelijk met beide systemen te maken krijgen.
3. Geen terugkeer naar kinderopvangtoeslag	Indien voor een kind directe financiering is toegekend blijft dit kind directe financiering houden, ook als dit kind in de loop van het jaar deel gaat uitmaken van een huishouden waar kinderen geboren voor het overgangsjaar deel van uitmaken.
4. Overige uitvoerings-aspecten	– Er vindt geen selectie op kinderopvangorganisaties plaats: mogelijk krijgen alle of vrijwel alle organisaties met beide stelsels tegelijkertijd te maken. Opvang van nieuwgeborenen komt geleidelijk op gang. Een kleine kinderopvangorganisatie kan later in het jaar voor het eerst te maken krijgen met directe financiering. – In het overgangsjaar komen er nog nieuwe aanvragers voor de kinderopvangtoeslag bij de BD/T, namelijk wanneer het oudste kind in het huishouden geboren is voor het overgangsjaar. – Het criterium 'oudste kind geboren in het overgangsjaar' is niet zonder meer kenbaar voor de kinderopvangorganisatie. Het kan voorkomen dat de ouder zich eerst mogelijk bij BD/T meldt en een afwijzing krijgt, waarna de kinderopvangorganisatie zich alsnog tot DUO moet wenden. De eerste toets hierop zit feitelijk bij de kinderopvangorganisatie, want die moet ook nagaan of een kind in aanmerking komt voor directe financiering.

Bij deze wijze van geleidelijk invoeren krijgt een (groot) deel van de kinderopvangorganisaties in het overgangsjaar te maken met twee stelsels. Dat heeft een voordeel: alle organisaties kunnen vast met kleine volumes wennen aan directe financiering voordat ze integraal overgaan. Nadeel is dat twee stelsels naast elkaar voor verwarring en onduidelijkheid kan zorgen. Bij deze variant zal het aantal gebruikers van directe financiering in het overgangsjaar langzaam groeien (grofweg 2.000 per maand, tot in totaal circa 20.000). Per 1 januari 2020 krijgen dan ook gebruikers van de kinderopvangtoeslag te maken met het nieuwe stelsel.

6.3 Suppletieregeling

Zoals gezegd kunnen zich in het overgangsjaar situaties voordoen waarin een huishouden tijdelijk met twee stelsels te maken krijgt voor verschillende kinderen (kinderopvangtoeslag en directe financiering). Dit kan voorkomen bij nieuw-samengestelde huishoudens die ontstaan in het overgangsjaar, waarin kinderen bij elkaar komen die voorafgaand aan deze nieuwe situatie in een andere systematiek vielen. Deze situatie kan ook optreden bij adopties of het aangaan van pleegouderschap. Bij deze (zeer) beperkte groep huishoudens kan een financieel nadeel ontstaan: bij iedere toekenning (kinderopvangtoeslag en directe financiering) kan sprake zijn van een 'eerste kind' (kinderopvangtoeslag) of 'jongste kind' (directe financiering), waarvoor in beide gevallen een financieel lagere rijksbijdrage geldt dan voor de 'vervolgkinderen' in het huishouden.

De regering stelt daarom voor om voor deze uitzonderingsgevallen een suppletieregeling in het leven te roepen. Deze werkt als volgt. Indien een huishouden geconfronteerd wordt met zowel een 'eerste kind' in kinderopvangtoeslag als een 'jongste kind' in directe financiering, dan kan dat huishouden DUO verzoeken – met de benodigde bewijsstukken – het betreffende kind dat valt onder directe financiering als 'vervolgkind' te beschouwen. Deze suppletieregeling zal worden opgenomen in een algemene maatregel van bestuur. Artikel 3.17, zesde lid, biedt hiervoor een grondslag. Voor het kind waarvoor de ouders kinderopvangtoeslag ontvangen verandert er niets. Deze blijft als 'eerste kind' worden aangemerkt. De suppletieregeling zal dan ook door DUO worden uitgevoerd.

DUO en BD/T kunnen niet op voorhand signaleren dat een dergelijke situatie zich voordoet. Dat betekent dat de desbetreffende ouders zich zelf moet melden. Uiteraard zal DUO ouders in het overgangsjaar in algemene zin informeren dat deze situatie zich kan voordoen en welke actie dan van de ouder gevraagd wordt. Als de ouder geen initiatief neemt, draagt de ouder dus het financiële nadeel. Geregeld zal worden dat de suppletieregeling ook met terugwerkende kracht toegepast kan worden. Ouders kunnen daartoe dus ook na afloop van het overgangsjaar een verzoek indienen bij DUO.

6.4 Transitiestrategie

Uit eerdere stelselveranderingen neemt de regering onder andere de volgende lessen mee ten aanzien van een soepele transitie naar directe financiering:
– de regering hecht eraan om voldoende tijd te nemen om de beoogde systematiek zorgvuldig in te

1912473 02879

voeren. Daarom heeft de regering eerder ook besloten om de (geleidelijke) invoering van directe financiering met een jaar uit te stellen;
- er is gekozen voor een geleidelijke invoeringsperiode van 1 jaar, zodat de hele uitvoeringsketen langzaam op temperatuur kan komen. Dit is hierboven toegelicht;
- er moet voldoende oog zijn voor ketenafhankelijkheden. Er zullen vroegtijdig uitgebreide ketentesten plaatsvinden. Het is niet alleen belangrijk dat de DUO-systemen goed werken. Ook de uitwisseling tussen de verschillende ketenpartijen moet optimaal functioneren. Denk aan de kinderopvangorganisaties, ouders, maar ook de andere uitvoeringsorganisaties die belangrijke gegevens aan DUO zullen aanleveren;
- ook voor ondernemers in de sector met een lagere automatiseringsgraad, moeten er goede, laagdrempelige mogelijkheden zijn om gegevens met DUO uit te wisselen;
- de specificaties van de door kinderopvangorganisaties aan te leveren gegevens moeten tijdig beschikbaar zijn, zodat software (door verschillende leveranciers) tijdig aangepast kan worden. Softwareleveranciers worden vroegtijdig bij de systeemontwikkeling betrokken;
- tot slot is het van belang om de communicatie met de verschillende gebruikers goed te coördineren. Zodat glashelder is wat er wanneer van iedereen wordt verwacht.

6.4.1 Betrokkenheid stakeholders

Het succes van de invoering van directe financiering is voor een belangrijk deel afhankelijk van de mate waarin alle betrokken partijen in staat zijn tijdig de benodigde veranderingen door te voeren en daarbij onderling af te stemmen over de inrichting van de zogeheten koppelvlakken.

De transitiestrategie is daarom gericht op het bevorderen van draagvlak en coöperatie van kinderopvangorganisaties, ouders, en hun eventuele ondersteuning. Bij de beleidsontwikkeling is al gebruik gemaakt van proefopstellingen. Bij de realisatie en implementatie van directe financiering zullen deze gebruikt worden om partijen te informeren over de beoogde werkwijze voor directe financiering. Daarnaast zal een aanpak met co-creatie gekozen worden om relevante stakeholders te betrekken bij de verdere uitwerking van dienstverlening door DUO, processen, systemen en gebruikersinterfaces. Ook een animatie met toegankelijke uitleg van de informatiestromen in de keten, die via internet beschikbaar gesteld wordt aan alle betrokkenen, en de reacties van betrokkenen hierop dragen bij aan vergroting van draagvlak. Daarnaast worden stakeholders, via klantenpanels en klankbordgroepen, betrokken bij communicatievraagstukken en het testen van communicatiemiddelen.

6.4.2 Testen en proefdraaien

Onderdeel van de realisatie van de nieuwe systematiek is het uitvoeren van een aantal standaardtesten, waaronder de eerder genoemde integrale ketentesten en performancetesten. Daarnaast is gekozen voor een aanvullende periode van proefdraaien.

Onder proefdraaien wordt verstaan dat de werking van het totale ketenproces getoetst wordt met als doel de ketenpartijen te laten wennen aan de nieuwe werkwijze en eventuele kinderziektes vroegtijdig te onderkennen en te verhelpen. Er zal op beperkte schaal fictief productie gedraaid worden, met een representatieve selectie van zowel kinderopvangorganisaties als ouders, waarbij gebruik wordt gemaakt van echte productiegegevens, maar zonder feitelijke effectuering qua financiering. De daadwerkelijke betalingen blijven via het huidige toeslagsysteem plaatsvinden.

Door te proefdraaien kan inzicht verkregen worden in hoe ouders en kinderopvangorganisaties om zullen gaan met het nieuwe systeem. Dit levert belangrijke (gedrags-)informatie op voor de daadwerkelijke inwerkingtreding van het nieuwe systeem. De periode van proefdraaien zal plaatsvinden voorafgaand aan de daadwerkelijke (geleidelijke) inwerkingtreding van de nieuwe systematiek.

6.4.3 Proces-stapsgewijze implementatie

Bij proces-stapsgewijze implementatie wordt het totale nieuwe ketenproces stapsgewijs in productie genomen en niet op één moment in de tijd. Als voorbereiding kunnen alle gegevens die benodigd zijn voor ingediende aanvragen voor directe financiering al ingewonnen, bepaald en vastgelegd worden. Hierbij kan gedacht worden aan het inwinnen van alle (bekende) contracten voor het nieuwe jaar, de benodigde persoonsgegevens, de benodigde inkomensgegevens, et cetera maar ook het openen van portalen kinderopvangfinanciering en het vaststellen van het (voorlopige) recht op kinderopvangvergoeding. Uitgaande van een beoogde implementatiedatum van 1/1/2020 voor het grootste deel van de gebruikers – uitgezonderd de huishoudens die in 2019 al in het nieuwe stelsel zijn ingestroomd – kunnen deze werkzaamheden in de laatste maanden van 2019 reeds uitgevoerd worden, zodat tijdig de eerste vergoedingen kunnen worden verstrekt aan kinderopvangorganisaties. De laatste voorschotten voor de kinderopvangtoeslag worden in november 2019 verstrekt. Deze hebben betrekking op december 2019. De eerste facturen in het kader van directe financiering zullen in december 2019

worden betaald door DUO, voor zover het om vooruitfacturering gaat over januari 2020.

7. Overige aandachtspunten

7.1 Kinderopvang in het buitenland

In het systeem van de kinderopvangtoeslag wordt de toeslag geëxporteerd naar ouders die gebruik maken van kinderopvang buiten Nederland, maar binnen de Europese Unie (hierna: EU), Europese Economische Ruimte (hierna: EER) of Zwitserland. Dit gebeurt op grond van de Europese sociale zekerheidsverordening (Verordening (EG) 883/2004). Dit volgt uit het systeem omdat het de ouders zijn die een tegemoetkoming ontvangen in de kosten van de kinderopvang, door middel van een toeslag. De ouders ontvangen dit geld zelf en kunnen hiermee een deel van de kosten die zij voor de kinderopvang van hun kinderen maken, betalen.
Het stelsel van de kinderopvangtoeslag, waarbij ouders een aanvraag indienen en zelf een tegemoetkoming ontvangen, verdwijnt met de komst van directe financiering. De financieringsstroom wordt omgedraaid en het zijn niet langer de ouders die een aanvraag indienen en geld ontvangen, maar de kinderopvangorganisaties. De regering acht het onwenselijk de kinderopvangvergoeding uit te betalen aan kinderopvangorganisaties in het buitenland. Het gedeelte dat van de kinderopvangvergoeding dat door het Rijk wordt gefinancierd – de rijksbijdrage -is er immers, zodat ouders (in Nederland) arbeid en zorg kunnen combineren.
Bovendien is het lastig uitvoerbaar om kinderopvangorganisaties in het buitenland te gaan financieren. Zij moeten dan voor één of enkele kinderen worden aangesloten op de Nederlandse systemen van DUO. Hier moeten dan met kinderopvangorganisaties in bijvoorbeeld Polen afspraken over worden gemaakt. Ook moet de kinderopvangorganisatie dan voldoen aan de Nederlandse eisen, bijvoorbeeld op het gebied van de administratie. Ook de controle op kinderopvangorganisaties is lastig en zou tot hoge uitvoeringskosten leiden.
Daarnaast blijkt uit cijfers van de BD/T (zie tabel 5 in paragraaf 7.1.4) dat de uurprijs van kinderopvang in andere landen over het algemeen een stuk lager ligt dan de uurprijs in Nederland. In andere landen betaalt de overheid over het algemeen een bijdrage aan de kinderopvang(organisatie), waardoor de uurprijs die bij ouders in rekening wordt gebracht lager is. Vervolgens vragen mensen in Nederland nog eens kinderopvangtoeslag aan over deze lage uurprijs en hebben op die manier in feite een dubbel voordeel. Dat wordt voorkomen door niet langer te exporteren in het nieuwe stelsel.

Een andere optie zou zijn om voor de kinderopvang in het buitenland het geld rechtstreeks naar de ouders over te blijven maken. DUO zou dan echter voor een beperkte groep ouders een geheel ander systeem moeten inrichten. Ook dit maakt de uitvoering ingewikkeld en zou hoge uitvoeringskosten met zich meebrengen.

Nu de financieringsstromen worden omgedraaid, vindt de regering het gerechtvaardigd om de kinderopvangvergoeding niet uit te keren aan kinderopvangorganisaties in het buitenland. De regering vindt dat er ook geen juridische verplichting is om de kinderopvangvergoeding naar het buitenland te exporteren. De regering komt tot dit oordeel na bestudering van de Europese sociale zekerheidsverordening (Verordening (EG) 883/2004) en het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie (hierna: VWEU).

7.1.1 Verordening 883/2004

Verordening 883/2004 is van toepassing op alle wetgeving betreffende verschillende takken van de sociale zekerheid, waaronder de gezinsbijslagen. Op grond van artikel 1, onder z, worden onder gezinsbijslagen verstaan: 'alle verstrekkingen en uitkeringen ter tegemoetkoming van de gezinslasten, met uitzondering van voorschotten op onderhoudsbijdragen, en de in bijlage I vermelde bijzondere uitkeringen bij geboorte of adoptie.' Het begrip gezinsbijslagen heeft een ruime werkingssfeer. Kenmerkend voor een sociale zekerheidsuitkering is dat de uitkering '... aan de rechthebbende wordt toegekend zonder individuele en discretionaire beoordeling van de persoonlijke behoeften, op grond van een wettelijk omschreven situatie, en wanneer zij verband houdt met een van de in artikel 4, eerste lid, van Verordening nr. 1408/71 (thans artikel 3 lid 1 van Verordening 883/2004) uitdrukkelijk genoemde eventualiteiten[47].' Ten aanzien van de voorwaarden voor toekenning van de uitkering geldt dus dat de uitkering zonder individuele en discretionaire beoordeling van de persoonlijke behoeften aan de rechthebbenden en op grond van een wettelijk omschreven positie dient te worden toegekend. De rechthebbenden moeten dus aan bepaalde objectieve criteria voldoen. Er is geen sprake van een individuele en discretionaire bevoegdheid als een gezinstoeslag wordt toegekend aan alle ouders die een aanvraag indienen en die voldoen aan de in de wet gestelde objectieve criteria met betrekking tot

[47] Zie met name arrest Hughes, punt 15, en arresten van 21 februari 2006, Hosse, C 286/03, punt 37; 18 december 2007, Habelt e.a., C 396/05, C 419/05 en C 450/05, punt 63, en 11 september 2008, Petersen, C 228/07, punt 19.

1912473 02879

het inkomen. Deze rechtspraak, die geldt voor alle sociale zekerheidsuitkeringen die onder Verordening 883/2004 vallen, gaat terug tot de beginjaren van Verordening 1408/71, de voorloper van de Verordening 883/2004.
Het staat vast dat de kinderopvangvergoeding ook aan de hier beschreven constitutieve vereisten voldoet. De kinderopvangvergoeding heeft een wettelijke (en niet een contractuele) grondslag. Ook heeft DUO geen discretionaire bevoegdheid een bijdrage wel of niet te betalen: als aan de wettelijke voorwaarden voor toekenning is voldaan moet de rijksbijdrage worden uitgekeerd. De hoogte van de rijksbijdrage hangt af van de hoogte van de eigen bijdrage, welke aan de hand van inkomensgegevens wordt vastgesteld, maar dat betekent niet dat DUO een discretionaire beoordeling kan geven van de persoonlijke behoeften.
Ondanks de onmiskenbare koppeling met de eigen bijdrage van de ouders, is de regering van oordeel dat de rijksbijdrage of de kinderopvangvergoeding naar zijn aard niet als toekenning van een uitkering (aan de ouders) is aan te merken. De rijksbijdrage is bestemd voor de kinderopvangorganisaties en niet voor de ouders; alleen is de hoogte van de rijksbijdrage afgestemd op de hoogte van de eigen bijdrage en in zoverre geïndividualiseerd.
Ter vergelijking, wanneer een onderwijsinstelling bekostiging per leerling ontvangt wordt dat ook gezien als financiering van die instelling en niet als tegemoetkoming aan de kosten van de leerling, ondanks het feit dat de ouders zonder bekostiging veel duurder uit zouden zijn. Toch zal niemand de bekostiging van onderwijs willen aanmerken als een sociale zekerheidsuitkering aan ouders van leerlingen.
Relevant in dat verband is ook dat de ouders geen aanspraak kunnen maken op de rijksbijdrage. Zij kunnen de rijksbijdrage niet aanvragen en hebben ook geen middelen om af te dwingen dat DUO die rijksbijdrage aan de kinderopvangorganisatie in kwestie toekent. De regering trekt daarom het oordeel dat de rijksbijdrage niet is aan te merken als een uitkering binnen de werkingssfeer van Verordening 883/2004.

De regering hecht er aan om nader op deze materie in te gaan, indien het oordeel van de regering niet wordt gevolgd. Indien de kinderopvangvergoeding wel onder de werkingssfeer van de Verordening 883/2004 zou vallen, is daarmee nog niet de vraag of dat deze verplicht dient te worden geëxporteerd beantwoord. Gezien artikel 7 van de Verordening 883/2004 is dit niet het geval. In dat artikel wordt enkel gesproken over een verschuldigde uitkering, terwijl een gezinsbijslag naast uitkeringen ook verstrekkingen bevat. Met een verstrekking wordt een natura prestatie bedoeld en met een uitkering een prestatie in geld[48]. Alleen prestaties in geld (uitkeringen) zijn exporteerbaar. Dat is ook logisch, omdat een natura prestatie niet valt te exporteren. De rijksbijdrage die als component van de kinderopvangvergoeding aan de kinderopvangorganisatie wordt verstrekt en is daarmee naar zijn aard ook geen uitkering die naar ouders geëxporteerd zou kunnen worden. Ter vergelijking, op grond van de Zorgverzekeringswet zijn er wel in natura aanspraken die onder de werkingssfeer van Verordening 883/2004 vallen. Maar deze zijn naar hun aard niet exporteerbaar[49].

7.1.2 Vrij verkeer van werknemers

Personen die in Nederland wonen, gebruik maken van kinderopvang in Nederland en de toeslag kwijtraken ondervinden daar geen financiële gevolgen van omdat zij in het nieuwe stelsel alleen een eigen bijdrage hoeven te betalen. Personen die echter in aanmerking kwamen voor de kinderopvangtoeslag voor een niet in Nederland gesitueerde kinderopvangorganisatie, zullen een dergelijke tegemoetkoming verliezen. De vraag is hoe zich dit verdraagt met het VWEU.
Op grond van artikel 7 van Verordening 492/2011 betreffende het vrije verkeer van werknemers binnen de Unie (de voormalige Verordening 1612/68) mag een werknemer die onderdaan is van een lidstaat in andere lidstaten op grond van zijn nationaliteit niet anders behandeld worden dan nationale werknemers. Het tweede lid van dit artikel bepaalt dat deze werknemer dezelfde sociale en fiscale voordelen geniet als de nationale werknemers. Het begrip 'sociaal voordeel' is ruim en omvat alle voordelen die aan nationale werknemers worden toegekend op grond van hun hoedanigheid van werknemer of hun hoedanigheid van ingezetene.

In de kern behelst artikel 7, tweede lid, een specifiek gelijk behandelingsgebod van een werknemer die onderdaan is van een lidstaat op het grondgebied van de lidstaat van ontvangst. Het gaat dus om een specifieke uiting van het verbod van discriminatie op grond van nationaliteit, zoals ook blijkt uit het eerste lid van dat artikel.
Artikel 7, tweede lid, van Verordening 492/2011 behelst een discriminatietoets; de verbodsnorm omvat

[48] Volgend uit de grammaticale interpretatie, ook na bestudering andere taalversies: Benefits in kind and benefits in cash; prestations en nature et prestations en l'espèces; Sach- und Geldleistungen.
[49] Gepensioneerden die in een andere lidstaat zijn gaan wonen hebben op grond van artikel 24, eerste lid, van Verordening 883/2004 recht op medische zorg alsof zij daar verzekerd zijn. Een dergelijk recht zou niet noodzakelijk zijn indien de lidstaat van herkomst een prestatie moet leveren om deze zorg te verschaffen.

1912473 02879

niet tevens niet-discriminatoire belemmeringen. In het beoogde financieringsstelsel voor de kinderopvang doet zich naar het oordeel van de regering geen discriminatie voor. Immers

7.1.3 Vrij verkeer van Unieburgers

Het vrij verkeer van Unieburgers op grond van artikel 21 van het VWEU is niet beperkt tot het verbod van discriminatie op grond van nationaliteit vervat in artikel 18 van het VWEU. Aan artikel 21 van het VWEU moeten alle maatregelen worden getoetst die een belemmering vormen voor het recht van de Unieburger om vrij in de ander lidstaten te reizen en te verblijven, of die anderszins een hinderpaal vormen waardoor de Unieburger ervan kan worden weerhouden om gebruik te maken van het recht van vrij verkeer.
Het begrip 'belemmeringen' wordt (net als bij de andere verkeersvrijheden) zeer ruim uitgelegd. Iedere maatregel die een Unieburger ervan kan weerhouden van dat recht gebruik te maken valt eronder[50]. Toch vereist artikel 21 VWEU niet dat elke verplaatsing naar een andere lidstaat neutraal uitvalt, aangezien er bij gebrek aan harmonisatie van nationale wetgevingen op het gebied van belastingen en sociale zekerheid verschillen bestaan tussen het niveau van bescherming tegen bijvoorbeeld ziektekosten of in fiscale tegemoetkoming in de kosten van onderhoud, opvoeding en verzorging van kinderen. Voorts is niet uitgesloten dat een in een andere lidstaat woonachtige Nederlands onderdaan in aanmerking komt voor fiscale of sociale tegemoetkomingen van de autoriteiten van zijn woonland. De regering is van oordeel dat het nieuwe financieringsstelsel, waarbij geen exportering plaatsvindt, niet in strijd is met artikel 21 van het VWEU, omdat de rijksbijdrage niet een exporteerbare sociale zekerheidsuitkering is en een migrerende Unieburger in zijn woonland te maken krijgt met de regelgeving en de organisatiestructuur van de kinderopvang in dat land, ook wat de financiering daarvan betreft. Er is Unierechtelijk geen reden waarom de lidstaat van herkomst de kinderopvang ten behoeve van een voormalig ingezetene zou moeten subsidiëren. Voorts is het hier ook niet zo dat een in bijvoorbeeld Duitsland woonachtige Nederlands onderdaan wel een eigen bijdrage aan Nederland zal moeten blijven betalen[51].

7.1.4 Gevolgen voor burgers

Het gevolg van bovenstaande is dat in het geval dat de ouder niet in Nederland woont, maar wel in een andere lidstaat van de EU, EER of Zwitserland woont en in Nederland werkt geen gebruik kan maken van gefinancierde kinderopvang als de kinderopvang plaatsvindt buiten Nederland. Dit kan wel in het geval dat de kinderopvang in Nederland plaatsvindt.
Een ouder met een partner kan slechts gebruik maken van gefinancierde kinderopvang indien de partner in Nederland, een andere lidstaat of Zwitserland woont, en in Nederland, een andere lidstaat of Zwitserland werkt. Ook hierbij geldt dat de kinderopvang in Nederland moet plaatsvinden.
In het stelsel van de kinderopvangtoeslag geldt de voorwaarde dat de kinderopvang in Nederland moet plaatsvinden niet, maar mag de kinderopvang ook in een andere lidstaat van de EU, EER of in Zwitserland plaatsvinden. De kinderopvangorganisatie moet dan wel zijn ingeschreven in het register buitenlandse kinderopvang. De ouder moet hiervoor een aanvraag indienen bij DUO. Met de voorwaarde dat de kinderopvang moet plaatsvinden in Nederland en moet ingeschreven zijn in het LRK, vervalt ook de noodzaak van het register buitenlandse kinderopvang. Dit register zal daarom vervallen met de invoering van directe financiering.

Uit cijfers van de BD/T blijkt dat eind oktober 2015 677 ouders een kinderopvangtoeslag ontvangen voor het gebruik van kinderopvang buiten Nederland, maar binnen de EU, EER, Zwitserland.

woonland	#aanvr	#kind	gem_uur	gem_last	gem_tarief	gem_toesl_kind	tot_jaarbedrag
België	307	449	56,69	130,10	2,29	80,88	435.780
Bondsrepubliek Duitsland	119	150	97,21	228,11	2,35	138,43	249.167
Groot-Brittannië	1	2	174,00	1.306,74	7,51	762,30	18.295
Nederland	249	298	61,98	238,24	3,84	171,27	612.448
Portugal	1	1	160,00	590,40	3,69	300,51	3.606

Tabel 5: cijfers van BD/T over kinderopvang in het buitenland, stand 31 oktober 2015

Zoals uit bovenstaande cijfers blijkt, gaat het in het algemeen om relatief lage bedragen en uurtarieven. De regering acht het niet noodzakelijk om in een overgangsregeling te voorzien, te meer omdat beoogd is dat dit wetsvoorstel ruim voor de beoogde datum van inwerkingtreding wordt bekrachtigd. Daardoor hebben de ouders tot de invoering van het nieuwe financieringsstelsel de tijd om zich op de nieuwe situatie voor te bereiden. Bovendien zouden de uitvoeringskosten aanzienlijk zijn als de BD/T na die tijd alleen voor deze zeer beperkte groep ouders de kinderopvangtoeslag nog moet uitbetalen.

[50] Prof. Mr. S. Klosse, Socialezekerheidsrecht, Kluwer 2012, blz. 627.
[51] Vgl. arrest Van Delft, punten 100 en 101, 106 en 107.

1912473 02879

7.2 Overgangsbepalingen

Met de overgang van het systeem van kinderopvangtoeslag naar het systeem van directe financiering stopt nog niet direct de uitvoering van de kinderopvangtoeslag. De afhandeling van de kinderopvangtoeslag loopt nog een aantal jaar door bij de BD/T en er zullen in die tijd nog herzieningen plaatsvinden van de kinderopvangtoeslag. Dit kan bijvoorbeeld het gevolg zijn van een herberekening van het inkomen van de ouders. De kinderopvangtoeslag wordt, na afloop van het berekeningsjaar, nog maximaal zeven jaar ambtshalve herzien. Op basis van gegevens van de afgelopen jaren, blijkt dat daarmee vrijwel alle toegekende kinderopvangtoeslagen definitief zijn vastgesteld. Na de periode van zeven jaar wordt de kinderopvangtoeslag alleen nog op aanvraag van een ouder herzien. Het is namelijk niet efficiënt om de systemen van de BD/T operatief te houden. De daarmee gepaard gaande uitvoeringskosten staan dan niet meer in verhouding tot het aantal ouders.
Wanneer ouders in de laatste maand waarin het nog mogelijk is om kinderopvangtoeslag aan te vragen, toeslag aanvragen, zal, zeker wanneer zij de aanvraag met terugwerkende kracht doen, extra toezicht plaatsvinden. Dit omdat het niet meer mogelijk is deze kinderopvangtoeslag te verrekenen met nog nieuw uit te keren voorschotten. Ook DUO zou deze bedragen niet kunnen verrekenen met de kinderopvangvergoeding, omdat DOU geen geld uitkeert naar ouders, maar ouders een inkomensafhankelijke eigen bijdrage aan DUO moeten betalen.

In het stelsel van de kinderopvangtoeslag zijn er kinderopvangorganisaties die een convenant met de BD/T hebben afgesloten en de kinderopvangtoeslag van de ouders, die daarvoor toestemming hebben gekregen, rechtstreeks op hun rekening ontvangen. Hiervoor geldt als voorwaarde dat er een convenant is met de desbetreffende kinderopvangorganisatie. In een dergelijk convenant worden onder meer afspraken gemaakt over controle achteraf op de ontvangen kinderopvangtoeslag. Omdat de administratieve lasten van het aangaan van een convenant niet opwegen tegen het gemak voor burgers en bedrijven van één jaar rechtstreekse betaling aan de kinderopvangorganisaties, worden er na 1 november 2018 geen nieuwe convenanten met kinderopvangorganisaties afgesloten.

Het vervallen van de kinderopvangtoeslag heeft gevolgen voor de BD/T op het terrein van het personeel, de financiën, de ICT en de huisvesting. De gevolgen zijn door de BD/T in de uitvoeringstoets op het wetsvoorstel in kaart gebracht.

7.3 Ouderparticipatiecrèches

Het wetsvoorstel tot wijziging van de Wet kinderopvang en kwaliteitseisen peuterspeelzalen in verband met het opnemen van nadere regels voor ouderparticipatiecrèches (Kamerstukken 34 256) (hierna: wetsvoorstel OPC's) is in behandeling bij de Tweede Kamer. Hierin worden de OPC's wel onder de Wko gebracht, maar komen niet in aanmerking voor kinderopvangtoeslag, omdat de OPC's niet aan de wettelijke kwaliteitseisen van de Wko voldoen. Naar aanleiding van maatschappelijke discussie over dit onderwerp heeft het kabinet aangekondigd onderzoek te zullen doen naar de precieze kwaliteit van opvang in ouderparticipatiecrèches en de uitkomsten daarvan te betrekken bij haar afweging. Dit onderzoek loopt en wordt voor de begrotingsbehandeling van het Ministerie van SZW aan de Tweede Kamer gezonden. In voorliggend wetsvoorstel is geen specifieke voorziening getroffen voor ouderparticipatiecrèches wetsvoorstel OPC's. Tevens is op dit moment afgezien van de het opnemen van bepalingen die de samenloop tussen de beide voorstellen regelen. Na verdere besluitvorming omtrent de OPC's zal, met inachtneming van die besluitvorming, het voorliggende wetsvoorstel zo nodig worden aangepast.

7.4 Communicatie

Om ouders en kinderopvangorganisaties tijdig en duidelijk te informeren over de veranderingen in de financiering van de kinderopvang zal een communicatieplan worden uitgewerkt en uitgevoerd door het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid, de BD/T en DUO. De diverse stakeholders worden betrokken bij de communicatie.
Doelstelling voor de communicatie is dat de diverse stakeholders weten waarom een nieuw financieringsstelsel kinderopvang wenselijk is, wat de inhoud van de nieuwe regeling is en wat dit voor hen inhoudt. Het communicatieplan zal primair door DUO worden uitgevoerd, maar ook de BD/T zal ouders informeren over het nieuwe stelsel. Uiteraard zullen zowel DUO als de BD/T in de informatievoorziening uitgebreid ingaan op situatie die zal gelden in het overgangsjaar.
In de communicatie zal DUO gebruik maken van digitale kanalen (website, online portaal,), virtuele interactie (telefonie, mail, chat), face-to-face (balie, relatiemanagement, bijeenkomsten, klantenpanels, klankbordgroepen), papier (formulieren, beschikkingen, folders) en social media (facebook, twitter, forums).

1912473 02879

7.5 Rechtsbescherming en juridische relaties

In de hoofdstukken 2 en 3 is in brede zin op de werking van de voorgestelde systematiek in de praktijk ingegaan. In deze paragraaf wordt uiteen gezet wat voor juridische relaties de voorgestelde systematiek met zich meebrengt, en wordt tevens toegelicht hoe de ouders en kinderopvangorganisaties kunnen opkomen tegen genomen besluiten.

7.5.1 Ouder – kinderopvangorganisatie

Ten eerste blijft de privaatrechtelijke relatie tussen ouder en kinderopvanginstelling bestaan. De ouder en kinderopvangorganisatie kunnen met elkaar overeenkomsten sluiten. Geschillen die daaruit ontstaan worden civielrechtelijk afgedaan.

7.5.2 Ouder – uitvoerder (DUO en Belastingdienst)

Ten tweede ontstaat er een relatie tussen de ouder en DUO. Deze is bestuursrechtelijk van aard. Dat brengt met zich mee dat DUO een besluit zal nemen omtrent de (rechts)positie van de ouder.
De meest voorkomende besluiten die DUO in dat verband kan nemen is:
- een besluit in verband met de hoogte van de eigen bijdrage (waaronder tevens begrepen de herziening of verrekening van de eigen bijdrage);
- een sanctiebesluit;
- een besluit in verband met een betalingsregeling;
- een besluit omtrent de aanvraag tot peiljaarverlegging, alsook een herziening in dat verband.

Na het besluit omtrent het recht op kinderopvangvergoeding, krijgt de ouder een beschikking omtrent de hoogte van de eigen bijdrage. Voorafgaand zal de ouder om extra informatie worden gevraagd, in ieder geval omtrent het aantal gewerkte uren van de minst werkende partner.
In de beschikking aan de ouder zal aangegeven worden wat het percentage aan rijksbijdrage is (tot de maximum-uurprijs), bij de desbetreffende kinderopvanginstelling. In de door de kinderopvanginstelling ingediende aanvraag kunnen er meerdere uurprijzen worden doorgegeven (bijvoorbeeld omdat er voor specifieke dagdelen een andere prijs wordt gerekend). Indien zich dat voordoet, zal de beschikking dat weergeven. Hiermee wordt voorkomen dat er, bij elke keer dat er een andere uurprijs in rekening wordt gebracht, een wijziging van de beschikking dient plaats te vinden. Voorwaarde is wel dat de ouder hier ook mee akkoord gaat.

Waar géén afzonderlijke beschikking voor zal worden genomen is een incidentele wijziging van de gefactureerde uren. Voorwaarde is dat in de overeenkomst van de ouder met de kinderopvangorganisatie duidelijk is vastgelegd wat er wel/niet mogelijk is. DUO zal de hoogte van de eigen bijdrage berekenen voor de specifieke maand en deze in rekening brengen bij de ouder. Bij een geschil zal de ouder in de regel niet betalen en/of de kinderopvangorganisatie aanspreken op het al dan niet terechte aantal gefactureerde uren.

Wijziging van de soort kinderopvang en de kinderopvangorganisatie *op zichzelf* zullen in de regel leiden tot een nieuwe aanvraag, waardoor een nieuwe beschikking omtrent de hoogte van de eigen bijdrage zal worden genomen.
Wijzigingen van het gebruikte inkomen voor de berekening van de eigen bijdrage zullen ook een nieuwe (ambtshalve) beschikking ten gevolg hebben. Eenzelfde geldt voor het wijzigen van de situatie van het huishouden in verband met het partnerbegrip.

Meer bijzondere besluiten voor wat betreft de relatie tussen DUO en de ouder zijn:
- derdebelanghebbende bij de beschikking omtrent de aanvraag van het recht op kinderopvangvergoeding, alsook de wijziging en beëindiging van dat recht;
- besluiten in het kader van de suppletieregeling (in het transitiejaar).

De aanvraag wordt gedaan door de kinderopvangorganisatie, maar de belangen van de ouder zijn rechtstreeks bij het besluit op de aanvraag tot het verkrijgen van het recht op kinderopvangvergoeding betrokken. Meer specifiek zal de ouder voornamelijk in rechte kunnen opkomen ten aanzien van de (rechts)gevolgen die door het handelen van de ouder worden veroorzaakt. Een ouder kan bijvoorbeeld aangeven dat hij wel/geen akkoord heeft gegeven op het recht op kinderopvangvergoeding.
Voor al deze besluiten geldt dat, na de bezwaarprocedure, de lagere bestuursrechter in het eventuele beroep over het geschil zal buigen. Hiervoor gelden de normale regels van hoofdstukken 6 en 8 van de Algemene wet bestuursrecht. Na de beroepsprocedure kan in hoger beroep worden gegaan bij de Afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State.

Ten slotte blijft de relatie tussen ouder en de Belastingdienst, zoals deze nu ook al is, bestaan voor zover het de kinderopvangtoeslag betreft.

1912473 02879

7.5.3 Kinderopvangorganisatie – DUO

Het toekennen van het recht op kinderopvangvergoeding aan de kinderopvangorganisatie door DUO geschiedt ook bij beschikking. In deze beschikking wordt enkel aangegeven of er een recht bestaat op kinderopvangvergoeding. De hoogte van de kinderopvangvergoeding wordt niet aangegeven. De hoogte van de daadwerkelijk te verkrijgen kinderopvangvergoeding kan per maand verschillen (doordat er een incidentele wijziging van het aantal afgenomen uren kinderopvang per maand plaatsvindt). De aanvraag van de kinderopvangorganisatie gebeurt per kind. Een aanvraag kan dus niet op meerdere kinderen in een huishouden gezien.

Ook kan DUO een beschikking tot terugvordering, verrekening, beëindiging van de kinderopvangvergoeding of een sanctiebesluit aan de kinderopvangorganisatie doen toekomen. Voor wat betreft al deze besluiten zal, na de bezwaarprocedure, de lagere bestuursrechter zich over een eventueel geschil buigen. In hoger beroep is de Afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State de bevoegde rechter.

7.5.4 Onderlinge afhankelijkheid

In de relatie van de ouder met de kinderopvangorganisatie wenst de regering niet te treden. Het principe van contractvrijheid speelt daar een grote rol in. De normale verbintenisrechtelijke regels zijn op die relatie van toepassing. De regering is zich ervan bewust dat in de privaatrechtelijke overeenkomst de kinderopvangorganisatie, dan wel de ouder, mogelijk gaat anticiperen op de publiekrechtelijke relatie met DUO. Zo is het bijvoorbeeld voor de ouder van belang dat de kinderopvangorganisatie een aanvraag indient (want – indien de ouder voldoet aan de voorwaarden voor rijksgefinancierde kinderopvang – zal de eigen bijdrage immers lager uitvallen dan de volledige betaling zoals deze voortvloeit uit de kinderopvangovereenkomst). Immers, op basis van de kinderopvangovereenkomst zal de ouder – naar alle waarschijnlijkheid – gehouden zijn om de kinderopvangorganisatie te betalen voor geleverde kinderopvang, ook al heeft de kinderopvangorganisatie geen aanvraag gedaan. Ook indien de kinderopvangovereenkomst niets bepaald over dergelijke situaties, is het in het belang van de kinderopvangorganisatie om de aanvraag te doen. De 'prikkels' in het systeem staan goed. Een kinderopvangorganisatie die namelijk geen aanvragen wil doen zal hoogstwaarschijnlijk zijn klanten verliezen. Overigens kan dit probleem privaatrechtelijk worden voorkomen – als partijen dit overeenkomen – door in de overeenkomst de verplichting op te nemen dat de kinderopvangorganisatie de aanvraag binnen een gestelde termijn doet. Als de kinderopvangorganisatie dat nalaat, is deze (civielrechtelijk) aansprakelijk.

Een ander voorbeeld: de kinderopvang is al geleverd en de factuur wordt niet via het portaal kinderopvangfinanciering ingediend, maar rechtstreeks naar de ouder gezonden. Er is wel sprake van kinderopvang die in aanmerking komt voor kinderopvangvergoeding. Normaal gesproken zal in een kinderopvangovereenkomst hierover niets geregeld zijn over een dergelijke situatie. Hierbij zal de vraag spelen of de ouder – gezien alle omstandigheden van het geval – erop mocht vertrouwen dat de factuur aan DUO zou worden gezonden. Als dat het geval is, kan waarschijnlijk nakoming van de overeenkomst worden gevorderd, dan wel opschorting van de betalingsverplichting. Zelfs als dat niet het geval zou zijn, zal de betreffende kinderopvangorganisatie door de marktwerking waarschijnlijk klanten verliezen.

Zo zijn er meer voorbeelden te verzinnen: er speelt een bepaalde afhankelijkheid tussen de verschillende relaties. Enkel in gevallen waarin wel in de kinderopvangovereenkomst is geregeld dat bijvoorbeeld de kinderopvangorganisatie zich niet verantwoordelijk stelt voor het (correct en tijdig) indienen van de aanvraag, zal er geen prikkel zijn zoals eerder bedoeld. Dit moet wel te allen tijde worden beoordeeld vanuit de omstandigheden van het geval. Indien de ouder met een dergelijke bepaling in de overeenkomst akkoord gaat, zal de ouder daar ook de gevolgen van moeten dragen.

Er zijn derhalve voldoende privaatrechtelijke mogelijkheden om de hierboven beschreven situaties te voorkomen; daardoor is er voor de regering geen noodzaak is om in te grijpen in de contractvrijheid van de betrokken partijen.

7.6 Wet normering bezoldiging topfunctionarissen publieke en semipublieke sector

Met deze stelselwijziging zal de sector kinderopvang – net als andere voor de merendeel met rijksmiddelen gefinancierde sectoren – onder het toepassingsbereik van de Wet normering bezoldiging topfunctionarissen publieke en semipublieke instellingen (hierna: WNT) komen te vallen. Meer specifiek zijn de paragrafen 2 en 4 van de WNT van toepassing indien er sprake is van een rechtsper-

1912473 02879

soon als bedoeld in artikel 1.3, eerste lid, onderdeel c[52]. Paragraaf 2 ziet op de vereisten omtrent de maximumbezoldiging; paragraaf 4 op de verslaggeving ten behoeve van het toezicht op de naleving van de maximumbezoldiging.
Het gaat hier uitsluitend om kinderopvangorganisaties die een omzet hebben van meer dan een half miljoen euro en niet op winst gericht zijn. Dat wil zeggen dat alleen de grotere stichtingen, en niet NV's of BV's, onder het bereik van de WNT zullen vallen.
Naar verwachting zullen de feitelijke consequenties zeer beperkt zijn, omdat de salarissen van topfunctionarissen[53] in de kinderopvangsector doorgaans onder het maximum vallen dat de WNT toestaat (€ 179.000[54]). De regering ziet geen aanleiding de sector uit te zonderen van de WNT, omdat de sector kinderopvang voor een belangrijk deel met rijksmiddelen wordt gefinancierd.

De kinderopvangorganisaties die onder het bereik van de WNT zullen vallen, hebben de verplichting om in het financieel verslaggevingsdocument van iedere (gewezen) topfunctionaris de relevante gegevens te vermelden over diens beloning of bezoldiging, zoals vermeld in artikel 4.1 van de WNT. In de praktijk zal deze verplichting – en de verplichting omtrent de maximumbezoldiging – pas zijn werking hebben in het derde kalenderjaar na volledige invoering van het stelsel van directe financiering. Nader bepaald wordt welke personen zullen worden belast met het toezicht op de naleving van de WNT in de kinderopvangsector.

7.7 Gemeentelijke doelgroepouders

Eerder zijn in deze toelichting de gevolgen voor ouders in algemene zin beschreven. In deze paragraaf zal apart op de gevolgen voor een specifieke groep ouders worden ingegaan. Het gaat daarbij om ouders die algemene bijstand hebben, een sociale zekerheidsuitkering ontvangen, of inburgeringsplichtig zijn én gebruik maken van een voorziening die er op is gericht om de arbeidsinschakeling te bevorderen.

Met de overgang naar een stelsel van directe financiering wordt de verantwoordelijkheidsverdeling tussen ouders, kinderopvangorganisaties en overheid anders ingericht dan bij het stelsel van de kinderopvangtoeslag. De ouders betalen in het nieuwe stelsel een inkomensafhankelijke eigen bijdrage aan DUO. Ten aanzien van de rechten en plichten van de gemeentelijke doelgroep en de hoogte van de eigen bijdrage zal er als gevolg van dit wetvoorstel niet specifiek iets wijzigen.

Ook de gemeentelijke doelgroepouder ontvangt in het stelsel van directe financiering geen vergoeding meer zoals in het systeem van de kinderopvangtoeslag wel gebeurt. In plaats daarvan zal de ouder een inkomensafhankelijke eigen bijdrage moeten betalen. De ouder is degene die deze dient te voldoen aan DUO. Voor gemeenten (in de vorm van het college van burgemeester en wethouders) wordt echter een uitzondering gemaakt. Vaak geeft de gemeente een vergoeding aan de ouder die een bijdrage van de gemeente ontvangt voor de kinderopvang gedurende de activiteiten die gericht zijn op arbeidsinschakeling. Rechtstreekse betaling aan DUO voorkomt dat de middelen eerst naar de ouder en vervolgens naar DUO moet worden overgemaakt. Ouders kunnen daardoor de bijdrage van de gemeente niet voor andere doeleinden inzetten. Dit is eerder ook toegelicht in paragraaf 2.7. De mogelijkheid is ook dat de gemeente wel aan de ouder het bedrag overmaakt en de ouder zelf de eigen bijdrage aan DUO betaalt.

7.8 ZZP'ers en flexwerkers

De regering acht het van belang dat de nieuwe financieringssystematiek ook de toegankelijkheid van kinderopvang voor ZZP'ers en flexwerkers verbetert. Dit sluit ook aan bij de motie van Vermeij en Ojik[55] uit 2014.

In het systeem van directe financiering wordt de toegankelijkheid voor flexwerkers en ZZP'ers op verschillende punten verbeterd, namelijk:
– het werken met een vastgesteld inkomen. Dit geeft ook aan zzp'ers en flexwerkers, die te maken

[52] '...in Nederland gevestigde rechtspersonen waaraan voor een periode van ten minste drie achtereenvolgende kalenderjaren een of meer subsidies zijn verleend, die samen per kalenderjaar ten minste € 500.000 bedragen en ten minste 50% uitmaken van de inkomsten van de rechtspersoon in dat kalenderjaar, met uitzondering van die rechtspersonen die zijn opgenomen in de bijlagen bij de artikelen 1.4, eerste lid, en 1.5, eerste lid, en met uitzondering van naamloze en besloten vennootschappen die een op winst gerichte onderneming drijven;'
[53] Onder 'topfunctionarissen' worden verstaan de leden van de hoogste uitvoerende en toezichthoudende organen van de rechtspersoon, alsmede de hoogste ondergeschikte of de leden van de groep hoogste ondergeschikten aan dat orgaan en degene of degenen belast met de dagelijkse leiden van de gehele rechtspersoon. Op dit moment wordt geabstraheerd van het reeds in consultatie gebrachte wetsvoorstel Wet uitbreiding personele reikwijdte WNT.
[54] Met ingang van 1 januari 2016.
[55] Kamerstukken II 2014/15, 34 000 XV, nr. 25.

1912473 02879

kunnen hebben met wisselende inkomens meer zekerheid vooraf over de hoogte van de eigen bijdrage per uur;
- bij directe financiering wordt maandelijks de eigen bijdrage betaald op basis van de door de kinderopvangorganisatie doorgegeven factuurgegevens. Ouders hoeven zelf geen wijzigingen in het aantal uren meer door te geven. Dit is juist voor zzp'ers en flexwerkers, die te maken kunnen hebben met een wisselend aantal uren per maand gunstig;
- gewerkte uren; zelfstandigen krijgen binnen de nieuwe financieringssystematiek verschillende mogelijkheden om hun gewerkte uren aannemelijk te maken, bijvoorbeeld door middel van een modelverklaring, opdrachtenoverzicht en/of urenregistratie, terwijl bij de kinderopvangtoeslag een urenregistratie werd verwacht. Tevens blijft de systematiek behouden dat ouders op jaarbasis moeten voldoen aan de regels rondom de koppeling gewerkte uren. Indien de minst werkende ouder, die werkt als zelfstandige, in een maand tijdelijk minder uren aan opdrachten heeft, hoeft dit geen directe gevolgen te hebben voor het aantal opvanguren waarvoor voldaan wordt aan de voorwaarden voor gefinancierde kinderopvang. Dit geldt in die situatie dat de zelfstandige gemiddeld op jaarbasis wel voldoet aan de regels rondom de gewerkte uren. Hierdoor hoeft een tijdelijke wisseling van het aantal uren geen negatieve effecten te hebben voor het standaard aantal opvanguren dat wordt afgenomen.

7.9 Aanbesteding

Er is met het nieuwe financieringsstelsel geen sprake van een verplichting om (Europees) aan te besteden, voor DUO of de kinderopvangorganisatie. Aanbestedingsregels gelden enkel indien er sprake is van een overheidsopdracht, waar hier, naar de mening van de regering, geen sprake van is.

8. Regeldruk

In dit hoofdstuk wordt ingezoomd op de wijzigingen in regeldruk als gevolg van de wijziging van het financieringsstelsel zoals het voorliggend wetsvoorstel beoogt. Onder regeldruk wordt verstaan de kosten voor het bedrijfsleven en burgers om te voldoen aan inhoudelijke en informatieverplichtingen voortvloeiend uit het wetsvoorstel. Allereerst wordt ingegaan op de gewijzigde regeldruk voor ouders die gebruik maken van kinderopvang en voldoen aan de voorwaarden voor door het rijk gefinancierde kinderopvang. In de laatste paragraaf wordt stilgestaan bij de wijzigingen in administratieve lasten en inhoudelijke nalevingskosten als gevolg van het wetsvoorstel voor de kinderopvangorganisaties.

8.1 Regeldruk bij ouders

In het huidige stelsel moeten ouders diverse handelingen verrichten om aanspraak te maken op de Rijksbijdrage in de kosten van kinderopvang, de kinderopvangtoeslag:
1. Het aanvragen van kinderopvangtoeslag bij de BD/T;
2. Het doorgeven van wijzigingen aan de BD/T die van invloed zijn op de hoogte van en het recht op kinderopvangtoeslag;
3. En indien van toepassing: het invullen en doorgeven van de jaaropgave voor kinderopvang aan de BD/T.

In 2014 heeft Panteia de feitelijke regeldruk voor ouders die gebruik maken van kinderopvang (en voor ondernemers die actief zijn in de sector) in beeld gebracht[56]. Uit dit onderzoek is gebleken dat ouders gemiddeld 1,5 uur bezig zijn met de aanvraag van kinderopvangtoeslag. De aanvraag voor kinderopvangtoeslag is echter een eenmalige handeling per kind. Wijzigingen nemen, daarbovenop, gemiddeld 1 uur per jaar in beslag.
Voortvloeiend uit de huidige wet moet bij definitieve vaststelling van het recht op en de hoogte van de kinderopvangtoeslag ook een jaaropgave aangeleverd worden aan de BD/T. Voor de meeste huishoudens verzorgt de kinderopvangorganisatie de jaaropgave. In 10 tot 15 procent van de huishoudens is het echter de verantwoordelijk van de ouders om de jaaropgave aan de Belastingdienst aan te leveren. Daarnaast blijkt uit onderzoek van Panteia dat het overgrote deel van de populatie de jaaropgave zoals verzonden door de kinderopvangorganisatie controleert en aan de hand hiervan extra wijzigingen doorgeeft aan de BD/T. Alles bij elkaar genomen besteedt 90% van de huishoudens toch 1,25 uur per jaar aan het doorgeven van de jaaropgave en/of het doorvoeren van wijzigingen naar aanleiding hiervan. Daarnaast besteedt een ouder gemiddeld 0,75 uur per jaar aan het invullen en ondertekenen van formulieren afkomstig van de kinderopvangorganisatie.

Het voorliggend wetsvoorstel is zo vormgegeven dat niet meer de ouder, maar de kinderopvangorganisatie verantwoordelijk is voor de aanvraag van de kinderopvangvergoeding bij DUO. De tijd die de ouder nu besteedt aan het aanvragen van de kinderopvangtoeslag komt daarmee te vervallen. Ook

[56] Kamerstukken II 2014/15, 31 322, nr. 269, blg-413003.

1912473 02879

hoeft de ouder geen jaaropgave meer aan te leveren aan het einde van het jaar en is hij alleen nog verantwoordelijk voor het doorgeven van wijzigingen in de persoonlijke situatie van het huishouden. Wegens gebruik van het reeds vastgestelde inkomen van twee jaar geleden, hoeft de ouder geen wijzigingen in het inkomen meer door te geven, tenzij hij in aanmerking wil komen voor de peiljaarverlegging. Wijzigingen in het aantal kinderopvanguren, soort kinderopvang en uurprijs hoeft de ouder ook niet meer door te geven in het beoogde stelsel. Dit zal de verantwoordelijk van de kinderopvangorganisaties worden.
Daarnaast moet de ouder in het nieuwe stelsel de, door de kinderopvangorganisatie aangeleverde, informatie controleren en instemmen met de verstrekking van de kinderopvangvergoeding. Dit gebeurt via het portaal kinderopvangfinanciering. Aan het begin van het nieuwe stelsel moeten alle huidige gebruikers van de regeling dit eenmalig doen. Na de transitiefase hoeft alleen de nieuwe instroom deze handeling nog te verrichten. Verwachting is dat dit jaarlijks ongeveer 25% van de huidige doelgroep is omdat men gemiddeld eenmaal per vier jaar van kinderopvangorganisatie wisselt.

Ook moet de ouder, om aanspraak te maken op de peiljaarverlegging, de aanvraag hiervoor doen en de noodzakelijke bewijsstukken voor wijziging van het inkomen aanleveren. Aanname hierbij is dat de aanvraag voor peiljaarverlegging meer tijd in beslag neemt dan het aanvraagproces van de kinderopvangtoeslag nu in beslag neemt. Dit omdat de ouder in geval van peiljaarverlegging bewijsstukken moet aanleveren. Dat is voor de kinderopvangtoeslag nu niet het geval. Wel biedt DUO ouders meer zekerheid voorafgaand aan de aanvraag voor een peiljaarverlegging door het bieden van de mogelijkheid om een proefberekening te maken.

In de onderstaande tabel zijn alle beschikbare gegevens samengevat. Het voorliggend wetsvoorstel betekent een berekende feitelijke structurele regeldrukvermindering voor ouders van 846.000 uur. Gegeven het standaard uurtarief van € 15 dat wordt gerekend voor burgers, kan de regeldrukvermindering gewaardeerd worden op circa € 12.690.000.

Daarnaast is ook rekening gehouden met een eenmalige tijdsbesteding voor ouders om kennis te nemen van de transitie en in te stemmen met het verstrekken van de vergoeding aan hun kinderopvangorganisatie. Eenmalige tijdsbeding voor alle ouders komt daarmee op 425.000 uur. Gegeven het standaard uurtarief van € 15 dat wordt gerekend voor burgers, kan dit gewaardeerd worden op een eenmalige regeldrukverhoging van circa € 6.375.000.

Tabel 6: raming totale verandering van feitelijke regeldruk bij ouders als gevolg van het voorliggend wetsvoorstel

	Eenmalig vs. Structureel	Doelgroep	Gemiddelde tijdsbesteding in uren	Totaal in uren
Aanvragen kinderopvangtoeslag	Structureel	25% van de doelgroep (=nieuwe doelgroep)	– 1½ uur	– 245.000
Jaaropgave	Structureel	90% van de doelgroep	– 1¼ uur	– 470.000
Wijzigingen doorgeven	Structureel	72% van de doelgroep	– ½ uur	– 235.000
Controleren contractgegevens en instemmen met verstrekken van kinderopvangvergoeding	Structureel	25% van de doelgroep	+ 1/3 uur	+ 54.000
Aanvragen peiljaarverlegging	Structureel	25.000 huishoudens	+ 2 uur	+ 50.000
Totaal				– 846.000
Controleren contractgegevens en instemmen met verstrekken kinderopvangvergoeding	Eenmalig	100% van de doelgroep	+ 1/3 uur	+ 215.000
Kennisnemingskosten	Eenmalig	100% van de doelgroep	+ ½ uur	+ 210.000
Totaal				+ 425.000

Naast het feitelijk tijdsverlies ondervinden ouders ook vaak hinder van de complexiteit van de regeling en onzekerheid die hiermee gemoeid gaat: gepercipieerde regeldruk. In het huidige stelsel kunnen ouders voorafgaand aan het betreffende jaar vaak niet met zekerheid vaststellen of zij recht hebben op de kinderopvangtoeslag en welk bedrag aan toeslag hiermee gemoeid gaat. Ze moeten immers een schatting geven van onder andere hun inkomen van het komende jaar en het gebruik van de kinderopvang. Ouders ervaren daardoor gedurende het jaar onzekerheid; een gevoel dat bijdraagt aan de ervaren regeldruk van ouders.
Het voorliggend wetsvoorstel ontlast ouders niet alleen van veel administratieve lasten maar ook van deze onzekerheid. Een van de pijlers van het beoogde financieringssysteem is namelijk het vooraf vaststellen van het recht op rijksvergoeding en het gebruik van het toetsingsinkomen t-2. Door bij de berekening van de hoogte van de eigen bijdrage uit te gaan van het inkomen in jaar t-2, zal voor bij de start van het nieuwe uitvoeringsjaar circa 83% van de huishoudens het inkomen reeds door de

1912473 02879

Belastingdienst zijn vastgesteld. Hierdoor hoeven ouders zich veel minder zorgen te maken over de hoogte van de vastgestelde eigen bijdrage. En hebben ze bij aanvang van de kinderopvang al zicht op hun netto kosten. Ook kunnen zij gebruik maken van proefberekeningen door DUO. Ouders weten beter waar zij aan toe zijn. De vangnetregeling, voor ouders die in twee jaar tijd fors in inkomen zijn gedaald, maakt dat er bij directe financiering beter kan worden ingespeeld op de persoonlijke situatie van ouders. Dit is positief voor de groep die het nodig heeft.
Uiteraard blijven wijzigingen van de eigen bijdrage altijd aanwezig bij onder andere verandering van de vorm van de opvang, het aantal uren, en de prijs van de opvang per uur. Ook in gevallen waar het inkomen nog niet definitief is vastgesteld, kunnen wijzigingen in de eigen bijdrage ontstaan.

Het nieuwe financieringssysteem kent echter ook enkele negatieve aspecten voor ouders. De keerzijde van het gebruik van het toetsingsinkomen van twee jaar terug (t-2), is dat de eigen bijdrage minder passend is bij de actuele situatie. Hierdoor kan het voorkomen dat de eigen bijdrage in verhouding tot het huidige inkomen te hoog of te laag is vastgesteld. Voor ouders die een onevenredig groot financieel nadeel ondervinden van het gebruik van het t-2 inkomen door een grote inkomensdaling wordt er een vangnetregeling aangeboden.

Een extra administratieve handeling die voor een deel van de ouders wordt opgelegd is het betalen van twee facturen indien de ouder ook aanvullende diensten bij de kinderopvangorganisatie afneemt. Nu kunnen ouders de afgenomen kinderopvang én aanvullende diensten als een haal- en brengservice via één factuur betalen. Het portaal kinderopvangfinanciering wordt echter zo vormgegeven dat alleen de afgenomen uren kinderopvang via het portaal kinderopvangfinanciering mogen worden gefactureerd door de kinderopvangorganisatie en de ouder deze betaald aan DUO (eigen bijdrage). Dit heeft tot gevolg dat de kinderopvangorganisatie een aparte factuur voor de afgenomen aanvullende diensten naar de ouder moet sturen, althans, dat deze kosten niet voor vergoeding via DUO in aanmerking komen. De ouder dient dit, buiten het portaal kinderopvangfinanciering om, naar de kinderopvangorganisatie over te maken en daardoor ontstaan er twee betalingsstromen voor de ouder. De sector geeft aan dat het om een relatief klein aantal ouders gaat.

8.2 Regeldruk bij bedrijven

De verantwoordelijkheid voor de aanvraag van de kinderopvangvergoeding komt bij de kinderopvangorganisaties te liggen. De gevolgen voor de regeldruk zijn in twee subgroepen te categoriseren, namelijk administratieve lasten (waaronder financiële regeldruk) en inhoudelijke nalevingskosten. Het voorliggend wetsvoorstel heeft geen invloed op de administratieve lasten die samenhangen bij algemene verplichtingen voortvloeiend uit de fiscale regelgeving; en verplichtingen rondom veiligheid, gezondheid, ruimte en inrichting. Ook heeft het wetsvoorstel geen invloed op de inhoudelijke nalevingskosten rondom veiligheid en gezondheid; ouderrecht en pedagogisch klimaat.

Het voorliggend wetsvoorstel heeft een verhogend effect op de regeldruk voor kinderopvangorganisaties. De kinderopvangorganisaties krijgen als zij voldoen aan de eisen recht op een kinderopvangvergoeding. Daarmee samen hangt dat zij ook bepaalde verantwoordelijkheden hebben wat betreft gegevensaanlevering en een aanvraag voor de vergoeding moeten doen.

In de totstandkoming van het voorliggend wetsvoorstel zijn kinderopvangorganisaties betrokken geweest om zodoende niet alleen ouders te ontlasten maar het stelsel ook zo vorm te geven dat deze werkbaar is voor kinderopvangorganisaties en de marktwerking in stand houd. Zo is op expliciet verzoek van kinderopvangorganisaties onder andere besloten om op basis van facturen te bekostigen om zodoende flexibiliteit in de afname van opvanguren te waarborgen. Daardoor wordt in het betalingsproces zoveel mogelijk aangesloten bij het huidige betaalproces. Ook is in de vormgeving van het debiteurenbeheer en het daarmee gepaarde debiteurenrisico het veld nauw betrokken.

8.2.1 Eenmalige regeldruk

Het nieuwe stelsel vraagt in de transitiefase het nodige van kinderopvangorganisaties. Zij dienen namelijk kennis te nemen van en gewend te raken aan het nieuwe stelsel, de factureringssoftware die zij gebruiken aan te (laten) passen om aansluiting te zoeken bij het portaal kinderopvangfinanciering, en alle huidige gebruikers over te plaatsen in het portaal kinderopvangfinanciering. Deze eenmalige investeringskosten worden geschat op circa € 24 mln. voor de gehele sector. Aanname die hierbij is gedaan is dat elke kinderopvangorganisatie de inrichting van de administratie moet aanpassen en de factuurgegevens op een andere wijze zal gaan verstrekken. De financiële medewerkers van de kinderopvangorganisatie zullen hier ook aan gewend moeten raken. Leveranciers van software voor kinderopvangorganisaties zijn actief betrokken bij de proces- en systeemontwikkeling door DUO, ter ondersteuning van de aansluiting en aanpassingen.

8.2.2 Structurele regeldruk

Naast deze eenmalige investeringskosten zullen kinderopvangorganisaties meer tijd en geld kwijt zijn dan in de huidige situatie doordat zij verantwoordelijk worden voor de aanvraagprocedure, het aanleveren en verwerken van wijzigingen richting DUO, en mogelijk extra administratieve activiteiten die samenhangen met de eigen aanvullende diensten van de kinderopvangorganisatie buiten het portaal kinderopvangfinanciering om.

Gemiddelde instroom of wijziging van opvang ligt jaarlijks op ongeveer 25% van de huidige doelgroep. Kinderopvangorganisaties zullen dus jaarlijks voor circa 25% van de huidige doelgroep een nieuw aanvraagproces moeten initiëren of wijzigen.
Naast wijzigingen in type opvang kunnen er ook wijzigingen in uurprijs en aantal afgenomen uren kinderopvang zijn gedurende het jaar. Kinderopvangorganisaties zullen ook deze wijzigingen – in het geval het wijzigingen van de kinderopvangovereenkomst zijn – in het systeem moeten verwerken en als aanvullende administratieve handelingen ervaren. Indien het andere wijzigingen zijn, zoals aantal afgenomen uren kinderopvang, lopen de wijzigingen via de factuurgegevens mee.
Dit zal daarom in vergaande mate geautomatiseerd worden om administratieve lasten te beheersen.

In het kader van financieel toezicht wordt in het nieuwe stelsel, kinderopvangorganisaties ook verplicht gesteld de urenregistraties te bewaren. Dit is een aanvullende administratieve last ten opzichte van het huidige stelsel van de kinderopvangtoeslag.

Anderzijds kent het beoogde stelsel wat betreft betalingsadministratie ook een regeldrukvermindering voor bedrijven. In het huidige stelsel is het namelijk mogelijk voor kinderopvangorganisaties om convenanten met de BD/T af te sluiten, om het zodoende mogelijk te maken de kinderopvangtoeslag rechtstreeks aan de kinderopvangorganisaties uit te keren. 5% van de ouders maakt gebruik van deze convenanten. Kinderopvangorganisaties moeten zodoende twee geldstromen administreren: van ouders en van BD/T. In het beoogde stelsel komt dit te vervallen en ontvangen kinderopvangorganisaties alleen nog van DUO de betaling van de kinderopvangvergoeding. Het betalingsverkeer komt nagenoeg volledig bij DUO te liggen.

De toename van de structurele regeldruk voor de kinderopvangsector wordt gewaardeerd op circa € 9.6 mln.

Tabel 7: Raming totale verandering van regeldruk bij kinderopvangorganisaties als gevolg van het voorliggend wetsvoorstel

	Eenmalig vs. Structureel	Doelgroep	Totale kosten (–) en baten (+)
Opleidings- en gewenningskosten	Eenmalig	100% van de organisaties	– € 3.800.000
Software kosten	Eenmalig	100% van de organisaties	– € 15.800.000
Integratie huidige kinderopvangtoeslag gebruikers in portaal	Eenmalig	100% van de huidige doelgroep	– € 4.800.000
Totaal			– € 24.400.000
Wijzigings- en informatieverzoeken DUO	Structureel	25% van de huidige doelgroep	– € 3.000.000
Aparte betalingsadministratie aanvullende diensten	Structureel	40% van de huidige doelgroep	– € 3.000.000
Aanvraagproces nieuwe kinderen	Structureel	25% van de huidige doelgroep	– € 4.800.000
Bewaarplicht	Structureel	100% van de organisaties	– € 29.000
Administratie rondom ontvangst kindertoeslag Belastingdienst	Structureel	5% van de kinderen	+ € 1.200.000
Totaal			– € 9.629.000

De regering beoogt de verandering in gepercipieerde en feitelijke regeldruk bij burgers en kinderopvangorganisaties te monitoren om zodoende de mate van verwezenlijking van de doelstellingen van voorliggend wetsvoorstel te meten.

9. Budgettaire effecten

Het nieuwe financieringsstelsel zal op macroniveau budgettair neutraal worden ingericht. Ouders betalen in het nieuwe stelsel hun eigen bijdrage voor de kinderopvang en de uitvoerder DUO vult dit aan met een rijksbijdrage en betaalt vervolgens de totale kinderopvangvergoeding aan de kinderop-

1912473 02879

vangorganisatie. De uitgaven aan rijksbijdragen door DUO zijn daarbij vergelijkbaar met de huidige uitkering van de kinderopvangtoeslag door de BD/T.
In de tabel hieronder wordt een overzicht gegeven van de gevolgen voor de Rijksbegroting. Het beeld over de periode 2017–2022 sluit cumulatief op nul. De afzonderlijke gevolgen worden in dit hoofdstuk puntsgewijs nader toegelicht.

Tabel 8: Raming meerjarige budgettaire effecten door invoering directe financiering

	2017	2018	2019	2020	2021	2022	struc
1. In- en uitvoeringskosten	16	23	33	46	38	38	38
2. Vrijval kosten Belastingdienst				–1	–8	–15	–38
3. Minder oninbaar en beperking export				–5	–12	–20	–27
4. Vangnet				24	24	24	24
5. Aanpassing definitie eerste kind				6	6	6	6
6. Aanpassing toeslagtabel				–4	–4	–4	–4
7. Financieringkuil			–11	–60	–68	–56	0
Gedekt in begroting 2017	–16						
Saldo	0	23	22	6	–25	–27	–1

9.1 In- en uitvoeringskosten

De invoeringskosten betreffen allereerst de kosten die DUO maakt om het systeem van directe financiering te ontwikkelen. De ontwikkelkosten bij DUO bedragen in totaal verspreid over de periode 2017–2020 € 38 mln. DUO heeft voor de berekening van de uitvoeringskosten een businesscase opgesteld. De verwachting is dat de kosten € 32 mln. per jaar structureel bedragen. Daarbij is rekening gehouden met een interne risicomarge van 25%. De Auditdienst Rijk (ADR) heeft in de review van de businesscase van DUO gewezen op de verwerking van onzekerheidsmarges. Daarbij werd een onzekerheidsmarge van 50% van de apparaatskosten in deze fase van ontwikkeling aanbevolen. Hiervoor is (invoering en uitvoering totaal) per jaar € 5 mln. tot maximaal € 9 mln. geraamd.

Er zijn interne kosten van het Ministerie van SZW, die onder meer te maken hebben met extra personele inzet en de communicatiecampagne. De totale investeringskosten bedragen € 2 mln.
De BD/T zal voor de ontvlechting nog een aantal eenmalige uitgaven moeten doen in termen van communicatie (onder andere via de website) en het aanpassen van systemen. De totale kosten voor de BD/T bedragen € 5 mln. De transitie naar een nieuw financieringsstelsel zal ook tot kosten van de sector leiden.

9.2 Vrijval kosten Belastingdienst

Tegenover de uitvoeringskosten van DUO zullen er bij de BD/T middelen vrijvallen. 2019 is het laatste jaar dat de kinderopvangtoeslag door de BD/T regulier wordt uitgevoerd. De reguliere afhandeling van de kinderopvangtoeslag uit 2019 en voorgaande jaren zal in 2026 worden afgerond. Dat betreft de definitieve toekenning van de gehele kinderopvangtoeslag uit 2019, de nog openstaande definitieve toekenningen van voorgaande jaren, de daarmee samenhangende bezwaar- en beroepsprocedures en invorderingsactiviteiten. Dit veroorzaakt een geleidelijke afname van de uitvoeringskosten bij de BD/T, terwijl DUO al volledig operationeel is. De nog resterende uitvoeringskosten bedragen in de periode 2020 – 2026 circa € 124 mln. De structurele vrijval bedraagt € 38 mln. per jaar.

9.3 Minder oninbare vorderingen en beperking export

Ondanks alle inspanningen van de BD/T blijkt in de huidige situatie een klein deel van alle uitgeschreven terugvorderingen niet te kunnen worden geïnd. In de raming voor de komende jaren van de kinderopvangtoeslag wordt verondersteld dat circa € 35 mln. van de terugvorderingen oninbaar zal zijn. Door dit wetsvoorstel neemt het totale bedrag aan verwachte terugvorderingen af. Hierdoor neemt ook de post oninbaar af, met naar verwachting met circa € 25 mln.

In tegenstelling tot bij de kinderopvangtoeslag zal bij directe financiering geen sprake zijn van het exporteren van de kinderopvangvergoeding naar kinderopvangorganisaties in het buitenland. Dit brengt een kleine jaarlijkse besparing met zich mee van circa € 1 mln.

9.4. Vangnetregeling (budgettair)

Huishoudens met een grote inkomensdaling kunnen, indien zij voldoen aan de voorwaarden, in aanmerking komen voor peiljaarverlegging. In dat geval wordt uitgegaan van het actuele lagere

1912473 02879

inkomen in het betreffende jaar waarin de kinderopvang plaatsvindt. Deze ouders krijgen hierdoor een hogere kinderopvangvergoeding. De meerkosten die gepaard gaan met de vangnetregeling ten opzichte van een situatie zonder vangnetregeling bedragen € 24 mln. per jaar.

9.5. Aanpassing definitie eerste kind

Voor de kinderopvangtoeslag is in het huidige Besluit kinderopvangtoeslag vastgelegd dat het kind met het hoogste aantal uren kinderopvangtoeslag het eerste kind is. Bij een gelijk aantal uren geldt het kind met de hoogste kosten als eerste kind. In het beoogde stelsel van directe financiering kinderopvang is het jongste kind het eerste kind. In de praktijk zijn het eerste kind (huidige definitie) en het jongste kind veelal dezelfde aangezien het kind dat het meest naar de (dag)opvang gaat vaak zowel het eerste kind is (meeste uren) als ook het jongste kind. Hierdoor heeft de aangepaste definitie voor de meeste huishoudens geen gevolgen. In circa 14.000 huishoudens is het eerste kind niet gelijk aan het jongste kind. Vrijwel al deze huishoudens ontvangen (in beperkte mate) een hogere bijdrage van de overheid als gevolg van de definitiewijziging. Deze huishoudens hebben bijvoorbeeld twee kinderen op de dagopvang, waarbij het jongste kind minder uren kinderopvang gebruikt als het oudste kind. De gehanteerde percentages in de eerste kindtabel[57] zijn lager dan in de tweede kindtabel, waardoor het voordelig is als het kind dat het minste uren kinderopvang gebruikt in de eerste (toekomstig: jongste) kindtabel valt. Per saldo nemen hierdoor de uitgaven aan kinderopvangvergoeding met € 6 mln. per jaar toe als gevolg van de gewijzigde definitie.

9.6 Aanpassing toeslagtabel

De besparingen die met het wetsvoorstel worden gerealiseerd (minder oninbare vorderingen en vervallen plicht tot exporteren), zijn onvoldoende om de extra uitgaven aan kinderopvangvergoeding als gevolg van de vangnetregeling en de aanpassing van de definitie van eerste kind te kunnen financieren. Aangezien de extra uitgaven betrekking hebben op de kinderopvangvergoeding is de regering voornemens om budgetneutraliteit ook via bijstelling van de vergoedingspercentages te realiseren.
De vergoedingspercentages in de eerste kindtabel, met uitzondering van de vaste voet, worden naar de stand van zaken op het moment van schrijven van dit wetsvoorstel met 0,1 procentpunt verlaagd. Op het moment van deze wijziging zal een nieuwe berekening gemaakt worden, op basis van de meest recente gegevens.

9.7 Financieringskuil

In de huidige situatie wordt jaarlijks per saldo meer uitgegeven aan voorschotten kinderopvangtoeslag dan waarop ouders recht hebben (overfinanciering). Het teveel wordt in de volgende jaren teruggevorderd. Directe financiering betekent een overstap naar een stelsel waarin de voorschotsystematiek beperkt wordt door het recht op kinderopvangvergoeding zoveel mogelijk vooraf vast te stellen, af te rekenen op basis van feitelijk gefactureerde uren kinderopvang en voor een groot deel van de kinderopvanggebruikers uit te gaan van inkomen een vastgesteld inkomen. Hierdoor wordt overfinanciering naar verwachting met circa 80% beperkt. Vanaf de datum van invoering van het nieuwe stelsel wordt dus jaarlijks minder te veel uitgegeven. Tegelijkertijd komen er nog inkomsten (terugvorderingen) binnen vanuit het huidige stelsel. Dit leidt tot een eenmalige vrijval van middelen van cumulatief circa € 250 mln. in de periode van 2019 tot en met 2025.

9.8 Eigen bijdrage op de begroting

In het wetsvoorstel is opgenomen dat ontvangers van een kinderopvangvergoeding de eigen bijdragen onder de maximum uurprijs aan de minister (in de praktijk DUO) moeten betalen. Voor de eigen bijdragen boven de maximum-uurprijs geldt als uitgangspunt een kan-bepaling (een ontvanger van kinderopvangvergoeding mag dit ook rechtstreeks aan DUO betalen). De minister/DUO geeft deze eigen bijdragen – als onderdeel van de kinderopvangvergoeding – vervolgens door aan de kinderopvangorganisaties. De eigen bijdragen die via DUO lopen zijn inkomsten en uitgaven van het Rijk. Deze worden, in lijn met artikel 28, eerste lid, van de Compatibiliteitswet 2001, op de begroting van het Ministerie van SZW verantwoord. Het opnemen van deze bedragen op de SZW-begroting betekent dat zowel ontvangsten als uitgaven met circa € 1,2 miljard stijgen. Aangezien uitgaven en ontvangsten evenveel stijgen, is er geen verandering van de netto-uitgaven. Daarmee leidt het opnemen van de genoemde posten op de begroting niet tot een besparing of opbrengst. Ook beleidswijzigingen leiden niet tot een besparing of opbrengst op deze post: uitgaven en ontvangsten veranderen in dezelfde mate.

[57] Zie Bijlage I van het Besluit kinderopvangtoeslag.

1912473 02879

10. Inkomenseffecten

10.1 Toelichting inkomenseffecten

In dit hoofdstuk worden de inkomenseffecten van het voorliggend wetsvoorstel gepresenteerd en nader toegelicht. De inkomenseffecten van directe financiering kinderopvang zijn uitgewerkt op basis van representatieve steekproefgegevens van het CBS en gebruiksgegevens van de Belastingdienst uit 2010 en 2012. Voor de berekeningen is uitgegaan van de vergoedingstabel zoals die vanaf 2017 zal gelden[58].

Directe financiering kinderopvang heeft door de volgende factoren effect op het inkomen van huishoudens die gebruik maken van kinderopvang en daarmee ook de kinderopvangtoeslag:
- aanpassing van het peiljaar van het toetsingsinkomen in jaar t naar het toetsingsinkomen in jaar t-2;
- introductie van de vangnetregeling;
- aanpassingen in de verhouding tussen de eigen bijdrage en de rijksbijdrage met betrekking tot de kinderopvangvergoeding;
- aanpassing van eerste kind definitie.

In de volgende paragraaf worden de inkomenseffecten per factor uitgelicht.

10.2 Resultaten

Eén van de kenmerken van het wetsvoorstel is dat het toetsingsinkomen dat wordt gebruikt om de hoogte van de kinderopvangvergoeding te bepalen wordt gewijzigd van het actuele inkomen in jaar t naar het reeds vastgestelde inkomen uit jaar t-2. Omdat het inkomen uit jaar t-2 doorgaans lager ligt dan het inkomen uit jaar t moeten de inkomensgrenzen verlaagd worden om deze wijziging budgettair neutraal te maken. Op basis van analyses van beschikbare inkomensgegevens van de gebruikers van kinderopvang uit het inkomenspanelonderzoek over 2010 en 2012 blijkt dat bij invoering van deze wijziging in 2012 de inkomensgrenzen met 5,7% verlaagd moeten worden voor budgetneutraliteit. Dit percentage is in de raming gebruikt als indicatie voor de aanpassing van de inkomensgrenzen. Huishoudens die van 2010 op 2012 een sterkere inkomensontwikkeling hebben dan 5,7% ervaren een positief inkomenseffect. Huishoudens met een lagere inkomensontwikkeling dan 5,7% ervaren juist een negatieve inkomensontwikkeling door de gekozen aanpassing van de inkomensgrenzen. Bij het in werking treden van het wetsvoorstel zal de inkomensontwikkeling tussen t en t-2 nogmaals herberekend worden over de meest recent beschikbare (inkomens)gegevens van de kinderopvanggebruikers.

Onderstaande tabel toont de inkomenseffecten van de aanpassing van het peiljaar van het toetsingsinkomen in jaar t naar het toetsingsinkomen in jaar t-2. Door het gebruik van het toetsingsinkomen van twee jaar geleden kan het zijn dat ouders, die te maken hebben met een (sterke) inkomensdaling, een eigen bijdrage moeten betalen die hoger ligt dan de eigen bijdrage zonder peiljaar aanpassing. Voor hen is het inkomenseffect negatief. Ouders die te maken hebben met een inkomensstijging van meer dan 5,7% betalen door de aanpassing van het peiljaar een lagere eigen bijdrage. Voor hen is het inkomenseffect positief.

Tabel 9: Inkomenseffecten bij gebruik inkomen t-2 in plaats van t

	<–5%	–5 tot –3%	–3 tot –0,5%	–0,5 tot 0%	Geen effect	0 tot 0,5%	>0,5%	Totaal (x1000)
Bruto inkomen (jaar t)								
<25.000	3%	0%	5%	5%	87%	0%	0%	37
25.000–50.000	2%	2%	17%	22%	31%	19%	7%	87
50.000–75.000	1%	2%	18%	28%	15%	25%	12%	139
75.000–100.000	1%	2%	19%	16%	15%	25%	21%	121
>100.000	0%	1%	9%	15%	24%	30%	22%	159
Pasgeboren kind								

[58] Dus na inwerkingtreding van het voorgehangen ontwerpbesluit tot wijziging van het Besluit kinderopvangtoeslag in verband met de indexatie van de toetsingsinkomens, de verhoging van de toeslagpercentages in de eerste kindtabel en de maximale toeslagpercentages in de tweede kindtabel, de verhoging van de vaste voet, de verhoging en indexering van de maximum uurprijzen en het gedurende zes
kalendermaanden behouden van aanspraak op kinderopvangtoeslag bij werkloos worden in het berekeningsjaar 2017, zie Kamerstukken II 2015/16, 31 322, nr. 302, blg-759802.

1912473 02879

	<–5%	–5 tot –3%	–3 tot –0,5%	–0,5 tot 0%	Geen effect	0 tot 0,5%	>0,5%	Totaal (x1000)
Niet	1%	1%	12%	18%	27%	26%	14%	419
Wel	1%	2%	23%	20%	19%	17%	17%	123
Zelfstandigen								
Niet	1%	1%	14%	18%	27%	25%	15%	451
Wel	3%	3%	20%	20%	19%	19%	17%	92
Alle huishoudens	1%	2%	15%	19%	25%	24%	15%	542

Om grote nadelige effecten van een inkomensdaling op te vangen wordt er voorzien in de mogelijkheid om het toetsingsinkomen te verleggen van het jaar t-2 naar het jaar t. De zogenaamde vangnetregeling. Dankzij deze regeling kunnen ouders die door een inkomensdaling na het jaar t-2 financieel nadeel ondervinden van het nieuwe stelsel overstappen naar het betalen van een eigen bijdrage die passend is voor hun huidige inkomenssituatie.

Daarnaast wordt de hoogte van de rijksbijdrage in de eerste kindtabel (uitgezonderd de vaste voet) met 0,1 procentpunt neerwaarts aangepast. Deze aanpassing is noodzakelijk om de vangnetregeling (deels) te financieren, zoals ook in hoofdstuk 9 'Budgettaire effecten' is uitgelegd.

Onderstaande tabel toont de inkomenseffecten van directe financiering inclusief vangnetregeling. De grote negatieve inkomensgevolgen zijn flink beperkt. Vooralsnog gaat 13% van de huishoudens er tussen de 0,5% en 3% op achteruit. Dit zijn voornamelijk huishoudens die door het gebruik van het inkomen uit jaar t-2 wel een hogere eigen bijdrage moeten betalen dan het geval zou zijn bij gebruik van het actuele inkomen, maar waarbij de verandering in eigen bijdrage niet voldoende is om in aanmerking te komen voor de vangnetregeling.

Tabel 10: Inkomenseffecten nieuwe financieringsstelsel inclusief vangnetregeling

	<–5%	–5 tot –3%	–3 tot –0,5%	–0,5 tot 0%	Geen effect	0 tot 0,5%	>0,5%	Totaal (x1000)
Bruto inkomen (jaar t)								
<25.000	0%	0%	4%	94%	0%	1%	1%	37
25.000–50.000	0%	0%	10%	63%	1%	19%	6%	87
50.000–75.000	0%	1%	16%	46%	1%	25%	11%	139
75.000–100.000	0%	2%	19%	32%	1%	26%	20%	120
>100.000	0%	1%	9%	20%	19%	30%	21%	159
Pasgeboren kind								
Niet	0%	1%	10%	42%	7%	26%	14%	419
Wel	0%	2%	21%	37%	5%	18%	17%	123
Zelfstandigen								
Niet	0%	1%	13%	40%	6%	25%	14%	450
Wel	0%	1%	13%	45%	5%	19%	17%	92
Alle huishoudens	0%	1%	13%	41%	6%	24%	15%	542

Zichtbaar is ook dat gros van de huishoudens geconfronteerd worden met een negatief inkomenseffect, maar dat dit een marginaal negatief effect is: 41% van de huishoudens ervaart een inkomenseffect tussen de 0% en –0,5%. Dit inkomenseffect wordt voornamelijk veroorzaakt doordat het voorliggend wetsvoorstel budgetneutraal is vormgegeven. Het negatieve inkomenseffect is het gevolg van de neerwaartse bijstelling van de inkomensgrenzen met 5,7% en de verlaging van de kinderopvangvergoeding in de eerste kindtabel met 0,1%-punt.

Daarnaast ondervindt een zeer beperkte groep (0,2%) ook een negatief inkomenseffect door een aanpassing van de definitie van het eerste kind, zoals in paragraaf 2.6 is toegelicht. Dit effect is niet zichtbaar in bovenstaande tabel. Het effect gebeurt met name bij huishoudens waarbij kinderen ongeveer evenveel uren kinderopvang gebruiken, maar waar de opvanginstelling van het eerste kind in de oude definitie een lager tarief rekent dan die van het jongste kind. Het betreft hier een inkomens-

1912473 02879

verlies van maximaal € 10 per maand. Voor 5,3% van de huishoudens is er juist een positief inkomenseffect van circa € 10 per maand. Het gaat daarbij om huishoudens waarin het jongste kind relatief weinig uren van kinderopvang gebruik maakt. De overige huishoudens worden niet geraakt door aanpassing van de definitie van het eerste kind.

11. Ontvangen adviezen

Het wetsvoorstel is op verschillende uitvoeringsaspecten getoetst door het UWV, DUO, de Belastingdienst, de Sociale Verzekeringsbank (hierna: SVB), de Vereniging van Nederlandse gemeenten (hierna: VNG), de GGD GHOR en de Raad voor de rechtspraak. Daarnaast is er geadviseerd door de Autoriteit Persoonsgegevens (hierna: AP) in het kader van de verwerking van persoonsgegevens, door Actal in het kader van de administratieve lasten van het wetsvoorstel en door het Bureau ICT-toetsing (hierna: BIT) met name in het kader van de ICT-infrastructuur. Ten slotte heeft er een internetconsultatie plaatsgevonden.

11.1 GGD GHOR

In de reactie van de GGD GHOR wordt voornamelijk ingegaan op de aspecten van het wetsvoorstel die raken aan het toezicht op de kwaliteitseisen van de Wko. Ten eerste geeft de GGD GHOR aan het gegeven dat de rijksbijdrage niet meer bij de ouders terechtkomt, maar rechtstreeks bij de kinderopvangorganisaties, als belangrijk voordeel van het nieuwe stelsel te zien. Hiermee wordt de prikkel voor ouders om meer opvanguren overeen te komen dan worden afgenomen, verkleind.
Om effectief toezicht op de rechtmatigheid van de ontvangen bedragen te kunnen houden wordt er door de GGD GHOR geadviseerd om houders van kinderopvangorganisaties te verplichten om de administratie van planning en bezetting te bewaren. Dit advies wordt overgenomen, de precieze verwerking ervan zal plaatsvinden in lagere regelgeving (zie de delegatiebepaling in artikel 3.40).

Tevens adviseert de GGD GHOR om duidelijkheid te verschaffen over de bewaarplicht van de houder. Ook dit advies van de GGD GHOR zal worden verwerkt in lagere regelgeving.
Daarnaast wordt voorgesteld om de bepalingen waarin de informatieverplichtingen zo aan te passen, dat alle gegevens en inlichtingen die van invloed kunnen zijn op de kinderopvangvergoeding en de eigen bijdrage 'onverwijld' dienen te worden doorgegeven aan DUO. Hiermee wordt aangesloten bij het Besluit registers kinderopvang, buitenlandse kinderopvang en peuterspeelzaalwerk en bijvoorbeeld artikel 1.47, eerste lid, van de Wko. Hoewel het advies van de GGD GHOR is overgenomen, dient daar een voorbehoud voor te worden gemaakt. De term onverwijld is niet voor één uitleg vatbaar en kan, bijvoorbeeld in een beleidsregel, nader worden uitgewerkt. Zo heeft de SVB in beleidsregel SB1101 vastgelegd dat onverwijld staat voor 'binnen vier weken nadat het van belang zijnde feit heeft plaatsgevonden of de relevante wijziging van omstandigheden heeft plaatsgevonden'[59]. Zo kan het ook zijn dat, hoewel dezelfde terminologie wordt gebruikt voor wat betreft de inlichtingenplicht in het kader van het Besluit registers kinderopvang, buitenlandse kinderopvang en peuterspeelzaalwerk en de inlichtingenplicht in het kader van de kinderopvangvergoeding en de eigen bijdrage, de praktische invulling van onverwijld anders kan uitpakken. Om duidelijkheid te verschaffen over de verplichtingen van de houder en de ouder zal duidelijkheid worden verschaft binnen welke termijn zij uit eigen beweging en op verzoek van DUO inlichtingen en gegevens moeten verschaffen. Zie hiervoor onder andere de artikelsgewijze toelichting bij de voorgestelde artikelen 3.39 en 3.41.

De GGD GHOR geeft in het kader van sancties mee dat rekening gehouden zal moeten worden met de mogelijke overlap van sancties, opgelegd door DUO of de colleges van burgemeester en wethouders. De regering is het met de GGD GHOR eens, mede met het oog op het *ne bis in idem*- beginsel ('niet tweemaal voor hetzelfde'), dat voorkomen moet worden dat er een overlap van sancties is voor hetzelfde vergrijp. Nadere afspraken zullen worden gemaakt over de wijze waarop DUO, GGD en gemeente elkaar informeren.
Ook in het kader van het voorkomen dat er zowel door het college van burgemeester en wethouders (in het kader van artikel 11, derde lid, onderdelen d tot en met g, van de Regeling Wet kinderopvang en kwaliteitseisen peuterspeelzalen) als door DUO (in het kader van het voorgestelde artikel 3.40) toezicht wordt gehouden op dezelfde gegevens van gastouderbureaus, zal de minister in de op te stellen ministeriële regeling de bevoegdheidsverdeling bezien.
Tevens wordt verzocht om nadere bepalingen op te nemen omtrent de wijze waarop het toezicht op de administratie wordt ingericht. Zoals de GGD GHOR zelf ook aangeeft zal daar in de ministeriële regeling op grond van het voorgestelde artikel 3.40 nader aanvulling worden gegeven.

Ten slotte geeft de GGD GHOR een aantal aanbevelingen omtrent de invulling van de risicogerichte

[59] Voor wat betreft de artikelen 49 van de Algemene Ouderdomswet, 35 van de Algemene nabestaandenwet en 15 van de Algemene Kinderbijslagwet.

1912473 02879

gegevensdeling en het mogelijk maken dat DUO tevens gegevens (uit eigen beweging) mag delen met gemeenten, het college van burgemeester en wethouders en GGD GHOR. Het delen van gegevens tussen DUO en GGD is beschreven in hoofdstuk 4 'Gegevens en informatie'.

11.2 SVB

De SVB heeft op verzoek de consequenties die het wetsvoorstel heeft voor de taken die de SVB op 1 januari met betrekking tot de financiering van de kinderopvang uitvoert, getoetst. Op grond van de Regeling samenloop met buitenlandse tegemoetkomingen 2008 voert de SVB de anticumulatie met gezinsbijslagen uit, waarvan de kinderopvangtoeslag een onderdeel is. Met dit wetsvoorstel vervalt de kinderopvangtoeslag en zal de kinderopvangvergoeding in de regel tevens niet worden geëxporteerd buiten de landsgrenzen van (Europees) Nederland.

De SVB geeft aan dat het wetsvoorstel in het kader van het bovenstaande uitvoerbaar is, maar heeft hierbij wel enkele aandachtspunten.
Ten eerste geeft de SVB aan dat zij het risico aanwezig achtten dat een rechter op een later moment de kinderopvangvergoeding als gezinsbijslag aanmerkt (waarvan de belangrijkste consequentie is dat de kinderopvangvergoeding dient te worden geëxporteerd). In het geval dat een rechter tot deze beslissing komt ziet de SVB geen taak voor zichzelf in de anticumulatie van de gezinsbijslagen en het exporteren van de kinderopvangvergoeding. Dit komt ten eerste door het arrest Wiering[60], dat – kort en goed – bepaalt dat enkel gelijksoortige uitkeringen met elkaar kunnen worden geanticumuleerd. De kinderopvangvergoeding is geen gelijksoortige uitkering als de andere Nederlandse gezinsbijslagen: de kinderbijslag en het kindgebonden budget. De regering volgt de SVB in het standpunt dat het exporteren van de kinderopvangvergoeding geen overheidstaak meer is. Op een mogelijke gerechtelijke uitspraak waaruit het tegendeel blijkt, kan de regering niet vooruitlopen.

Ten tweede ziet de SVB risico's in het voorgestelde overgangsrecht. De regering begrijpt dat met het overgangsrecht gewezen wordt op de mogelijkheid tot geleidelijke invoering. Tijdens deze periode kan het voorkomen dat er gecompliceerde situaties zich voordoen. Daarnaast stelt de SVB het risico aan de orde dat er onvoldoende afstemming plaatsvindt tussen DUO, Belastingdienst en SVB. Voor beide risico's zal de beheersmaatregel worden genomen door de SVB te (blijven) betrekken in de communicatie over de wijziging van de financiering van de kinderopvang.

11.3 VNG

De VNG geeft allereerst aan te betreuren dat er geen analyse is gemaakt van de verwachte effecten van het wetsvoorstel op zowel de stabiliteit van de kinderopvangvoorzieningen als op het gedrag van ouders. De regering verwacht dat het wijzigen van het bekostigingsstelsel geen gevolgen zal hebben voor de stabiliteit van de kinderopvangvoorzieningen of voor het gedrag van ouders. De hoogte van de rijksbijdragen wordt immers niet aangepast en de eisen om voor een vergoeding in aanmerking te komen ook niet.
De inschatting van de VNG is dat het huidige complexe systeem van de kinderopvangtoeslag nog complexer wordt door directe financiering. Dit met name omdat het gemiddeld aantal administratieve stappen volgens de VNG voor ouders nog hoger zou worden. In het hoofdstuk over regeldruk, hoofdstuk 8, wordt hier nader op ingegaan.
Tevens ziet de VNG de volgende risico's:
- het financiële risico komt nog meer bij de ouders te liggen;
- voor wat betreft de vangnetconstructie is nog niet helder hoe dat uitpakt;
- de mogelijke vergeetachtigheid van ouders in het kader van (het achterwege laten van) de aanvraag tot peiljaarverlegging;
- het – ten onrechte – ervan uitgaan dat alle ouders met het digitale systeem kunnen werken;
- de gekozen constructie van uitbetaling, waarbij eerst de eigen bijdrage dient te worden betaald voordat de kinderopvang uitbetaald wordt;
- de complexiteit in het kader van zelfstandigen met een uitkering op grond van het Besluit bijstandsverlening zelfstandigen.

Voor wat betreft deze risico's is de regering van mening dat:
- het financiële risico op dit moment al geheel bij de ouder ligt. Het gevolg van het wetsvoorstel is juist dat ook kinderopvangorganisaties een gedeelte van dit risico (hoofdelijk) dragen;
- de vangnetconstructie is na de consultatiefase aangepast, dat heeft geresulteerd in een eenvoudiger voorstel;
- ouders zijn in principe zelf verantwoordelijk voor de aanvraag tot peiljaarverlegging. Dit kan ook niet anders, want ouders zullen waarschijnlijk al vroeg in het lopende jaar een peiljaarverlegging aanvragen. De verschillende overheidsinstanties hebben niet de mogelijkheid om een dergelijke

[60] HvJEU 8 mei 2014, C-347/12, ECLI:EU:C:2014:1237.

1912473 02879

inschatting voor de ouder te maken. Overigens wordt opgemerkt dat de ouder geholpen wordt met de aanvraag tot peiljaarverlegging. Zo wordt er een 'tool' gemaakt waarmee de ouder een inschatting kan maken of deze in aanmerking komt voor peiljaarverlegging, maar bestaat er ook een geruime termijn voor aanvraag van deze peiljaarverlegging (namelijk tot zes maanden na het berekeningsjaar);
- met het voorgestelde artikel 3.7, derde lid, is de mogelijkheid geschapen om bepaalde groepen uit te zonderen van de eveneens in artikel 3.7 opgenomen verplichting om langs elektronische weg te communiceren. Op het moment van overgang van de oude financieringssystematiek naar de nieuwe systematiek zal worden bezien of er bepaalde groepen moeten worden uitgezonderd;
- het vooraf bepalen van het recht op kinderopvangvergoeding en het betalen van de eigen bijdrage is een belangrijke bescherming is van ouders, anders zou de kans bestaan dat er grote vorderingen ontstaan op de ouder. Zo wordt de huidige praktijk van moeten nabetalen omdat er niet voldaan wordt aan de voorwaarden voor rijksgefinancierde kinderopvang voorkomen;
- de regering zal over de uitvoering door DUO voor deze specifieke doelgroep nog overleg hebben met de VNG.

De VNG adviseert om expliciet te communiceren met de gemeentelijke sociale diensten. Tevens vraagt de VNG om helderheid te verschaffen over de wijze waarop de informatieverlening van de gemeente aan DUO dient plaats te vinden. De regering is voornemens om dit in overleg met partijen nader uit te werken.

De VNG verzoekt, in het kader van de huidige uitvoeringspraktijk, om de wijziging van de indeling van het wetsvoorstel achterwege te laten. Hier is niet aan tegemoet gekomen, aangezien de voorkeur is gegeven aan de daadwerkelijke interne begrijpelijkheid van de Wko.

VNG verzoekt om, in het kader van de toezichttaken van de GGD GHOR en DUO, het delen van gegevens op dossierniveau tussen de verschillende partijen mogelijk te maken. Daarnaast verzoekt de VNG om het creëren van een wettelijke mogelijkheid om, ingeval van fraude, kinderopvangvoorzieningen uit het landelijk LRK te verwijderen (waarbij geborgd wordt dat de gemeente niet aansprakelijk kan worden gesteld). In hoofdstuk 5 wordt hier nader op ingegaan; kortheidshalve is het verzoek van de VNG ingewilligd. Tevens verzoekt de VNG de wetgever erin te voorzien in een wijze van informatieverstrekking aan de gemeente, waardoor getoetst kan worden of een peuter een ouder heeft die al dan niet recht heeft op een kinderopvangvergoeding. De regering is voornemens dit onderwerp in overleg met partijen nader uit te werken. Daarbij geeft de VNG tevens aan een voorkeur te hebben dat het wetsvoorstel Wet harmonisatie kinderopvang en peuterspeelzaalwerk en voorliggend wetsvoorstel op dezelfde datum in werking te laten treden, om op deze wijze zo min mogelijk verstoring aan te brengen in het gebruik van voorschoolse voorzieningen. De regering heeft in haar brief van 23 november 2015 aangegeven van mening te zijn dat de plannen voor de harmonisatie niet gebaat zijn bij verdere vertraging[61]. Inmiddels zijn veel peuterspeelzalen, vooruitlopend op de nieuwe regelgeving, al omgevormd tot kinderopvang. Sociaal Werk Nederland wordt ondersteund in de uitvoering van een divers en breed opgezet implementatietraject dat erop gericht is peuterspeelzalen klaar te maken voor de harmonisatie. Het is belangrijk om aan te sluiten bij deze beweging in de praktijk.

Ten slotte adviseert de VNG af te zien van de wijzigingen in het kinderopvangstelsel, en te werken naar een houdbaar systeem. De regering is van mening dat met de implementatie van directe financiering een robuust stelsel voor de vergoeding van de kosten van kinderopvang is gecreëerd.

11.4 UWV

Het UWV geeft aan dat, met de reeds gevulde releasekaders van het UWV over de jaren 2016 en 2017, inwerkingtreding per 2018 niet haalbaar is. Mede naar aanleiding van deze opmerking en de opmerking van het BIT, is de inwerkingtreding van dit wetsvoorstel uitgesteld.

Het UWV constateert dat het wetsvoorstel niet van invloed is op de primaire taken van het UWV. Wel zijn er gevolgen voor de systemen van het UWV, aangezien er gegevensdeling tussen DUO en het UWV voorgeschreven wordt.
Het UWV geeft de aanbeveling om te onderzoeken of in dit wetsvoorstel nadrukkelijker en bij voorkeur kan worden aangesloten bij de inkomstenverhoudingen in de Polisadministratie. Dat brengt met zich mee dat het UWV minder systemen bij het UWV voor dit wetsvoorstel en de daaraan samenhangende gegevensdeling hoeft te ontsluiten. De regering is van mening dat de BRI beter geschikt is voor dit doel omdat dit bestand, anders dan de polisadministratie, ook de inkomens van ondernemers omvat.

Verder geeft UWV de aanbeveling om niet van het vastgestelde inkomen uit de BRI uit te gaan, maar

[61] Kamerstukken II 2015/16, 31 322, nr. 285, blz. 3.

1912473 02879

van het inkomen uit de polisadministratie. Dit heeft als voordeel dat er minder aanvragen voor de peiljaarverlegging zullen komen, aangezien de polisadministratie werkt met een actueler inkomen (t-2 maanden). De regering is, zoals hiervoor ook aangegeven, voornemens de BRI te gebruiken omdat daarin alle vastgestelde inkomensgegevens zijn opgenomen, zo zit bijvoorbeeld het inkomen van ondernemers niet in de polisadministratie.

11.5 Belastingdienst

De Belastingdienst heeft in twee verschillende fases het wetsvoorstel getoetst. Hierbij heeft de Belastingdienst specifiek gekeken naar de uitvoerbaarheid van de verschillende invoeringsstrategieën. Aangezien in voorliggend wetsvoorstel gekozen is voor de keuze 'gedeeltelijke invoering' voor een jaar, wordt enkel op die strategie hier gereageerd. Gekozen is voor de variant dat het eerste kind van een huishouden, geboren na de datum van inwerkingtreding (van de geleidelijke invoering), onder de nieuwe financieringssystematiek zal vallen. De Belastingdienst geeft terecht aan dat dit in enkele situaties (nieuw samengestelde huishoudens waar er sprake is van zowel de oude als de nieuwe financieringssystematiek) tot risico's kan leiden in de communicatie richting de betreffende ouders. De regering zal daarom de Belastingdienst blijven betrekken bij de communicatie over dit wetsvoorstel.

De Belastingdienst geeft te kennen dat het 'point of no return' hard en noodzakelijk is: zes kwartalen voor aanvang van de transitie. De regering heeft hiermee rekening gehouden in de beoogde datum van inwerkingtreding.
De Belastingdienst geeft nadrukkelijk in overweging om de wenselijkheid te bezien om het wetsvoorstel Wet harmonisatie kinderopvang en peuterspeelzaalwerk tegelijkertijd met voorliggend wetsvoorstel in werking te laten treden, in het kader van de (mogelijke) grote impact die de beide wetsvoorstellen hebben op de administratieve organisatie van de peuterspeelzalen. De regering acht dit niet wenselijk, zoals zij ook heeft aangegeven in paragraaf 11.3 als reactie op het advies van de VNG.
De Belastingdienst heeft een tweede uitvoeringstoets uitgevoerd na verwerking van de eerder ontvangen adviezen, de internetconsultatie en de heroriëntatie. Deze uitvoeringstoets heeft niet geleid tot verdere aanpassingen in dit wetsvoorstel, anders dan een enkel aandachtspunt voor de uitvoering van de wet.

11.6 DUO

Ook DUO gaat, net als de Belastingdienst, in op de verschillende mogelijke varianten in het kader van de invoering van voorliggend wetsvoorstel. Aangezien het besluit reeds is genomen dat de invoering van de nieuwe financieringssystematiek geleidelijk in werking zal treden, zal enkel op de opmerkingen met betrekking tot de geleidelijke invoering hier worden gereageerd.
DUO is van mening dat de uitvoering van een suppletieregeling (nodig bij nieuw samengestelde huishoudens) de invoering van de nieuwe financieringssystematiek substantieel compliceert. DUO beveelt dan ook aan om bij (nieuw samengestelde) huishoudens waarbij sprake is van meerdere eerste kinderen (wat alleen kan als er binnen een huishouden zowel een kind onder de systematiek van de kinderopvangtoeslag valt, alsook onder de nieuwe financieringssystematiek) ervoor te zorgen dat het huishouden *of* in de systematiek van de kinderopvangtoeslag *of* in de nieuwe financieringssystematiek wordt opgenomen. DUO beveelt aan om dit op aanvraag van de ouder te laten gebeuren. De regering volgt deze aanbeveling op en stelt voor om voor deze uitzonderingsgevallen een suppletieregeling in het leven te roepen. Indien een huishouden geconfronteerd wordt met zowel een 'eerste kind' in het systeem van de kinderopvangtoeslag als een 'jongste kind' in het systeem van directe financiering, dan kan dat huishouden DUO verzoeken- met de benodigde bewijsstukken – het betreffende kind dat valt onder directe financiering als 'vervolgkind' te beschouwen. Deze suppletieregeling zal worden opgenomen in een algemene maatregel van bestuur. Artikel 3.16, zesde lid, biedt hiervoor een grondslag. Voor het kind waarvoor de ouders kinderopvangtoeslag ontvangen verandert er niets. Deze blijft als 'eerste kind' worden aangemerkt. De suppletieregeling zal dan ook door DUO worden uitgevoerd.

DUO acht het wetsvoorstel in grote lijnen uitvoerbaar. Een aantal aspecten van het wetsvoorstel verminderen de uitvoerbaarheid. Hieronder wordt nader ingegaan op deze aspecten:
- het bepalen van het eerste kind (waarvoor een lager percentage geldt, zoals weergegeven in bijlage I van het Besluit kinderopvangtoeslag). DUO beveelt aan om tot een modaliteit te komen die beter uitvoerbaar is. DUO is hierin door de regering gevolgd; in dit wetsvoorstel wordt aangekondigd (dat in lagere regelgeving zal worden geregeld) dat het jongste kind altijd als eerste kind zal worden aangemerkt;
- DUO heeft geadviseerd om aan te sluiten bij het factureren per kalendermaand. De regering volgt DUO hierin gedeeltelijk. De facturen hoeven door kinderopvangorganisaties niet per kalendermaand te worden ingediend, wel moet aangegeven worden op welke maand de gefactureerde uren betrekking hebben;
- vergewisplicht. DUO heeft aangegeven dat er meer gegevens moeten worden geleverd bij de

1912473 02879

aanvraag dan enkel het BSN van zowel ouder als kind voor een goede uitvoering. De regering volgt DUO hierin. De geboortedatum en het geslacht van zowel de ouder als het kind zullen ook worden uitgevraagd. Dit wordt uitgewerkt in lagere regelgeving;
- betaling op basis van factuurgegevens. De regering volgt DUO in deze aanbeveling, dit is verwerkt in het voorliggende wetsvoorstel;
- DUO vindt het wenselijk dat ouders verplicht, gelijk hun BSN, een (digitaal) contactadres van de ouder aan de kinderopvangorganisatie verstrekken, zodat de kinderopvangorganisatie deze gegevens bij de aanvraag tot kinderopvangvergoeding verstrekt aan DUO. Op deze wijze kan DUO het eerste contact met ouders leggen. De regering zal deze verstrekking niet verplicht stellen, omdat het stelsel daarmee minder toegankelijk is voor digitaal minder vaardige personen.

DUO acht het wetsvoorstel handhaafbaar, maar geeft één aandachtspunt mee. DUO acht het van belang om in de wet op te nemen dat kinderopvangorganisaties bij de contractvorming aan de ouders inzichtelijk maken hoe de uren eventueel over een jaar worden gemiddeld. De regering wenst echter niet de contractvrijheid van ouders en kinderopvangorganisaties in dezen te beperken. Voor het recht op kinderopvangvergoeding zal, in het geval dat uren over het jaar gemiddeld worden, deze middeling wel moeten voortvloeien uit de kinderopvangovereenkomst. De precieze berekening hoe tot de middeling gekomen is, hoeft niet in de kinderopvangovereenkomst te worden opgenomen.
DUO heeft een tweede uitvoeringstoets uitgevoerd na verwerking van de eerder ontvangen adviezen, de internetconsultatie en de heroriëntatie. Deze uitvoeringstoets heeft niet geleid tot verdere aanpassingen in dit wetsvoorstel, anders dan – zoals DUO ook zelf aangeeft – de zogenoemde doorfinanciering geen onderdeel meer uitmaakt van het voorliggende wetsvoorstel.

11.7 BIT

Het BIT heeft een advies gegeven ten behoeve van het wetsvoorstel. Hieronder wordt ingegaan op de conclusie van dat advies, een meer volledige uitwerking is gegeven in verschillende kamerbrieven[62].
Het BIT vindt het voorgestelde tijdspad voor implementatie van het nieuwe stelsel zeer krap. Dat kan tot grote problemen leiden, omdat in de huidige plannen uitloop niet soepel kan worden opgevangen.
Het BIT is niet tegen het hanteren van een ambitieus tijdpad, maar vinden dat de afbouw bij de Belastingdienst pas mag starten als DUO de dienstverlening volledig heeft overgenomen en deze goed werkt zodat uitloop niet voor problemen zorgt. Ook adviseert het BIT om voor alle onderdelen te kiezen voor bewezen technologie en steviger te sturen op mijlpalen.
Het BIT heeft twijfels bij de stelselwijzing zelf. Het BIT vindt dat er weinig winst wordt geboekt op de gestelde doelen en vraagt zich af waarom niet gekozen is voor minder risicovolle alternatieven om de doelstellingen te realiseren. Het BIT adviseert daarom vooral om deze alternatieven eerst nader te onderzoeken.
De regering heeft de adviezen van het BIT ter harte genomen. Zo heeft de regering naar aanleiding van het advies besloten om meer tijd te nemen voor de voorbereiding op het nieuwe stelsel[63]. In de brief van 14 september 2016 is daarnaast de probleemanalyse nader uitgewerkt en zijn alternatieve oplossingen verkend[64]. De afweging van deze alternatieve oplossingen leidt ertoe dat directe financiering in termen van doelrealisatie en budgettaire gevolgen te prefereren valt boven aanpassingen binnen de bestaande toeslagensystematiek. Zie voor een nadere toelichting de aangehaalde kamerbrieven.

11.8 Autoriteit Persoonsgegevens

De Autoriteit Persoonsgegevens (hierna: AP) adviseert om niet tot indiening van het wetsvoorstel over te gaan, tenzij met het hieronder staande rekening is gehouden.

De AP adviseert om in de toelichting nader uit te werken hoe de verantwoordelijkheid voor de verschillende verwerkingen van persoonsgegevens is belegd. De AP adviseert voorts een Privacy Impact Assesment (hierna: PIA) uit te voeren en om verslag van die PIA te doen in de memorie van toelichting. De regering heeft ten behoeve van directe financiering een PIA opgesteld. De resultaten hiervan zijn verwerkt in hoofdstuk 4.

Tevens adviseert de AP om in de memorie van toelichting alsnog te onderbouwen dat aan de vereisten van proportionaliteit en subsidiariteit van zowel artikel 8 van het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens en artikel 8 van de Wet bescherming persoonsgegevens wordt voldaan en zo nodig de voorgestelde wetsbepaling te wijzigen. In de artikelsgewijze toelichting bij de artikelen 3.43 tot en met 3.46 wordt op dit punt ingegaan.

[62] Kamerstukken II 2015/16, 31 322, nr. 304 en de bijlage daarbij (blg-775136), Kamerstukken II 2015/16, 31 322, nr. 310.
[63] Kamerstukken II 2015/16, 31 322, nr. 304, blz. 3 en 8.
[64] Kamerstukken II 2015/16, 31 322, nr. 310.

1912473 02879

De AP adviseert om voldoende nauwkeurig te omschrijven welke organisaties gegevens dienen te verstrekken. Tevens verzoekt de AP toe te lichten welke doeleinden de voorgestelde gegevensverwerkingen hebben. Aan het eerste punt is met de gewijzigde vormgeving – zie de artikelen 3.43 tot en met 3.46 – tegemoet gekomen. Tevens is in de toelichting bij de genoemde artikelen, alsook in hoofdstuk 5, tegemoet gekomen aan het tweede punt.

De AP adviseert om in de wettekst van het voorstel bepalingen op te nemen die het mogelijk maken om gegevens te delen met de GGD, gemeenten en de Belastingdienst Toeslagen en hiervoor een adequate onderbouwing van de noodzaak in de memorie van toelichting over op te nemen. Kortheidshalve wordt verwezen naar de artikel 3.43 en 3.45.

11.9 Raad voor de rechtspraak

De Raad voor de rechtspraak onderkent het belang van het voorliggende wetsvoorstel, maar het wetsvoorstel stuit in zijn huidige vorm op enkele bezwaren.

De Raad voor de rechtspraak is van mening dat niet duidelijk uiteen wordt gezet voor welke uren er door ouders een rijksbijdrage kan worden ontvangen, en verzoekt dat te verduidelijken. Dit advies is gevolgd door duidelijker te omschrijven voor hoeveel uren de ouder voldoet aan de voorwaarden voor rijksgefinancierde kinderopvang en door in de rechtsbeschermingsparagraaf in te gaan op de vraag of dat dit aantal uren op de beschikking omtrent de hoogte van de eigen bijdrage komt.

De Raad voor de rechtspraak verzoekt om een rechtsbeschermingsparagraaf op te nemen, gezien de verscheidenheid aan (nieuwe) juridische relaties, en daarin te verduidelijken wanneer civiele rechtsbescherming en wanneer bestuursrechtelijke rechtsbescherming open staat. Aan deze toelichting is een dergelijke paragraaf in hoofdstuk 7 toegevoegd.

De Raad voor de rechtspraak adviseert om de Centrale Raad van Beroep, in plaats van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State, aan te wijzen als hoger beroepsinstantie. De Raad voor de rechtspraak merkt op dat zaken op grond van de Awir en de daaronder vallende toeslagwetten meer verwantschap hebben met het Centrale Raad van Beroep-domein, dan met het domein van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State. Vooropgesteld, de regering hecht er waarde aan dat beide bestuursrechtelijke relaties – DUO/ouders en DUO/kinderopvangorganisaties – bij dezelfde rechter wordt afgedaan. Dit ligt te meer voor de hand aangezien bij een gedeelte van de beschikkingen van DUO aan de kinderopvangorganisatie, de ouder derdebelanghebbende is. In dat verband moet bekeken worden welke (hoger beroep)rechter het meest geschikt is om geschillen omtrent de kinderopvangvergoeding en de eigen bijdrage te behandelen. Zoals de Raad voor de rechtspraak aangeeft, en zoals de regering in de memorie van toelichting van het wetsvoorstel Wet organisatie hoogste bestuursrechtspraak in is tegemoetgekomen, is het voor de regelingen op grond van de Awir voor de hand liggend om de gerechtshoven (waar de Centrale Raad van Beroep in opgaat indien het wetsvoorstel Wet organisatie hoogste bestuursrechtspraak wordt aangenomen en inwerking treedt) aan te wijzen als bestuursrechter in hoger beroep[65]. De regering is van oordeel dat dit niet het moment is om de Centrale Raad van Beroep aan te wijzen als bestuursrechter in hoger beroep. Indien het wetsvoorstel Wet organisatie hoogste bestuursrechtspraak wordt aangenomen in beide Kamers zal de regering zich herbezinnen om – in plaats van de Afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State – de gerechtshoven aan te wijzen als bestuursrechter in hoger beroep.

De Raad voor de rechtspraak heeft een schatting gemaakt van de extra belasting voor de rechtbanken en de daarmee samenhangende budgettaire gevolgen. Het wetsvoorstel beoogt de administratieve procedures voor ouders te vereenvoudigen en gebruik te maken van vastgestelde gegevens. Dat wordt ook in de schatting van de Raad van de rechtspraak herkend en meegenomen. In het nieuwe stelsel krijgt de overheid ook een bestuursrechtelijke relatie met de kinderopvangorganisaties. Een kinderopvangorganisatie komt in aanmerking voor een kinderopvangvergoeding als de organisatie is ingeschreven in het LRK en een privaatrechtelijke overeenkomst heeft met een ouder die aan de voorwaarden voor gefinancierde kinderopvang voldoet. De regering verwacht, in tegenstelling tot de Raad voor de rechtspraak, niet dat een kinderopvangorganisatie op basis hiervan vaak in bezwaar en vervolgens beroep zal gaan. Wanneer er een negatieve beschikking volgt, zal dit immers veelal te maken hebben met de ouder die niet aan de voorwaarden voldoet (de ouder werkt bijvoorbeeld niet), dan met de kinderopvangorganisatie. Het ligt dan meer voor de hand dat de ouder bezwaar zal maken, zoals de ouder dat nu ook doet bij een afwijzing met betrekking tot de kinderopvangtoeslag, in plaats van dat de kinderopvangorganisatie dit zal doen. Het is echter op voorhand niet precies duidelijk hoe in het nieuwe stelsel de beschikkingen van terugvordering bij kinderopvangorganisaties zich zullen ontwikkelen en welke gevolgen dit heeft voor het aantal bezwaar- en beroepszaken.

[65] Kamerstukken II 2015/16, 34 389, nr. 3, blz. 18.

1912473 02879

Per saldo is het de verwachting van de regering dat op langere termijn de belasting van de rechtspraak eerder niet dan wel zal stijgen. Tegen deze achtergrond ziet de regering vooralsnog geen aanleiding om extra middelen hiervoor in te zetten. Wel zullen de effecten van het nieuwe stelsel voor de rechtspraak worden gemonitord en indien blijkt dat er toch werklastgevolgen zijn, zal de rechtspraak hiervoor worden gecompenseerd.

11.10 Actal

Actal geeft aan dat de uitgangspunten van het wetsvoorstel zoals dat voor consultatie is aangeboden een solide basis bieden om tot verlaging van de regeldruk te komen. Actal plaatst echter wel een tweetal kanttekeningen bij de begrote cijfers. Actal geeft ten eerste aan dat de gevolgen voor de regeldruk niet volledig in beeld zijn gebracht. Ten tweede komt de regeldrukverlaging enkel bij ouders terecht, kinderopvangorganisaties krijgen zelfs te maken met een hogere regeldruk.

Actal gaat in op dat voor het ketenproces een compleet nieuwe ICT-infrastructuur moet worden ontwikkeld en geïmplementeerd. Het geeft daarbij aan dat – om de risico's op niet, niet tijdig en onjuist handelen weg te nemen – beheersmaatregelen moeten worden genomen. Actal verzoekt op dit punt aanvulling, waarin de regering voorziet door de gekozen transitiestrategie.
Onderdeel van de realisatie van de nieuwe systematiek is het uitvoeren van een aantal standaardtesten, waaronder de eerder genoemde integrale ketentesten en performancetesten. Daarnaast is gekozen voor een aanvullende periode van proefdraaien.

Daarnaast vraagt Actal om specifieke aandacht voor de kleine(re) ondernemingen. Actal verzoekt om inzichtelijk te maken of de kleine ondernemingen in staat zijn om de veranderingen tijdig te implementeren en tevens om de ICT-tools af te stemmen op het gebruik in en door kleine ondernemingen. De regering zal voor een succesvolle implementatie in de keten een transitiebureau instellen dat in samenwerking met de reguliere samenwerkingsverbanden gaat opereren. Zo wordt er daar ook aandacht geschonken aan een succesvolle implementatie voor kleine ondernemingen.

Om de administratieve last van de ouder als gevolg van de periodieke controle te beperken, adviseert Actal om – zonder een voorafgaand verzoek daartoe van de ouders – in de door DUO af te geven signalen de waarschuwing op te nemen dat in de toegevoegde documenten (de factuur) al dan niet gewijzigde informatie (ten opzichte van de eerdere facturen) is opgenomen. De regering voorziet in deze optie door de uitvoering bij DUO zo in te richten dat het mogelijk is voor de ouder om een waarschuwing te krijgen als het aantal uren dat de kinderopvangorganisatie heeft aangeleverd, een bepaalde afwijking heeft van het aantal af te nemen uren op basis van de kinderopvangovereenkomst. Gegeven dat niet elke ouder bij dezelfde afwijking in de factuur een signaal van DUO wenst te ontvangen kunnen ouders in het portaal kinderopvangfinanciering aangeven wanneer zij een signaal wensen te ontvangen. Desalniettemin zijn ouders altijd in de gelegenheid om de factuur te controleren.

Tevens adviseert Actal om in het voorlichtingsmateriaal over de mogelijkheden tot peiljaarverlegging voor ouders voldoende informatie op te nemen om zo te voorkomen dat onnodig de rekenhulp wordt geraadpleegd. Opgemerkt wordt dat – ten opzichte van de versie die Actal ter consultatie heeft gekregen – de inrichting van de peiljaarverlegging is vereenvoudigd. Desalniettemin blijft de aanbeveling van belang, ook met deze inrichting van de peiljaarverlegging, is een goede communicatie richting ouders aan de orde. Bij het opstellen van het voorlichtingsmateriaal zal daarom nog steeds specifieke aandacht aan de peiljaarverlegging worden geschonken.

11.11 Internetconsultatie

Het wetsvoorstel is op internet ter consultatie aangeboden. Er zijn in totaal 85 reacties binnengekomen. De belangrijkste zorgpunten uit de internetconsultatie zijn de inrichting van het debiteurenbeheer en -risico bij de kinderopvangorganisaties, de hoge administratieve lasten en regeldruk voor ondernemers, de verantwoordelijkheidsverdeling tussen kinderopvangorganisaties, ouders en DUO, de risico's voor ondernemers, angst voor inefficiëntie doordat DUO als extra schakel wordt toegevoegd aan het proces en onvoldoende aandacht voor de invoering van t-2 bij de vergoeding.
Daarnaast leefden er voor vragen over de precieze uitwerking van voorstellen. Naast de zorgpunten is een aantal positieve punten genoemd. Het huidige systeem wordt als ingewikkeld ervaren, waarbij het dus goed is dat dit wordt aangepast. Het hanteren van het inkomen uit het jaar t-2 wordt gesteund.

De regering heeft het wetsvoorstel op een aantal punten aangepast naar aanleiding van de consultatie. Zo is er in overleg met de sector gekomen tot een evenwichtige regeling van het debiteurenbeheer. Bij de uitwerking van de administratieve vereisten wordt gestreefd naar minimale lasten. De verantwoordelijkheidsverdeling tussen kinderopvangorganisaties en ouders wordt aangepast met het wetsvoorstel en dat is wat de regering betreft niet problematisch. Immers de sector wordt direct

gefinancierd met overheidsmiddelen. De regering heeft aandacht voor de efficiëntie van het stelsel en blijft dit ook monitoren. De invoering van t-2 helpt ouders in de besluitvorming over het aanvragen van een vergoeding, zij weten hierdoor immers beter waarop zij kunnen rekenen.

II ARTIKELSGEWIJZE TOELICHTING

Artikel I

In dit artikel zijn de wijzigingen van de Wko opgenomen in verband met de invoering van het nieuwe financieringsstelsel. De wijzigingen van de Wko die verband houden met het vervallen van de kinderopvangtoeslag zijn opgenomen in artikel II van deze wet. Om de overgang naar het nieuwe stelsel soepel te laten verlopen, zal artikel II een jaar na artikel I in werking treden (1 januari 2020 respectievelijk 1 januari 2019). Op deze manier wordt de geleidelijke invoering van het nieuwe stelsel mogelijk gemaakt, en is er tevens voldoende wettelijke grondslag om een start te maken met de uitvoering van het nieuwe stelsel. Hierdoor is het verder ook mogelijk om reeds in het jaar voorafgaand aan het jaar waarin het nieuwe stelsel van toepassing wordt op alle kinderopvang al recht op kinderopvangvergoeding aan te vragen en toe te kennen voor kinderopvang die vanaf 1 januari van dat jaar plaats zal vinden. De Wko wordt dus zowel door artikel I als II gewijzigd. Zonder deze tweedeling zouden de wijzigingen van de Wko onoverzichtelijk worden, mede door de gefaseerde inwerkingtreding.

Bij het formuleren van de wijzigingsopdrachten is met name rekening gehouden met de wijzigingen die de wetsvoorstellen Wet innovatie en kwaliteit kinderopvang en de Wet harmonisatie kinderopvang en peuterspeelzaalwerk aanbrengen in de Wko, daar de beoogde datum van inwerkingtreding van die wetsvoorstellen ligt voor de beoogde datum van inwerkingtreding van dit wetsvoorstel. De Wet van 21 november 2015 tot wijziging van de Wet kinderopvang en kwaliteitseisen peuterspeelzalen in verband met de totstandkoming van het personenregister kinderopvang en peuterspeelzaalwerk en de mogelijkheid te komen tot meertalige buitenschoolse opvang is reeds gedeeltelijk in werking getreden.[66] De wijzigingsopdrachten van onderhavig wetsvoorstel zijn opgesteld alsof artikel I, onderdeel B, van dat wetsvoorstel reeds in werking is getreden op het moment van inwerkingtreding van onderhavig wetsvoorstel. Met het wetsvoorstel tot wijziging van de Wet kinderopvang en kwaliteitseisen peuterspeelzalen in verband met het opnemen van nadere regels voor ouderparticipatiecrèches[67] is nog geen rekening gehouden, omdat op dit moment nog geen duidelijkheid bestaat over wanneer de in dat voorstel opgenomen wijzigingen in werking kunnen treden. Zo nodig zullen aan dit wetsvoorstel nog bepalingen worden toegevoegd die de samenloop met de verschillende wetsvoorstellen regelen. Bij de aanhaling van regelgeving is uitgegaan van de huidige naam (bijvoorbeeld de Regeling Wet kinderopvang en kwaliteitseisen peuterspeelzalen), tenzij reeds is voorgesteld de naamgeving aan te passen (bijvoorbeeld de Wet kinderopvang, zoals deze titel wordt aangepast naar aanleiding van het wetsvoorstel Wet harmonisatie kinderopvang en peuterspeelzaalwerk). Ten slotte wordt vermeld dat, indien dat noodzakelijk is, de (vermelding van de) grondslagen voor de huidige op artikelen van de Wko gebaseerde lagere regelgeving, zullen worden gewijzigd (het zogenoemde 'omhangen'). Dat zal plaatsvinden door een wijzigingsbesluit voor de desbetreffende algemene maatregelen van bestuur en een wijzigingsregeling voor de betreffende ministeriële regelingen.

Onderdeel A

Voorgesteld wordt enkele aanpassingen in de hoofdstukindeling van de Wko aan te brengen. De begripsbepalingen zullen worden ondergebracht in een apart hoofdstuk. Daarvoor wordt gekozen omdat het algemene bepalingen betreft die betrekking hebben op alle hoofdstukken in de Wko. Dit wordt hoofdstuk 1 (Algemene bepalingen). Het huidige hoofdstuk 1 wordt vernummerd tot hoofdstuk 2. De hoofdstukaanduiding in de artikelen van hoofdstuk 2 (nieuw) wordt hierop aangepast. Dat betekent dat de 1 voor de punt in het artikelnummer steeds vervangen wordt door een 2. Het opschrift van het nieuwe hoofdstuk 2 wordt gewijzigd in 'Kinderopvangtoeslag en kwaliteitseisen kinderopvang'. Dat is nodig, omdat het huidige opschrift 'Kinderopvang', de inhoud van het hoofdstuk niet meer juist weergeeft, omdat in een nieuw in te voegen hoofdstuk 3 ook bepalingen worden opgenomen met betrekking tot de financiering van kinderopvang. Het huidige hoofdstuk 3 (Overgangs- en slotbepalingen) wordt vernummerd tot hoofdstuk 4.
Omdat afdeling 1 van hoofdstuk 2 (nieuw) na het verplaatsen van artikel 1.1 geen artikelen meer bevat, vervalt die afdeling. In artikel II, onderdeel D, is geregeld dat de resterende afdelingen van hoofdstuk 2 (nieuw) worden vernummerd nadat ook afdeling 2 is vervallen. Afdeling 2 (Kinderopvangtoeslag) vervalt op het moment dat de kinderopvangtoeslag vervalt.

[66] Zie Stb. 2015, 452.
[67] Kamerstukken II 2014/15, 34 256.

1912473 02879

Onderdeel B

Dit onderdeel bevat uitsluitend technische wijzigingen. Ten eerste wordt voorgesteld om de begripsbepalingen van huiselijk geweld en kindermishandeling te verplaatsen van artikel 2.51a (nieuw) naar de algemene begripsbepalingen om zodoende alle algemene bepalingen te centreren in artikel 1.1. Dit wordt tevens toegelicht bij onderdeel S. Ten tweede wordt artikel 1.1 technisch aangepast op de gewijzigde indeling van de Wko. Hierbij komt tevens tot uiting dat artikel 1.1 alle algemene bepalingen voor wat betreft de Wko behelst. Ten derde voorzien de onderdelen d en e van onder 1 in het aanpassen van de begripsomschrijvingen van 'gastouderbureau' en 'gastouderopvang', zodat deze zowel in lijn zijn met de huidige systematiek van de kinderopvangtoeslag, als met de nieuwe financieringssystematiek van de kinderopvangvergoeding aan de kinderopvangorganisatie.

Onderdelen C, onder 2, D, G, H, I, J, K, L, M, N, O, P, R, T, U, W, X, onder 1 en 2, Y, Z, AA, BB, CC, DD, EE, FF, GG, HH, II, JJ, KK, LL, MM, NN , PP, QQ, RR, SS, TT en XX

In deze onderdelen worden verwijzingen naar artikelen uit hoofdstuk 2 (nieuw) aangepast aan de gewijzigde nummering.

Onderdeel C, onder 1

De Algemene wet inkomensafhankelijke regelingen (hierna: Awir) is niet van toepassing op het nieuwe financieringsstelsel dat in hoofdstuk 3 wordt geregeld. Dit komt doordat het nieuwe financieringsstelsel geen natuurlijke personen aanspraak geeft op een financiële bijdrage van het Rijk, waardoor de Awir niet geldt op grond van artikel 1, derde lid, van de Awir. In dat verband wordt artikel 2.3 van de Wko zo gewijzigd dat de Awir niet meer op de hele wet, maar alleen op hoofdstuk 2 van toepassing is. Daardoor blijft de Awir wel van toepassing op de kinderopvangtoeslag gedurende de periode dat deze nog blijft voortbestaan. Tevens is voor een aantal begrippen (bijvoorbeeld het partnerbegrip) en bepalingen (bijvoorbeeld omtrent de herziening) aangesloten bij de betreffende begrippen en bepalingen in de Awir (zie hiervoor de toelichting bij het voorgestelde artikel 3.3 in onderdeel UU). Het doel hiervan is om onnodig uiteenlopende begrippen te voorkomen, zeker aangezien de ouder die gebruik maakt van de gefinancierde kinderopvang mogelijk ook in aanmerking komt voor huurtoeslag of zorgtoeslag. In dat verband is, indien er geen noodzaak is, afwijking van de Awir onwenselijk. Dit wordt zo nodig aangegeven in deze artikelsgewijze toelichting.

Onderdeel E

Onder 1

Dit betreft een technische aanpassing.

Onder 2

In het nieuwe derde lid wordt geregeld dat in de situaties waarin het nieuwe stelsel van toepassing is, geen aanspraak op kinderopvangtoeslag bestaat. In welke gevallen het nieuwe stelsel van toepassing is, is geregeld in de voorgestelde artikelen 3.2 en 3.3 (onderdeel UU).
Hiermee wordt voorkomen dat op grond van dit artikel, of de toepassing daarvan op grond van een overgangsbepaling, tijdelijk aanspraak op zowel kinderopvangtoeslag als de kinderopvangvergoeding bestaat. Het moment waarop de kinderopvang plaatsvindt en de situatie van het huishouden is bepalend voor welk stelsel van toepassing is.

Onderdelen F en J

De wijzigingen in artikel 2.6 zijn technisch van aard. De technische wijzigingen worden ook doorgevoerd in het nieuwe hoofdstuk 3, waardoor deze – naast voor de kinderopvangtoeslag – ook gelden voor het nieuwe financieringsstelsel. Onder 1 stelt artikel 2.6, eerste lid, opnieuw vast, om zo enkele technische onvolkomenheden in het artikellid te verwijderen. Tevens komt hetgeen in onderdeel k en l geregeld was, niet terug, aangezien deze onderdelen nooit in werking getreden zijn. Dit geldt tevens voor artikel 1.12 en gedeeltelijk voor artikel 1.13 (oud). Omdat er op dit moment geen reden bestaat om de desbetreffende bepalingen alsnog in werking te laten treden, worden deze bepalingen niet in het nieuwe hoofdstuk 3 opgenomen. De overige artikelleden van artikel 2.6, alsmede artikel 2.13, zijn aangepast aan het niet in werking treden van deze bepalingen. Ten slotte is in onderdeel g van het eerste lid reeds rekening gehouden met een aangepaste verwijzing door artikel IV van het voorstel van wet tot wijziging van de Wet inburgering en enkele andere wetten in verband met het toevoegen van het onderdeel participatieverklaring aan het inburgeringsexamen en de wettelijke vastlegging van de maatschappelijke begeleiding.

Onderdelen Q en X, onder 3

Artikel 2.49, derde lid, onderdeel b, wordt aangepast, omdat, in het nieuwe stelsel, er geen sprake meer zal zijn van betalingen door de ouders. De houder van het gastouderbureau blijft echter wel als taak houden om de ontvangen betalingen door te geleiden naar de gastouders. Het onderdeel wordt aangepast zodat het onderdeel recht doet aan zowel het systeem van de kinderopvangtoeslag als het nieuwe stelstel. Dat is reeds ook voorgesteld bij de wijziging van de begripsomschrijving van 'gastouderopvang' (onderdeel B). In dit verband wordt tevens voorgesteld artikel 2.56, zesde lid, onderdeel b, te wijzigen. Onder 3 regelt dat de minister ten behoeve van een goede uitvoering regels kan stellen met betrekking tot het betalingsverkeer. Er is geen inhoudelijke wijziging beoogd.

Onderdeel S

In artikel 2.51a zijn begripsbepalingen opgenomen. Deze worden opgenomen in artikel 1.1. De desbetreffende artikelleden kunnen daarom vervallen. Inhoudelijk heeft deze wijziging geen gevolgen.

Onderdeel V

In artikel 1.52 (oud) zijn enkele voorschriften opgenomen ten aanzien van de overeenkomst tussen de kinderopvangorganisatie en de ouder. Daarbij is momenteel bepaald dat deze overeenkomst met de ouder aangegaan moet zijn. Voor de kinderopvangtoeslag is reeds bepaald dat ook kosten voor kinderopvang die door de partner worden betaald voor toeslag in aanmerking komen. In het stelsel van directe financiering mag de eigen bijdrage ook door de partner worden betaald. Het ligt daarom in de rede om tevens toe te staan dat de overeenkomst met de kinderopvangorganisatie door de partner van de ouder wordt aangegaan. Artikel 2.52 (nieuw) wordt hierop aangepast.

Onderdeel OO

Dit betreft een technische wijziging in verband met de vernummering van hoofdstuk 1 tot hoofdstuk 2. Tevens is de formulering aangepast, zodat uit de formulering blijkt dat de gegevensverstrekking noodzakelijk is voor het toezicht op de naleving van de bij of krachtens het bedoelde hoofdstuk gestelde regels. Zie voor een nadere toelichting de toelichting bij de voorgestelde artikelen 3.42 tot en met 3.45 in onderdeel UU.

Onderdeel UU

Na hoofdstuk 2 wordt een hoofdstuk ingevoegd. Dit is het nieuwe hoofdstuk 3 waarin de bepalingen in verband met het nieuwe financieringstelsel worden opgenomen. Het oude hoofdstuk 3 wordt vernummerd tot hoofdstuk 4. In verband daarmee wordt ook in de artikelnummering in hoofdstuk 4 de hoofdstukaanduiding aangepast (onderdeel VV).

Artikel 3.1

In het voorgestelde artikel zijn enkele begripsbepalingen opgenomen die specifiek voor hoofdstuk 3 gelden. Aangezien de begripsbepalingen van de Awir niet (automatisch) gelden voor dit hoofdstuk, zijn de benodigde begripsbepalingen opgenomen in dit artikel. Waar mogelijk is er daarbij voor gekozen om te verwijzen naar begripsbepalingen uit de Awir. Begripsbepalingen die niet overgenomen zijn uit de Awir zijn de begrippen van eigen bijdrage, rijksbijdrage, kinderopvangovereenkomst, peiljaar en kinderopvangvergoeding.

Voor wat betreft de eigen bijdrage geldt dat dit de bijdrage in de kosten van kinderopvang is. Deze bijdrage wordt betaald door de ouder of zijn partner, tenzij een uitzondering van toepassing is. Zie daarvoor de artikelen 3:27 en 3:36.

Voor het begrip kind is aangesloten bij de Awir. De huidige Wko kent een uitzondering op het begrip 'kind' voor pleegkinderen (artikel 1.3 (oud), tweede lid, onderdeel a). Deze uitzondering is overgenomen in de nieuwe begripsbepaling. In artikel 4 van de Awir is bepaald dat er sprake moet zijn van het in belangrijke mate onderhouden van een kind. Aan die voorwaarde kan een ontvangen pleegvergoeding op grond van de Jeugdwet in de weg staan, aangezien door die pleegvergoeding de kosten in zoverre niet, dan wel niet in belangrijke mate, drukken op de pleegouder. Dit is een ongewenst effect. Om dit te voorkomen wordt een kind voor wie de pleegouder een vergoeding ontvangt op grond van de Jeugdwet geacht door die pleegouder in belangrijke mate te worden onderhouden. Daarmee wordt voorkomen dat ten aanzien van een pleegkind in deze situatie geen recht op kinderopvangvergoeding zou bestaan.

De kinderopvangovereenkomst is de overeenkomst tussen de kinderopvangorganisatie en de ouder of

zijn partner. Op grond van deze overeenkomst is de ouder gehouden tot het betalen van de kosten voor kinderopvang. Om in aanmerking te komen voor kinderopvangtoeslag geldt momenteel dat de ouder wel de kosten voor de kinderopvang betaalt. Dat wijzigt niet in het nieuwe stelsel, want de ouder dient de zogenoemde eigen bijdrage te voldoen. Net als nu het geval is, kan het ook zo zijn dat niet de ouder, maar de partner van de ouder (die zelf niet de ouder van het kind dat wordt opgevangen is), de overeenkomst voor kinderopvang aangaat, en de kosten daarvoor betaalt.

In de Awir is geregeld wie de partner van de belanghebbende (degene die recht op toeslag heeft) is. Bij dat begrip wordt aangesloten, met dien verstande dat het voor de toepassing van de Wko gaat om degene die de partner van de ouder is in het berekeningsjaar.

De rijksbijdrage is de bijdrage die, indien er voldaan wordt aan alle voorwaarden voor de financiering van de kinderopvang, door het Rijk wordt verstrekt. Tezamen met de eigen bijdrage vormt de rijksbijdrage de kinderopvangvergoeding.

Het peiljaar is het kalenderjaar waarvan het inkomensgegeven wordt gebruikt. In de regel zal dat het inkomensgegeven zijn van het jaar t-2, tenzij er gebruik wordt gemaakt van de peiljaarverlegging (want dan wordt het inkomensgegeven zijn van het jaar t) of het inkomensgegeven van het jaar t-2 niet bekend is. Indien inkomen t-2 nog niet is vastgesteld kan er tijdelijk worden uitgeweken naar het meest recent vastgestelde inkomen. Zodra t-2 wel is vastgesteld, vindt er alsnog een herberekening van de hoogte van de eigen bijdrage plaats.

Indien artikel II van dit wetsvoorstel in werking treedt zullen de algemene begrippen uit dit hoofdstuk voor zover nodig worden toegevoegd aan artikel 1.1 van de Wko. Daarmee wordt bewerkstelligd dat die begrippen voor de hele Wko komen te gelden.

Artikel 3.2

In dit artikel wordt geregeld op welke kosten voor kinderopvang hoofdstuk 3 van toepassing is. Daarvoor is het moment waarop de kinderopvang daadwerkelijk plaatsvindt bepalend. Ligt deze datum voor het bij koninklijk besluit te bepalen tijdstip, waarbij 1 januari 2020 beoogd is, dan is het nieuwe hoofdstuk 3 nog niet van toepassing, en bestaat, als voldaan is aan de voorwaarden van hoofdstuk 2, recht op kinderopvangtoeslag. Op kinderopvang die plaatsvindt na die datum is het nieuwe hoofdstuk 3 van toepassing. Hoofdstuk 2, afdeling 2, zal op dat tijdstip vervallen.

Ook na de beoogde datum van inwerkingtreding van hoofdstuk 3 blijft hoofdstuk 2 leidend voor kinderopvang die voor die datum plaatsvond. Dit wordt met artikel II, onderdeel J, geregeld.

Artikel 3.3

In dit artikel wordt de mogelijkheid geregeld om het nieuwe stelsel geleidelijk in te voeren. Vooruitlopend op de datum waarop hoofdstuk 3 op alle kinderopvang van toepassing wordt, zal hoofdstuk 3 al van toepassing worden op de kinderopvang van kinderen die worden geboren op of na een bij koninklijk besluit te bepalen tijdstip (beoogd is 1 januari 2019), indien dit kind, op het moment waarop de kinderopvangvergoeding wordt aangevraagd, het eerste kind is in het huishouden van de ouder en zijn partner.
Het kan zich voordoen dat de samenstelling van een huishouden, waarop het nieuwe stelsel al van toepassing is geworden, na de geboorte van het oudste kind wijzigt. Daardoor kan een ouder die te maken heeft met het nieuwe stelsel ook ouder worden van oudere kinderen, die op dat moment onder het oude stelsel vallen, of partner worden van een ouder met oudere kinderen. Dat is bijvoorbeeld het geval als er een pleegkind in het huishouden wordt opgenomen, of als de ouders uit elkaar gaan en de ouder met het kind waarop het nieuwe stelsel van toepassing is een nieuwe partner met oudere kinderen krijgt. In dat geval krijgt het huishouden te maken met twee verschillende stelsels voor de financiering van kinderopvang. Om te voorkomen dat zij hiervan financieel nadeel ondervinden, doordat in beide stelsels een lagere vergoeding bestaat voor het kind met de meeste opvanguren respectievelijk het jongste kind, zal op verzoek van de ouder de hoogte van de eigen bijdrage hierop aangepast worden. De wijze waarop de hoogte van de eigen bijdrage wordt vastgesteld wordt bij algemene maatregel van bestuur bepaald.

Artikel 3.4

Als beide partners ouder zijn van het kind dat kinderopvang geniet, dan worden zij tezamen geacht een belang te hebben. Daarmee wordt bewerkstelligd dat beide ouders elkaar vertegenwoordigen daar waar in dit hoofdstuk een rechtshandeling wordt verricht door de ouder. Opgemerkt wordt dat wel voorgeschreven wordt dat beide ouders instemmen met de toekenning van het recht op kinderopvangvergoeding.

Artikel 3.5

Met het voorgestelde artikel wordt aansluiting gezocht bij artikel 6 van de Awir. In het eerste lid van dat artikel is bepaald dat met de BRP een daarmee naar aard en strekking overeenkomende administratie buiten Nederland gelijk kan worden gesteld. Daardoor kan de in het buitenland wonende persoon als partner van de belanghebbende worden aangemerkt.
In het derde lid van artikel 6 van de Awir is geregeld dat onder bij ministeriële regeling te stellen voorwaarden het feitelijk woonadres gelijk kan worden gesteld met een inschrijving in de BRP. Dit is op dit moment uitgewerkt voor onder andere personen voor wie – vanwege hun functie – geen inschrijvingsverplichting geldt (personeelsleden van internationale organisaties, ambassades en consulaten) in de Uitvoeringsregeling Algemene wet inkomensafhankelijke regelingen. Eenzelfde uitwerking zal voor wat betreft het nieuwe financieringsstelsel plaatsvinden.

Artikel 3.6

Indien er een wijziging in de omstandigheden of van de leeftijd van de belanghebbende na de eerste dag van de betreffende maand plaatsvindt, wordt deze wijziging pas in aanmerking genomen vanaf de eerste dag van de daaropvolgende maand. Dit is noodzakelijk om de regeling niet onnodig te compliceren. Indien het partnerschap midden in een maand wordt beëindigd dan zou, zonder de voorgestelde bepaling, de situatie vanaf die dag in aanmerking moeten worden genomen voor de uitvoering van deze regeling. Dit artikel is voor wat betreft deze inhoud gelijkwaardig aan artikel 5 van de Awir. Nieuw is de opname van de tweede volzin. Met deze volzin is beoogd de inhoud van het huidige artikel 1.3, tweede lid, aanhef, van de Wko, in dit artikel op te nemen. Indien er een wijziging is in de kosten van kinderopvang (bijvoorbeeld door een wijziging in het aangehouden uurtarief), heeft deze wijziging direct gevolgen voor de hoogte van de eigen bijdrage.

Artikel 3.7

Met dit artikel wordt aansluiting gezocht bij het met de Wet elektronisch berichtenverkeer Belastingdienst ingevoegde artikel 13 van de Awir. Hierdoor zal het wettelijk regime met betrekking tot het berichtenverkeer niet wijzigen door de invoering van het nieuwe financieringsstelsel. Met de bepaling wordt geregeld dat het berichtenverkeer, in afwijking van artikel 2:14, eerste lid, van de Awb, voor wat betreft de financiering van de kinderopvang uitsluitend elektronisch wordt verzonden. In het systeem van de kinderopvangtoeslag was voornamelijk de ouder degene die communiceerde met de uitvoerder. Na invoering van het nieuwe financieringsstelsel zal de kinderopvangorganisatie een grotere rol in het berichtenverkeer spelen, door bijvoorbeeld een aanvraag voor kinderopvangvergoeding te doen. Beoogd is dat ook de kinderopvangorganisatie – voor wat betreft de financiering van de kinderopvang – elektronisch met de beoogde uitvoerder van de financiering van de kinderopvang zal communiceren.

Het tweede lid bepaalt de wijze waarop het elektronisch verkeer plaatsvindt. Zoals in het algemene deel van de toelichting is toegelicht zal hiervoor met name het portaal kinderopvangfinanciering worden gebruikt.

Het voorgestelde derde lid voorziet in de mogelijkheid om berichten of groepen van belanghebbenden aan te wijzen waarop het berichtenverkeer kan plaatsvinden anders dan langs elektronische weg. Beoogd is om voor wat betreft de werking van het voorgestelde derde lid aan te sluiten bij de ministeriële regeling op grond van artikel 13, derde lid, van de Awir.

Artikel 3.8

De kinderopvangvergoeding voldoet aan de definitiebepaling van het materiële begrip 'subsidie' (artikel 4:21 van de Awb). Het gaat immers om een aanspraak op financiële middelen, door een bestuursorgaan verstrekt met het oog op bepaalde activiteiten van de aanvrager, anders dan als betaling voor aan het bestuursorgaan geleverde goederen of diensten. Hoewel een doel van de Awb is om algemene regels te stellen, wordt voorgesteld om titel 4.2 van de Awb niet van toepassing te verklaren op de kinderopvangvergoeding. Hiermee wordt voor wat betreft dit punt de huidige werkwijze van de BD/T gecontinueerd (zie artikel 12 van de Awir). Hiervoor wordt gekozen omdat het nieuwe stelsel een zeer specifiek stelsel is, met voor subsidie niet gebruikelijke elementen, zoals de inkomensafhankelijke eigen bijdrage, en de volledige bekostiging van de gedeclareerde uren kinderopvang, waarvoor het wenselijk is specifieke regels te stellen.

Artikel 3.9

In dit artikel is geregeld onder welke voorwaarden een vergoeding voor de kosten van kinderopvang wordt verstrekt.

1912473 02879

Het gaat in de eerste plaats om een geregistreerd kindercentrum of een geregistreerd gastouderbureau. Ook dient er in het geval van gastouderopvang gebruik gemaakt te worden van een geregistreerde voorziening voor gastouderopvang. De registratie in het landelijk register kinderopvang is derhalve een voorwaarde om in aanmerking te komen voor de kinderopvangvergoeding.
In de tweede plaats dient er daadwerkelijk kinderopvang plaats te vinden in een kindercentrum of bij een gastouder.
Een volgende voorwaarde is dat er een kinderopvangovereenkomst is gesloten met de ouder of diens partner, op grond waarvan de verplichting tot het betalen van de kinderopvang door de ouder of diens partner bestaat. Als de partner van de ouder de overeenkomst met de kinderopvangorganisatie aangaat, dan is niet relevant of deze partner zelf ook ouder is van het kind dat wordt opgevangen. Niet in alle gevallen zal het zo zijn dat iemand die volgens de definitie die in de Wko gehanteerd wordt partner is van de ouder, zelf ook ouder is. Daarvoor is immers, anders dan in het partnerbegrip van de Awir en dus ook van de Wko, bloed- of aanverwantschap een vereiste.
Voorts wordt de kinderopvangvergoeding alleen verstrekt als de ouder (en de eventuele partner) van het kind ten behoeve waarvan de kinderopvang plaatsvindt voldoet aan de voorwaarden voor gefinancierde kinderopvang. Deze voorwaarden zijn opgenomen in artikel 3.14.
Omdat de ouder belanghebbende is bij de te verstrekken kinderopvangvergoeding, is als voorwaarde voor de kinderopvangvergoeding opgenomen dat de ouder en zijn eventuele partner instemmen met het verstrekken van de kinderopvangvergoeding voor de opvang van het kind aan de desbetreffende kinderopvangorganisatie. Met deze instemming wordt voorkomen dat het recht op kinderopvangvergoeding wordt toegekend, zonder dat de ouder of zijn partner het daarmee eens is. Dit is van belang omdat de kinderopvangvergoeding in bepaalde gevallen op de ouder en zijn partner zal worden verhaald als deze ten onrechte is toegekend.
Ten slotte is als voorwaarde gesteld dat de ouder of de partner de eigen bijdrage betaalt. Als de ouder dit niet doet binnen 24 maanden na het tijdstip waarop de kinderopvangorganisatie een kostenoverzicht bij de minister indient, vervalt het recht op kinderopvangvergoeding voor de uren waarover de eigen bijdrage niet is betaald.
Als aan één van deze voorwaarden niet of niet langer wordt voldaan, dan bestaat voor de uren waarin niet aan de voorwaarden is voldaan geen recht op kinderopvangvergoeding, en wordt voor die uren geen vergoeding voor de kosten van kinderopvang verstrekt. Als blijvend aan één of meer van de voorwaarden niet wordt voldaan, dan wordt het recht op kinderopvangvergoeding beëindigd.

Op het moment dat het nieuwe stelsel volledig is ingevoerd, en de bepalingen met betrekking tot de kinderopvangtoeslag vervallen, zal het register buitenlandse kinderopvang komen te vervallen. Voor de daarin opgenomen vormen van kinderopvang is directe financiering namelijk niet aan de orde. Het tweede lid is opgenomen met het oog op de kinderopvang die in het overgangsjaar reeds onder het stelsel van directe financiering valt. Op dat moment bestaat het register buitenlandse kinderopvang immers nog wel. Daarom is expliciet geregeld dat in die situatie geen recht bestaat op kinderopvangvergoeding.

Artikel 3.10

In het eerste lid is geregeld dat de kosten voor kinderopvang die op basis van de kinderopvangovereenkomst bij de ouder in rekening worden gebracht vergoed worden. De verplichting tot het betalen van de kosten voor de ouder moet dus uit de kinderopvangovereenkomst voortvloeien. Het uitgangspunt hierbij is dat er geen maximale uurprijs of een maximaal aantal uren geldt waarvoor de kinderopvangvergoeding wordt toegekend. De maximum uurprijs en het maximale aantal uren blijft overigens wel relevant voor de hoogte van de eigen bijdrage. Opgemerkt wordt dat één van de voorwaarden voor het recht op kinderopvangvergoeding is dat de kinderopvang daadwerkelijk plaatsvindt. Dat brengt met zich mee dat als structureel meer uren opvang gedeclareerd worden dan er daadwerkelijk aan opvang plaatsvindt, niet aan deze voorwaarde is voldaan. Het kan zich echter ook voordoen dat incidenteel de opvang niet plaatsvindt, bijvoorbeeld omdat een kind ziek is, of de ouders vakantie genieten, terwijl deze opvang wel betaald moet worden op grond van de kinderopvangovereenkomst. Dergelijke uren komen wel voor kinderopvangvergoeding in aanmerking. Ook wanneer bijvoorbeeld aan de randen van de dag opvanguren betaald moeten worden, omdat er afgerekend wordt op basis van dagdelen, komen deze uren voor kinderopvangvergoeding in aanmerking. Overigens komen ook delen van uren in aanmerking voor de kinderopvangvergoeding.

In het tweede lid is geregeld dat de kinderopvangvergoeding gelijk is aan de voor de kinderopvang te betalen uurprijs. Hieruit vloeit tevens voort dat de kinderopvangvergoeding per uur wordt verstrekt.

Artikel 3.11

De kinderopvangvergoeding wordt op aanvraag toegekend. Deze aanvraag wordt ingediend door de kinderopvangorganisatie. De aanvraag kan worden gedaan zodra een overeenkomst met betrekking tot de kinderopvang van een kind is gesloten met de ouder (of de partner) van het kind.

1912473 02879

Bij ministeriële regeling zal worden bepaald welke gegevens bij de aanvraag overlegd moeten worden. Het betreft gegevens die nodig zijn om vast te stellen of recht op de kinderopvangvergoeding bestaat. Tevens zijn ze relevant voor het bepalen van de hoogte van de kinderopvangvergoeding en de hoogte van de eigen bijdrage. Het zal dan gaan om persoonsgegevens van ouder en kind, zoals het burgerservicenummer en geboortedata, en gegevens met betrekking tot de kinderopvang.

De kinderopvangorganisatie zal bij de aanvraag het unieke nummer waar de kinderopvangorganisatie (en, indien van toepassing, de gastouder) in het landelijk register kinderopvang op staat ingeschreven verstrekken. Dit sluit aan bij hetgeen voorheen in artikel 1.4 van de Wko opgenomen was, met dien verstande dat niet de ouder de gegevens aan het verantwoordelijke bestuursorgaan levert, maar de kinderopvangorganisatie.

Om vast te stellen of recht bestaat op de kinderopvangvergoeding zal worden nagegaan of aan alle voorwaarden daarvoor is voldaan. Deze voorwaarden zijn opgenomen in artikel 3.9. Er wordt derhalve ook nagegaan of de ouder aan de voorwaarden voor gefinancierde kinderopvang voldoet. Zo nodig zal de ouder gevraagd worden aanvullende gegevens te verstrekken. Ook zal de ouder gevraagd worden of deze instemt met het toekennen van het recht op kinderopvangvergoeding in verband met de kinderopvang van zijn kind, en om te controleren of de gegevens die door de kinderopvangorganisatie zijn aangeleverd juist zijn. Voor de ouder (en diens partner) is het van belang deze gegevens zorgvuldig te controleren, aangezien een ten onrechte aan de kinderopvangorganisatie verstrekte kinderopvangvergoeding in bepaalde gevallen op de ouder (en diens partner) verhaald zal worden.

De kinderopvangorganisatie die de kinderopvangvergoeding heeft aangevraagd ontvangt de beschikking waarin de aanvraag wordt toegekend of afgewezen. De ouder (en diens partner) is derde belanghebbende bij deze beschikking, en ontvangt een afschrift van de beschikking. Het betreft immers de opvang van zijn kind, en de persoonlijke situatie van de ouder is van belang voor het vaststellen van het recht op de kinderopvangvergoeding. Zowel de ouder (en diens partner) als de kinderopvangorganisatie kunnen bezwaar en beroep aantekenen tegen de beschikking.

Voorgesteld wordt om het recht op kinderopvangvergoeding niet eerder te laten ingaan dan drie maanden voorafgaand aan de maand van ontvangst van deze aanvraag. Hierbij wordt opgemerkt dat het van groot belang is dat deze aanvraag zo spoedig mogelijk bij de door de minister aangewezen uitvoerder, zijnde DUO, wordt ingediend. In afwachting van de toekenning van het recht op kinderopvangvergoeding kan de kinderopvangorganisatie al wel factureren via het portaal kinderopvangfinanciering. Omdat het recht op dat moment nog niet vast staat, betaalt de ouder het volledige bedrag dat wordt gefactureerd. De eigen bijdrage is dus 100%. Als het recht op kinderopvangvergoeding met terugwerkende kracht wordt vastgesteld, en de hoogte van de eigen bijdrage is vastgesteld, wordt de eigen bijdrage over de achterliggende periode verlaagd, en ontvangt de ouder het teveel betaalde bedrag aan eigen bijdrage terug. Als geen recht op kinderopvangvergoeding blijkt te bestaan, heeft dit geen gevolgen voor de reeds gefactureerde bedragen. Over die bedragen is immers nog geen rijksbijdrage uitgekeerd. Wel zal de mogelijkheid om te factureren via het portaal kinderopvangfinanciering voor toekomstige facturen beëindigd worden. Eventuele betalingen van de ouder aan de kinderopvangorganisatie, die voor de ontvangst van de aanvraag nog geen eigen bijdrage aan de minister kan betalen, komen niet in aanmerking voor vergoeding.

Artikel 3.12

De kinderopvang zal in veel gevallen gedurende meerdere jaren plaats vinden. Om te voorkomen dat jaarlijks een nieuwe aanvraag gedaan moet worden, is geregeld dat de kinderopvangvergoeding geacht wordt te zijn aangevraagd voor onbepaalde tijd. Een kinderopvangovereenkomst is echter wel één van de voorwaarden voor het recht op kinderopvangvergoeding. Op het moment dat de einddatum van de overeenkomst is verstreken, vervalt ook het recht op kinderopvangvergoeding. Op het moment dat vast komt te staan dat niet langer recht op de kinderopvangvergoeding bestaat, omdat niet meer aan de voorwaarden daarvoor wordt voldaan, zal het recht op kinderopvangvergoeding worden beëindigd. Het voornemen daartoe zal aan de belanghebbenden meegedeeld worden. Deze mededeling zal tijdig worden gedaan, zodat de belanghebbenden de gelegenheid hebben om relevante gegevens op grond waarvan het recht mogelijk niet beëindigd hoeft te worden, door te geven.
Daarnaast wordt het recht ook beëindigd op verzoek van de kinderopvangorganisatie of de ouder. De mogelijkheid voor de ouder (of zijn partner) om te verzoeken het recht te beëindigen is opgenomen als tegenhanger van de instemming van de ouder met het verstrekken van de kinderopvangvergoeding aan de kinderopvangorganisatie. Als de ouder daar, om welke reden dan ook, niet langer mee instemt, wordt het recht beëindigd op verzoek van de ouder. Van het verzoek van de ouder, dan wel de kinderopvangorganisatie, worden de andere partijen in kennis gesteld op het moment dat de minister voornemens is op het verzoek te besluiten.

Artikel 3.13

In dat artikel staat de bevoegdheid van het college om over te gaan tot intrekking van het besluit tot exploitatie centraal. Een dergelijke bepaling staat ook in het hoofdstuk dat ziet op de kwaliteit van de kinderopvang (zie artikel 2.46, zesde lid). Om tot uiting te brengen dat het college die bevoegdheid ook heeft in het kader van de rechtmatigheid van de verstrekte kinderopvangvergoeding, is een daarop aansluitende bepaling ook in artikel 3.13 opgenomen. Aangezien de inlichtingen met betrekking tot de rechtmatigheid van de kinderopvangvergoeding veelal afkomen van de minister, zal de minister de bevoegdheid hebben om het college een aanbeveling te geven met betrekking tot het onrechtmatig handelen van de kinderopvangorganisatie, zodat het college kan overgaan tot het intrekken van de beschikking met toestemming tot exploitatie en vervolgens de uitschrijving van de kinderopvangorganisatie uit het LRK. De minister heeft de bevoegdheid om met het college gegevens uit te wisselen. Het college kan van de aanbeveling afwijken. In elk geval kan de minister wel besluiten om de betaling van de kinderopvangvergoeding aan de kinderopvangorganisatie op te schorten, indien voldaan wordt aan de voorwaarden van artikel 3.31. Indien over wordt gegaan tot uitschrijving uit het LRK, wordt het LRK door het college bijgewerkt. Het intrekken van de beschikking gebeurt op locatieniveau. Het kan namelijk zo zijn dat een houder meerdere locaties heeft en er slechts op één van die locaties onrechtmatigheden zijn geconstateerd. In dat geval is het niet proportioneel om alle locaties van de betreffende houder uit te schrijven uit het LRK. Het voorgestelde derde lid voorziet in een bepaling waarmee bij of krachtens algemene maatregel van bestuur nadere regels kunnen worden gesteld. In deze algemene maatregel van bestuur zal nader worden ingegaan op de vormgeving van de aanbeveling.
Het voorgestelde vierde lid betreft de situatie dat een gastouderbureau is uitgeschreven uit het register kinderopvang. In dat geval regelt artikel 2.47b, vierde lid, van de Wko, in combinatie met artikel 8, achtste lid, van het Besluit registers kinderopvang, buitenlandse kinderopvang en peuterspeelzaalwerk, dat de gastouder nog gedurende vier maanden blijft ingeschreven in het landelijk register. In die vier maanden zal een gastouder zich moeten aansluiten bij een ander gastouderbureau. Hierdoor zou de ouder praktisch genoodzaakt zijn om zijn kind door een ander (geregistreerd) kindercentrum of gastouder te laten opvangen. De regering acht het gerechtvaardigd dat gedurende de periode waarin de gastouder in deze situatie op zoek is naar een gastouderbureau, er kinderopvangvergoeding aan de gastouder kan worden betaald. Daarom kan het gastouder verzoeken om gedurende die periode als ware het een gastouderbureau te acteren. Dat houdt bijvoorbeeld in dat er zowel recht kan zijn op kinderopvangvergoeding, maar ook dat er een inlichtingenplicht geldt. Wel hoeft de gastouder geen aparte aanvraag voor het recht op kinderopvangvergoeding, bedoeld in artikel 3.11, te doen.
DUO honoreert het verzoek, indien de ouder daar zijn instemming aan geeft.

Artikel 3.14

In dit artikel zijn de voorwaarden opgenomen waaraan de ouder moet voldoen om in aanmerking te komen voor gefinancierde kinderopvang. Hierbij is aansluiting gezocht bij artikel 2.6 (nieuw). Ten opzichte van dat artikel bevat het voorgestelde artikel de wijziging dat er geen sprake meer is van een aanspraak op kinderopvangtoeslag, maar er sprake is van het voldoen aan de voorwaarden voor rijksgefinancierde kinderopvang.

Artikel 3.15

Het voorgestelde artikel vloeit voort uit een (aangenomen) amendement van het lid Van Huijm op de Verzamelwet kinderopvang 2012.[68] De ouder, voor zover deze werkt als gastouder, voldoet niet aan de voorwaarden voor gefinancierde kinderopvang, indien er kinderopvangvergoeding gevraagd wordt voor de kosten van gastouderopvang. Het ligt niet in de rede om in deze specifieke situatie, waarbij een vader of moeder gastouderopvang voor het eigen kind verzorgt, een kinderopvangvergoeding te verstrekken. Wel voldoet deze ouder aan de voorwaarden voor gefinancierde kinderopvang indien het kinderopvang in een kindercentrum betreft, of voor zover de ouder naast het werk als gastouder ook andere arbeid verricht. Dit is in de huidige Wko geregeld in artikel 1.6a.

Artikel 3.16

Het voorgestelde artikel is de evenknie in de Wko van artikel 9 van de Awir. In artikel 11, tweede lid, onderdeel a, van de Vreemdelingenwet 2000 (hierna: Vw 2000) is bepaald dat de vreemdeling die rechtmatig verblijf houdt als bedoeld in artikel 8, onderdeel a tot en met e en l, van de Vw 2000 aanspraak kan maken op voorzieningen, verstrekkingen en uitkeringen. De gefinancierde kinderopvang wordt gezien als een (natura)verstrekking, waarbij de ouder in zijn gezinslasten wordt tegemoet-

[68] Kamerstukken II 2011/12, 33 014, nr. 15.

1912473 02879

gekomen omdat het Rijk voor een gedeelte de financiële verplichtingen van de ouder jegens een kinderopvangorganisatie overneemt. Het voorgestelde eerste lid bepaalt dat, indien ten behoeve van het kind van de vreemdeling een kinderopvangvergoeding is verstrekt (en de ouder dus voldoet aan de voorwaarden voor gefinancierde kinderopvang), omdat hij rechtmatig verblijf houdt op grond van artikel 8, onderdeel a tot en met e of l, van de Vw 2000, het voldoen aan de voorwaarden voor gefinancierde kinderopvang niet komt te vervallen indien de vreemdeling in aansluiting op dat rechtmatige verblijf in afwachting is van een beslissing als bedoeld in onderdeel f, g of h van artikel 8 van de Vw 2000.
Het voorgestelde tweede lid regelt dat de ouder waarvan de partner een vreemdeling is die geen rechtmatig verblijf houdt in Nederland, niet voldoet aan de voorwaarden voor gefinancierde kinderopvang.

Artikel 3.17

De hoogte van de eigen bijdrage is afhankelijk van de draagkracht en de kosten van kinderopvang per kind en wordt door de minister vastgesteld. De ouder krijgt een beschikking omtrent de hoogte van de eigen bijdrage.

Voor de toelichting op de vaststelling van de draagkracht wordt gewezen op de artikelsgewijze toelichting bij artikel 3.19.
In de toelichting bij dit voorgestelde artikel wordt verder enkel aandacht geschonken aan de inhoudelijke wijzigingen van dit artikel ten opzichte van het vervallen de artikelen 1.7 (oud) en 1.8 (oud) van de Wko.

De kosten van kinderopvang per kind worden bepaald door het aantal uren kinderopvang in het jaar (die per maand kunnen verschillen) waarop de rijksbijdrage betrekking heeft, de voor die kinderopvang te bepalen prijs en de soort opvang. Het voorgestelde derde lid bepaalt dat indien de voor de kinderopvang te bepalen prijs een bij algemene maatregel van bestuur te bepalen bedrag te boven gaat, het gedeelte boven dat bedrag volledig voor rekening komt voor de eigen bijdrage. Dit bedrag is op dit tijdstip opgenomen in artikel 4, eerste lid, van het Besluit kinderopvangtoeslag.
Het voorgestelde vijfde lid regelt dat, indien het aantal uren afgenomen kinderopvang een bij algemene maatregel van bestuur vast te stellen maximum te boven gaat, de te betalen uren kinderopvang volledig voor rekening voor rekening van de eigen bijdrage komen.
Het voorgestelde zesde lid bevat een redactioneel aangepaste versie van wat voorheen stond in artikel 1.8, eerste lid, van de Wko, waarbij geen inhoudelijke wijziging beoogd is. In het artikellid is echter de mogelijkheid tot subdelegatie (dat wil zeggen dat de regering de bevoegdheid heeft om de bevoegdheid tot het stellen van regels (door) te delegeren aan de betreffende minister) geschrapt, aangezien deze onnodig is gebleken. Indien het noodzakelijk is de bedragen, bedoeld in het voorgestelde zesde lid, aan te passen aan de hand van een index ter zake van lonen of prijzen, zal dit worden geregeld in een algemene maatregel van bestuur. De regering heeft deze bevoegdheid op grond van de in dat artikellid opgenomen zinsnede 'bij algemene maatregel van bestuur worden nadere regels gesteld omtrent de hoogte'.

Artikel 3.18

Voor wat betreft de termijn voor vaststelling van de eigen bijdrage wordt aangesloten bij de termijn die gesteld wordt ten behoeve van de aanvraag voor een kinderopvangvergoeding. Het kan echter voorkomen dat het recht op kinderopvangvergoeding eerder wordt vastgesteld dan dat de hoogte van de eigen bijdrage kan worden vastgesteld. Dit zal naar alle waarschijnlijkheid bijvoorbeeld voorkomen in situaties waarbij er sprake is van (mogelijk) niet in Nederlands belastbaar inkomen. De hoogte van de eigen bijdrage zal echter niet worden vastgesteld voordat het recht op kinderopvangvergoeding is bepaald.

Voor de volledigheid wordt vermeld dat de beslissing op een verzoek tot het verleggen van het peiljaar gebonden is aan de termijnen die de Awb daarvoor stelt. Voor zover een aanvraag tot peiljaarverlegging in behandeling wordt genomen die al voordat de hoogte van de eigen bijdrage is vastgesteld door de minister is ontvangen, is de termijn voor die aanvraag ten minste de termijn, opgenomen in het eerste lid.

Artikel 3.19

Voor de vaststelling van de hoogte van de eigen bijdrage is het noodzakelijk de draagkracht vast te stellen. Voor de vaststelling van de draagkracht wordt in de regel gebruik gemaakt van het toetsingsinkomen van de ouder en van zijn partner in het tweede jaar voorafgaande aan het jaar waarvoor de draagkracht wordt vastgesteld. Dit inkomen wordt bijvoorbeeld ook gebruikt in de Wet studiefinanciering 2000. Het gebruik van het inkomen uit het jaar t-2 brengt niet met zich mee dat ook naar de

gezinssituatie van het jaar t-2 wordt gekeken. Het kan voorkomen dat een persoon een andere partner heeft in het jaar t-2 dan in het jaar t. Er wordt dan gekeken naar de partner in het jaar t, waarbij het inkomen van die partner over het jaar t-2 tot het (totale) toetsingsinkomen zal worden gerekend.

De inkomensgegevens over het jaar t-2 worden verkregen uit de BRI. Het komt echter voor dat de inkomensgegevens over dat jaar nog niet zijn vastgesteld. In dat geval wordt voor de voorlopige vaststelling van de draagkracht gebruik gemaakt van een door de minister daarvoor in de plaats gesteld bedrag dat het vast te stellen toetsingsinkomen benadert. Hiermee wordt voorkomen dat de eigen bijdrage niet kan worden berekend. Bij het in de plaats te stellen bedrag kan gedacht worden aan toetsingsinkomen over het jaar t-3 of over t-1. Hierbij ligt het in de rede om gebruik te maken van het toetsingsinkomen over het jaar t-3 indien zowel het toetsingsinkomen over het jaar t-2 als t-1 (nog) niet zijn vastgesteld. Van het toetsingsinkomen over het jaar t-1 wordt gebruik gemaakt indien dat al reeds is vastgesteld, aangezien dat toetsingsinkomen naar alle waarschijnlijkheid het best de realiteit weergeeft.
Indien er geen enkel inkomensgegeven bekend is, zal er een uitvraag moeten plaatsvinden over dat inkomensgegeven. Hierbij kan gedacht worden dat de inspecteur zal worden gevraagd of er sprake is van buitenlands inkomen, of kan aan de ouder zelf worden verzocht om inkomensgegevens op te geven. Indien er gebruik is gemaakt van het tweede lid, wordt, op het moment dat het inkomen in het jaar t-2 is vastgesteld, de eigen bijdrage herberekend met gebruikmaking van het inkomensgegeven van het jaar t-2. Hiermee wordt de rechtsgelijkheid bewaakt.

Overigens kan het binnen een huishouden voorkomen dat voor één van de ouders wel een toetsingsinkomen t-2 is vastgesteld, en voor de andere nog niet (bijvoorbeeld enkel het toetsingsinkomen t-3). Het gezamenlijke (voorlopige) toetsingsinkomen zal in dit geval het toetsingsinkomen van ouder 1 over t-2 zijn, en het toetsingsinkomen van ouder 2 over t-3.

Het totaal van het toetsingsinkomen bedraagt voor de vaststelling van de hoogte van de eigen bijdrage geen negatief inkomen. Voor wat betreft de verhouding in percentages tussen de eigen bijdrage en de rijksbijdrage geldt dat dit geregeld zal worden op dezelfde wijze als bijlage I van het Besluit kinderopvangtoeslag. Tot de onderste inkomensklasse in die bijlage behoren tevens de negatieve inkomens. Deze negatieve inkomens waren voor wat betreft de kinderopvangtoeslag niet van groot belang. Echter, voor wat betreft de beoogde financieringssystematiek hebben deze inkomens wel gevolgen. Indien het verzamelinkomen een negatief inkomen zou bevatten, zou dit bij de aanvraag voor peiljaarverlegging (zie artikel 21) tot een negatief percentage leiden. Dit is niet beoogd. Om naar de geest van de peiljaarverlegging te handelen wordt daarom voorgesteld om in die situatie voor de vaststelling van de hoogte van de eigen bijdrage het toetsingsinkomen op nihil te bepalen.
De bepaling regelt voorts dat, mocht er onverhoopt geen toetsingsinkomen in de BRI bekend zijn, het toetsingsinkomen op nihil wordt gesteld.

Aangezien de hoogte van de eigen bijdrage gekoppeld is aan de draagkracht van de ouder en zijn partner, zal elk jaar er een nieuwe beschikking door de minister worden genomen omtrent de hoogte van de eigen bijdrage. Immers, door het ingaan van een nieuw jaar verandert tevens het inkomensgegeven. In 2020 wordt normaliter teruggekeken naar het inkomensgegeven van het jaar 2018, terwijl in 2021 wordt teruggekeken naar het jaar 2019.

Artikel 3.20

In dit artikel is gedefinieerd wat onder toetsingsinkomen wordt verstaan. Hierbij is aangesloten bij wat er in artikel 8 van de Awir is opgenomen, met dien verstande dat 'berekeningsjaar' is vervangen door 'peiljaar'. Het inkomensgegeven is een authentiek inkomensgegeven wat wordt verkregen uit de BRI. Het niet in Nederlands belastbaar inkomen wordt in aanvulling op het eventuele belastbare inkomen in Nederland in aanmerking genomen als toetsingsinkomen. Hiermee wordt voorkomen dat in het buitenland genoten inkomen niet in aanmerking komt voor de vaststelling van de draagkracht.

In de tweede volzin van het tweede lid is opgenomen dat artikel 8a van de Awir van overeenkomstige toepassing is op de vaststelling van het buitenlands inkomen. Met deze vaststelling van het toetsingsinkomen wordt er in voorzien dat ook het buitenlands inkomen, met name het inkomen waarvoor recht bestaat op aftrek ter voorkoming van dubbele belasting en waarvoor er geen reden is om een aanslag inkomstenbelasting op te leggen, in aanmerking kan worden genomen als toetsingsinkomen.[69]
Ten opzichte van artikel 8a van de Awir zal de inspecteur in de regel niet het inkomen over het peiljaar t beschrijven, maar over het jaar t-2. Door het van overeenkomstige toepassing verklaren van artikel

[69] Vgl. Kamerstukken II 2005/06, 30 337, nr. 3, blz. 1–4.

1912473 02879

8a van de Awir zijn ook de bepalingen van de Algemene wet inzake rijksbelastingen (met uitzondering van de hoofdstukken VA en VIII) van toepassing op de vaststelling van het niet in Nederland belastbaar inkomen, als ware deze vaststelling een aanslag inkomstenbelasting. Hierdoor is de vaststelling van het niet in Nederland belastbaar inkomen gebonden aan de geldende termijn voor vaststelling van de aanslag inkomstenbelasting, namelijk drie jaar. Aangezien de inspecteur niet voor het jaar t aan beschrijving van het niet in Nederland belastbaar inkomen toekomt, en de inspecteur in de regel verzocht zal worden om het niet in Nederland belastbaar inkomen over het jaar t-2 te beschrijven, ligt afwijking van die termijn in de rede. Er wordt voorgesteld om deze termijn te bepalen op vijf jaar. Indien er sprake is van een (aanvraag tot) peiljaarverlegging zal de minister tevens uitgaan van het eventuele buitenlandse inkomen over het jaar t. Indien er uit wordt gegaan van het inkomen over het jaar t-3 of het jaar t-1 (doordat het inkomen over het jaar t-2 niet bekend is), zal tevens het buitenlandse inkomen over het betreffende jaar tot het toetsingsinkomen worden gerekend.

Artikel 3.21

Het werken met het toetsingsinkomen van het peiljaar t-2 brengt met zich mee dat dit inkomen niet altijd de werkelijkheid in het peiljaar t reflecteert. Indien er inkomensachteruitgang zal dan wel heeft plaatsgevonden, kan de ouder mogelijk in aanmerking komen voor de in dit artikel voorgestelde peiljaarverlegging.

Deze peiljaarverlegging ziet er schematisch als volgt uit:

$[(A - B) / A] * 100 \leq -40\%$
Hierbij staat A voor het percentage van het gedeelte van de kinderopvangvergoeding dat voor rekening komt voor de ouder bij gebruikmaking van het toetsingsinkomen van het jaar t-2 (of, indien dat nog niet is vastgesteld, het toetsingsinkomen, bedoeld in artikel 3.19, tweede lid). Hierbij wordt wel de maximum uurprijs in acht genomen,[70] die in de algemene maatregel van bestuur op grond van artikel 3.17, derde tot en met zesde lid, wordt opgenomen.
B staat voor het percentage van het gedeelte van de kinderopvangvergoeding dat voor rekening komt voor de ouder bij gebruikmaking van het toetsingsinkomen van het jaar t. Ook hierbij wordt de maximum uurprijs in acht genomen.
De '40%' is de drempel voor wat betreft de daling. Indien er sprake is van een daling van 39,99% is er geen aanspraak op peiljaarverlegging, daarboven wel.

De maximum uurprijs is ten behoeve van de kinderopvangtoeslag opgenomen in artikel 4 van het Besluit kinderopvangtoeslag. In het Besluit kinderopvangtoeslag is tevens in bijlage I opgenomen hoe hoog het percentage van de vergoeding van het Rijk is, ten opzichte van het gezamenlijke toetsingsinkomen. Het Besluit kinderopvangtoeslag en de daarbij behorende bijlage zal worden aangepast aan de nieuwe financieringssystematiek. De regering verwacht ook met betrekking tot de nieuwe financieringssystematiek een onderscheid te maken in de vergoedingen tussen het eerste kind, en de daaropvolgende kinderen. Voor de werking van de peiljaarverlegging zal de (aan te passen en) zogenoemde 'eerste kindtabel' worden aangewezen als gedeelte van de kinderopvangvergoeding waarmee gerekend wordt om op de aanvraag van de ouder te beslissen. Ook indien er voor meerdere kinderen van de ouder een kinderopvangvergoeding wordt gegeven, blijft enkel de eerste kindtabel van belang voor de peiljaarverlegging.

De ouder kan de peiljaarverlegging voor aanvang, gedurende en tot en met zes maanden na afloop van het jaar t aanvragen. Bij deze aanvraag zal de ouder moeten aantonen dat zijn inkomen – bijvoorbeeld door het aangaan van een dienstverband waarbij significant minder loon wordt genoten – over het jaar t zodanig achteruit is gegaan ten opzichte van het jaar t-2, dat, indien de peiljaarverlegging wordt toegepast, er sprake is van een daling van het gedeelte van de kinderopvangvergoeding dat met inachtneming van de maximum uurprijs en het maximum aantal uren waarvoor de ouder in aanmerking komt voor rijksgefinancierde kinderopvang voor rekening komt van de eigen bijdrage bij gebruik van het toetsingsinkomen van het jaar t-2 (of een ander vastgesteld inkomen, indien t-2 nog niet bekend is) van 40% ten opzichte van datzelfde gedeelte van de kinderopvangvergoeding bij gebruik van het toetsingsinkomen t.
De aanvraag tot peiljaarverlegging kan en zal in de regel op alle kinderen van de aanvrager zien.

De aanvraag voor peiljaarverlegging geldt voor zowel het toetsingsinkomen van de ouder, als van de eventuele partner. Van beide personen dient aannemelijk te worden gemaakt – indien het inkomen

[70] Als eenvoudig voorbeeld (cijfers 2016): een gezin met een inkomen van € 35.000, dat voldoet aan de voorwaarden voor gefinancierde kinderopvang, heeft een kind dat naar de dagopvang gaat voor € 6,89 per uur (= de maximum uurprijs). Het percentage eigen bijdrage is 16%. Indien het kind voor € 7,50 naar de dagopvang gaat, verandert dat percentage wel voor de eigen bijdrage, maar *niet* voor de berekening of er aanspraak bestaat op peiljaarverlegging.

1912473 02879

over het jaar t nog niet definitief is vastgesteld – dat het gezamenlijke toetsingsinkomen over het jaar t een verandering inhoudt, zoals hierboven benoemd.
Opgemerkt wordt dat indien de situatie van het huishouden verandert doordat de ouder en partner gedurende het berekeningsjaar uit elkaar gaan, dit niet een aanspraak op peiljaarverlegging inhoudt. Door de wijziging van de situatie van het huishouden zal er immers al een nieuwe beschikking omtrent de hoogte van de eigen bijdrage worden genomen.

In de hiervoor genoemde aanvraag kan een mate van onzekerheid zitten. Immers, het kan zijn dat in het begin van het jaar t een dienstverband door de ouder wordt aangegaan waarbij deze minder loon geniet ten opzichte van het in het jaar t-2 genoten dienstverband. De ouder kan daardoor mogelijk in aanmerking komen voor de peiljaarverlegging. Er is in dat geval sprake van een voorlopige vaststelling. Na vaststelling van de inkomensgegevens over het jaar t wordt vervolgens definitief vastgesteld of de aanspraak op peiljaarverlegging terecht was. Indien daarbij wordt vastgesteld dat niet voldaan is aan die eis, zal de eigen bijdrage over het jaar t worden herzien. Ook indien het bij de aanvraag aangegeven verwachtte en geschatte toetsingsinkomen niet gelijkluidend is met het definitief vastgestelde inkomen over het jaar t, zal de eigen bijdrage worden herzien (maar dat hoeft, zeker bij kleine inkomensverschillen, niet van invloed te zijn op de aanspraak op peiljaarverlegging).
In dat verband is het tevens mogelijk – bijvoorbeeld als de ouder in de tweede helft van het jaar t weer een dienstverband aangaat met een hoger loon – om gedurende het jaar t de peiljaarverlegging ongedaan te maken. Hiermee zal alsnog de eigen bijdrage over het (gehele) jaar t worden gebaseerd op het toetsingsinkomen in het jaar t-2. De eigen bijdrage over de voorliggende maanden in het jaar t zal daarmee alsnog worden herzien. Hiermee wordt echter wel voorkomen dat de ouder na het jaar t wordt geconfronteerd met een herziening van de eigen bijdrage, waarbij over het gehele jaar de eigen bijdrage bij nader inzien te laag is geweest.

Indien er op het moment van de berekening van de hoogte van de eigen bijdrage nog geen toetsingsinkomen over het jaar t-2 bekend is, stelt de minister een bedrag daarvoor in de plaats dat dat toetsingsinkomen benadert. Het voorgestelde tweede lid, eerste volzin, bepaalt dat er ook een peiljaarverlegging kan plaatsvinden op basis van dat in de plaats gestelde bedrag. De tweede volzin van dat lid bepaalt dat, op het moment dat het toetsinginkomen in het jaar t-2 wordt vastgesteld, de minister ambtshalve een besluit neemt met inachtneming van het toetsingsinkomen dat in de plaats komt van het besluit wat genomen was op basis van het in de plaats gestelde bedrag. Eventuele vorderingen kunnen hierdoor tussen de minister en de ouder ontstaan.
Het kan ook voorkomen dat, in een huishouden met een ouder en een partner, er van de ouder wel het toetsingsinkomen t-2 bekend is, maar van de partner niet. Ook in dit geval zal het gezamenlijk toetsingsinkomen (wat gebruikt wordt voor de beoordeling van de aanvraag op peiljaarverlegging) gebaseerd zijn op het toetsingsinkomen t-2 van de ene ouder, en voor de partner het toetsingsinkomen wat door de minister is vastgesteld op grond van artikel 3.19, tweede lid.

Het derde lid voorziet erin dat de aanvraag voor de peiljaarverlegging wordt gelimiteerd tot zes maanden na einde van het jaar t-2. Latere aanvragen worden afgewezen.

Het vierde lid bepaalt de wijze waarop het percentage, genoemd in het eerste lid, wordt gewijzigd. Dit percentage kan bij algemene maatregel van bestuur worden verhoogd of verlaagd.

Het vijfde lid voorziet in de delegatie aan de minister om nadere regels te stellen omtrent de peiljaarverlegging. Bij het opstellen van deze ministeriële regeling zal uitgewerkt worden welke bewijsstukken dienen te worden overlegd om aannemelijk te maken wat het toetsingsinkomen in het jaar t zal worden. Ook kan er bepaald worden hoe het inkomen over het jaar t zal worden geschat. Het is aannemelijk om – indien er sprake is van het aangaan van een dienstverband waarbij minder loon wordt ontvangen – het maandelijkse loon te herleiden naar een jaarinkomen.

Artikel 3.22

De betaling van de eigen bijdrage door de ouder geschiedt aan de minister. De eigen bijdrage wordt, net als de kinderopvangvergoeding, per uur betaald. Indien de eigen bijdrage bijvoorbeeld voor 40 uren kinderopvang is betaald, terwijl 60 uren zijn gefactureerd, wordt de kinderopvangvergoeding voor 40 uur aan de kinderopvangorganisatie uitbetaald.

Het voorgestelde tweede lid voorziet in de situatie dat er plotseling een (structurele) noodzaak is om gebruik te maken van kinderopvang. Het kost echter tijd om vast te stellen of er sprake is van recht op kinderopvangvergoeding en hoe hoog de eigen bijdrage van de ouder dient te zijn. Dit laatste kan bijvoorbeeld spelen indien het toetsingsinkomen onbekend is; er kan dan wel bepaald worden dat er recht op kinderopvangvergoeding is, maar niet wat de hoogte van de eigen bijdrage is. Voor situaties waarin wel het recht op kinderopvangvergoeding is vastgesteld, maar nog niet de hoogte van de eigen bijdrage is bepaald, voorziet dit lid om alvast de betaling van de kinderopvang via de minister te

1912473 02879

laten verlopen. De ouder betaalt in dat geval de volledige prijs per uur die de kinderopvangorganisatie in rekening brengt, verminderd met de minimale rijksbijdrage die bij of krachtens algemene maatregel van bestuur wordt vastgesteld. Deze minimale rijksbijdrage zal worden gekoppeld aan de systematiek van het huidige Besluit kinderopvangtoeslag; de hoogste inkomensgroep verkrijgt op dit moment een vastgesteld percentage aan kinderopvangtoeslag voor het eerste kind. Dat is de laagste kinderopvangtoeslag die wordt uitgekeerd. Deze systematiek wordt omgekeerd, waardoor – om onnodig te veel betaalde eigen bijdrage te voorkomen – het enkel noodzakelijk is om de 'maximale' eigen bijdrage te betalen.
Deze systematiek heeft als voordeel dat – op het moment dat de eigen bijdrage daadwerkelijk wordt vastgesteld – het verzoek tot betaling van de kinderopvangvergoeding en de betaling daarvan bij de minister bekend zijn geworden, waardoor het mogelijk wordt om de te veel betaalde (voorlopige) eigen bijdrage eenvoudig aan de ouder uit te keren dan wel te verrekenen.

Voorgesteld wordt om de regering de bevoegdheid te geven om nadere regels te stellen omtrent de betaling van de eigen bijdrage. Primair wordt daarbij gedacht aan het opnemen van een verplichting van de ouder om de eigen bijdrage te betalen van een bankrekeningnummer die op naam staat van de ouder. Hierdoor kan worden gecontroleerd of de ouder daadwerkelijk kosten maakt voor de kinderopvang. Samen met het voorgestelde vijfde lid van artikel 3.27 kan toezicht worden gehouden op de verschillende geldstromen, zodat (door de kinderopvangorganisatie en ouder gezamenlijk) frauduleus handelen minder eenvoudig is.

Artikel 3.23

Het kan zijn dat de eigen bijdrage op een te hoog of een te laag bedrag is vastgesteld. Dit kan bijvoorbeeld voorkomen indien het inkomensgegeven over het jaar t-2 nog niet definitief is vastgesteld. Indien dat inkomensgegeven alsnog bekend wordt en afwijkt van het inkomensgegeven wat in de plaats is gesteld, herziet de minister de eigen bijdrage met inachtneming van het inkomensgegeven over het jaar t-2. Hierdoor zal de eigen bijdrage worden herzien over het desbetreffende jaar.

Het voorgestelde tweede lid bepaalt dat de herziening binnen acht weken nadat het gewijzigde inkomensgegeven bij de minister bekend is geworden, plaatsvindt.

Het voorgestelde derde lid ziet er op dat de herziening kan leiden tot een daadwerkelijk terug- of na te betalen bedrag. Op grond van artikel 4:94 van de Awb heeft de minister de bevoegdheid om uitstel van betaling te verlenen. Indien er een herziening plaatsvindt kan de minister, bijvoorbeeld indien de ouder niet in staat is om het ten onrechte niet betaalde bedrag in één keer aan de minister na te betalen, de ouder in de gelegenheid stellen om een betalingsregeling af te sluiten. Aan de betalingsregeling kan de minister voorwaarden verbinden.

Artikel 3.24

Voor wat betreft het voorgestelde eerste lid is aansluiting gezocht bij het huidige artikel 21 van de Awir. Het eerste lid voorziet in een herzieningsbevoegdheid – anders dan een wijziging in het inkomensgegeven – indien er feiten of omstandigheden zijn waarvan de minister niet redelijkerwijs bij de vaststelling van de hoogte van de eigen bijdrage op de hoogte kon zijn en deze feiten of omstandigheden ertoe geleid hebben dat de eigen bijdrage op een te laag of te hoog bedrag is vastgesteld. Tevens kan de minister de eigen bijdrage herzien indien de eigen bijdrage op een te laag bedrag is vastgesteld en de ouder dit wist of behoorde te weten. De eigen bijdrage kan bijvoorbeeld op een te hoog bedrag zijn vastgesteld, indien de uren kinderopvang aan het eind van het jaar worden gemiddeld. Het tweede lid bepaalt dat de eigen bijdrage niet meer kan worden herzien met een ingangsdatum die meer dan vijf jaar ligt voor de datum van de herziening. Hiermee wordt een termijn gesteld waarbinnen de eigen bijdrage nog ten nadele van de ouder kan worden gewijzigd.

Voor wat betreft het derde lid is deze inhoudelijk gelijk aan het derde lid van artikel 3.23.

Artikel 3.25

Het voorgestelde artikel is overgenomen uit de Awir (artikel 21a) en redactioneel aangepast.

Artikel 3.26

Het kan zijn dat de ouder een te hoog bedrag aan eigen bijdrage aan de minister heeft betaald. In die gevallen is de minister bevoegd om de te veel betaalde eigen bijdrage in te zetten voor de daaropvolgende betaling van de eigen bijdrage. Hiermee wordt beoogd de verschillende betalingen tot een minimum te beperken en zekerheid te stellen omtrent de betaling van de eigen bijdrage.

Tevens strekt de bevoegdheid zich ook uit tot een opgelegde bestuurlijke boete. Indien er een te hoog bedrag aan eigen bijdrage is betaald kan de minister het te veel betaalde inzetten voor de betaling van de bestuurlijke boete. Opgemerkt wordt dat het eventuele afbetalen van geldschulden die zijn ontstaan door doorfinancieren of een onrechtmatig beroep op het vangnet gezien worden als geldschuld 'eigen bijdrage'. Er kan dus in die zin geen teveel aan eigen bijdrage worden betaald door de ouder.

Artikel 3.27

Betreffend onderdeel bevat de mogelijkheid voor het college van burgemeester en wethouders om een tegemoetkoming te verstrekken voor wat betreft de eigen bijdrage in de kosten van kinderopvang. Het artikel is een redactioneel aangepaste versie van voorheen artikel 1.13 van de Wko.
Het kan wenselijk zijn dat het bedrag van de tegemoetkoming niet aan de ouder wordt betaalt, maar aan de minister. Het college betaalt dan de eigen bijdrage of een deel daarvan namens de ouder. In het tweede lid is geregeld dat dit is toegestaan, in uitzondering op de hoofdregel dat de betaling van de eigen bijdrage geschiedt door de ouder of zijn partner.

Artikel 3.28

Als het recht op kinderopvangvergoeding aan de houder van een kinderopvangorganisatie is toegekend, wordt de kinderopvang vergoed aan de hand van een overzicht van de kosten voor kinderopvang in een bepaalde periode.[71] De ouder kan dit overzicht vervolgens controleren. Pas als de eigen bijdrage over een uur kinderopvang door de ouder is betaald, wordt de kinderopvangvergoeding voor dat uur aan de houder van het kinderopvangorganisatie of het gastouderbureau betaald. De betaling van de eigen bijdrage is dus een voorwaarde voor het ontvangen van de kinderopvangvergoeding over elk afzonderlijk uur kinderopvang dat op het overzicht is opgenomen. Tevens dient deze eigen bijdrage daadwerkelijk door de ouder of zijn partner te zijn betaald. In die zin is geen wijziging beoogd ten opzichte van de regelgeving en de jurisprudentie daaromtrent met betrekking het door de ouder of zijn partner kunnen aantonen van de gemaakte kosten van kinderopvang, zoals deze met betrekking tot de kinderopvangtoeslag zijn gewezen.[72]
Indien 24 maanden na het moment waarop een kinderopvanguur is gefactureerd de eigen bijdrage niet betaald is door de ouder, wordt de kinderopvangvergoeding over dat uur niet meer betaald, omdat het recht op kinderopvangvergoeding dan vervalt. De ouder heeft dus formeel maximaal 24 maanden de tijd om de eigen bijdrage te betalen. Deze termijn gaat lopen op het moment dat de kinderopvangorganisatie het overzicht met betrekking tot de kinderopvang in een bepaalde periode indient. De kinderopvangorganisatie kan het ingediende overzicht naderhand wijzigen, waardoor er uren kinderopvang aan het overzicht worden toegevoegd, maar dit heeft geen gevolgen voor de termijn waarbinnen de eigen bijdrage moet worden voldaan. Dat is immers het moment waarop, voor die uren, voor het eerst het verzoek wordt gedaan tot uitbetaling.
Ten aanzien van de termijn waarbinnen de eigen bijdrage feitelijk moet worden betaald, wordt opgemerkt dat in de kinderopvangovereenkomst veelal ook een betalingstermijn opgenomen is. Dit zal ertoe leiden dat de ouder gehouden is de eigen bijdrage binnen de daartoe gestelde termijn te betalen, teneinde tijdig aan zijn betalingsverplichting jegens de kinderopvangorganisatie te voldoen.

Het kan zich voordoen dat de ouder niet de volledige eigen bijdrage betaalt die hoort bij het aantal uren kinderopvang waarvoor de kinderopvangorganisatie een overzicht heeft ingediend. In het tweede lid is geregeld in welke volgorde dergelijke deelbetalingen tot uitbetaling van de kinderopvangvergoeding leiden. Daarvoor is bepaald dat het betaalde bedrag aan eigen bijdrage steeds ziet op die uren kinderopvang waarvoor de eigen bijdrage het laagste was. Dat betekent dat bij een deelbetaling eerst de kinderopvangvergoeding wordt uitbetaald over uren waarover een rijksbijdrage wordt gegeven, en daarna pas over uren waarover de eigen bijdrage 100 procent is. In de situatie waarin slechts een deel van de een eigen bijdrage die betrekking heeft op een kinderopvanguur is betaald, wordt eerst de kinderopvangvergoeding betaald met betrekking tot het deel van dat uur dat onder de maximum uurprijs ligt. Voor dat deel is de eigen bijdrage immers het laagst.

In het vierde lid zijn aanvullende voorwaarden voor het betalen van de kinderopvangvergoeding opgenomen. In de eerste plaats wordt de kinderopvangvergoeding alleen betaald over uren kinderopvang die reeds plaatsgevonden hebben of die in de eerstvolgende maand zullen plaatsvinden. De kinderopvangvergoeding wordt dus niet verder dan één maand vooruitbetaald.
In de tweede plaats moet het kostenoverzicht tijdig ingediend zijn, namelijk uiterlijk drie maanden na de maand waarin de kinderopvang plaatsvindt. Voor kinderopvang waarvoor niet tijdig om betaling

[71] Hiermee wordt mogelijk afgeweken van titel 4.4 van de Awb, namelijk de betaling van een geldschuld binnen zes weken na vaststelling van deze geldschuld. Dit kan echter niet anders, aangezien de hoogte van de kinderopvangvergoeding elke maand kan wijzigen. Zonder het indienen van het overzicht zal er bij wijziging elke keer een nieuwe aanvraag moeten worden ingediend.
[72] Zie bijvoorbeeld ECLI:NL:RVS:2012:BW9541 en ECLI:NL:RVS:2013:1927.

1912473 02879

verzocht wordt, bestaat dus geen recht op kinderopvangvergoeding meer.

In het voorgestelde vijfde lid is opgenomen dat, in afwijking van artikel 4:89, eerste lid, van de Awb, de kinderopvangvergoeding wordt betaald op een daartoe door de kinderopvangorganisatie aangewezen bankrekeningnummer. Het bankrekeningnummer moet op naam staan van de kinderopvangorganisatie.

Artikel 3.29

In dit artikel is geregeld dat het kostenoverzicht overzicht naderhand nog wel kan worden aangepast. Het kan nodig zijn om een verzoek tot betaling van de kinderopvangvergoeding aan te passen, bijvoorbeeld omdat er een fout is gemaakt. De kinderopvangorganisatie kan het kostenoverzicht tot en met de twaalfde maand na de maand waarin de opvang heeft plaatsgevonden aanpassen. Als er uren kinderopvang aan het initiële kostenoverzicht worden toegevoegd, zal de kinderopvangvergoeding over deze uren alsnog betaald worden, nadat voor die uren de eigen bijdrage is betaald. De termijn waarbinnen de eigen bijdrage betaald moet worden wijzigt niet als gevolg van een wijziging van het kostenoverzicht. Deze termijn van 24 maanden gaat lopen op het moment waarop het kostenoverzicht wordt ingediend.

Als er minder uren gedeclareerd worden, is de kinderopvangvergoeding voor die uren ten onrechte betaald. Het ten onrechte betaalde zal worden teruggevorderd. De ouder ontvangt over die uren de reeds betaalde eigen bijdrage terug. Indien er minder uren kinderopvang zijn geweest, dient de kinderopvangorganisatie dit overigens altijd zo spoedig mogelijk door te geven. Dit vloeit voort uit de inlichtingenplicht die op de kinderopvangorganisatie rust.

Artikel 3.30

Als ten onrechte een te hoge of te lage kinderopvangvergoeding is verstrekt, wordt deze herzien. Voorwaarde daarvoor is wel dat de minister ten tijde van de uitbetaling van de kinderopvangvergoeding niet op de hoogte kon zijn van de feiten of omstandigheden die geleid hebben tot de onjuiste kinderopvangvergoeding. Ook als een van de belanghebbende wist of behoorde te weten dat de kinderopvangvergoeding onjuist was kan deze worden herzien. Daarvan is ook sprake als de kinderopvangvergoeding is betaald terwijl de eigen bijdrage niet is betaald, namelijk als de ouder de betaling van de eigen bijdrage heeft gestorneerd. De ouder en de kinderopvangorganisatie wisten in dit geval dat de kinderopvangvergoeding die uitgekeerd is over de uren waarvoor de eigen bijdrage niet betaald was, zou komen te vervallen als de eigen bijdrage werd gestorneerd. DUO kan bij de herziening van de kinderopvangvergoeding na stornering en de terugvordering of verrekening daarvan rekening houden met het feit dat de ouder nog in de gelegenheid is om de eigen bijdrage alsnog te betalen. Over het precieze moment waarop DUO in verschillende situaties over zal gaan tot herziening en terugvordering of verrekening kunnen beleidsregels worden opgesteld. Daarbij kan bijvoorbeeld rekening gehouden worden met afspraken tussen de kinderopvangorganisatie en de ouder over het alsnog betalen van de eigen bijdrage.
Als de eigen bijdrage nadat deze reeds betaald is, in het nadeel van de ouder is herzien, waardoor de ouder een deel van de eigen bijdrage moet nabetalen, is de kinderopvangvergoeding, zolang de ouder deze nabetaling niet heeft gedaan, eveneens tot een te hoog bedrag toegekend. Indien dit het gevolg is van omstandigheden waarvan de ouder niet op de hoogte kon zijn, leidt dit niet tot een herziening van de kinderopvangvergoeding. In dat geval wordt de kinderopvangvergoeding dus ook niet teruggevorderd. Wel zal de ouder uiteraard het na te betalen deel van de eigen bijdrage moeten voldoen. Als de ouder dit wel wist, of behoorde te weten, kan de kinderopvangvergoeding om deze reden wel worden herzien. Dit is geregeld in het tweede lid. Het ligt in de rede dat dit pas gebeurt na het verstrijken van de periode van 24 maanden die de ouder heeft om het verschil tussen de reeds betaalde eigen bijdrage en de herziene eigen bijdrage alsnog te betalen. In artikel 3.32, tweede lid, onderdeel b, is geregeld dat de kinderopvangvergoeding in deze situatie op de ouder wordt verhaald.

Het is wenselijk als de kinderopvangorganisatie en de ouder op enig moment erop mogen vertrouwen dat de kinderopvangvergoeding niet meer zal worden aangepast. In het derde lid is daarom een maximale termijn voor de herziening van vijf jaar opgenomen. Deze termijn gaat in op het moment dat de kinderopvangvergoeding wordt betaald. Voor ieder uur kinderopvang waarover kinderopvangvergoeding wordt betaald geldt derhalve een eigen termijn van vijf jaar.
In het derde lid is bepaald dat de herziening kan leiden tot een terug te vorderen bedrag.

Artikel 3.31

Het voorgestelde artikel regelt de mogelijkheid om de betaling van de kinderopvangvergoeding op te schorten. Dit kan enkel worden gedaan indien er sprake is van een redelijk vermoeden dat de kinderopvangvergoeding ten onrechte, dan wel tot een te hoog bedrag wordt uitbetaald. Van deze

bevoegdheid dient de minister terughoudend gebruik te maken; de kinderopvangvergoeding is in de regel de belangrijkste inkomstenbron voor de kinderopvangorganisaties. Door de opschorting kan de kinderopvangorganisatie daarom in financiële problemen komen. De minister zal, wil hij van deze bevoegdheid gebruik maken, daarom moeten aantonen dat het vermoeden dermate concreet is dat het gerechtvaardigd is dat de betaling van de kinderopvangvergoeding wordt opgeschort. Dit speelt te meer omdat de ouder met de gevolgen van de opschorting kan blijven zitten, als de kinderopvangorganisatie betaling van de ouder eist. Deze heeft immers nog een overeenkomst met de kinderopvangorganisatie. De minister zal dan ook moeten afwegen of het gerechtvaardigd is dat de ouder met de consequenties van de opschorting wordt geconfronteerd. Een rechtvaardiging kan bijvoorbeeld zijn het redelijke vermoeden op fraude door samenspanning. Ook kan de minister de inschatting hebben dat de ouder niet met succes door de kinderopvangorganisatie kan worden aangesproken tot nakoming van de overeenkomst, omdat de kinderopvangorganisatie in verzuim is.

Artikel 3.32

Voor de terugvordering van bedragen is het uitgangspunt dat de kinderopvangorganisatie het terug te vorderen bedrag geheel verschuldigd is. De kinderopvangorganisatie is op grond van artikel 4:87 van de Awb gehouden de terugvordering binnen zes weken te betalen. Net zoals bij de herziening van de eigen bijdrage kan de minister de kinderopvangorganisatie de mogelijkheid bieden om een betalingsregeling af te sluiten.
Het uitgangspunt ligt anders als de terugvordering het gevolg is van een omstandigheid die de ouder te wijten is, namelijk als de ouder (of zijn partner) niet aan de voorwaarden voor gefinancierde kinderopvang voldeed. In deze situatie bestond geen recht op een kinderopvangvergoeding. In dat geval wordt de kinderopvangvergoeding op de ouder (en zijn eventuele partner) verhaald. Opgemerkt wordt dat de eigen bijdrage die de ouder (of zijn eventuele partner) heeft betaald over uren waarover geen recht op kinderopvangvergoeding bestond, ten onrechte is betaald. De ouder zal dit bedrag terugkrijgen. Echter, het bedrag dat op de ouder wordt verhaald zal hiermee wel eerst worden verrekend. En bovendien kan in deze situatie ook een bestuurlijke boete worden opgelegd, die kan worden verrekend met het nog terug te ontvangen bedrag aan eigen bijdrage.
Ook als de eigen bijdrage is herzien en de ouder wist of behoorde te weten dat de eigen bijdrage te laat was kan de kinderopvangvergoeding worden herzien. In dat geval wordt deze teruggevorderd bij de ouder.
Het bedrag dat kan worden teruggevorderd kan zowel op de kinderopvangorganisatie als op de ouder worden verhaald, indien de ouder heeft samengespannen met de kinderopvangorganisatie, althans behoorde te weten dat ten onrechte de kinderopvangvergoeding is uitbetaald. In paragraaf 2.9 van het algemeen deel van de toelichting is aangegeven in welke situatie over wordt gegaan tot terugvordering bij de kinderopvangorganisatie of verhaling op de ouder (of zijn eventuele partner).

Artikel 3.33

In de praktijk zal het voorkomen dat de kinderopvangorganisatie voordat de daadwerkelijke opvang plaatsvindt een verzoek tot betaling van de kinderopvangvergoeding indient. Het kan zijn dat, indien er plotseling in de maand waarop het verzoek ziet minder kinderopvang wordt genoten dan voorzien was op het verzoek, er een te hoog bedrag aan kinderopvangvergoeding aan de kinderopvangorganisatie is uitgekeerd. Om het betalingsverkeer zoveel mogelijk te vereenvoudigen en te beperken wordt er met dit artikel een verrekeningsbevoegdheid gecreëerd. Hierdoor kan de minister de te hoge uitgekeerde kinderopvangvergoeding verrekenen met de betaling van de kinderopvangvergoeding van de daaropvolgende maand(en). Verrekening is mogelijk met alle kinderopvangvergoedingen die de kinderopvangorganisatie ontvangt. De mogelijkheid tot verrekenen is dus niet beperkt tot de kinderopvangvergoeding die betrekking heeft op de kinderopvang van het kind waarvoor eerder een te hoge kinderopvangvergoeding is verstrekt.
Tevens bestaat de bevoegdheid tot verrekening indien de minister een andersoortige vordering heeft op de kinderopvangorganisatie. Indien de kinderopvangorganisatie bijvoorbeeld een bestuurlijke boete opgelegd heeft gekregen, kan de minister deze boete verrekenen met de daaropvolgende uit te keren kinderopvangvergoedingen of, indien daar sprake van is, eventueel teveel verkregen kinderopvangvergoeding.
Bij de verrekening wordt een termijn van zes weken in acht genomen voordat de minister daadwerkelijk tot de verrekening overgaat. Hiermee wordt aangesloten bij de termijn, genoemd in artikel 4:87 van de Awb.

Artikel 3.34

De partner van de ouder op wie een bedrag verhaald wordt is hoofdelijk aansprakelijk voor het bedrag dat op de ouder wordt verhaald. Dat is geregeld in het eerste lid. De partner heeft immers ook ingestemd met het toekennen van het recht op kinderopvangvergoeding aan de kinderopvangorganisatie en de daaraan verbonden voorwaarden. Het gaat dan om situaties waarin op grond van artikel

3.32, tweede of derde lid, een bedrag ter hoogte van de kinderopvangvergoeding op de ouder wordt verhaald, omdat de ouder niet voldeed aan de voorwaarden voor gefinancierde kinderopvang, omdat geen recht bestond op de kinderopvangvergoeding doordat de eigen bijdrage niet is betaald, of in de situatie waarin de ouder wist of behoorde te weten dat er geen recht bestond op kinderopvangvergoeding, of voor een lager bedrag. Ook als de eigen bijdrage herzien wordt, kan de partner aansprakelijk gesteld worden voor het bedrag dat nog door de ouder betaald moet worden. Tevens is in het voorgestelde eerste lid opgenomen dat de bestuurlijke boete kan worden verhaald op de partner van de ouder, indien de bestuurlijke boete mede aan de partner te wijten is.
Opgemerkt wordt dat de partner van de ouder die zelf ook ouder is, op grond van artikel 3.4, tweede lid, reeds als ouder wordt aangemerkt. Op deze partner ziet dit artikel derhalve niet, daar reeds op hem als ouder verhaald kan worden.
In het geval de ouder tussentijds een nieuwe partner krijgt, zal deze partner om instemming met de verstrekking van de kinderopvangvergoeding worden gevraagd.

Indien een derde kan beschikken over de bankrekening van de kinderopvangorganisatie, waarop de kinderopvangvergoeding is uitbetaald, dan is deze hoofdelijk aansprakelijk voor het deel van het terug te vorderen bedrag dat op die bankrekening is betaald. Dit is in het voorgestelde tweede lid geregeld. Bij dit artikellid is aangesloten bij artikel 33, derde lid, van de Awir.

Artikel 3.35

Dit artikel is opgenomen om te regelen dat ouders die om de in het artikel genoemde redenen de bevoegdheden en verplichtingen die uit dit hoofdstuk voortvloeien niet kunnen uitoefenen, mogen worden uitgeoefend en nagekomen door hun wettelijke vertegenwoordiger, curator of bewindvoerder. Dit is nodig om te bewerkstelligen dat de ouders die het betreft toch gebruik kunnen maken van gefinancierde kinderopvang.

Artikel 3.36

In dit artikel wordt de mogelijkheid gecreëerd om bedragen die op grond van het onderhavige hoofdstuk van de Wko verschuldigd zijn in te vorderen bij dwangbevel. De artikelen 4:114 en verder van de Awb zijn op de invordering bij dwangbevel van toepassing.

Artikel 3.37

Met het voorgestelde artikel is geen inhoudelijke wijziging beoogd ten opzichte van het oude artikel 1.10 van de Wko, waar eerst de financiële dekking was geregeld. Redactioneel is het artikel aangepast aan de rijksbijdrage. Met dit artikel is geregeld dat de financiële dekking van de rijksbijdrage mede kan worden verkregen door de opslag op de (basis)premie. De opslag op de premie is verschuldigd door de werkgever.

Artikel 3.38

Het voorgestelde artikel bepaalt de verschillende informatieverplichtingen van de kinderopvangorganisatie. Het eerste lid bepaalt dat de houder alle gegevens en inlichtingen die van belang zijn voor het recht op kinderopvangvergoeding of de hoogte van deze vergoeding uit eigen beweging of op verzoek van de minister dient te geven. Dit ziet met name op de gegevens en inlichtingen die bekend zijn geworden na de initiële aanvraag; op grond van artikel 4:2, tweede lid, van de Awb is de kinderopvangorganisatie al gehouden om de inlichtingen en gegevens die van belang zijn voor de behandeling van de aanvraag te verstrekken. De inlichtingenplicht ziet daarmee bijvoorbeeld op het doorgeven van een wijziging van de opvanglocatie. De minister kan tevens ook verzoeken om het aanleveren van inlichtingen en gegevens indien de minister dit noodzakelijk acht om de rechtmatige besteding van de kinderopvangvergoeding te waarborgen.
De minister zal, indien deze zelf de beschikking heeft over gegevens of inlichtingen, deze in de regel niet (nogmaals) niet uitvragen bij de kinderopvangorganisatie. Dit doet zich voor indien de minister al vanuit de organen en organisaties waarmee de minister gegevens deelt, de gegevens en inlichtingen heeft verkregen.
Het tweede en derde lid voorzien in de procedure omtrent het geven van de gevraagde gegevens en inlichtingen. Doordat de houder verplicht is om de gegevens en inlichtingen op een door de minister aangewezen wijze te verstrekken, kan hiermee de minister ook de houder verzoeken om ten kantore de gegevens en inlichtingen te verstrekken.

Artikel 3.39

Door de verkrijging van de kinderopvangvergoeding krijgt een kinderopvangorganisatie geld van het Rijk, en daarmee ook de samenleving als geheel. Om de rechtmatige besteding van deze gelden te

controleren is het noodzakelijk dat de kinderopvangorganisatie daar een deugdelijke administratie over voert. Op basis van deze administratie kan de rechtmatigheid van de gelden gewaarborgd worden. De gegevens die de administratie dient te bevatten zullen bij ministeriële regeling worden uitgewerkt. Hierbij zal aandacht worden geschonken aan de wisselwerking tussen het voorgestelde artikel en artikel 2.53 (nieuw). Dat laatste artikel biedt de grondslag aan de minister om voorwaarden aan de administratie te stellen die met name te maken hebben met de veiligheid of didactische kwaliteit van de kinderopvang. Hierbij kan worden gedacht aan de verplichting om in de administratie afschriften te bewaren van de afgegeven verklaring omtrent het gedrag. De minister zal regels stellen omtrent de bewaring van de financiële gegevens die verband hebben met de verkrijgen van de kinderopvangvergoeding en de wijze waarop deze financiële gegevens bewaard worden. Zo zal de aanwezigheidsadministratie per maand moeten worden bijgehouden.

Artikel 3.40

De ouder en zijn partner zijn gehouden alle inlichtingen en gegevens die nodig zijn voor:
a. de vaststelling of de ouder voldoet aan de voorwaarden voor gefinancierde kinderopvang;
b. de vaststelling van de hoogte van de eigen bijdrage;
uit eigen beweging of op verzoek van de minister aan de minister mee te delen.
In de praktijk zal het bij de aanvraag voor een kinderopvangvergoeding – doordat de minister de bevoegdheid verkrijgt voor het uitwisselen van gegevens zoals opgenomen in artikel 3.42 – dit erop neerkomen dat de ouder in de meeste gevallen controleert of hetgeen de minister beschikt of zal gaan beschikken overeenkomt op de juiste gegevens berust. Indien dit niet op de juiste gegevens berust is de ouder gehouden om alsnog de juiste gegevens aan de minister te doen toekomen. Tevens kan het zo zijn dat gedurende de tijd de initiële vaststelling van de hoogte van de eigen bijdrage door een wijziging in omstandigheden niet meer klopt. In dat geval dient de ouder, indien de gegevens zien op de hiervoor genoemde omstandigheden, deze gegevens en inlichtingen aan de minister door te geven. Dit kan bijvoorbeeld zijn indien er sprake is van een verzoek tot peiljaarverlegging. Bij dat verzoek dient de ouder een schatting te maken van zijn (actuele) jaarinkomen.
De inlichtingen en gegevens worden op een door de minister aangewezen wijze en termijn verstrekt. Wanneer er niet voldaan is aan de termijn, maant de minister de ouder nogmaals aan om de gevraagde gegevens en inlichtingen aan te leveren.
Voor een toelichting op de verhouding tussen de informatieplicht van de houder van een kindercentrum of een gastouderbureau en de ouder, wordt gewezen op hoofdstuk 4 van het algemene deel van de toelichting.

Opgemerkt wordt dat er een wisselwerking zit tussen de verplichting tot het leveren van inlichtingen door de ouder, en de gegevensdeling die reeds door de minister met andere instanties plaatsvindt. Indien een administratie wordt aangewezen, bedoeld in het voorgestelde artikel 3.43, waaruit een gegeven reeds bij de overheid bekend is en van voldoende kwaliteit is voor verwerking voor de uitvoering van hoofdstuk 3 van de Wko, rest er geen inlichtingenverplichting op de ouder. In de regel zal het inkomen reeds in het BRI opgenomen zijn. Als dat het geval is zal de minister ook niet vragen om dat gegeven. Dat is weer anders indien er sprake is van geen inkomensgegevens in het BRI, buitenlands inkomen, of een aanvraag voor peiljaarverlegging. Bij regeling van de minister zal dan ook worden bepaald welke gegevens en inlichtingen in welke omstandigheden niet verplicht hoeven te worden overlegd aan de minister. Ter wille van de kenbaarheid, gekoppeld aan het feit dat bij overtreding van deze inlichtingenplicht sanctionerend kan worden opgetreden, worden de gegevens en inlichtingen die in elk geval verplicht uit eigen beweging aan de minister moeten worden verstrekt, bij regeling van de minister aangewezen. De zinsnede 'in elk geval' brengt echter niet met zich mee dat niet sanctionerend door de minister kan worden opgetreden, als het gegeven niet is genoemd in de regeling van de minister. Immers, als – zonder opname in de regeling – desalniettemin het gegeven van invloed kan zijn op de hoogte en de inning van de eigen bijdrage alsook het recht op – en de hoogte van – de kinderopvangvergoeding, voor zover deze gegevens zien op het voldoen aan de voorwaarden voor gefinancierde kinderopvang, bestaat nog steeds de verplichting voor de ouder en zijn partner om dergelijke gegevens aan de minister te verstrekken.

Artikel 3.41

De kinderopvangorganisatie zal bij de aanvraag van het recht op kinderopvangvergoeding het burgerservicenummer van de ouder en het desbetreffende kind moeten leveren. Dit is nodig om vast te kunnen stellen of recht op kinderopvangvergoeding bestaat, en om te bepalen wie de ouder is. Aangezien deze informatie niet bij de kinderopvangorganisatie bekend is, dient deze informatie eerst door de ouder te worden verstrekt aan de kinderopvangorganisatie.

Artikelen 3.42 tot en met 3.45

Met de voorgestelde bepalingen wordt een bevoegdheid voor wat betreft de verstrekking van

persoonsgegevens met de overige (overheids)organisaties opgenomen.
In het voorgestelde artikel 3.42 is ten eerste opgenomen wat het doel is van de gegevensdeling. Het doel van de verwerking van de gegevens is het kunnen vaststellen van het recht op de kinderopvangvergoeding, de betaling van die vergoeding, en de vaststelling en inning van de eigen bijdrage.
Voor het recht op kinderopvangvergoeding zijn met name de voorwaarden van belang die in de voorgestelde artikelen 3.9 en 3.14 tot en met 3.16 worden genoemd. Een gedeelte van de informatie die benodigd is komt van de ouder, dan wel de kinderopvangorganisatie, maar een gedeelte wordt in eerste instantie verkregen van de overheidsorganisaties die uitvoering geven aan de in het voorgestelde artikel 3.14 genoemde wetten. Kortheidshalve is dat het UWV voor zover het ziet op werkloosheid en arbeidsongeschiktheid, hetgeen genoemd wordt in artikel 3.14, eerste lid, onderdeel e, g en h, maar ook de arbeidspositie van de partner.
Ook kan het UWV aan DUO inzicht geven in de polisadministratie voor wat betreft de verloonde uren[73], zodat de minister onder andere door middel van deze gegevens toezicht kan houden op het aantal uren waarop de ouder voldoet aan de voorwaarden voor gefinancierde kinderopvang (de koppeling gewerkte uren).
Daarnaast kan het college van burgemeester en wethouders gegevens verstrekken voor wat betreft onderdeel c, e of g (voor zover het ziet op de Participatiewet), maar ook voor wat betreft gegevens uit de BRP. Indien het Inlichtingenbureau als dienstverlener voor het college van burgemeester en wethouders fungeert, worden deze gegevens met het Inlichtingenbureau uitgewisseld. Met de Belastingdienst worden, voor zover van belang voor het vaststellen van het recht op kinderopvangvergoeding, gegevens uitgewisseld met betrekking tot de onderdelen a en b van artikel 3.14, eerste lid. Daarnaast worden gegevens uitgewisseld over het (niet in Nederland beschikbare) inkomen, en het partnerschap, zoals dat in de Awir is vormgegeven. DUO zal de gegevens die zijn verwerkt in het kader van de Wet inburgering, ook kunnen gebruiken voor de financiering van de kinderopvang. Dat is noodzakelijk om te controleren of aan het criteria van het voorgestelde artikel 3.14, eerste lid, onderdeel f, is voldaan. DUO kan tevens de gegevens die vergaard zijn in het kader van het onderwijs volgen van ouder en kind (zie onderdeel i van artikel 3.14, eerste lid), maar ook met betrekking tot de inschrijving van de kinderopvangorganisatie in het LRK (betreft geen persoonsgegeven). Verder wordt opgemerkt dat voor de gegevensdeling met het UWV, college, Belastingdienst en de Minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap een wettelijke grondslag in artikel 3.42 is opgenomen. Voor het college, voor zover dat ziet op het verstrekken van gegevens vanuit de BRP, is geen aparte grondslag nodig, aangezien dat reeds volgt uit de Wet basisregistratie persoonsgegevens. Hetzelfde geldt voor de gegevens die worden verkregen ten aanzien van de vreemdeling (zie het voorgestelde artikel 3.16 van de Wko); daarvoor biedt artikel 107 van de Vreemdelingenwet een grondslag voor verstrekking. Hierbij wordt vermeld dat geen van de verkregen gegevens bijzondere persoonsgegevens als bedoeld in artikel 16 van de Wet bescherming persoonsgegevens inhouden.
Tot besluiten 'met het oog [op het besluiten] over het recht op kinderopvangvergoeding, de betaling van de kinderopvangvergoeding en de hoogte van de eigen bijdrage' worden tevens die besluiten bedoeld die genomen worden in het kader van herziening (van de eigen bijdrage en de kinderopvangvergoeding), de terugvordering van de kinderopvangvergoeding, de terugbetaling van de eigen bijdrage en de nabetaling van de eigen bijdrage.
Zie voor een uitgebreidere toelichting paragraaf 4.4 van het algemeen deel van deze toelichting.

Deze gegevens en inlichtingen die van de overheidsorganisaties worden verkregen zijn ook nog na het vaststellen van het recht op kinderopvangvergoeding noodzakelijk. Immers, er moet worden gecontroleerd of er (elke maand) nog steeds recht is op kinderopvangvergoeding, en deze dus dient te worden uitbetaald.
Voor het vaststellen van de hoogte van de eigen bijdrage is enkel het toetsingsinkomen van de ouder van belang. Deze wordt verkregen uit het BRI, zonder tussenkomst van de ouder. De overige gegevens die van belang zijn (afgenomen aantal uren, maximum uurprijs), zijn reeds in de factuur opgenomen, dan wel staan in regelgeving vast.
Voor zover een gegeven, naast de reeds verstrekte gegevens door de in artikel 3.42 genoemde bestuursorganen, noodzakelijk is voor de uitvoering van hoofdstuk 3 van de Wko, kunnen bij algemene maatregel van bestuur instanties worden aangewezen die gehouden zijn om gegevens te verstrekken aan de minister.

Voor bovengenoemde persoonsgegevens geldt dat de minister geen verantwoordelijke is in de zin van de Wet bescherming persoonsgegevens, maar bewerker. De minister is enkel voor de gegevens die de minister reeds in het kader van de uitvoering van andere wetgeving (zie hierboven) heeft vergaard, reeds verantwoordelijke.
Ook thans – in het systeem van de kinderopvangtoeslag – worden deze gegevens tussen de BD/T en

[73] De definitie van verloonde uren zoals opgenomen in de polisadministratie van het UWV wijkt af van de gewerkte uren zoals deze geldt in de kinderopvangsystematiek. Dit betekent dat verloonde uren niet als enige gegeven kan worden gebruikt om de gewerkte uren te bepalen.

1912473 02879

de verschillende genoemde organisaties uitgewisseld. De minister zal ook informatie met de BD/T uitwisselen. De frequentie van gegevensuitwisseling zal worden aangepast, er wordt immers overgestapt van een jaarsystematiek naar een maandsystematiek.

Met artikel 3.44 wordt voorgesteld dat de minister bevoegd is om gegevens te verstrekken die noodzakelijk zijn voor de uitvoering van taken van andere bestuursorganen. Het betreft hier de Belastingdienst, het college (als uitvoerder van het hoofdstuk omtrent de kwaliteitseisen; maar zie ook het voorgestelde artikel 3.13) en de GGD (als instantie die belast is met het toezicht op de naleving van de kwaliteitseisen in de Wko). Daarnaast bepaalt het tweede lid van het voorgestelde artikel 3.44 dat de door de minister aan de GGD verschafte gegevens door de GGD kunnen worden verstrekt aan het college. Het gaat bijvoorbeeld om de situatie dat de minister aan de GGD doorgeeft voor hoeveel kinderen op een bepaalde locatie de betreffende houder kinderopvangvergoeding krijgt uitbetaald (en – zo nodig – welke kinderen het betreft). Wanneer uit onderzoek van de GGD vervolgens blijkt dat er meer kinderen worden opgevangen dan volgens de kwaliteitseisen uit de Wko zou mogen, dan kan de GGD een advies tot handhaving aan het college geven. De GGD kan in haar handhavingsadvies de gegevens van de minister betrekken, maar moet deze vervolgens wel aan het college mogen doorgeven. Anders kan het college alsnog niet overgaan tot handhaving, omdat een deel van de informatie ontbreekt.

Deze gegevensverstrekkingen zijn een inbreuk op het recht op respect voor het privéleven van de ouder en zijn partner. Dat is volgens de regering gerechtvaardigd, aangezien deze bevoegdheid noodzakelijk is voor de goede uitvoering van de financiering van de kinderopvang door DUO. Immers, zonder dat er gegevens worden gedeeld kan de wettelijk aan de minister opgelegde taak – het uitvoeren van de financieren van de kinderopvang – niet (goed) worden vervuld. De belangen van de ouder en zijn partner zijn tweeledig: de ouder wil voldoen aan de voorwaarden voor rijksgefinancierde kinderopvang zodat de kosten van kinderopvang voor de ouder minder worden, maar hij wil tevens dat zijn recht op respect voor het privéleven wordt eerbiedigt. Het is echter niet mogelijk om te achterhalen of de ouder of zijn partner voldoet aan de voorwaarden voor rijksgefinancierde kinderopvang, zonder een inbreuk te doen op zijn recht op respect voor het privéleven. Een andere wijze waarop het voldoen aan de voorwaarden effectief kan worden vastgesteld en kan worden gecontroleerd, ziet de regering niet.

Artikel 3.43 voorziet in het aanwijzen van administraties waarvan de gegevens reeds zonder tussenkomst van de ouder of zijn partner worden verkregen (en waarop de ouder en zijn partner ook niet aangesproken kunnen worden om deze gegevens aan de minister te overleggen). Dit is reeds bij de artikelsgewijze toelichting bij artikel 3.40 toegelicht.

In de met artikel 3.45 opgenomen delegatiebepaling wordt aan de regering de bevoegdheid gegeven om te regelen hoe de gegevensset eruit ziet, hoe de gegevens en inlichtingen worden gedeeld en te regelen wat voor eisen aan de gegevensdeling wordt gesteld. Daarnaast zal er bij of krachtens algemene maatregel van bestuur worden aangegeven welke gegevens niet door de ouder aan DUO hoeven te worden gegeven omdat deze gegevens reeds uit een administratie als bedoeld in artikel 3.40, vierde lid, worden verkregen. Hierbij zullen de meest belangrijke onderwerpen op het niveau van de algemene maatregel van bestuur worden geregeld, zoals dat ook heeft plaatsgevonden in het Besluit SUWI.

Artikel 3.46

Om een goed debiteurenbeheer te kunnen voeren, is het voor de kinderopvangorganisatie van belang om te weten welk bedrag aan eigen bijdrage de ouder nog niet betaald heeft. Dat geeft immers een beeld van de orde van grootte van de betalingsproblemen bij de ouder, waar de kinderopvangorganisatie op in kan spelen. De kinderopvangorganisatie kan anders immers de risico's van het voortzetten van een kinderopvangovereenkomst niet goed inschatten, waardoor te snel besloten zal worden tot het opzeggen van die overeenkomst. Die informatie is alleen van belang als een ouder na verzoek van de minister niet heeft betaald en zal daarom alleen in die situatie en op verzoek van de kinderopvangorganisatie door DUO aan de kinderopvangorganisatie worden verstrekt.

Omdat uit de hoogte van de eigen bijdrage informatie afgeleid zou kunnen worden over het inkomen van de ouder, wordt de informatie hierover niet zonder meer verstrekt. In de eerste plaats wordt alleen informatie verstrekt over de nog niet betaalde eigen bijdrage. Deze informatie wordt ook alleen verstrekt aan de kinderopvangorganisatie als de ouder diverse betalingsverzoeken heeft genegeerd. Het betreft dus het bedrag aan eigen bijdrage dat de ouder nog moet betalen, alvorens de kinderopvangvergoeding over de in het kostenoverzicht opgenomen uren kinderopvang wordt betaald door DUO aan de kinderopvangorganisatie. De hoogte van het inkomen van de ouder is hieruit niet direct herleidbaar. De hoogte van de eigen bijdrage is namelijk afhankelijk van diverse factoren, waaronder factoren die niet bekend zijn bij de kinderopvangorganisatie. Het is daarom lastig het inkomen van het

individu hieruit de destilleren. De hoogte van de eigen bijdrage van de ouder is onder andere afhankelijk van het aantal kinderen in de kinderopvang; aantal gewerkte uren van de minst werkende partner; en het gezamenlijk inkomen van jaar t-2 van de ouder en eventuele partner. Een aanvullende complicerende factor bij het herleiden van het inkomen uit de verstrekte informatie over de hoogte van de eigen bijdrage, is dat het gaat om het deel van de eigen bijdrage dat de ouder nog niet heeft voldaan. Indien de ouder al wel een deel van de eigen bijdrage heeft betaald, ziet de kinderopvangorganisatie alleen een deel van het totaal, zonder dat inzicht bestaat in hoe dit deel zich verhoudt tot het totaal.

Daarnaast wordt de informatie pas verstrekt na een verzoek van de kinderopvangorganisatie daartoe. Dit verzoek zal pas gehonoreerd worden als in de eerste plaats – bij automatische incasso – de pogingen(en) tot inning van de eigen bijdrage niet geslaagd zijn. Ten tweede, als er geen automatische incasso is ingesteld, kan de minister in het portaal kinderopvangfinanciering de ouder verzoeken om tot betaling van het openstaande deel van de eigen bijdrage over te gaan. Indien daaraan geen gehoor wordt gegeven zal een verzoek van de kinderopvangorganisatie worden toegekend. De ouder heeft na het verzoek voldoende gelegenheid gehad om de factuur te betalen, waardoor duidelijk is, dat er een betalingsprobleem aan de orde is. Dat is uiteraard anders als de ouder de eigen bijdrage niet betaalt, omdat deze het niet eens is met het kostenoverzicht. Als dat laatste aan de orde is zal de informatie niet worden verstrekt.

De verstrekte informatie kan indirect inzicht geven in de inkomenspositie van het huishouden en daarmee als privacygevoelig worden ervaren.
De houder van een kindercentrum of gastouderbureau is om die reden gehouden om de inlichtingen enkel te gebruiken voor de inrichting van het debiteurenbeheer. Verder rust op die inlichtingen een geheimhoudingsplicht. De minister kan in de ministeriële regeling, bedoeld in artikel 3.39, eisen stellen aan de wijze van bewaring van de verkregen inlichtingen.

Artikelen 3.47 en 3.48

Met betrekking tot het opleggen van een bestuurlijke boete is reeds eerder in paragraaf 5.5 van het algemeen deel van deze toelichting uitgebreid op ingegaan. Artikel 3.48 voorziet in het opleggen van een bestuurlijke boete aan de ouder en zijn partner, artikel 3.47 voorziet in het opleggen van een bestuurlijke boete maar dan voor de kinderopvangorganisatie.

Het opleggen van de bestuurlijke boete is als een discretionaire bevoegdheid vormgegeven. Hiermee kan de minister zelf beslissen wanneer een bestuurlijke boete wel en niet gerechtvaardigd is. In een beleidsregel wordt verder uitgewerkt wanneer wel en wanneer niet een bestuurlijke boete wordt opgelegd, en wat de hoogte is van de bestuurlijke boete. De hoogte van de bestuurlijke boete wordt op grond van artikel 5:46, tweede lid, van de Algemene wet bestuursrecht bepaald door de ernst van de overtreding, de mate van verwijtbaarheid en de omstandigheden waaronder de overtreding is gepleegd. De ernst van de overtreding wordt bepaald door het benadelingsbedrag (het bedrag dat ten onrechte aan kinderopvangtoeslag is ontvangen). In een beleidsregel zullen de boetehoogtes verder worden uitgewerkt, waarbij rekening wordt gehouden met de mate van verwijtbaarheid. De mate van verwijtbaarheid zal zoveel mogelijk in objectiveerbare criteria (recidive, duur van het vergrijp, et cetera) worden vastgelegd.
Hierbij geldt als uitgangspunt dat met het begaan van de overtreding de verwijtbaarheid is gegeven. In dit geval is sprake van normale verwijtbaarheid waarbij de boete niet hoger zal zijn dan 50% van het benadelingsbedrag. Indien er factoren zijn op grond waarvan sprake is van verminderde verwijtbaarheid dan zal de boete lager zijn of zal kunnen volstaan met een waarschuwing. Indien er daarentegen sprake is van een verhoogde verwijtbaarheid dan kan er een hogere boete worden opgelegd. Hierbij kan het bijvoorbeeld gaan om recidive of dat er sprake is van grove schuld of opzet met betrekking tot de overtreding van de inlichtingenverplichting onderscheidenlijk de administratieverplichting. Alleen bij opzet zal kunnen worden uitgeweken naar een maximale beboeting die is afgestemd op de hoogte van het benadelingsbedrag maar niet hoger dan het bedrag van de vijfde categorie, bedoeld in artikel 23, vierde lid, van het Wetboek van Strafrecht. Als er geen sprake is van opzet zal de beboeting worden afgestemd op een bepaald percentage van het benadelingsbedrag maar niet hoger dan het bedrag van de derde categorie, bedoeld in artikel 23, vierde lid, van het Wetboek van Strafrecht. Hiermee wordt bereikt dat de bestuurlijke boete niet hoger zal zijn dan het bedrag die strafrechter kan opleggen indien de overtreding van de inlichtigenverplichting strafrechtelijk zou worden afgedaan. In deze beleidsregel zal ook worden bepaald wanneer er volstaan wordt met een waarschuwing in plaats van het opleggen van een bestuurlijke boete. Dat zal met name plaatsvinden bij lichte overtredingen die voor het eerst zijn gemaakt.

Indien er geen sprake is van een benadelingsbedrag zal worden uitgeweken naar een maximumhoogte van de bestuurlijke boete van ten hoogste de derde categorie, bedoeld in artikel 23, vierde lid, van het Wetboek van Strafrecht voor zover de bestuurlijke boete ziet op de houder van een kinderop-

1912473 02879

vangorganisatie. Als de bestuurlijke boete ziet op een overtreding gepleegd door de ouder of zijn partner, geldt een maximumboete van ten hoogste de tweede categorie, bedoeld in artikel 23, vierde lid, van het Wetboek van Strafrecht. De regering acht dit onderscheid gerechtvaardigd, gezien de afschrikwekkende werking die een bestuurlijke boete dient te hebben. Indien een medewerker van DUO, belast met het toezicht op de naleving van hoofdstuk 3, gehinderd wordt bij de uitvoering van zijn of haar toezichtstaak, heeft DUO de mogelijkheid om de betrokkene een boete op te leggen. Deze boete is gemaximeerd op het bedrag van de tweede categorie, bedoeld in artikel 23, vierde lid, van het Wetboek van Strafrecht. Dat is tevens het maximum wat in het strafrecht kan worden opgelegd bij een dergelijke overtreding (zie artikel 184 van het Wetboek van Strafrecht). Indien de medewerker van DUO gehinderd wordt in de uitvoering van zijn taak, kan dat een aanwijzing zijn dat de kinderopvangvergoeding ten onrechte wordt verstrekt.

De bestuurlijke boete wordt opgelegd per overtreding van de inlichtingenverplichting. Indien de kinderopvangorganisatie ten behoeve van tien kinderen niet goed de inlichtingenverplichting nakomt (door opgave van een teveel aan uren), bestaat de mogelijkheid om per overtreding (dus in totaal tien keer) een bestuurlijke boete op te leggen.

In het voorgestelde zesde lid onderscheidenlijk vijfde lid zijn delegatiebepalingen opgenomen. In de op te stellen ministeriële regeling kunnen regels worden gesteld omtrent bijvoorbeeld een eventuele betalingsregeling voor de bestuurlijke boete.

Artikel 3.49

Met het toezicht op de naleving van het bij of krachtens dit hoofdstuk gestelde zijn belast de door de minister aangewezen ambtenaren. De ambtenaren van DUO zullen bij besluit van de minister worden aangewezen als zijnde met het toezicht op de naleving belast.
Dit artikel is, behalve enkele redactionele aanpassingen, gelijk aan artikel 43 van de Awir. Hierdoor heeft de toezichthouder op het hoofdstuk financiering van de Wko gelijke bevoegdheden als de BD/T voor wat betreft de huidige kinderopvangtoeslag.
De bevoegdheden van de toezichthouder zijn vastgelegd in afdeling 5.2 van de Awb. Het tweede lid voorziet er in dat de toezichthouder niet de bevoegdheden krijgt van de artikelen 5:18 en 5:19 van de Awb. Deze bevoegdheden zien op het nemen van monsters en het onderzoeken van vervoersmiddelen. Deze bevoegdheden zijn niet noodzakelijk voor de toezichtstaak; daarom worden deze bevoegdheden niet aan de met het toezicht op de naleving belaste ambtenaren toegekend.
Het derde lid voorziet erin dat de minister zijn besluit tot aanwijzing van de met het toezicht op de naleving belaste ambtenaren publiceert in de Staatscourant.

Artikel 3.50

Het verstrekken van onware gegevens en het niet (tijdig) voldoen aan de (informatie)verplichtingen die wettelijk verplicht zijn gesteld is strafbaar gesteld in het Wetboek van Strafrecht. Tevens kunnen deze feiten, indien deze worden geconstateerd, door de minister worden beboet. Om deze feiten te kunnen opsporen kan de minister bijzondere ambtenaren aanwijzen die met deze opsporing zijn belast. Zoals in het algemeen deel van de toelichting is aangegeven zullen de ambtenaren van de bijzondere opsporingsdienst FIOD worden aangewezen. Het tweede lid bepaalt dat de minister zijn besluit tot aanwijzing van de met de opsporing van de bedoelde feiten belaste ambtenaren publiceert in de Staatscourant.

Artikel 3.51

De feiten, omschreven in de artikelen 179 tot en met 182, 184, 225 tot en met 227b, 447c en 447d, van het Wetboek van Strafrecht, zijn, voor zover ze zien op een feit dat tevens op grond van deze wet beboetbaar is gesteld, zowel via het strafrecht als via het bestuursrecht aan te pakken. Om, met inachtneming van de aard en ernst van de gedraging, te bepalen of de handeling langs bestuursrechtelijke dan wel strafrechtelijke weg wordt aangepakt, is het wenselijk om hier tussen het Openbaar Ministerie en de minister over af te stemmen. De minister (DUO) zal met het OM en de FIOD nadere afspraken maken over de wijze waarop zal worden samengewerkt (en dit vastleggen in een samenwerkingsprotocol). De voorgestelde positie van de contactambtenaar kan deze rol vervullen.

Onderdeel VV

Omdat hoofdstuk 3 wordt vernummerd tot hoofdstuk 4, wordt de hoofdstukaanduiding in de artikelen van hoofdstuk 4 aangepast.

Onderdeel WW

Artikel 4.1 (nieuw) is reeds na 1 januari 2018 uitgewerkt. Daarom komt het artikel te vervallen.

Onderdeel YY

Het onderdeel voorziet grotendeels in het aanpassen van verwijzingen die noodzakelijk worden door de vernummering van hoofdstukken. Artikel 2.87 (nieuw) van de Wko ziet er op dat een voordracht voor een krachtens een aantal bepalingen vast te stellen algemene maatregel van bestuur niet eerder gedaan wordt dan vier weken nadat het ontwerp aan beide kamers der Staten-Generaal is voorgelegd. Aan de opsomming van bepalingen waar deze bijzondere procedure op ziet wordt artikel 3.17, derde tot en met zesde lid, toegevoegd, gezien de gelijkenis met de artikelen 2.7 en 2.8 (nieuw).

Onderdeel ZZ

Het onderdeel voorziet in een technische aanpassing.

Artikel II

Dit artikel bevat de wijzigingen van de Wko die verband houden met het vervallen van de kinderopvangtoeslag.

Onderdelen A en B

De begripsomschrijvingen die verband houden met de kinderopvangtoeslag komen te vervallen, of worden met het vervallen van de kinderopvangtoeslag in overeenstemming gebracht. De begripsomschrijvingen die relevant zijn voor het nieuwe financieringsstelsel vertonen overlap met begripsbeschrijvingen uit de Awir. Omdat de begripsomschrijvingen uit de Awir tot het moment waarop de kinderopvangtoeslag komt te vervallen ook betrekking hebben op hoofdstuk 2 van de Wko, zijn de nieuwe begripsomschrijvingen in eerste instantie opgenomen in hoofdstuk 3 van de Wko. Ze worden nu verplaatst naar artikel 1.1. Om dezelfde reden worden de artikelen 3.4 tot en met 3.6 verplaatst naar hoofdstuk 1. De verplaatste artikelen en artikelonderdelen worden technisch aangepast. Tevens worden de verwijzingen naar de verplaatste artikelen aangepast, zodat deze naar het verplaatste artikel verwijzen. Aangezien de afdeling waarin de kinderopvangtoeslag was geregeld komt te vervallen, kunnen tevens de verwijzingen naar de bepalingen in die afdeling komen te vervallen.

Onderdeel C

Het opschrift van hoofdstuk 2 wordt aangepast in verband met het vervallen van de kinderopvangtoeslag.

Onderdelen D en F

Met onderdeel D wordt geregeld dat de afdeling waarin de kinderopvangtoeslag is geregeld (afdeling 2 van hoofdstuk 2) komt te vervallen. Tevens worden de afdelingen 3 tot en met 5 vernummerd tot de afdelingen 1 tot en met 3. Afdeling 1 is reeds door artikel I, onderdeel A, onder 5, vervallen. In weerwil van aanwijzing 238, eerste lid, van de Aanwijzingen voor de regelgeving wordt om redenen van leesbaarheid de betreffende afdelingen vernummerd.

Onderdeel E

Omdat voorgesteld wordt dat geen recht op de kinderopvangvergoeding bestaat als de kinderopvang plaatsvindt buiten Nederland, is de registratie van buitenlandse voorzieningen voor kinderopvang niet meer nodig. Registratie is een voorwaarde voor het recht op kinderopvangvergoeding. Doordat, als gevolg van de desbetreffende artikelen, een buitenlandse voorziening voor kinderopvang niet geregistreerd kan worden, wordt niet voldaan aan één van de voorwaarden voor het recht op kinderopvangvergoeding.

Onderdeel F

In artikel 2.67a is geregeld dat de BD/T gegevens en inlichtingen aan de GGD verstrekt in verband met het toezicht op de naleving van hoofdstuk 2. Deze taak wordt geschrapt. Omdat de BD/T de kinderopvangtoeslag niet meer uitvoert na inwerkingtreding van het onderhavige artikel, zal de BD/T in de toekomst niet meer beschikken over informatie die relevant is voor de GGD. Omdat het nodig kan zijn dat de BD/T gegevens en inlichtingen, die reeds verkregen zijn in de periode waarin de BD/T de kinderopvangtoeslag uitvoerde, gedurende een bepaalde periode blijft verstrekken aan de GGD, zal

1912473 02879

hieromtrent een overgangsbepaling worden opgenomen (zie het met onderdeel K voorgestelde artikel 4.2a).

Onderdeel G

Het doel van artikel 2.87 is het onder voorwaarden mogelijk maken van experimenten. Met de voorgestelde wijziging wordt geen inhoudelijke wijziging beoogd, maar een technische aanpassing aan de nieuwe financieringssystematiek.

Onderdeel H

Zoals in de inleiding van de artikelsgewijze toelichting bij artikel II reeds is vermeld worden de algemene begrippen die eerst in hoofdstuk 3 stonden verplaatst naar hoofdstuk 1. Hierdoor kunnen deze begripsbepalingen in hoofdstuk 3 komen te vervallen.

Onderdeel I

Dit artikellid kan vervallen op het moment dat de mogelijkheid om een buitenlandse voorziening voor kinderopvang te registreren eveneens komt te vervallen. Vanaf dat moment kan een buitenlandse voorziening voor kinderopvang niet meer geregistreerd worden, waardoor niet meer voldaan wordt aan de voorwaarden voor het recht op kinderopvangvergoeding.

Onderdeel J

Op kinderopvang die plaats heeft gevonden voor de beoogde datum van invoering van het nieuwe stelsel, blijft de Wko, zoals deze voor dat moment luidde, van toepassing. De financiering van kinderopvang die reeds heeft plaatsgevonden kan daardoor met toepassing van de bepalingen die met ingang van dat tijdstip vervallen of wijzigen worden afgerond. Om te voorkomen dat de BD/T gedurende een te lange periode gehouden is de hoogte van eerder toegekende kinderopvangtoeslag ambtshalve te herzien, hetgeen gepaard zou gaan met een onevenredig hoge uitvoeringslast, is geregeld dat herziening van de kinderopvangtoeslag na het verstrijken van een periode van zeven jaar na het berekeningsjaar uitsluitend op verzoek van de belanghebbende wordt herzien.
Opgemerkt wordt dat ook hoofdstuk 3, zoals dat voor het genoemde tijdstip luidde, van toepassing blijft op kinderopvang waarop dit hoofdstuk toen al van toepassing was.

Onderdeel K

Dit artikel maakt het mogelijk dat de BD/T tijdelijk nog inlichtingen en gegevens die verworven zijn bij de uitvoering van de kinderopvangtoeslag blijft verstrekken aan de GGD, indien deze nodig zijn voor het toezicht op de naleving van hoofdstuk 2. Deze inlichtingen en gegevens worden reeds ook uitgewisseld.
Dit artikel vervalt twee jaar na het tijdstip waarop het in werking treedt, omdat de verwachting is dat de BD/T dan niet meer over gegevens beschikt die relevant zijn voor de GGD.

Onderdeel L

De bijzondere procedure, voorgeschreven in artikel 4.3, is niet meer van toepassing op de artikelen 2.7 en 2.8, aangezien deze artikelen reeds door onderdeel D vervallen. Artikel 4.3 wordt daarop aangepast.

Artikelen III, IV en VII

De Handelsregisterwet 2007, de Wet op de economische delicten en de Wet op het primair onderwijs worden gewijzigd teneinde de verwijzingen naar de Wko aan te passen aan de nieuwe nummering.

Artikel V

De Wet inburgering wordt aangepast aan de nieuwe nummering van de Wko. Tevens wordt geregeld dat informatie verstrekt kan worden aan de minister met betrekking tot de uitvoering van artikel 3.14, eerste lid, onderdeel f. Deze wijziging treedt tegelijk met artikel I in werking.

In onderdeel B is vervolgens geregeld dat de informatieverstrekking voor de uitvoering van de Wko aan de rijksbelastingdienst kan vervallen. Deze wijzing treedt tegelijk met artikel II in werking, het moment waarop de kinderopvangtoeslag komt te vervallen. In de wijzigingsopdracht is reeds rekening gehouden met de inwerkingtreding van het voorstel van wet tot wijziging van de Wet inburgering en enkele andere wetten in verband met het toevoegen van het onderdeel participatieverklaring aan het inburgeringsexamen en de wettelijke vastlegging van de maatschappelijke begeleiding, dat op het

1912473 02879

moment van schrijven nog niet tot wet is verheven.

Artikel VI

De Wet inkomstenbelasting 2001 wordt aangepast in verband met het vervallen van de kinderopvangtoeslag. Omdat de kinderopvangtoeslag wel relevant blijft voor jaren gelegen voor het tijdstip van inwerkingtreding artikel II, wordt een overgangsbepaling voorgesteld.

Artikel VIII

Dit onderdeel voorziet in een wijziging van de Wet op het onderwijstoezicht. Artikel 24f van die wet voorziet in een zogeheten gesloten verstrekkingsysteem. Dit houdt dat in dat artikel nauwkeurig is beschreven aan wie gegevens worden verstrekt. De gegevens die vanuit het systeem BRON noodzakelijk zijn voor de uitvoering van de aan DUO opgelegde taak (en het toezicht daarop) zijn gegevens omtrent het al dan niet naar school gaan van een kind. Zo wordt enkel een rijksbijdrage geleverd voor dagopvang voor kinderen *tot* de leeftijd dat zij het basisonderwijs volgen en voor buitenschoolse opvang kinderen *in* de leeftijd dat zij het basisonderwijs kunnen volgen. Hierdoor kan een controle op de rechtmatigheid van de overheidsbestedingen worden uitgevoerd.

Opgemerkt wordt dat dit onderdeel mogelijk nooit in werking zal treden. Dit heeft te maken met de mogelijke totstandkoming van een Algemene wet onderwijs, welke reeds in consultatie is geweest. Deze wet zal waarschijnlijk de verstrekking van gegevens, zoals nu in artikel 24f van de Wet op het onderwijstoezicht vormgegeven, regelen.

Artikel IX

Artikel 64, eerste lid, van de Participatiewet regelt welke instanties verplicht zijn desgevraagd aan het college van burgemeester en wethouders (of – indien het college aan het Uitvoeringsinstituut werknemersverzekeringen mandaat heeft verleend tot het nemen van besluiten inzake de verlening van bijstand – aan het Uitvoeringsinstituut werknemersverzekeringen), opgaven en inlichtingen te verstrekken die noodzakelijk zijn voor de uitvoering.

Met het voorgestelde artikel wordt – analoog aan de verplichting tot gegevenslevering van de BD/T voor zover het de Awir betreft – een verplichting opgenomen voor de minister om opgaven en inlichtingen te verstrekken in het kader van de Wko.

Artikel X

Om de overgang van de BD/T naar DUO goed te laten verlopen, is het noodzakelijk dat DUO kan beschikken over alle gegeven en inlichtingen waarover de BD/T beschikt, die van invloed kunnen zijn op het recht op kinderopvangvergoeding, de hoogte van deze vergoeding en de hoogte van de eigen bijdrage. Dit betreft daarmee niet enkel gegevens waarvoor de BD/T verantwoordelijke is, maar ook gegevens (zoals het UWV) die de BD/T heeft verzameld om het recht op kinderopvangtoeslag vast te stellen. Deze bepaling maakt de verstrekking van deze gegevens aan de minister mogelijk, en daarmee aan DUO, die de taak van de minister in mandaat zal uitvoeren. Deze bepaling is noodzakelijk aangezien reeds voor de daadwerkelijke (gedeeltelijke) inwerkingtreding van artikel I van dit wetsvoorstel (beoogd op 1 januari 2019) aanvragen en kostenoverzichten bij DUO kunnen worden ingediend. Om zo spoedig mogelijk deze aanvragen en overzichten te kunnen behandelen, is het noodzakelijk dat deze bepaling eerder in werking treedt dan de beoogde datum van (gedeeltelijke) inwerkingtreding. Daarnaast is de bepaling noodzakelijk om in het jaar van gedeeltelijke inwerkingtreding toezicht te kunnen houden of onverhoopt niet ten behoeve van hetzelfde kind zowel kinderopvangtoeslag als kinderopvangvergoeding wordt toegekend.
In de regulier gegevensdeling tussen de minister en de BD/T is voorzien met de artikelen 3.42 en 3.44. Het artikel zal daarom twee jaar na inwerkingtreding vervallen.

Artikel XI

Dit artikel heeft tot doel om binnen vijf jaar na inwerkingtreding de invoering en gevolgen van het nieuwe financieringsstelsel te evalueren. In de evaluatie worden de resultaten van de invoering van de wet getoetst aan de oorspronkelijke doelstellingen.

De regering zal bij de evaluatie een nulmeting en vervolgmetingen betrekken, om de effecten te kunnen bepalen van de invoering van het nieuwe stelsel voor ouders en kinderopvangorganisaties. Hierbij stelt de regel voor om te onderzoeken wat de effecten op de administratieve lasten of de ontwikkeling van de post oninbare facturen voor kinderopvangorganisaties zijn. Het gaat zowel om het

in kaart brengen van de huidige situatie, om effecten in de periode van de transitie en om de periode dat het nieuwe stelsel volledig is ingevoerd:

- Het meten van de voortgang van de transitie naar het nieuwe stelsel (waaronder de stand bij ketenpartijen en bekendheid met de nieuwe regeling).
- Het meten of, en in hoeverre, de doelstellingen met betrekking tot het nieuwe stelsel behaald worden.
- Het meten van de performance van DUO (in de structurele fase), bijvoorbeeld ten aanzien van gerealiseerde doorlooptijden.
- Het meten hoe de invoering van het nieuwe stelsel in de praktijk verloopt, bijvoorbeeld ten aanzien van de liquiditeitspositie van de sector en de zorgvuldigheid waarmee gegevens van ouders worden overgedragen aan kinderopvangorganisaties (specifiek: informatie over de hoogte van de niet betaalde eigen bijdrage).

De resultaten van de metingen zullen worden betrokken bij de evaluatie op basis waarvan zal worden beoordeeld of wet- en regelgeving dient te worden aangepast.

Artikel XII

Na inwerkingtreding van de beoogde wijzigingen van hoofdstuk 2 zullen diverse artikelen van dat hoofdstuk vervallen. Hoofdstuk 2 heeft momenteel al geen doorlopende nummering meer, doordat door eerdere wijzigingen ook al veel artikelen zijn vervallen. Daarom wordt voorgesteld hoofdstuk 2 opnieuw te nummeren. Om de verwijzingen naar de vernummerde artikelen in de andere hoofdstukken van de Wko goed te laten verlopen, zullen deze verwijzingen ook worden aangepast.

Artikel XIII

De Wet nieuw financieringstelsel kinderopvang zal gefaseerd in werking treden. Vooruitlopend op de invoering van het nieuwe stelsel zal artikel X in werking treden. Daarmee krijgt DUO de beschikking over de gegevens die noodzakelijk zijn om het systeem in te richten. Het artikel zal zo spoedig mogelijk in werking treden.
Vervolgens zal artikel I in werking treden, waarmee een wettelijke grondslag ontstaat om met het oog op de financiering van de kinderopvang die vanaf, de beoogde datum van inwerkingtreding van het nieuwe financieringsstelsel, 1 januari 2019, plaatsvindt, alle voorbereidingen plaats te laten vinden. Omdat gekozen wordt voor een geleidelijke invoering, zal het in eerste instantie alleen de kinderopvang die onder de geleidelijke invoering valt betreffen.
Door artikel I tijdig in werking te laten treden, kan, vanaf het moment van inwerkingtreding van artikel I, zowel voor de groep die valt onder de geleidelijke invoering als in de reguliere situatie, het recht op kinderopvangvergoeding toegekend worden, de eigen bijdrage vastgesteld worden met gebruikmaking van de daarvoor benodigde gegevens, tevens kan de kinderopvangvergoeding in december 2019 uitbetaald worden, als deze ziet op kinderopvang die in januari 2020 zal plaatsvinden.
De artikelen III, IV, V, onderdeel A, VII, VIII, IX en XII zullen tegelijk met artikel I in werking treden.

De beoogde datum voor het vervallen van de kinderopvangtoeslag is 1 januari 2020. Op dat tijdstip zal artikel II in werking treden.
De artikelen V, onderdeel B, en VI zullen tegelijk met artikel II in werking treden.

In het inwerkingtredingsbesluit zal, zo nodig, toepassing gegeven worden aan artikel 12 van de Wet raadgevend referendum. Dat betekent dat met de inwerkingtreding van de verschillende onderdelen van de wet niet gewacht hoeft te worden tot de zogenoemde standstill periode verstreken is en uitsluitsel bestaat over de vraag of er een raadgevend referendum gehouden zal worden. Van deze mogelijkheid wordt gebruik gemaakt om uitvoeringstechnische redenen. Om de overgang naar het nieuwe stelsel mogelijk te maken, en de uitvoering van de kinderopvangtoeslag door de BD/T te beëindigen, moet anderhalf jaar voor de beoogde datum waarop de kinderopvangtoeslag vervalt vaststaan dat de wet op de beoogde datum in werking kan treden, omdat vanaf dat moment onomkeerbare stappen genomen zullen moeten worden. Er mag dan dus geen onzekerheid meer bestaan over het moment van inwerkingtreden van de wet wegens een eventueel te houden raadgevend referendum.

De Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid,