

WIJ WILLEM-ALEXANDER,
BIJ DE GRATIE GODS,
KONING DER NEDERLANDEN,
PRINS VAN ORANJE-NASSAU,
ENZ. ENZ. ENZ.

Voorstel van wet tot [[]]

wijziging van de Wet kinderopvang in verband met enkele wijzigingen met betrekking tot het recht op kinderopvangtoeslag

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

Alzo Wij in overweging genomen hebben, dat het wenselijk is om enige wijzigingen aan te brengen in de Wet kinderopvang;

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

De Wet kinderopvang wordt als volgt gewijzigd:

A

Artikel 1.6, eerste lid, onderdeel j, komt te luiden:

j. 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, of is ingeschreven bij een school of instelling voor het volgen van een beroepsopleiding als bedoeld in artikel 7.1.2, tweede lid, van de Wet educatie en beroepsonderwijs die verzorgd wordt door een instelling als bedoeld in artikel 1.1.1, onderdeel b, van die wet, of door een instelling die op grond van artikel 1.4.1. van de Wet educatie en beroepsonderwijs bevoegd is een diploma uit te reiken voor die opleiding;.

B

Artikel 1.6, eerste lid, onderdeel j, komt te luiden:

j. is ingeschreven bij een school of instelling, voor het volgen van:

1°. voorbereidend wetenschappelijk onderwijs, hoger of middelbaar algemeen voortgezet onderwijs, voorbereidend beroepsonderwijs, praktijkonderwijs of andere vormen van voortgezet onderwijs als bedoeld in artikel 5, van de Wet op het voortgezet onderwijs of artikel 14, eerste lid, van de Wet op de expertisecentra;

2°. een opleiding voortgezet algemeen volwassenenonderwijs als bedoeld in artikel

7.3.1, eerste lid, onderdeel a, van de Wet educatie en beroepsonderwijs;

3°. een beroepsopleiding als bedoeld in artikel 7.1.2, tweede lid, van de Wet educatie en beroepsonderwijs die verzorgd wordt door een instelling als bedoeld in artikel 1.1.1, onderdeel b, van die wet, of door een instelling die op grond van artikel 1.4.1 van de Wet educatie en beroepsonderwijs bevoegd is een diploma uit te reiken voor die opleiding; of

4°. een associate degree-opleiding, een bacheloropleiding of een masteropleiding als bedoeld in artikel 7.3a van de Wet op het hoger onderwijs en wetenschappelijk onderzoek, waarvoor accreditatie is verleend of die een toets nieuwe opleiding met positief gevolg heeft ondergaan;.

C

In artikel 1.6, tweede lid, wordt 'arbeid verricht' vervangen door 'tegenwoordige arbeid verricht waaruit inkomen uit werk en woning in de zin van de Wet inkomstenbelasting 2001 wordt genoten'.

D

Artikel 1.6, derde lid, wordt als volgt gewijzigd:

1. In onderdeel a wordt 'arbeid verricht' vervangen door 'tegenwoordige arbeid verricht waaruit inkomen uit werk en woning in de zin van de Wet inkomstenbelasting 2001 wordt genoten'.

2. In onderdeel c wordt 'onder f, g, j, k of l' vervangen door 'onder b, f, g, j, k of l'.

E

In artikel 1.6, vierde lid, wordt na 'eerste lid, onderdeel a' ingevoegd 'en het derde lid, onderdeel a' en na 'verzamelinkomen van de ouder' ingevoegd 'of het verzamelinkomen van de partner'.

F

Artikel 1.6, vijfde lid, komt te luiden:

5. Een ouder of zijn partner die in een berekeningsjaar of in het daaraan voorafgaande berekeningsjaar tegenwoordige arbeid heeft verricht als bedoeld in het eerste lid, onderdeel a of b, of derde lid, onderdeel a, of eerste lid, onderdeel b, en een persoon is als bedoeld in het derde lid, onderdeel c, behoudt gedurende drie kalendermaanden, gerekend vanaf de eerste dag na de dag waarop het verrichten van die arbeid is beëindigd, dezelfde aanspraak op een kinderopvangtoeslag als voor die beëindiging. Indien de periode van drie maanden, bedoeld in de vorige zin, samenvalt met de periode die loopt van 28 dagen voor de datum van de vermoedelijke bevalling van de persoon, wiens arbeid is beëindigd, tot 42 dagen na diens bevalling, wordt de periode, bedoeld in de vorige zin, verlengd met de periode waarin deze perioden samenvielen.

G

Artikel 1.6, zevende lid, komt te luiden:

7. Indien de arbeid van een ouder of zijn partner in een bij algemene maatregel van bestuur te bepalen berekeningsjaar is beëindigd, behoudt de ouder in afwijking van het

vijfde lid, gedurende zes kalendermaanden dezelfde aanspraak op een kinderopvangtoeslag indien sprake van omstandigheden als bedoeld in het vijfde lid. Indien de periode van zes maanden, bedoeld in de vorige zin, samenvalt met de periode die loopt van 28 dagen voor de datum van de vermoedelijke bevalling van de persoon, wiens arbeid is beëindigd, tot 42 dagen na diens bevalling, wordt de periode, bedoeld in de vorige zin, verlengd met de periode waarin deze perioden samenvielen.

H

Aan artikel 1.6 worden de volgende leden toegevoegd:

8. Een ouder als bedoeld in het eerste en tweede lid, met een partner, heeft voor een berekeningsjaar aanspraak op een kinderopvangtoeslag, indien de partner in Nederland, een andere lidstaat of Zwitserland woont en een verzekerde is die recht op zorg heeft op grond van artikel 3.2.1, eerste lid, van de Wet langdurige zorg of op grond van artikel 11.1.1, van de Wet langdurige zorg is gelijkgesteld met een verzekerde ten aanzien van wie het CIZ heeft vastgesteld dat hij voldoet aan artikel 3.2.1, eerste of derde lid, van de Wet langdurige zorg.

9. Een ouder die een verzekerde is die recht op zorg heeft op grond van artikel 3.2.1, eerste lid, van de Wet langdurige zorg of op grond van artikel 11.1.1 van de Wet langdurige zorg is gelijkgesteld met een verzekerde ten aanzien van wie het CIZ heeft vastgesteld dat hij voldoet aan artikel 3.2.1, eerste of derde lid, van de Wet langdurige zorg, heeft voor een berekeningsjaar aanspraak op een kinderopvangtoeslag, indien de ouder een partner heeft die in Nederland, een andere lidstaat of Zwitserland woont, en

a. in Nederland of op het continentaal plat, in een andere lidstaat of in Zwitserland, tegenwoordige arbeid verricht waaruit inkomen uit werk en woning in de zin van de Wet inkomstenbelasting 2001 wordt genoten;

b. een uitkering ontvangt als bedoeld in het eerste lid, onder c, e, h of i, 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, onder b, f, g, j, k of l.

I

Artikel 1.50, derde lid, onderdeel c, komt te luiden:

c. de personen die op basis van een andere overeenkomst met de houder structureel tijdens opvanguren werkzaam zijn of zullen zijn op de locatie waar kinderen worden opgevangen.

J

Aan hoofdstuk 3, paragraaf 1, wordt een artikel waarvan de nummering aansluit op het laatste artikel van dat hoofdstuk toegevoegd, luidende:

Artikel 3.2b

Artikel 1.6, tweede en derde lid, zoals dat luidde voor het tijdstip van inwerkingtreding van artikel I, onderdelen C en D, van de Wet van _____ tot wijziging van de Wet Kinderopvang in verband met enkele wijzigingen met betrekking

tot het recht op kinderopvangtoeslag (Stb.) blijft tot een jaar na dat tijdstip van toepassing, indien de ouder:

- a. op de dag voor dat tijdstip aanspraak had op kinderopvangtoeslag, en
- b. hij of zijn partner op dat tijdstip arbeid verrichtte, niet zijnde tegenwoordige arbeid waaruit inkomen uit werk en woning in de zin van de Wet inkomstenbelasting 2001 wordt genoten dan wel inkomen dat hiermee gelijkgesteld wordt op grond van artikel 1.6, vierde lid.

Artikel II

Deze wet treedt in werking op een bij koninklijk besluit te bepalen tijdstip, dat voor de verschillende artikelen of onderdelen daarvan verschillend kan worden vastgesteld, waarbij artikel I, onderdeel A, terugwerkt tot en met een in dat besluit te bepalen tijdstip.

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 Staatssecretaris van Sociale Zaken
en Werkgelegenheid,

T. van Ark

Memorie van Toelichting

1. Inleiding

De combinatie van arbeid en zorg neemt in de maatschappelijke discussie over de arbeidsmarkt 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 en moet werk en de zorg voor kinderen combineren. De regering vindt het belangrijk dat mensen in deze drukke levensfase de arbeidsmarkt als toegankelijk ervaren. Daarom wil de regering dat mensen kunnen blijven werken als zij kinderen krijgen. 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. Kinderopvang faciliteert ouders in de combinatie van werk en zorg.

De kinderopvangtoeslag vormt een inkomensafhankelijke tegemoetkoming voor de kosten van kinderopvang. Om recht te hebben op kinderopvangtoeslag, moeten ouders werken of een traject volgen dat de kans op werk vergroot.² Dit is in lijn met het doel van de Wet kinderopvang (Wko), die ouders in staat stelt om werken en de zorg voor kinderen te combineren.

In dit wetsvoorstel worden vier wijzigingen in de Wko voorgesteld. Twee van deze wijzigingen zijn van inhoudelijke aard en twee wijzigingen hebben een meer technisch karakter. Allereerst wordt voorgesteld de combinatie van arbeid en zorg ook financieel te ondersteunen voor ouderparen waarin één ouder werkt of een traject naar werk volgt en de andere ouder een indicatie heeft vanuit de Wet Langdurige Zorg (Wlz). Daarnaast wordt een ongewenst effect van de werkloosheidstermijn in de Wko weggenomen door een verlenging van het recht op kinderopvangtoeslag in te stellen voor zwangere vrouwen die in hun werkloosheidstermijn zitten. Beide wijzigingen vragen een aanpassing in de uitvoering van de kinderopvangtoeslag. Deze maatregelen hebben gevolgen voor de Rijksbegroting en gemiddeld een positief inkomenseffect voor huishoudens. De andere twee wijzigingen – voor mbo-studenten en het herstel van de koppeling met de Wet inkomstenbelasting 2001 (Wet IB 2001) – zijn van meer technische aard. Deze laatste twee wijzigingen hebben geen of slechts beperkte gevolgen voor de uitvoering en de Rijksbegroting. Het herstellen van de koppeling met de Wet IB 2001 kan financiële implicaties hebben voor een klein deel van de huishoudens.

Het beoogde tijdstip van inwerkingtreding van de voorgestelde wijzigingen is 1 januari 2021. In de volgende hoofdstukken wordt voor elk onderwerp afzonderlijk de probleemanalyse, de hoofdlijnen van elk voorstel, en de implicaties van elk voorstel voor ouders, regeldruk en uitvoering opgenomen. De financiële gevolgen en uitkomsten uit

¹ Centraal Bureau voor de Statistiek (2019), Enquête beroepsbevolking 2019.

² Een traject dat de kans op werk vergroot, is bijvoorbeeld een opleiding, een re-integratietraject of een inburgeringscursus. In artikel 1.6 van de Wko zijn de precieze voorwaarden geformuleerd.

adviezen, uitvoeringstoetsen en consultaties worden na deze afzonderlijke hoofdstukken, gezamenlijk beschreven.

2. Wlz-indicatie

Om in aanmerking te komen voor kinderopvangtoeslag dienen beide partners arbeid te verrichten of een traject naar werk te volgen. Een gezin waarin de ene ouder werkt en de andere ouder een Wlz-indicatie heeft, komt tot op heden niet in aanmerking voor kinderopvangtoeslag. Dit omdat één van de ouders in het gezin geen arbeid verricht of een traject daartoe volgt. Recent zijn er een aantal casussen naar voren gekomen uit burgerbrieven en zijn er Kamervragen³ gesteld over deze specifieke groep gezinnen. Deze gezinnen zitten in een moeilijke positie aangezien de ouders met een Wlz-indicatie niet (makkelijk) voor hun kinderen kunnen zorgen. Zij hebben immers zelf continu en blijvend zorg nodig. Om werken voor de ouder beter mogelijk en financieel lonender te maken wordt voorgesteld om de bovengenoemde groep recht te geven op kinderopvangtoeslag. De voorgestelde wijziging van de Wko regelt dat huishoudens waarin één van de partners werkt of een traject naar werk volgt en de andere partner een permanente Wlz-indicatie heeft, ook aanspraak kunnen maken op kinderopvangtoeslag.

2.1. Hoofdpijnen van het voorstel

In de huidige situatie kunnen ouders die geen recht hebben op kinderopvangtoeslag en om een sociale of medische reden (tijdelijk) niet voor hun kinderen kunnen zorgen, bij de gemeente terecht voor een tegemoetkoming in de kosten van kinderopvang. Het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid heeft geld beschikbaar gesteld aan gemeenten via het gemeentefonds om ouders die vanwege een sociale of medische indicatie (SMI) niet in staat zijn om voor hun kinderen te zorgen, tegemoet te komen in de kosten van kinderopvang. De redenen waardoor en de periode waarin ouders niet in staat zijn om te werken, of voor hun kinderen te zorgen verschillen sterk. Dit kan bijvoorbeeld het geval zijn wanneer een ouder een GGZ-dagbehandeling volgt om te herstellen van een depressie, een burn-out heeft (gehad), gedetineerd is of intensief moet revalideren. Gemeenten zijn verantwoordelijk voor een zorgvuldige vormgeving van SMI in hun gemeente en bepalen wie in aanmerking komt voor SMI. Gemeenten hebben beleidsvrijheid in de vormgeving van hun SMI-beleid en de gestelde eisen. Zij kunnen bepalen wanneer en voor welke groepen zij SMI toekennen. Voor deze invulling is gekozen, omdat gemeenten dicht bij de burger staan. Zij zijn het best in staat om een afweging te maken per casus en maatwerk te bieden. Het kan daardoor voorkomen dat de invulling van het gemeentelijk beleid rondom SMI per gemeente verschilt.

Ook huishoudens waarin één van de ouders een Wlz-indicatie heeft kunnen nu bij gemeenten aankloppen voor een tegemoetkoming in de kosten voor kinderopvang op basis van SMI. Doorgaans is dit een tijdelijke tegemoetkoming in de kosten van kinderopvang, bedoeld om gezinnen te ondersteunen totdat beide ouders (weer) kunnen werken en recht krijgen op kinderopvangtoeslag of één van de ouders weer voor de kinderen kan zorgen. In tegenstelling tot andere groepen die een beroep kunnen doen op een tegemoetkoming op basis van SMI, is de groep mensen met een Wlz-indicatie uniform. De criteria om in aanmerking te komen voor een Wlz-indicatie zijn strikt opdat

³ Aangangsel van de handelingen II 2017/18, 2395.

alleen mensen die voortdurend intensieve zorg nodig hebben deze indicatie krijgen. Personen met een Wlz-indicatie hebben blijvend 24 uur per dag zorg in nabijheid nodig of staan 24 uur per dag onder permanent toezicht. Voor deze personen is (weer) aan het werk gaan geen reële optie, en is het zorgen voor de kinderen moeilijk tot zelfs onmogelijk.

De ernstige en blijvende situatie waarin personen met een Wlz-indicatie zitten, zonder uitzicht op herstel of (ander) werk, en het feit dat het gaat om een landelijk, duidelijk afgebakende groep, maakt lokaal maatwerk ten aanzien van een tegemoetkoming in de kosten van kinderopvang niet voor de hand liggend. Het is voor deze groep goed mogelijk om een tegemoetkoming op landelijk niveau te regelen.

Om ervoor te zorgen dat ook deze gezinnen arbeid en zorg kunnen combineren is het wenselijk om de wet aan te passen.

Ouders krijgen de kinderopvangtoeslag met als doel om de combinatie van zorg met arbeid of de toeleiding daartoe te stimuleren. Om deze reden is ervoor gekozen om het recht op kinderopvangtoeslag alleen te laten gelden voor huishoudens waarvan een van de partners een permanente Wlz-indicatie heeft en de andere partner werkt of een traject naar werk volgt. Hiermee wordt beoogd dat het doel van de Wko, namelijk het combineren van arbeid en zorg voor de kinderen, gewaarborgd blijft. Gezinnen waarbij dit niet het geval is, omdat de andere partner niet werkt, of bijvoorbeeld ook een Wlz-indicatie heeft, krijgen geen recht op kinderopvangtoeslag. Zij kunnen nog steeds bij de gemeenten een aanvraag doen op een tegemoetkoming in de kosten voor kinderopvang op basis van SMI.

In bijzondere situaties worden ook tijdelijke Wlz-indicaties verstrekt. Dit betreft een indicatie voor een periode van zes maanden tot en met drie jaar. Een tijdelijke Wlz-indicatie wordt bijvoorbeeld gegeven wanneer iemand intensief moet revalideren na een ongeluk. Na revalidatie kan iemand mogelijk re-integreren of is diegene weer in staat om de zorg voor kinderen op zich te nemen. Deze groepen krijgen geen recht op kinderopvangtoeslag en kunnen zich wenden tot de gemeente.

Er zijn ook andere groepen die niet (meer) kunnen werken en die daardoor niet kunnen voldoen aan de eisen die in de Wko gesteld worden om aanspraak te kunnen maken op kinderopvangtoeslag. Dit betreft onder meer ouders die deels of volledig (duurzaam) arbeidsongeschikt zijn geworden. Omdat de mate van arbeidsongeschiktheid niet alleen afhankelijk is van de functionele mogelijkheden en beperkingen van mensen maar ook op basis van de mate van loonverlies van de werknemer, is er sprake van een andere situatie dan bij ouders met een Wlz-indicatie. Sommige ouders die arbeidsongeschikt zijn, kunnen (na een periode) wel weer aan het werk of zullen nog wel in staat zijn om voor hun kinderen te zorgen, terwijl anderen daar misschien (tijdelijk) niet toe in staat zijn. Voor deze groep blijft maatwerk daarom nodig. De gemeente is in hun invulling van het SMI-beleid het best in staat om maatwerk te bieden aan betreffende personen.

2.2. Gevolgen voor burgers en uitvoering

De gevolgen van deze wetwijziging voor burgers zijn beperkt. Een beperkte groep ouders krijgt met deze voorgestelde wetwijziging recht op kinderopvangtoeslag, terwijl zij dit voorheen niet hadden. Er zijn in Nederland ongeveer 5.000 kinderen in de leeftijd tot en met 11 jaar⁴ die ouders hebben met een Wlz-indicatie. Het valt nog niet te zeggen

⁴ CBS, Monitor Langdurige Zorg (2018, juni). *Aantal personen met een Wlz-indicatie naar leeftijd van kinderen op 31-12-2016*. Geraadpleegd van

hoeveel van deze ouders aan de voorwaarden van de kinderopvangtoeslag zullen voldoen en met deze wetswijziging recht zullen krijgen op kinderopvangtoeslag of daar gebruik van gaan maken.

Voor gemeenten geldt dat er een groep ouders uit de SMI-doelgroep wegvalt. Voor kinderopvangorganisaties verandert er weinig. Mogelijk gaan er iets meer kinderen naar de kinderopvang omdat een beperkte groep ouders recht krijgt op kinderopvangtoeslag.

2.2.1. Doenvermogenstoets

Momenteel moet de betreffende groep ouders de tegemoetkoming in de kosten van kinderopvang op basis van SMI bij de gemeente aanvragen. Het verschilt per gemeente hoe dit is vormgegeven en hoeveel actie ouders moeten ondernemen om SMI aan te vragen en dit toegekend te krijgen. In de nieuwe situatie vraagt deze groep ouders bij de Belastingdienst/Toeslagen kinderopvangtoeslag aan. Dat is een vergelijkbare handeling. Ouders die al recht hebben op kinderopvangtoeslag moeten het aan de Belastingdienst/Toeslagen doorgeven als één van hen een Wlz indicatie krijgt.

In het portaal van de Belastingdienst/Toeslagen kan na inwerkingtreding van de voorgestelde wijziging worden aangegeven dat een ouder of de partner een Wlz-indicatie heeft. De ouder hoeft geen bewijsstukken of documenten te overhandigen, omdat de Belastingdienst/Toeslagen bij het Centrum Indicatiestelling Zorg (CIZ) kan verifiëren of iemand een Wlz-indicatie heeft. Als uit het CIZ-register blijkt dat de ouder een Wlz-indicatie heeft, en beide partners voldoen aan de overige eisen die gelden om aanspraak te kunnen maken op kinderopvangtoeslag, dan krijgen de ouders recht op kinderopvangtoeslag.

De Belastingdienst/Toeslagen krijgt bij de uitvraag bij het CIZ geen specifieke informatie over de medische situatie van de toeslagontvanger. In het register waar de Belastingdienst toegang tot zou krijgen is alleen zichtbaar of iemand een Wlz-indicatie heeft, maar er is geen onderbouwing of reden voor deze indicatie. Zodoende kan de Belastingdienst geen specifieke medische gegevens te zien krijgen. Mocht de Wlz-status van iemand vervallen⁵ dan moet de ouder dit doorgeven aan de Belastingdienst/Toeslagen en dan vervalt het recht op toeslag, tenzij de ouder (weer) gaat werken. Dit sluit aan bij de huidige systematiek van het toekennen van de kinderopvangtoeslag waarin ouders wijzigingen die relevant zijn voor het recht op en de hoogte van kinderopvangtoeslag moeten doorgeven.

Het (tijdig) doorgeven van wijzigingen (in inkomen, in uren opvang) aan de Belastingdienst/Toeslagen vraagt om een proactieve houding van ouders. Circa een kwart van de ouders die kinderopvangtoeslag aanvraagt vindt het aanvragen van kinderopvangtoeslag ingewikkeld.⁶ Het verkeerd doorgeven van gegevens kan leiden tot een onjuiste toeslag en mogelijk tot (hoge) terugvorderingen of nabetalings. Ouders met een Wlz-indicatie, dan wel hun partners, zullen mogelijk ook moeite hebben met het

<https://www.monitorlangdurigezorg.nl/publicaties/publicaties-2018/personen-met-een-wlz-indicatie-naar-leeftijd-van-kinderen>.

⁵ In enkele gevallen zou de gezondheid onverwachts toch nog kunnen verbeteren. Dit zal, gezien de ernst en blijvende situatie van personen met een Wlz-indicatie heel weinig gebeuren. In enkele individuele gevallen kan toch verbetering ontstaan of kan iemand er de voorkeur aan geven om in de WMO te komen. In dat geval vervalt het recht op kinderopvangtoeslag.

⁶ SCP (2018). *Kijk op kinderopvang*. Geraadpleegd van https://www.scp.nl/Publicaties/Alle_publicaties/Publicaties_2018/Kijk_op_kinderopvang.

tijdig doorgeven van wijzigingen. Om deze reden is bij het invulling geven aan deze wijziging, gekeken naar de mogelijkheden om ouders hierin te ondersteunen.

Er is onderzocht of de Belastingdienst/Toeslagen toegang kan krijgen tot gegevens van ouders bij CIZ, zodat zij ouders actief kunnen informeren over hun aanspraak op kinderopvangtoeslag. Gegevens van CIZ bevatten echter veel medische informatie die privacygevoelig zijn. Daarnaast heeft het grootste deel van de cliënten met een Wlz-indicatie geen jonge kinderen waardoor zij geen aanspraak kunnen maken op kinderopvangtoeslag. Het is daarom als niet proportioneel beoordeeld dat de Belastingdienst/Toeslagen inzicht krijgt in alle gegevens die bij CIZ beschikbaar zijn.

Daarnaast is er op dit moment in den brede aandacht voor het voorkomen van (hoge) terugvorderingen bij het aanvragen van kinderopvangtoeslag en het terugbetalen aan de Belastingdienst, binnen het verbetertraject kinderopvangtoeslag.⁷ Zo wordt er gewerkt aan het eerder signaleren van afwijkingen ten opzichte van de aanvragen, op het beter begeleiden van ouders met grote kans op terugvorderingen en op het verbeteren van de digitale dienstverlening zodat ouders beter ondersteund kunnen worden bij het aanvragen/doorgeven van wijzigingen.

2.2.2. Inkomenseffecten

De verwachte inkomenseffecten zullen per huishouden verschillen en zijn afhankelijk van de gemeente waarin de ouder woont en hoe deze gemeente invulling heeft gegeven aan haar SMI-beleid. Gemeenten bepalen nu voor hoeveel uur zij een tegemoetkoming op basis van SMI toekennen en hoe hoog de eventuele eigen bijdrage is. Hoe meer de gemeentelijke regeling lijkt op de regelgeving in de Wko, hoe beperkter het inkomenseffect van deze maatregel is. Gemiddeld zal het inkomenseffect waarschijnlijk positief zijn, maar dat zou per gemeenten kunnen verschillen. Het inkomenseffect is sterk positief voor ouders die door de wetwijziging recht krijgen op kinderopvangtoeslag, maar in hun gemeente niet in aanmerking kwamen voor SMI of slechts een beperkt aantal uur kinderopvang vergoed kregen.

2.2.3. Regeldruk effecten

De wetwijziging heeft geen gevolgen voor de regeldruk omdat de administratieve lasten van de aanvraag van de kinderopvangtoeslag vergelijkbaar zijn met die van een aanvraag voor SMI. Om in aanmerking te komen voor een tegemoetkoming in de kosten van kinderopvang zullen de betreffende huishoudens, in plaats van een aanvraag te doen bij hun gemeente, een aanvraag doen bij de Belastingdienst/Toeslagen.

2.2.4. Uitvoering

In het portaal waar ouders een aanvraag doen voor kinderopvangtoeslag, *Mijn Toeslagen*, zal er een mogelijkheid komen om aan te geven dat de aanvrager of de partner een Wlz-indicatie heeft. Daarvoor zal het portaal van de Belastingdienst/Toeslagen moeten worden aangepast.

CIZ stelt Wlz-indicatiestellingen vast in het Indicatieregister. Om te kunnen bepalen of iemand aanspraak kan maken op toeslag, moet de Belastingdienst/Toeslagen toegang krijgen tot het register om te kunnen beoordelen of de aanvrager of diens partner een indicatie heeft. In dit register staat alleen of iemand een Wlz-indicatie heeft of niet. Er staat niet waarom iemand een indicatie heeft. Ook andere medische informatie wordt in het register niet kenbaar gemaakt. Er kan een systeemkoppeling worden gelegd tussen

⁷ Kamerstukken II 2018/19, 31322, nr. 379.

de Belastingdienst/Toeslagen en het CIZ om de benodigde gegevens te verkrijgen. Een systeemkoppeling is een veilige en bewezen manier van gegevens verstrekken, omdat er alleen toegang is voor geauthentiseerde en geautoriseerde gebruikers. Als deze systeemkoppeling is gelegd, kan de Belastingdienst/Toeslagen na aanvraag van een ouder, op basis van BSN-gegevens, in het register opvragen of iemand een Wlz-indicatie heeft. De Belastingdienst kan per cliënt – als er recht is op kinderopvangtoeslag – een abonnement nemen zodat er een signaal verzonden wordt als de Wlz-status van de aanvrager of diens partner wijzigt (in de praktijk: vervalt). Dit ter voorkoming dat eventuele verkeerde aanvragen leiden tot grote terugvorderingen.

In de Algemene wet inkomensafhankelijke regelingen (Awir) is geregeld dat de Belastingdienst/Toeslagen de kinderopvangtoeslag uitvoert. Artikel 38 Awir biedt een wettelijke grondslag voor levering van de benodigde persoonsgegevens. De Belastingdienst is bevoegd om belanghebbenden te vragen gegevens en inlichtingen te verstrekken die voor de beoordeling van de aanspraak van belang kunnen zijn. Ook is de Belastingdienst/Toeslagen bevoegd om gegevens en inlichtingen die van belang kunnen zijn voor de uitvoering van de kinderopvangtoeslag op te vragen bij lichamen die hoofdzakelijk uitvoering geven aan het beleid van het Rijk. De Algemene verordening gegevensbescherming (AVG) geeft aan dat persoonsgegevens alleen kunnen worden verwerkt op een wijze die ten opzichte van de betrokkene rechtmatig, behoorlijk en transparant is. Voor deze wetswijziging is het noodzakelijk dat gegevens over een Wlz-indicatie aan de Belastingdienst/Toeslagen worden verstrekt zodat de dienst kan beoordelen of er recht bestaat op kinderopvangtoeslag. De levering van de gegevens is in het belang van de ouder(s). Er is recht op kinderopvangtoeslag indien de ouder een Wlz-indicatie heeft en zijn of haar partner voldoet aan de overige eisen van de Wko. Ook betreft het een proportionele uitvraag door de Belastingdienst/Toeslagen om vast te kunnen stellen dat een ouder aanspraak maakt op kinderopvangtoeslag en om de arbeid en zorg combinatie voor de partner van de ouder met een Wlz-indicatie financieel mogelijk te maken. Daarnaast beperkt het gegeven zich tot de vraag of een ouder of diens partner inderdaad voorkomt in het register van CIZ zoals de ouder zelf heeft aangegeven. In het register waar de Belastingdienst toegang tot krijgt is alleen zichtbaar of iemand een Wlz-indicatie heeft, maar er is geen onderbouwing of reden voor deze indicatie. Zodoende kan de Belastingdienst geen specifieke medische gegevens te zien krijgen.

3. Werkloosheidstermijn en zwangerschap

De huidige vormgeving van de werkloosheidstermijn voor de kinderopvangtoeslag in de Wko levert een ongewenst effect op. De voorgestelde wijziging ondervangt dit door de werkloosheidstermijn te verlengen voor zwangere en net bevallen vrouwen.

3.1. Hoofdpijnen van het voorstel

Een ouder of zijn partner die arbeid verricht en op basis daarvan recht heeft op kinderopvangtoeslag, behoudt na beëindiging van de arbeid drie kalendermaanden dezelfde aanspraak op kinderopvangtoeslag als voor die beëindiging. Iedere ouder heeft recht op deze drie maanden "werkloosheidstermijn" ongeacht de aanleiding voor het beëindigen van de arbeid. De werkloosheidstermijn stelt ouders in staat nieuw werk te vinden, zonder dat de kinderopvangtoeslag direct eindigt na beëindiging van de arbeid. Dit voorkomt dat de ouders (in de meeste gevallen) noodgedwongen ook de kinderopvang moeten beëindigen. Met de werkloosheidstermijn wordt ook voorkomen dat de ouder – bij noodgedwongen beëindiging van de kinderopvang – voor een ander kinderdagverblijf moet kiezen op het moment dat de ouder weer aan het werk gaat omdat er inmiddels een wachtlijst is ontstaan op de initiële kinderopvanglocatie.

Een recente uitspraak van de rechtbank Overijssel⁸ heeft een knelpunt in de werkloosheidstermijn aan het licht gebracht. Het knelpunt betreft de samenloop van de werkloosheidstermijn van de ouder en de zwangerschap. Vrouwen wier werkloosheidstermijn samenvalt met de periode rond de bevalling, kunnen niet effectief gebruik maken van de (volledige) drie maanden werkloosheidstermijn. Dit omdat werkgevers, conform de Atw, vrouwen in de vier weken voor de vermoedelijke bevallingsdatum en in de zes weken na de bevallingsdatum geen arbeid mogen laten verrichten. Deze uitwerking levert een ongewenst effect op.

Voorbeeld ongewenst effect

Een vrouw verliest 4 weken voor haar vermoedelijke bevallingsdatum haar baan. In de huidige situatie gaat haar werkloosheidstermijn van 3 maanden vanaf dat moment in. Echter, omdat zij nog 4 weken te gaan heeft tot haar vermoedelijke datum van bevalling, mag een werkgever conform de Atw deze vrouw geen arbeid laten verrichten. Wanneer de vrouw bevalt op de vermoedelijke datum van bevalling, dan mag een werkgever 6 weken na deze datum van bevalling deze vrouw geen arbeid laten verrichten. De totale duur waarbinnen een werkgever deze vrouw geen arbeid mag laten verrichten, namelijk 10 weken, valt in dit voorbeeld volledig in de werkloosheidstermijn. De vrouw kan daarmee dus niet optimaal gebruik maken van de werkloosheidstermijn.

Onderhavig wetsvoorstel neemt dit ongewenste effect weg door voor zwangere vrouwen de werkloosheidstermijn te verlengen met de duur dat deze samenvalt met de periode

⁸ Uitspraak Rechtbank 6 december 2018, ECLI:NL:RBOVE:2018:4686.

die loopt van 28 dagen voor de datum van de vermoedelijke bevalling, tot 42 dagen na de bevalling.⁹ De duur van de verlengde werkloosheidstermijn hangt samen met drie factoren: de datum van de arbeidsbeëindiging, de vermoedelijke bevallingsdatum en de werkelijke bevallingsdatum. De totstandkoming van de duur wordt op basis van onderstaande twee voorbeelden verhelderd.

Net zoals tijdens de reguliere werkloosheidstermijn, zal er gedurende de verlengde werkloosheidstermijn aanspraak blijven bestaan op kinderopvangtoeslag voor de kinderen die reeds naar de opvang gaan. Zodoende hebben zwangere vrouwen een aaneengesloten periode met behoud van aanspraak op kinderopvangtoeslag. Ze hebben zodoende de mogelijkheid om te beginnen met het verrichten van arbeid bij een werkgever en gebruik te blijven maken van de kinderopvang.

Voorbeelden verlenging werkloosheidstermijn

Voorbeeld 1

In de casus zoals hierboven beschreven zal de werkloosheidstermijn met 10 weken worden verlengd, omdat dit de termijn is dat de werkloosheidstermijn samenvalt met de termijn dat de vrouw geen arbeid mag verrichten op grond van de Atw.

Voorbeeld 2

Een vrouw verliest haar baan 1 week na haar bevalling. Dan resteren er op grond van het voorgestelde wetsartikel nog 5 weken waarin zij wettelijk gezien geen arbeid mag verrichten. (6 weken min 1 week). De werkloosheidstermijn wordt in dit geval met 5 weken verlengd.

De verlengde werkloosheidstermijn geldt voor alle zwangere vrouwen die werkloos worden rondom de uiterekende datum van de bevalling, dus ook zelfstandigen. In andere situaties waarbij een ouder niet kan beginnen aan een nieuwe baan, geldt dit ongewenste effect binnen de kinderopvangtoeslag niet. Ouders die bijvoorbeeld vanwege ziekte niet kunnen beginnen aan een nieuwe baan en om een sociaal of medische indicatie niet voor hun kinderen kunnen zorgen – kunnen bij de gemeenten een aanvraag indienen voor een tegemoetkoming in de kosten voor kinderopvang.

3.2. Duur van de verlengde werkloosheidstermijn

Omdat de duur van de verlengde werkloosheidstermijn afhankelijk is van de drie bovengenoemde factoren die per persoon verschillen, verschilt de precieze verlenging per casus. De werkloosheidstermijn wordt verlengd met het exacte aantal dagen dat een zwangere vrouw geen effectief gebruik kan maken van de werkloosheidstermijn, vanwege haar zwangerschap. Er zijn vier situaties waarin de werkloosheidstermijn samenvalt met de periode waarop de vrouw niet mag werken:

1. verlies van baan meer dan 4 weken vóór de vermoedelijke bevallingsdatum¹⁰;
2. verlies van baan vóór daadwerkelijke bevalling en de vermoedelijke bevallingsdatum is binnen 4 weken;

⁹ Deze perioden zijn conform artikel 4.6 Atw, gedurende een werkgever een vrouw geen arbeid mag laten verrichten.

¹⁰ En ten minste één dag van de werkloosheidstermijn valt in de periode dat de vrouw niet mag werken op grond van de Atw.

3. verlies van baan vóór daadwerkelijke bevalling, maar ná de vermoedelijke bevallingsdatum;
4. verlies van baan na de daadwerkelijke bevallingsdatum.

In situatie 1 t/m 3 is de vrouw nog niet bevallen op het moment van de arbeidsbeëindiging. Indien de arbeid wordt beëindigd na de bevallingsdatum, dan geldt situatie 4. Onderstaande tabel geeft de verschillende situaties weer en wat dit betekent voor de extra werkloosheidstermijn.

Mogelijke situaties	1	2	3	4
	Vrouwen die vóór de 28 dagen voor de vermoedelijke bevallingsdatum ontslagen worden.	Vrouwen die in de 28 dagen voorafgaand aan de vermoedelijke bevallingsdatum ontslagen worden.	Vrouwen die in de dagen tussen de vermoedelijke en werkelijke bevallingsdatum ontslagen worden.	Vrouwen die binnen 42 dagen na de bevallingsdatum ontslagen worden.
Extra werkloosheidstermijn	10 weken plus de dagen tussen de werkelijke en vermoedelijke bevallingsdatum.	De resterende dagen van de 28 dagen voor de vermoedelijke bevallingsdatum na ontslag, plus 6 weken, plus de dagen tussen de werkelijke en uitgerekende bevallingsdatum ¹¹ .	6 weken plus de resterende dagen tussen de werkelijke en vermoedelijke bevallingsdatum na ontslag.	De resterende dagen van de 42 dagen na de werkelijke bevallingsdatum na ontslag.
Voorbeelden	Stel een vrouw verliest 40 dagen voor haar uitgerekende datum haar baan. Haar uitlooptermijn wordt verlengd met 10 weken plus het verschil tussen de uitgerekende datum en de bevallingsdatum. Bevalt de vrouw bijvoorbeeld 14 dagen ná de uitgerekende datum, dan krijgt zij 84 extra dagen werkloosheidstermijn.	Stel een vrouw verliest 20 dagen voor de uitgerekende datum haar baan. De werkloosheidstermijn wordt verlengd met 62 dagen (20+42) plus het verschil tussen de uitgerekende datum en de bevallingsdatum. Bevalt de vrouw bijvoorbeeld 14 dagen vóór de uitgerekende datum dan wordt de werkloosheidstermijn met 48 dagen verlengd.	Stel een vrouw verliest haar baan 5 dagen na haar uitgerekende datum, maar ze is nog niet bevallen. Dan wordt haar werkloosheidstermijn verlengd met het aantal dagen resterend tot de bevallingsdatum plus 42 dagen. Stel dat de vrouw 14 dagen ná de uitgerekende datum bevalt, dan wordt de werkloosheidstermijn met 51 dagen verlengd.	Stel een vrouw verliest haar baan 10 dagen na haar bevallingsdatum. Dan wordt de werkloosheidstermijn verlengd met 32 dagen.

3.3. Gevolgen voor burgers en uitvoering

Van het totaal aantal huishoudens dat kinderopvangtoeslag ontvangt, ongeveer 550.000, gaat het naar schatting om circa 700 huishoudens per jaar voor wie de wijziging gevolgen kan hebben. Omdat de beoogde wetswijziging om een verlenging van

¹¹ Het aantal dagen tussen de werkelijke en vermoedelijke bevallingsdatum kan ook negatief zijn.

de werkloosheidstermijn gaat, betreft het hier enkel gezinnen waarvan er al minstens één kind naar de opvang gaat waarvoor kinderopvangtoeslag wordt ontvangen en waar de opvang en de toeslag doorloopt tijdens de werkloosheidstermijn.

3.3.1. Doenvermogenstoets

Ouders zijn zelf verantwoordelijk voor het doorgeven van wijzigingen die van invloed zijn op hun kinderopvangtoeslag. Zo ook als de verrichte arbeid die recht gaf op kinderopvangtoeslag wordt beëindigd. In de huidige situatie zetten ouders hun kinderopvangtoeslag stop als het recht hierop is komen te vervallen. Na beëindiging van de arbeid moet een ouder zelf rekening houden met de werkloosheidstermijn en daarna pas de kinderopvangtoeslag stopzetten bij de Belastingdienst/Toeslagen. Informatie hierover is beschikbaar op de site van de Belastingdienst/Toeslagen. De uitzondering voor zwangere vrouwen wordt toegevoegd aan deze informatie. Met de Belastingdienst wordt gekeken hoe dit goed gecommuniceerd kan worden. Door aan te sluiten bij deze praktijk, blijft het aantal wijzigingen dat de ouder moet doorgeven beperkt tot één.

3.3.2. Inkomenseffecten

Een kleine groep ouders krijgt een langere werkloosheidstermijn, waardoor hun recht op kinderopvangtoeslag langer doorloopt. Er is daarmee sprake van een positief inkomenseffect voor deze groep.

3.3.3. Regeldruk effecten

De wetswijziging heeft implicaties voor de regeldruk van burgers. Het proces rondom het stopzetten van de kinderopvangtoeslag verandert niet. Om in aanmerking te komen voor een verlenging van de werkloosheidstermijn hoeft de vrouw in kwestie geen andere handelingen te verrichten dan zij reeds moest bij beëindiging van het arbeidscontract. De wetswijziging stelt alleen het moment uit dat de ouder de kinderopvangtoeslag stop moet zetten indien er geen werkherleving plaatsvindt. Wel dient de ouder zelf uit te rekenen voor hoeveel dagen extra werkloosheidstermijn zij in aanmerking komt.

Naar verwachting besteedt een ouder gemiddeld 0,5 uur aan het berekenen van het extra werkloosheidstermijn. Daarnaast zal een ouder gemiddeld 0,75 uur besteden aan het verzamelen en versturen van de benodigde bewijsstukken aan de Belastingdienst/Toeslagen. Ouders worden eenmalig geconfronteerd met de extra tijdsbesteding, bij het stoppen van de kinderopvangtoeslag. Het voorliggend voorstel betekent een berekende feitelijke regeldrukverhoging voor ouders van 1.050 uur. Gegeven het standaard uurtarief van € 15 dat wordt gerekend voor burgers, kan de regeldrukverhoging gewaardeerd worden op circa € 15.750 per jaar.

	<i>Eenmalig vs. Structureel</i>	<i>Gemiddelde tijdsbesteding in uren</i>	<i>Totaal in uren</i>
Berekenen extra werkloosheidstermijn	Eenmalig	+ 0,5 uur	+ 350
Aanleveren bewijsstukken	Eenmalig	+ 1,0 uur	+ 700

Naast het feitelijk tijdsverlies ondervinden ouders ook vaak hinder van de complexiteit van de regeling en onzekerheid die hiermee gemoeid gaat: de gepercipieerde regeldruk. Het voorliggende voorstel verandert niets aan de onzekerheid, omdat de

werkloosheidstermijn berekend kan worden aan de hand van twee vaststaande data. Dit hoeft niet van tevoren berekend te worden, maar kan na de bevalling plaatsvinden bij het stopzetten van de kinderopvangtoeslag. De complexe berekening van de extra werkloosheidstermijn voegt wel een nieuwe complexiteit toe aan de kinderopvangtoeslag die de gepercipieerde regeldruk vergroot.

3.3.4. Uitvoering

In het proces zetten ouders zelf hun kinderopvangtoeslag stop. Als de Belastingdienst/Toeslagen constateert dat een moeder langer kinderopvangtoeslag heeft ontvangen dan waar zij op basis van de beschikbare gegevens recht op had, dan zal de Belastingdienst/Toeslagen haar benaderen. De Belastingdienst/Toeslagen zal dan vragen om nadere bewijsstukken. In het geval dat de langere periode samenhangt met de zwangerschap, betreft dit nadere bewijsstukken over de uitgerekende en daadwerkelijke bevallingsdatum.

In de Wko is geregeld dat de Belastingdienst de kinderopvangtoeslag uitvoert. Hierop is de Awir van toepassing. In de Awir is geregeld dat de Belastingdienst om deze taak uit te voeren, bevoegd is om belanghebbenden te vragen gegevens en inlichtingen te verstrekken die voor de beoordeling van de aanspraak van belang kunnen zijn. De Algemene verordening gegevensbescherming (AVG) geeft aan dat persoonsgegevens alleen kunnen worden verwerkt op een wijze die ten opzichte van de betrokkene rechtmatig, behoorlijk en transparant is. Voor deze wetswijziging is het noodzakelijk dat de Belastingdienst kan vaststellen wanneer de arbeid van de vrouw is beëindigd en wat haar uitgerekende en daadwerkelijke datum van bevalling waren, om vast te stellen hoe lang het recht op kinderopvangtoeslag doorloopt.

Het betreft een proportionele uitvraag door de Belastingdienst/Toeslagen om vast te kunnen stellen of er recht op een langere werkloosheidstermijn is. De vraag beperkt zich tot nadere bewijsstukken voor de uitgerekende en daadwerkelijke datum van bevalling, waarmee de Belastingdienst/Toeslagen deze ouders rechtmatig kinderopvangtoeslag kan verstrekken.

4. Studenten en het recht op kinderopvangtoeslag

Sinds 2005 is in de Wko geregeld dat studenten en scholieren in aanmerking kunnen komen voor kinderopvangtoeslag als zij een opleiding volgen aan een erkende onderwijsinstelling. Dit geldt voor ouders die (speciaal) voortgezet onderwijs, een opleiding voortgezet algemeen volwassenonderwijs (vavo), middelbaar beroepsonderwijs (mbo) of hoger onderwijs (ho) volgen. Onlangs is er in de Wko een omissie geconstateerd met betrekking tot het recht op kinderopvangtoeslag voor mbo-studenten. De voorgestelde wijziging heeft twee doelen, namelijk reparatie van deze omissie en het aanbrengen van een verduidelijking in het betreffende wetsartikel.

4.1. Hoofdpijnen van het voorstel

Dit voorstel bevat twee elementen die betrekking hebben op studenten.

4.1.1. Reparatie mbo studenten

Bij de Wet hervorming kindregelingen¹² die per augustus 2015 is ingegaan is de verwijzing in de Wko naar de groep mbo-studenten per abuis weggevalen. In de Wko staat namelijk een verwijzing naar de Wet tegemoetkoming onderwijsbijdrage en schoolkosten (WTOS). Tot de invoering van de Wet hervorming kindregelingen vielen mbo-studenten onder de WTOS. Sindsdien valt deze groep niet meer onder de WTOS, waardoor de groep ook niet meer in de Wko als rechthebbende op kinderopvangtoeslag genoemd staat. De verwijzing in de Wko naar mbo-opleidingen is niet goed aangepast. Mbo-studenten hebben in de praktijk wel kinderopvangtoeslag ontvangen. De voorgestelde wijziging beoogt deze omissie met terugwerkende kracht te repareren.

4.1.2. Verduidelijken artikel 1.6, eerste lid, onderdeel j, van de Wko

Daarnaast wordt deze reparatie aangegrepen om artikel 1.6, eerste lid, onderdeel j, van de Wko in het geheel te verduidelijken. Op dit moment betreft het artikel indirecte verwijzingen naar opleidingen via de Wet studiefinanciering 2000 (Wsf) en de WTOS. Er wordt met deze wijziging voor gekozen om direct te verwijzen naar de wetten waarin die onderwijssoorten zijn geregeld (Wet op het voortgezet onderwijs, Wet educatie beroepsonderwijs, et cetera). Door het verduidelijken van het artikel wordt het inzichtelijker voor welke opleidingen ouders in aanmerking kunnen komen voor kinderopvangtoeslag. Daarnaast wordt daarmee verduidelijkt dat dit ook geldt voor deeltijdstudenten. Door direct te verwijzen naar de opleidingen, wordt ook verwezen naar opleidingen die zowel voltijd als deeltijd gevolgd kunnen worden. Voor deeltijdstudenten is in 2012 al aangegeven dat zij in aanmerking kunnen komen voor kinderopvangtoeslag.¹³ Er verandert niets voor de betreffende ouders, omdat het enkel een technische verduidelijking van het artikel betreft.

4.2. Gevolgen

Deze wetswijziging beoogt de doelgroep van de kinderopvangtoeslag niet te wijzigen, omdat het enkel het repareren van een omissie in de wetgeving betreft en het technisch verduidelijken van het wetsartikel. Er zijn geen gevolgen voor de uitvoering of voor ouders. Ook is er geen effect op het doenvermogen.

4.2.1. Inkomenseffecten

¹² Stb. 2014, 227.

¹³ Kamerstukken II 2011/12, 31322, nr. 187.

Deze wetswijziging heeft geen gevolgen voor ouders: dezelfde groepen ouders kunnen bij de Belastingdienst/Toeslagen kinderopvangtoeslag blijven aanvragen. Er zijn daarom geen inkomenseffecten.

4.3. Regeldruk effecten

Deze wetswijziging betreft slechts een reparatie en technische verduidelijking. Er zijn geen gevolgen voor de uitvoering door de Belastingdienst en voor ouders en bedrijven.

4.4. Uitvoering

Voor de uitvoering van de Belastingdienst/Toeslagen verandert er in de uitvoering niets. Dezelfde groepen ouders kunnen kinderopvangtoeslag aanvragen. Voor DUO zijn er geen gevolgen voor de uitvoering.

4.5. Toezicht en handhaving

Voor het controleren of ouders recht hebben op kinderopvangtoeslag door de Belastingdienst/Toeslagen, verandert deze wetswijziging niets.

5. Koppeling Wet inkomstenbelasting 2001

In de Wko zijn de voorwaarden opgenomen voor het recht op kinderopvangtoeslag, voor zowel de ouder (aanvrager van de kinderopvangtoeslag) als (indien hier sprake van is) de partner van de ouder. Ouders die arbeid verrichten, gebruikmaken van een voorziening die gericht is op arbeidsinschakeling, of scholing, een opleiding of een cursus volgen, kunnen in aanmerking komen voor kinderopvangtoeslag. Voor in Nederland wonende ouders die arbeid verrichten geldt de voorwaarde dat er sprake moet zijn van tegenwoordige arbeid waaruit inkomen uit werk en woning in de zin van de Wet inkomstenbelasting 2001 (Wet IB 2001) wordt genoten. Bij een wetswijziging van de Wko in 2006¹⁴ is deze zelfde voorwaarde voor een in Nederland wonende partner komen te vervallen. Met de voorgestelde wijziging wordt deze voorwaarde weer in de Wko opgenomen. Om aan te sluiten bij het doel van de kinderopvangtoeslag, namelijk het combineren van arbeid en zorg, wordt tevens voorgesteld de koppeling met de Wet IB 2001 ook te maken voor een ouder die niet in Nederland woont en arbeid verricht in Nederland of op het continentaal plat. Om dezelfde reden wordt voorgesteld de koppeling met de Wet IB 2001 te maken voor een partner die niet in Nederland woont en arbeid verricht in Nederland of op het continentaal plat, in een andere lidstaat of Zwitserland.

5.1. Hoofdpijnen van het voorstel

Bij de inwerkingtreding van de Wko gold voor zowel de in Nederland wonende ouder als zijn/haar in Nederland wonende partner de voorwaarde dat tegenwoordige arbeid moest worden verricht waaruit inkomen uit werk en woning in de zin van de Wet IB 2001 werd genoten.¹⁵ Bij een wetswijziging van de Wko in 2006 is artikel 6, derde lid (thans artikel 1.6, derde lid, Wko) met terugwerkende kracht tot en met 1 januari 2005, in lijn gebracht met artikel 39 van het EG verdrag.¹⁶ De voorwaarde dat de in Nederland wonende partner tegenwoordige arbeid diende te verrichten waarmee inkomen uit werk en woning in de zin van Wet IB 2001 wordt genoten, is toen aangepast tot de voorwaarde dat deze partner in Nederland of op het continentaal plat, in een andere lidstaat of in Zwitserland arbeid dient te verrichten om recht te hebben op kinderopvangtoeslag. De koppeling met de Wet IB 2001 is voor de in Nederland wonende partner toen dus komen te vervallen, net als het onderscheid tussen partners die wel en partners die niet in Nederland wonen.

Een recente uitspraak van de Raad van State¹⁷ heeft aan het licht gebracht dat met de huidige wetgeving ook bij bepaalde vormen van onbetaalde arbeid recht kan bestaan op kinderopvangtoeslag. In de Wko wordt namelijk enkel de voorwaarde gesteld dat de partner van de aanvragende ouder arbeid dient te verrichten en niet de voorwaarde dat er sprake dient te zijn van het verrichten van tegenwoordige arbeid waaruit inkomen uit werk en woning in de zin van de Wet IB 2001 wordt genoten. Dat in de wettekst in het verleden wel deze link met de Wet IB 2001 is gelegd, is voor de Raad van State geen aanleiding om niet uit te gaan van de huidige redactie van de bepaling.

Het doel van het verstrekken van een tegemoetkoming in de kosten van kinderopvang, is om de combinatie van arbeid en zorg voor ouders te vergemakkelijken. De wetgever heeft bij de wijziging van artikel 6, derde lid, Wko (oud) in 2006 enkel gemotiveerd dat het artikel in lijn werd gebracht met het vrij verkeer van werknemers. De wetgever heeft niet gemotiveerd dat de koppeling met de Wet IB 2001, waaruit afgeleid werd dat de

¹⁴ Kamerstukken II 2005/06, 30 614, nr. 5.

¹⁵ Stb. 2004, 455.

¹⁶ Kamerstukken II 2005/06, 30 614, nr. 5.

¹⁷ Uitspraak Raad van State 12 december 2018, ECLI:NL:RVS:2018:4074

ouder arbeid verricht, moest worden losgelaten. Door middel van de voorwaarde dat de ouder tegenwoordige arbeid verricht waaruit inkomen uit werk en woning in de zin van de Wet IB 2001 wordt genoten, is beoogd zoveel mogelijk aansluiting te bereiken tussen het verrichten van arbeid en het gebruik van kinderopvang.¹⁸ Om deze reden wordt met de voorgestelde wijziging voor de in Nederland wonende partner het vervallen van de koppeling met de Wet IB 2001 gerepareerd. Voor het recht op kinderopvangtoeslag geldt dan, net als bij de in Nederland wonende ouder, de voorwaarde dat ook deze partner tegenwoordige arbeid moet verrichten waaruit inkomen uit werk en woning in de zin van de Wet IB 2001 wordt genoten. Daarmee verdwijnt de onduidelijkheid over welke vormen van onbetaalde arbeid recht geven op kinderopvangtoeslag, omdat alle vormen van onbetaalde arbeid hier niet meer onder vallen.

Bij de uitwerking van dit wetsvoorstel is geconstateerd dat de voorwaarden voor het recht op kinderopvangtoeslag met betrekking tot het verrichten van arbeid op twee andere punten niet gelijk zijn; tussen ouders en partners die wel en die niet in Nederland wonen, en tussen ouders en partners die onbetaald arbeid verrichten in de onderneming van de partner. Met de voorgestelde wijziging wordt dit tevens gelijkgetrokken.

Voor ouders en partners die in het buitenland wonen is niet gedefinieerd welke arbeid recht geeft op kinderopvangtoeslag. De koppeling met de Wet IB 2001 is voor ouders en partners die wonen in het buitenland niet ingevoerd.¹⁹ De wet bepaalt slechts waar de arbeid plaats moet vinden, te weten voor de ouder in Nederland of op het continentaal plat, en voor de partner in Nederland of op het continentaal plat, in een andere lidstaat of Zwitserland. In de uitspraak van de Raad van State²⁰ is overwogen dat arbeid in beginsel betaalde arbeid betreft. Deze uitspraak laat echter ook ruimte voor bepaalde vormen van onbetaalde arbeid die recht geven op kinderopvangtoeslag, omdat dit in de Wko niet is gespecificeerd.

Zoals hiervoor aangegeven, is het doel van het verstrekken van kinderopvangtoeslag dat het gebruik van kinderopvang aansluit bij het verrichten van betaalde tegenwoordige arbeid. Daarom wordt het verrichten van arbeid voor de niet in Nederland wonende ouder en partner overeenkomstig gespecificeerd. Daartoe wordt voorgesteld om de koppeling met de Wet IB 2001 in alle gevallen van arbeid van toepassing te laten zijn. De ouder of partner die in het buitenland woont en arbeid verricht in Nederland heeft daarmee een aanspraak op kinderopvangtoeslag als hij tegenwoordige arbeid verricht waaruit inkomen uit werk en woning in de zin van de Wet IB 2001 wordt genoten. Voor de partner is het evenwel geen vereiste dat de arbeid in Nederland wordt verricht. Een ouder kan ook recht hebben als de partner in een andere lidstaat of Zwitserland arbeid verricht, met inkomen dat mogelijk niet onder de Wet IB 2001 valt. In het voorstel is daarom opgenomen dat arbeid die de partner verricht waaruit inkomen wordt genoten 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 IB 2001, of vrijgesteld is op grond van bepalingen van internationaal recht, gelijkgesteld wordt met een daarmee overeenkomend inkomen. Hierdoor heeft ook deze ouder aanspraak op kinderopvangtoeslag.

Met de voorgestelde wijziging wordt tevens het recht op kinderopvangtoeslag gelijkgetrokken met betrekking tot arbeid die zonder enige vergoeding verricht wordt in

¹⁸ Kamerstukken II 2001/02, 28 447, nr. 3, p. 61.

¹⁹ Kamerstukken II 2003/04, 28 447, nr. 20.

²⁰ Uitspraak Raad van State 12 december 2018, ECLI:NL:RVS:2018:4074.

de onderneming van de partner (meewerkende echtgenoot). Op dit moment heeft de aanvragende ouder als meewerkende echtgenoot aanspraak op kinderopvangtoeslag. Voor de partner van de aanvragende ouder wordt deze vorm van arbeid echter niet gekwalificeerd als arbeid die aanspraak geeft op kinderopvangtoeslag. Door het ontbreken van de koppeling met de Wet IB 2001 heeft dit mogelijk geen consequenties gehad. Nu wordt voorgesteld de koppeling met de Wet IB 2001 in alle gevallen van toepassing te laten zijn, zou de meewerkende echtgenoot geen aanspraak meer hebben op kinderopvangtoeslag als partner van de aanvragende ouder. Hierdoor kan er sprake zijn van ongelijkheid in behandeling tussen de aanvragende ouder en de partner van de ouder. Voor het toekennen van het recht op kinderopvangtoeslag zou het uitmaken wie van de ouders de aanvraag doet. Dit onderscheid is onwenselijk en wordt met het voorliggend voorstel voorkomen, zodat ook de ouder wiens partner meewerkende echtgenoot is, aanspraak kan houden op kinderopvangtoeslag.

5.2. Gevolgen burgers en uitvoering

In de huidige situatie kunnen ouders onder bepaalde voorwaarden, conform de uitspraak van de Raad van State, ook in aanmerking komen voor kinderopvangtoeslag door arbeid te verrichten zonder inkomen uit werk en woning in de zin van de Wet IB 2001 te genieten. Door deze wetwijziging zal dat veranderen. Gezinnen zullen met ingang van de wijziging enkel aanspraak kunnen maken op kinderopvangtoeslag indien zij tegenwoordige arbeid verrichten waaruit inkomen wordt genoten uit werk en woning in de zin van de Wet IB 2001 of een daarmee overeenkomend inkomen dat niet tot het verzamelinkomen behoort, omdat het niet behoort tot het Nederlands inkomen als bedoeld in hoofdstuk 7 van de Wet IB 2001, of is vrijgesteld op grond van bepalingen van internationaal recht. Met de voorgestelde wijziging wordt voor een beperkte groep ouders het recht op kinderopvangtoeslag ongedaan gemaakt. Omdat het recht op kinderopvangtoeslag op geld waardeerbaar is, valt de wijziging onder de reikwijdte van het eigendomsbegrip van artikel 1 van het Eerste Protocol van het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens en de fundamentele vrijheden. De inmenging in het eigendomsrecht wordt proportioneel geacht in verhouding tot het algemeen belang omdat met de voorgestelde wijziging voor de in Nederland wonende partner het vervallen van de koppeling met de Wet IB 2001 wordt gerepareerd. Door middel van de voorwaarde dat de ouder tegenwoordige arbeid verricht waaruit inkomen uit werk en woning in de zin van de Wet IB 2001 wordt genoten, is beoogd zoveel mogelijk aansluiting te bereiken tussen het verrichten van arbeid en het gebruik van kinderopvang.²¹ Hierdoor wordt weer aangesloten bij de doelstelling van de wet, namelijk voor ouders de combinatie van arbeid en zorg te vergemakkelijken. Voor gezinnen die reeds kinderopvangtoeslag ontvangen, maar dit recht als gevolg van de wijziging verliezen, is er een overgangstermijn opgenomen van een jaar na inwerkingtreding van dit onderdeel. Doordat deze wijziging meer aansluit op de doelstelling van de wet en er een overgangstermijn van een jaar is opgenomen voor de groep die na de wijziging niet meer in aanmerking komt voor kinderopvangtoeslag, wordt de inmenging op het eigendomsrecht rechtvaardig geacht.

5.2.1. Inkomenseffecten

Het is niet goed mogelijk exact te bepalen hoeveel mensen door deze wijziging worden geraakt. Bij het registreren van het recht op kinderopvangtoeslag wordt niet specifiek geregistreerd waarop het recht is gebaseerd. Het is zodoende niet mogelijk om te achterhalen hoeveel personen arbeid verrichten die niet kwalificeert als tegenwoordige arbeid waaruit inkomen wordt genoten uit werk en woning in de zin van de Wet IB 2001

²¹ Kamerstukken II 2001/02, 28 447, nr. 3, p. 61.

of – kort gezegd – daarmee overeenkomend buitenlands inkomen. De verwachting is echter wel dat het om een zeer beperkte groep gaat.

5.2.2. Regeldruk effecten

Deze wetswijziging betreft een beperkte wijziging die een zeer beperkte groep gezinnen raakt. Er zijn daarom nagenoeg geen gevolgen voor de uitvoering en handelswijze van ouders en bedrijven.

5.2.3. Uitvoering

De wijziging heeft beperkte effecten op de uitvoering van de kinderopvangtoeslag. De eerdere aanpassingen die de Belastingdienst/Toeslagen naar aanleiding van de uitspraak van de Raad van State²² heeft aangebracht zullen weer worden teruggedraaid. De Belastingdienst/Toeslagen zal bij de bepaling of sprake is van het verrichten van arbeid dat recht geeft op kinderopvangtoeslag weer in alle gevallen kunnen uitgaan van de vaststelling van het inkomen door de inspecteur.

6. Inschrijfplicht in het Personenregister Kinderopvang

Het komt in de praktijk steeds vaker voor dat de houder een overeenkomst sluit met een persoon die op basis van een andere overeenkomst met de houder structureel tijdens opvanguren werkzaamheden verricht, maar dan op een andere locatie dan de locatie waarmee de houder een kindercentrum exploiteert. Dat is bijvoorbeeld het geval wanneer een houder gedurende de opvangtijd een aantal keer in de week of een aantal uur in de week sportactiviteiten aanbiedt met een sportmedewerker in een sporthal. Het is in lijn met het doel van het Personenregister Kinderopvang (PRK) om ook in deze situatie te verlangen dat de sportmedewerker zich inschrijft in het PRK, omdat juist in dit soort situaties de kinderen kwetsbaar zijn. Echter, op grond van artikel 1.50, derde lid, onder c, van de Wko is er strikt genomen geen inschrijfplicht, omdat de tekst uitgaat van de locatie waarmee de houder een kindercentrum exploiteert. Met de voorgestelde wijziging wordt de inschrijfplicht van structureel aanwezigen aangescherpt. Zo wordt duidelijk dat er een inschrijfplicht is wanneer de *houder* een overeenkomst sluit met een derde die structureel tijdens opvanguren werkzaam is. Anders ligt het in de situaties waarbij de houder als service naar ouders toe kinderen tijdens opvanguren naar bijvoorbeeld zwembles of sporttraining brengt. In die situaties hoeft de zwemleraar of sporttrainer zich niet in te schrijven in PRK, omdat de ouders zelf de overeenkomst met het zwembad/de sportvereniging hebben gesloten.

²² Uitspraak Raad van State 12 december 2018, ECLI:NL:RVS:2018:4074.

2. Gezamenlijk deel voor de wijzigingen in de Wet kinderopvang

1. Financiële gevolgen

Een aantal van de voorgestelde wetswijzigingen hebben financiële gevolgen. Door de wijziging die het recht op kinderopvangtoeslag regelt voor huishoudens waarin één van de partners werkt en de andere partner een permanente Wlz-indicatie heeft, krijgen naar verwachting ongeveer 4.000 extra ouders – met in totaal ca. 5.000 kinderen²³ – recht op kinderopvangtoeslag. Aangenomen is dat deze huishoudens net zoveel gebruik maken van kinderopvangtoeslag als bestaande huishoudens met recht op kinderopvangtoeslag. Dit leidt tot extra uitgaven aan kinderopvangtoeslag van circa € 6 miljoen.

Door de wijziging die de verlenging van de werkloosheidstermijn regelt voor vrouwen die vanwege hun zwangerschap geen arbeid mogen verrichten, krijgen naar verwachting ongeveer 700 gezinnen langer recht op kinderopvangtoeslag. De uitgaven aan de kinderopvangtoeslag zullen hierdoor met structureel € 300.000 stijgen.

De wetswijziging die betrekking heeft op studenten heeft geen financiële effecten, omdat de groep scholieren/studenten die kinderopvangtoeslag kan ontvangen niet wijzigt.

De wetswijziging die betrekking heeft op het herstellen van de koppeling met de Wet IB 2001 heeft geen significante financiële effecten, omdat het naar verwachting om een zeer beperkte groep gaat. Dit heeft naar verwachting geen significante gevolgen voor de uitkeringslasten en uitvoeringskosten van de kinderopvangtoeslag.

Uit de uitvoeringstoetsen van de Belastingdienst blijkt dat het invoeren van deze wetswijziging €350.000 incidenteel kost in 2020 en €100.000 structureel vanaf 2021. CIZ gaat uit van €276.000 incidentele kosten in 2020 en €30.000 structurele kosten vanaf 2021.

	Kosten voor kinderopvang	Uitvoeringskosten Incidenteel	Uitvoeringskosten Structureel
Wlz-indicatie en recht op kinderopvangtoeslag	€ 6 miljoen	€ 626.000	€ 130.000
Werkloosheidstermijn en zwangerschap	€ 0,3 miljoen	Nvt	Nvt
Studenten en recht op kinderopvangtoeslag	geen	Nvt	Nvt
Koppeling Wet IB 2001	geen	Nvt	Nvt

2. Advies en consultatie

Het wetsvoorstel is op verschillende uitvoeringsaspecten getoetst door DUO, de Belastingdienst/Toeslagen en CIZ. Daarnaast is er advies aangevraagd bij de Autoriteit Persoonsgegevens (AP) in het kader van de verwerking van persoonsgegevens. Ook

²³ <https://www.monitorlangdurigezorg.nl/publicaties/publicaties-2018/personen-met-een-wlz-indicatie-naar-leeftijd-van-kinderen>

heeft er een internetconsultatie plaatsgevonden voor het wetsvoorstel. Het Adviescollege Toetsing Regeldruk (ATR) heeft in het kader van de administratieve lasten van het wetsvoorstel reeds een toets uitgebracht.

a. ATR

Het Adviescollege Toetsing Regeldruk (ATR) heeft het wetsvoorstel beoordeeld op de gevolgen voor de regeldruk. Het college kan zich vinden in de analyse en conclusie ten aanzien van de gevolgen voor de regeldruk en is ook van oordeel dat het wetsvoorstel geen gevolgen voor de regeldruk heeft.

b. Internetconsultatie

Het onderhavige wetsvoorstel is zes weken opengesteld voor internetconsultatie. De consultatie heeft geleid tot twaalf reacties, waarvan er twee als niet-openbaar zijn gekenmerkt. De overige openbaar gegeven reacties zijn met name afkomstig van ouders, gemeenten, adviesbureaus en van de landelijke organisatie sociaal raadslieden. Eén reactie bevatte de vraag of de wet al eerder in werking kon treden. De beoogde inwerkingtreding van het wetsvoorstel is 1 januari 2021. Eerder is niet mogelijk omdat implementatie van de wet aanpassingen in de systemen van de uitvoerders vergt. Daarnaast werkt de Belastingdienst met een jaarsystematiek waardoor wijzigingen alleen op 1 januari ingevoerd kunnen worden.

Wlz

De meeste reacties gingen over het eerste deel van dit wetsvoorstel: om huishoudens waarin de ene ouder werkt en de andere ouder een Wlz-indicatie heeft ook in aanmerking te laten komen voor kinderopvangtoeslag. De meeste respondenten waren positief over het voornemen om het recht op kinderopvangtoeslag uit te breiden voor deze huishoudens, maar vonden het niet ver genoeg gaan. Zij zouden graag zien dat het recht op kinderopvangtoeslag ook zou gaan gelden voor ouders die gebruik maken van de Wet Maatschappelijke ondersteuning (Wmo) of voor alle ouders die arbeidsongeschikt of ziek zijn.

Om aanspraak te maken op kinderopvangtoeslag is één van de beoordelingscriteria dat beide ouders werken of een traject naar werk volgen. Met dit wetsvoorstel komen gezinnen ook voor kinderopvangtoeslag in aanmerking als één van de ouders werkt en de andere partner een permanente Wlz-indicatie heeft. De ouder met een permanente Wlz-indicatie heeft blijvend behoefte aan 24 uur per dag zorg. Daardoor is het onwaarschijnlijk dat hij of zij in staat is om voor de kinderen te zorgen. Zonder tegemoetkoming in de kosten van kinderopvang zou het voor de andere ouder moeilijker worden om arbeid en zorg te kunnen (blijven) combineren. De Wlz-indicatie wordt landelijk afgegeven aan een uniforme groep mensen. Daarmee is het voor deze groep goed mogelijk en logisch om aanspraak op de kinderopvangtoeslag landelijk te regelen. Daarmee sluit deze wijziging aan op het doel van de Wko en kan de ouder die werkt dit alsnog combineren voor de zorg voor zijn of haar kinderen. Ook in andere gevallen kan er door ziekte of andere medische of sociale omstandigheden behoefte zijn aan een tegemoetkoming in de kosten van kinderopvang, zodat één van de ouder arbeid en zorg kan blijven combineren. De redenen waarom ouders niet voor hun kinderen kunnen zorgen en voor hoe lang zij dat niet kunnen verschilt echter erg. Ook de behoefte van deze burgers verschilt. Het gaat daarbij dus niet om een landelijk geïndiceerde, uniforme groep zoals bij de Wlz, en de behoefte is ook niet altijd permanent. Deze groep krijgt met deze wetswijziging geen recht op kinderopvangtoeslag, maar kan nog wel een

aanvraag doen voor SMI in hun gemeente. Gemeenten zijn in staat om hier maatwerk te bieden aan de verschillende behoeftes die burgers hebben.

Gemeenten voeren al sinds 2007 beleid rondom SMI. Gemeenten hebben de vrijheid om het beleid op SMI zelf vorm te geven. Sommige reacties gaven aan dat gemeenten soms financiële criteria stellen aan ouders voordat zij SMI toekennen. In de niet-bindende richtlijnen die de VNG heeft opgesteld, staat dat het niet wenselijk is dat gemeenten financiële criteria handhaven²⁴. Gemeenten hoeven na de wetswijziging geen SMI meer toe te kennen aan huishoudens waarin één van de ouders een Wlz-indicatie heeft. Deze groep komt na de wetswijziging in aanmerking voor kinderopvangtoeslag.

Werkloosheidstermijn en zwangerschap

Eén reactie geeft aan dat de verlenging van de werkloosheidstermijn gewenst is, maar de berekening ervan wel complex. Dit signaal wordt door de Belastingdienst/Toeslagen meegenomen. De rekentool op de website van de Belastingdienst/Toeslagen kan echter niet aangepast worden, omdat dit ten koste kan gaan van de begrijpelijkheid van de rekentool voor andere burgers. Om deze reden zal nagegaan worden hoe via andere kanalen en voorzieningen deze doelgroep zo goed mogelijk kan worden gefaciliteerd.

Koppeling Wet IB 2001

In één reactie wordt opgemerkt dat door het herstellen van de koppeling met de Wet IB 2001 een groep ouders met onbetaald ouderschapsverlof wordt uitgesloten die volgens de uitspraak van de Raad van State eerst wel recht op kinderopvangtoeslag hadden. Aangegeven wordt dat hierdoor een onterecht onderscheid ontstaat tussen ouders die op grond van een arbeidsovereenkomst of cao recht hebben op (gedeeltelijke) doorbetaling van salaris tijdens hun ouderschapsverlof en ouders die daar geen recht op hebben. De overweging van de Raad van State²⁵ blijft echter ook na de wijziging gelden. In de uitspraak van de Raad van State wordt aangegeven dat geen onderscheid is gemaakt tussen betaald of onbetaald ouderschapsverlof. Onbetaald ouderschapsverlof valt onder het verrichten van arbeid waaruit inkomen uit werk en woning in de zin van de Wet IB 2001 wordt genoten. Dit zal met het gelijktrekken van de voorwaarden ook gelden voor de werkende partner die onbetaald ouderschapsverlof opneemt.

c. Uitvoeringstoetsen

Het wetsvoorstel is voor uitvoeringstoets uitgezet bij de Belastingdienst, het CIZ, de AP en DUO. De AP en DUO hebben teruggegeven dat zij geen opmerkingen hebben bij het wetsvoorstel.

Belastingdienst/Toeslagen

De Belastingdienst acht het wetsvoorstel uitvoerbaar. De impact van de voorstellen is middelgroot. Invoering per 1 januari 2021 is mogelijk. Om de wetswijziging met betrekking tot de Wlz-indicatie uitvoerbaar te maken is het nodig dat er structureel gegevens worden uitgewisseld tussen CIZ en de Belastingdienst. Deze uitwisseling en verificatie van gegevens is ook nodig om het risico op fraude te verminderen. Om dit te realiseren zal het contact tussen CIZ en de Belastingdienst worden voortgezet. De gegevensuitwisseling kan volgens de Belastingdienst tijdig gerealiseerd worden.

²⁴ <https://vng.nl/nieuws/smi-regeling-tegemoetkoming-kosten-kinderopvang-uitgelegd>.

²⁵ Uitspraak Raad van State 24 oktober 2018, ECLI:NL:RVS:2018:3483.

De verlenging van het recht op kinderopvangtoeslag voor vrouwen die in hun werkloosheidstermijn zitten vereist een aparte data-analyse. Gezien de geringe groep voor wie dit betreft, zal er een standaard query worden gebruikt en maatwerk geleverd worden. Het risico op fraude wordt door het herstel met de koppeling van de Wet IB verminderd, omdat de arbeidseis duidelijker is geformuleerd. De aanpassingen van de Wet kinderopvang hebben geen of verwaarloosbare risico's tot procesverstoringen.

Centrum Indicatiestelling Zorg

De wijziging die betrekking heeft op de uitbreiding van het recht op kinderopvangtoeslag, zodat een werkende ouder met een partner met een Wlz-indicatie ook aanspraak kan maken op kinderopvangtoeslag heeft gevolgen voor de uitvoering van het CIZ. CIZ geeft in de uitvoeringstoets aan dat het wetsvoorstel uitvoerbaar is. Om de invoering mogelijk te maken zal CIZ een systeemkoppeling maken met de Belastingdienst. Dit is een veilige en bewezen methode om gegevens uit te wisselen. Alleen geauthentiseerde en geautoriseerde gebruikers hebben toegang tot dit systeem.

In de uitvoeringstoets stelt CIZ de vraag of artikel 38 Awir voldoende specifiek is als het gaat om de levering van bijzondere persoonsgegevens. Er zal worden overleg tussen CIZ en Belastingdienst hoe de gegevensuitwisseling goed vormgegeven kan worden binnen de huidige kaders. Omdat het om een relatief kleine doelgroep gaat, de informatie relevant en proportioneel is – er wordt niet meer informatie opgevraagd dan nodig – en het daarnaast in het belang is van de ouder(s), kan het CIZ de gegevens leveren.

De huidige grondslag is de standaard werkwijze van de Belastingdienst. Artikel 38 van de Awir is de wettelijke basis voor gegevensdeling voor de Belastingdienst als deze gegevens nodig zijn voor de uitvoering van de kinderopvangtoeslag. Op basis van deze wettelijke grondslag vraagt de Belastingdienst nu ook gegevens op bij uitvoeringsinstanties. Dit is vergelijkbaar met andere groepen die kinderopvangtoeslag aanvragen, zoals ouders die een re-integratietraject of een inburgeringscursus volgen. De Belastingdienst kan op basis van deze wettelijke grondslag ook de gegevens van CIZ ontvangen. De deling van deze persoonlijke gegevens wordt als proportioneel gezien omdat ouders zodoende aanspraak kunnen maken op de kinderopvangtoeslag. Deze informatie heeft de Belastingdienst nodig om te controleren of iemand daadwerkelijk recht heeft op kinderopvangtoeslag en om fraude te voorkomen. Tevens draagt het bij aan het ontlasten van ouders in het aanleveren van bewijsstukken in het aanvraagproces. De Belastingdienst krijgt enkel toegang tot het register waarin staat dat een ouder een Wlz-indicatie heeft of niet. In dit register staat niet om welke reden iemand een Wlz-indicatie heeft. De Belastingdienst krijgt zodoende geen inzicht in specifieke medische gegevens. Op dit moment worden ouders, bij het aanvragen van de kinderopvangtoeslag, geïnformeerd over de gegevensdeling tussen de Belastingdienst en andere uitvoeringsinstanties om tot de vaststelling van de aanspraak van de kinderopvangtoeslag te komen. Bij inwerkingtreding van het voorliggend wetsvoorstel zullen aanvragers via dezelfde route geïnformeerd worden over de gegevensdeling tussen de Belastingdienst en CIZ. De beoogde gegevenslevering kwalificeert als proportioneel, relevant en is in het belang van de ouder. Om die reden is er besloten om geen aanvullende maatregel te treffen.

3. Inwerkingtreding

De beoogde inwerkingtreding van het wetsvoorstel is 1 januari 2021. Reparatie van het subonderdeel dat de aanspraak op kinderopvangtoeslag voor mbo-studenten regelt, zal met terugwerkende kracht gaan gelden.

Artikelsgewijze toelichting

Artikel I

Onderdeel A (*artikel 1.6, eerste lid, onderdeel j*)

Bij de introductie van artikel 1.6, eerste lid, onderdeel j, was geregeld dat wanneer een ouder is ingeschreven bij een school of instelling als bedoeld in paragraaf 2.2. of 2.4 van de WTOS dan wel als bedoeld in de artikel 2.8 tot en met 2.11 van de Wet studiefinanciering 2000 de ouder aanspraak kon maken op kinderopvangtoeslag.

Met de inwerkingtreding van de Wet hervorming kindregelingen is paragraaf 2.2. van de Wet tegemoetkoming onderwijsbijdragen en schoolkosten (WTOS) per 1 augustus 2015 vervallen. Deze verwijzing betrof de mbo-studenten. Door een wijziging in de Wko in 2015 is de verwijzing naar paragraaf 2.2. dan ook geschrapt. Maar per abuis is deze groep niet meer toegevoegd in het huidige artikel 1.6, eerste lid, onderdeel j. Voorgesteld wordt om met voorliggend wetsvoorstel een correcte verwijzing op te nemen en dit onderdeel terug te laten werken tot het moment dat de verwijzing naar de mbo-studenten is geschrapt.

Onderdeel B (*artikel 1.6, eerste lid, onderdeel j*)

Naast het opnemen van een correcte verwijzing naar de mbo-studenten wordt ook voorgesteld om het gehele artikel redactioneel aan te passen, zodat rechtstreeks naar de desbetreffende onderwijswetten wordt verwezen. Er is geen inhoudelijke wijziging beoogd: indien de ouder een (deeltijd)opleiding volgt bij een school of instelling zoals aangegeven in dit artikel, is er gedurende deze inschrijving recht op kinderopvangtoeslag.

Onderdelen C, D en E (*artikel 1.6, tweede, derde en vierde lid*)

In het tweede lid is voor de ouder die niet in Nederland woont en in een andere lidstaat of Zwitserland woont en in Nederland arbeid verricht, de koppeling met de Wet IB 2001 toegevoegd. Dit om te bewerkstelligen dat voor deze ouder, net als voor de ouder die in Nederland woont, ook vereist is dat tegenwoordige arbeid wordt verricht waaruit inkomen uit werk en woning wordt genoten in de zin van de Wet IB 2001.

In het derde lid, onderdeel a, van artikel 1.6 is bij een wetswijziging in 2006²⁶ bij de voorwaarden voor het recht op kinderopvangtoeslag voor de ouder met een in Nederland wonende partner die in Nederland werkt, abusievelijk de koppeling met de Wet IB 2001 komen te vervallen. Met de voorgestelde wijziging wordt dit gerepareerd. Tevens wordt met deze voorgestelde wijziging bewerkstelligd dat voor de partner die niet in Nederland woont en in een andere lidstaat of Zwitserland woont – net als voor de ouder – vereist is dat tegenwoordige arbeid wordt verricht waaruit werk en woning in de zin van de Wet IB 2001 wordt genoten.

Met de voorgestelde wijziging van het derde lid, onderdeel c, wordt bewerkstelligd dat ook de ouder met een partner die meewerkend echtgenoot is aanspraak kan houden op kinderopvangtoeslag.

Door het derde lid onderdeel a, op te nemen in het vierde lid, wordt bewerkstelligd dat ook de ouder die een partner heeft die in een EU-lidstaat of Zwitserland woont en die

²⁶ Kamerstukken II 2005/06, 30 614, nr. 5.

geen inkomen uit werk en woning in de zin van de Wet IB 2001 geniet wel in aanmerking kan komen voor kinderopvangtoeslag als het inkomen dat genoten wordt vergelijkbaar is met inkomen uit werk en woning in de zin van de Wet IB 2001 dan wel als het gaat om inkomen dat is vrijgesteld op grond van bepalingen van internationaal recht. Voor de niet in Nederland wonende ouder geldt deze gelijkstelling niet, omdat voor deze ouder vereist is dat een band met de Nederlandse arbeidsmarkt bestaat. Een niet in Nederland wonende ouder kan derhalve alleen in aanmerking komen voor kinderopvangtoeslag als tegenwoordige arbeid wordt verricht waaruit inkomen uit werk en woning in de zin van de Wet IB 2001 wordt genoten.

Onderdeel F (*artikel 1.6, vijfde lid*)

Met deze wijziging wordt een onderdeel aan het vijfde lid toegevoegd. In het huidige artikel 1.6, vijfde lid, is bepaald dat een ouder of zijn partner die in een berekeningsjaar of in daaraan voorafgaande berekeningsjaar arbeid heeft verricht gedurende drie kalendermaanden, dezelfde aanspraak op een kinderopvangtoeslag als voor de beëindiging van de arbeid behoudt. Met de wijziging wordt bewerkstelligd dat de ouder of de partner die zwanger is en haar arbeid verliest een langere periode aanspraak maakt op kinderopvangtoeslag.

Voor verlenging van de periode wordt aangesloten bij de termijnen die gegeven worden in artikel 4:6 van de Arbeidstijdenwet. Dit artikel bepaalt dat de werkgever de arbeid zodanig organiseert dat een vrouwelijke werknemer geen arbeid verricht binnen 28 dagen voor de vermoedelijke datum van de bevalling, zoals die is aangegeven in een door de vrouwelijke werknemer aan de werkgever overgelegde schriftelijke verklaring van een arts of verloskundige waaruit de vermoedelijke datum van bevalling blijkt. Dit bedoelde tijdvak wordt verlengd met het tijdvak, dat verloopt tussen de vermoedelijke datum van de bevalling en de werkelijke datum van de bevalling. Daarnaast bepaalt dit artikel de termijn na de bevalling waarop de werkgever de vrouwelijke werknemer geen arbeid laat verrichten. Deze termijn is 42 dagen. De duur van de periode zal dus afhangen van het moment waarop de vrouw is uitgerekend en bevalt. Indien na dit tijdvak nog een aanspraak op kinderopvangtoeslag open staat op grond van de zogenoemde werkloosheidstermijn, en de ouder of de partner is nog werkloos dan kan deze termijn na de verlenging alsnog worden opgenomen. In dit artikel wordt voor de verlengingstermijn alleen aangesloten bij artikel 4.6 van de Arbeidstijdenwet. Voor de overige voorwaarden om aanspraak te maken op kinderopvangtoeslag is de Wet kinderopvang van toepassing.

Onderdeel G (*artikel 1.6, zevende lid*)

Voorgesteld wordt om artikel 1.6, zevende lid aan te passen omdat artikel 1.6, vijfde lid ook gewijzigd gaat worden. Artikel 1.6 zevende lid bepaalt dat wanneer arbeid is beëindigd in een bij een algemene maatregel van bestuur aan te wijzen berekeningsjaar de ouder of zijn partner in afwijking van artikel 1.6, vijfde lid, nog zes maanden aanspraak kan maken op kinderopvangtoeslag. Ook deze periode wordt voor zwangere vrouwen verlengd met de periode die loopt van 28 dagen voor de datum van de vermoedelijke bevalling van de persoon, wiens arbeid is beëindigd, tot 42 dagen na diens bevalling.

Onderdeel H (*artikel 1.6, achtste en negende lid*)

Voorgesteld wordt om twee leden toe te voegen aan artikel 1.6 van de Wet kinderopvang. Het achtste lid betreft de situatie dat een ouder werkt of een traject naar werk volgt, en voldoet aan de voorwaarden in het eerste lid, en daarbij een partner

heeft die een Wlz-indicatie heeft. Hierbij is aangesloten bij artikel 3.2.1, eerste lid, van de Wet langdurige zorg. Artikel 3.2.1 bepaalt wanneer de zorgbehoefte van de verzekerde zodanig is dat hij aanspraak heeft op langdurige zorg. Ook gelijkgestelden op grond van artikel 11.1.1, van de Wlz vallen hieronder. Dit betreffen verzekerden die reeds een verblijfsindicatie hebben op grond van de AWBZ. Het gaat hier om verzekerden die (naar alle waarschijnlijkheid) met de toen nieuwe toegangscriteria van de Wlz ook zorg vanuit de wet zouden kunnen krijgen. In het negende lid is het de ouder die een Wlz-indicatie heeft en waarbij de partner werkt of een traject naar werk volgt. Gekozen is om tweede leden aan artikel 1.6 toe te voegen zodat alle mogelijke gezinssituaties worden ondervangen en zodat wordt voorkomen dat voor het recht op kinderopvangtoeslag het relevant is wie binnen het gezin de kinderopvangtoeslag aanvraagt.

Onderdeel I (*artikel 1.50, derde lid, onderdeel c*)

Artikel 1.50, derde lid, onderdeel c, is aangepast. De oude bepaling ging uit van de locatie waarmee de houder een kindercentrum exploiteert. Met de nieuwe bepaling wordt de inschrijfplicht van structureel aanwezigen aangescherpt. Zo wordt duidelijk dat er een inschrijfplicht is wanneer de houder een overeenkomst sluit met een derde die structureel tijdens opvanguren werkzaam is.

Onderdeel J (*artikel 3.2b*)

In dit artikel wordt voorzien in overgangsrecht voor de gevallen die per 1 januari 2021 geen recht meer hebben op kinderopvangtoeslag indien geen arbeid wordt verricht waaruit inkomen uit werk en woning in de zin van de Wet IB 2001 wordt genoten. Voor die mensen wordt een overgangstermijn aangehouden van een jaar, zodat zij zich op de nieuwe situatie kunnen voorbereiden.

Artikel II

Er is een flexibele inwerkingtredingsbepaling opgenomen voor de verschillende onderdelen van het wetsvoorstel, omdat gelet op de mogelijkheid tot een goede invoering, beoogd is dat onderdelen van het wetsvoorstel op verschillende tijdstippen in werking treden. Aan artikel I, onderdeel A zal tot en met 31 juli 2015 terugwerkende kracht worden verleend. De technische wijziging in artikel I, onderdeel B, zal direct in werking treden. Hierbij wordt 1 januari 2021 beoogd. Voor de andere onderdelen van het wetsvoorstel is ook een inwerkingtreding per 1 januari 2021 beoogd.

De Staatssecretaris van Sociale Zaken
en Werkgelegenheid,

T. van Ark