



Advies Raad van State inzake het ontwerp van een algemene maatregel van bestuur houdende de vaststelling van een tijdelijke algemene maatregel van bestuur regelende een tegemoetkoming voor de eigen bijdrage van de ouder in de kosten voor kinderopvang in verband met COVID-19 (Tijdelijke tegemoetkomingsregeling KO)

Nader Rapport

4 mei 2020

Nader rapport inzake het ontwerp van een algemene maatregel van bestuur houdende de vaststelling van een tijdelijke algemene maatregel van bestuur regelende een tegemoetkoming voor de eigen bijdrage van de ouder in de kosten voor kinderopvang in verband met COVID-19 (Tijdelijke tegemoetkomingsregeling KO)

Blijkens de mededeling van de Directeur van Uw Kabinet van 24 april 2020, nr. 2020000894, machtigde Uwe Majesteit de Afdeling advisering van de Raad van State haar advies inzake het bovenvermelde ontwerp van een algemene maatregel van bestuur rechtstreeks aan mij te doen toekomen. Dit advies, gedateerd 29 april 2020, nr. W12.20.0127/III, bied ik U hierbij, mede namens de Staatssecretaris van Financiën aan.

Het ontwerp geeft de Afdeling advisering van de Raad van State (hierna: de Afdeling) aanleiding tot het maken van een enkele inhoudelijke opmerking. De tekst van het advies treft u hieronder cursief afgedrukt aan, voorzien van een reactie daarop.

Bij Kabinetsmissive van 24 april 2020, no.2020000894, heeft Uwe Majesteit, op voordracht van Staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid, mede namens de Staatssecretaris Financiën, bij de Afdeling advisering van de Raad van State ter overweging aanhangig gemaakt het ontwerpbesluit, houdende de vaststelling van een tijdelijke algemene maatregel van bestuur regelende een tegemoetkoming voor de eigen bijdrage van de ouder in de kosten voor kinderopvang in verband met COVID-19 (Tijdelijke tegemoetkomingsregeling KO), met nota van toelichting.

Het ontwerpbesluit betreft een zelfstandige algemene maatregel van bestuur (amvb). Op basis daarvan wordt aan ouders een tegemoetkoming verstrekt voor de reguliere kinderopvang waarvoor zij hebben betaald, maar die door de corona-crisis niet kon worden afgenomen. Achtergrond is dat de overheid bij de sluiting van de kinderopvang, gastouderopvang en buitenschoolse opvang wilde voorkomen dat met de sluiting ouders massaal hun contracten zouden opzeggen. Daarom zijn ouders opgeroepen dat niet te doen, de rekening te blijven betalen en is hen een tegemoetkoming in het vooruitzicht gesteld.

De Afdeling advisering van de Raad van State maakt opmerkingen over de keuze van de regering voor een zelfstandige amvb, over de in de zelfstandige amvb opgenomen afwijkingsmogelijkheid bij ministeriële regeling en over de maatschappelijke verantwoordelijkheid die mag worden verwacht van burgers die ten onrechte een tegemoetkoming ontvangen. In verband daarmee is aanpassing van de toelichting wenselijk.

a. Zelfstandige amvb

Gekozen is voor een zelfstandige algemene maatregel van bestuur, gebaseerd op artikel 89 van de Grondwet. In het verleden heeft de Afdeling criteria geformuleerd voor de beoordeling van de aanvaardbaarheid van een zelfstandige amvb.¹ Het zonder betrokkenheid van het parlement zelfstandig (zonder wettelijke grondslag) tot stand brengen van wettelijke voorschriften door de regering staat op gespannen voet met het uitgangspunt van het primaat van de formele wetgever. Zelfstandige algemene maatregelen van bestuur zijn daarom in principe niet wenselijk. Daarom acht de Afdeling een zelfstandige amvb slechts toelaatbaar in uitzonderlijke situaties en bij wijze van tijdelijke voorzie-

¹ Zie onder andere W12.07.0425 (Ontwerp-Tijdelijk besluit brugbanen herbeoordeelden).



ning.² Verder dienen de aard en het maatschappelijk belang van de materie het regelen bij zelfstandige maatregel van bestuur toe te laten en dient de maatregel niet in strijd te komen met hogere rechtsregels.

In de toelichting is uiteengezet wat de bijzondere achtergrond voor de regeling is en waarom is gekozen voor een zelfstandige amvb. Het bijzondere karakter van de regeling en de bijzondere omstandigheden waaronder deze tot stand komt, leiden er toe dat geen wettelijke grondslag aanwezig is. Volgens de regering kan met het oog op een zo spoedig mogelijke uitvoering en uitbetaling niet worden gewacht op het creëren van een zodanige grondslag. De regeling is tijdelijk van aard, heeft een begunstigend karakter en er wordt niet afgeweken van hoger recht. De Tweede Kamer is bij brief van 17 april 2020 op de hoogte gesteld van de aard van de te treffen regeling en ook van de keuze voor een zelfstandige amvb.

Tegen deze achtergrond acht de Afdeling de keuze voor een zelfstandige amvb in dit geval aanvaardbaar.

b. Afwijking bij ministeriële regeling

Het is normaliter ongewenst om bij lagere regeling af te wijken van de hogere regeling. Dat gebeurt in dit geval in de artikelen 3, tweede lid, en 8. Die afwijkingen zijn beperkt tot uitbreiding van de groep ouders op wie de regeling ziet, de peildatum en het van rechtswege vaststellen van de tegemoetkoming. Uit de toelichting blijkt dat het oogmerk is om zo nodig voor een categorie ouders die geen kinderopvangtoeslag ontvangen, maar wel van kinderopvang gebruikmaken, de tegemoetkoming mogelijk te maken. Het kan dan nodig zijn om de groep als zodanig uit te breiden, van de peildatum af te wijken en om voor die gevallen een aanvraagprocedure in het leven te roepen.

In deze bijzondere gevallen en in het licht van het spoedeisende karakter van deze regeling, waarin niet alles kan worden overzien, acht de Afdeling het aanvaardbaar om dit bij ministeriële regeling te doen.

c. Maatschappelijke verantwoordelijkheid

Er is een zeer eenvoudige regeling opgesteld voor een tegemoetkoming voor de reguliere kinderopvang waarvoor ouders hebben betaald, maar die door de corona-crisis niet kon worden afgenomen. Daarmee kan in korte tijd een massaal proces in gang worden gezet om voor circa 570.000 ouders de tegemoetkoming vast te stellen en om die tegemoetkoming uit te betalen.

De regeling voorziet niet in een toetsing of de ouders daadwerkelijk de eigen bijdragen hebben betaald, zoals artikel 2 van het ontwerpbesluit als voorwaarde stelt. Ook voorziet het ontwerpbesluit niet in een correctiemechanisme voor die situaties waarin de in het systeem opgenomen gegevens niet actueel zijn. De uitvoerbaarheid van deze regeling op korte termijn ten behoeve van een zeer groot aantal ouders staat voorop. Een correctiemechanisme zou deze regeling erg ingewikkeld en bewerkelijk maken.

De Afdeling merkt op dat dit er wel toe kan leiden dat in een aantal situaties overcompensatie plaatsvindt.³ Gelet op de uitzonderlijke situatie, de enorme uitvoeringsmachine die in korte tijd in gang moet worden gezet, en op de effecten die grosso modo optreden, is de gekozen grofmazige benadering op dit moment aanvaardbaar. De Afdeling begrijpt dat ook de Tweede Kamer deze benadering deelt. Desalniettemin kan de Afdeling zich voorstellen dat in dit verband een appel wordt gedaan op ouders die niet voor de tegemoetkoming in aanmerking komen of deze onnodig hebben gekregen. Zij kunnen de eigen bijdrage niet hebben voldaan of hebben van de kinderopvang gebruik gemaakt. Van hen mag worden verwacht dat zij het ontvangen bedrag teruggeven.

De Afdeling adviseert hierop in de toelichting in te gaan.

De Afdeling advisering van de Raad van State heeft een aantal opmerkingen bij het ontwerpbesluit en adviseert daarmee rekening te houden voordat een besluit wordt genomen.

De Afdeling acht in dit geval de keuze van het (tijdelijke) instrument en de eenvoudige systematiek voor de tegemoetkomingsregeling begrijpelijk en aanvaardbaar. De Afdeling maakt ook een opmer-

² Zie ook aanwijzing 2.22 van de Aanwijzingen voor de regelgeving.

³ Te denken valt aan de situatie waarin de ouders vanwege de uitoefening van vitale beroepen in aanmerking komen voor noodopvang, of de situatie waarin ouders de kinderopvang hebben opgezegd maar dat 6 april 2020 nog niet uit het systeem van de Belastingdienst/toeslagen blijkt.



king over de grofmazige benadering van de regeling. De Afdeling merkt terecht op dat er door de benaderingswijze soms een tegemoetkoming kan worden vastgesteld, waar eigenlijk geen recht bestaat. Zij wijst op ouders die hun eigen bijdrage niet hebben betaald. In brieven aan de Kamer is gewezen op de noodgedwongen, eenvoudige opzet van de regeling, die soms tot overcompensatie, maar ook tot ondercompensatie kan leiden. De regering accepteert deze uitkomst, om tot een snelle en uitvoerbare regeling te komen. Een van de keuzes van de regeling betreft de peildatum. Het kan echter zo zijn dat door de gekozen peildatum het besluit buitengewoon nadelig uitwerkt voor ouders. Voor deze uitzonderlijke omstandigheden kunnen bij ministeriële regeling nadere regels worden gesteld en kan de peildatum naar een actueler moment worden gebracht. Op dit punt is sprake van een door de Afdeling zogenoemd correctiemechanisme. Zo kunnen ouders die bijvoorbeeld *nog* geen kinderopvangtoeslag hebben ontvangen op de gekozen peildatum, maar wel op een later moment over de desbetreffende periode, alsnog in aanmerking komen voor de tegemoetkoming.

Van de gelegenheid is gebruik gemaakt om het ontwerpbesluit en de nota van toelichting op enkele punten aan te passen. Het gaat om aanpassingen in verband met de verlenging van de periode waarover het recht op tegemoetkoming bestaat, namelijk tot en met 19 mei 2020. Verder is de vervaldatum vervroegd, namelijk naar 1 juni 2022, om de tijdelijkheid van de maatregel te onderstrepen. Tot slot is van de gelegenheid gebruik gemaakt enkele kleine redactionele verbeteringen aan te brengen.

Ik moge U hierbij, mede namens de Staatssecretaris van Financiën, het gewijzigde ontwerpbesluit en de gewijzigde nota van toelichting doen toekomen en U verzoeken overeenkomstig dit ontwerp te besluiten.

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



Advies Raad van State

No. W12.20.0127/III
's-Gravenhage, 29 april 2020

Aan de Koning

Bij Kabinetsmissive van 24 april 2020, no.2020000894, heeft Uwe Majesteit, op voordracht van Staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid, mede namens de Staatssecretaris Financiën, bij de Afdeling advisering van de Raad van State ter overweging gemaakt het ontwerpbesluit, houdende de vaststelling van een tijdelijke algemene maatregel van bestuur regelende een tegemoetkoming voor de eigen bijdrage van de ouder in de kosten voor kinderopvang in verband met COVID-19 (Tijdelijke tegemoetkomingsregeling KO), met nota van toelichting.

Het ontwerpbesluit betreft een zelfstandige algemene maatregel van bestuur (amvb). Op basis daarvan wordt aan ouders een tegemoetkoming verstrekt voor de reguliere kinderopvang waarvoor zij hebben betaald, maar die door de corona-crisis niet kon worden afgenomen. Achtergrond is dat de overheid bij de sluiting van de kinderopvang, gastouderopvang en buitenschoolse opvang wilde voorkomen dat met de sluiting ouders massaal hun contracten zouden opzeggen. Daarom zijn ouders opgeroepen dat niet te doen, de rekening te blijven betalen en is hen een tegemoetkoming in het vooruitzicht gesteld.

De Afdeling advisering van de Raad van State maakt opmerkingen over de keuze van de regering voor een zelfstandige amvb, over de in de zelfstandige amvb opgenomen afwijkmogelijkheid bij ministeriële regeling en over de maatschappelijke verantwoordelijkheid die mag worden verwacht van burgers die ten onrechte een tegemoetkoming ontvangen. In verband daarmee is aanpassing van de toelichting wenselijk.

a. Zelfstandige amvb

Gekozen is voor een zelfstandige algemene maatregel van bestuur, gebaseerd op artikel 89 van de Grondwet. In het verleden heeft de Afdeling criteria geformuleerd voor de beoordeling van de aanvaardbaarheid van een zelfstandige amvb.¹ Het zonder betrokkenheid van het parlement zelfstandig (zonder wettelijke grondslag) tot stand brengen van wettelijke voorschriften door de regering staat op gespannen voet met het uitgangspunt van het primaat van de formele wetgever. Zelfstandige algemene maatregelen van bestuur zijn daarom in principe niet wenselijk. Daarom acht de Afdeling een zelfstandige amvb slechts toelaatbaar in uitzonderlijke situaties en bij wijze van tijdelijke voorziening.² Verder dienen de aard en het maatschappelijk belang van de materie het regelen bij zelfstandige maatregel van bestuur toe te laten en dient de maatregel niet in strijd te komen met hogere rechtsregels.

In de toelichting is uiteengezet wat de bijzondere achtergrond voor de regeling is en waarom is gekozen voor een zelfstandige amvb. Het bijzondere karakter van de regeling en de bijzondere omstandigheden waaronder deze tot stand komt, leiden er toe dat geen wettelijke grondslag aanwezig is. Volgens de regering kan met het oog op een zo spoedig mogelijke uitvoering en uitbetaling niet worden gewacht op het creëren van een zodanige grondslag. De regeling is tijdelijk van aard, heeft een begunstigend karakter en er wordt niet afgeweken van hoger recht. De Tweede Kamer is bij brief van 17 april 2020 op de hoogte gesteld van de aard van de te treffen regeling en ook van de keuze voor een zelfstandige amvb.

Tegen deze achtergrond acht de Afdeling de keuze voor een zelfstandige amvb in dit geval aanvaardbaar.

b. Afwijking bij ministeriële regeling

Het is normaliter ongewenst om bij lagere regeling af te wijken van de hogere regeling. Dat gebeurt in dit geval in de artikelen 3, tweede lid, en 8. Die afwijkingen zijn beperkt tot uitbreiding van de groep ouders op wie de regeling ziet, de peildatum en het van rechtswege vaststellen van de tegemoetkoming. Uit de toelichting blijkt dat het oogmerk is om zo nodig voor een categorie ouders die geen kinderopvangtoeslag ontvangen, maar wel van kinderopvang gebruikmaken, de tegemoetkoming mogelijk te maken. Het kan dan nodig zijn om de groep als zodanig uit te breiden, van de peildatum af te wijken en om voor die gevallen een aanvraagprocedure in het leven te roepen.

¹ Zie onder andere W12.07.0425 (Ontwerp-Tijdelijk besluit brugbanen herbeoordeelden).

² Zie ook aanwijzing 2.22 van de Aanwijzingen voor de regelgeving.



In deze bijzondere gevallen en in het licht van het spoedeisende karakter van deze regeling, waarin niet alles kan worden overzien, acht de Afdeling het aanvaardbaar om dit bij ministeriële regeling te doen.

c. Maatschappelijke verantwoordelijkheid

Er is een zeer eenvoudige regeling opgesteld voor een tegemoetkoming voor de reguliere kinderopvang waarvoor ouders hebben betaald, maar die door de corona-crisis niet kon worden afgenomen. Daarmee kan in korte tijd een massaal proces in gang worden gezet om voor circa 570.000 ouders de tegemoetkoming vast te stellen en om die tegemoetkoming uit te betalen.

De regeling voorziet niet in een toetsing of de ouders daadwerkelijk de eigen bijdragen hebben betaald, zoals artikel 2 van het ontwerpbesluit als voorwaarde stelt. Ook voorziet het ontwerpbesluit niet in een correctiemechanisme voor die situaties waarin de in het systeem opgenomen gegevens niet actueel zijn. De uitvoerbaarheid van deze regeling op korte termijn ten behoeve van een zeer groot aantal ouders staat voorop. Een correctiemechanisme zou deze regeling erg ingewikkeld en bewerkelijk maken.

De Afdeling merkt op dat dit er wel toe kan leiden dat in een aantal situaties overcompensatie plaatsvindt.³ Gelet op de uitzonderlijke situatie, de enorme uitvoeringsmachine die in korte tijd in gang moet worden gezet, en op de effecten die grosso modo optreden, is de gekozen grofmazige benadering op dit moment aanvaardbaar. De Afdeling begrijpt dat ook de Tweede Kamer deze benadering deelt. Desalniettemin kan de Afdeling zich voorstellen dat in dit verband een appel wordt gedaan op ouders die niet voor de tegemoetkoming in aanmerking komen of deze onnodig hebben gekregen. Zij kunnen de eigen bijdrage niet hebben voldaan of hebben van de kinderopvang gebruik gemaakt. Van hen mag worden verwacht dat zij het ontvangen bedrag teruggeven.

De Afdeling adviseert hierop in de toelichting in te gaan.

De Afdeling advisering van de Raad van State heeft een aantal opmerkingen bij het ontwerpbesluit en adviseert daarmee rekening te houden voordat een besluit wordt genomen.

*De vice-president van de Raad van State,
Th.C. de Graaf.*

³ Te denken valt aan de situatie waarin de ouders vanwege de uitoefening van vitale beroepen in aanmerking komen voor noodopvang, of de situatie waarin ouders de kinderopvang hebben opgezegd maar dat 6 april 2020 nog niet uit het systeem van de Belastingdienst/toeslagen blijkt.



Tekst zoals toegezonden aan de Raad van State: Ontwerpbesluit van, houdende de vaststelling van een tijdelijke algemene maatregel van bestuur regelende een tegemoetkoming voor de eigen bijdrage van de ouder in de kosten voor kinderopvang in verband met COVID-19 (Tijdelijke tegemoetkomingsregeling KO)

Wij Willem-Alexander, bij de gratie Gods, Koning der Nederlanden, Prins van Oranje-Nassau, enz. enz. enz.

Op de voordracht van de Staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid, van 24 april 2020, nr. 20200000058609, gedaan mede namens de Staatssecretaris van Financiën;

Gelet op artikel 89, eerste lid, van de Grondwet;

De Afdeling advisering van de Raad van State gehoord (advies van);

Gezien het nader rapport van de Staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid van [niet invullen], uitgebracht mede namens de Staatssecretaris van Financiën,

Hebben goedgevonden en verstaan:

Artikel 1. Begripsbepalingen

In dit besluit en de daarop berustende bepalingen wordt verstaan onder:

kinderopvang: kinderopvang als bedoeld in artikel 1.1 van de Wet kinderopvang;

kinderopvangtoeslag: kinderopvangtoeslag als bedoeld in artikel 1.1 van de Wet kinderopvang;

ouder: ouder als bedoeld in artikel 1.1 van de Wet kinderopvang;

SVB: Sociale Verzekeringsbank, genoemd in hoofdstuk 6 van de Wet structuur uitvoeringsorganisatie werk en inkomen;

tegemoetkoming: financiële tegemoetkoming als bedoeld in artikel 3.

Artikel 2. Doel

Het doel van dit besluit is het voorzien in een wettelijke grondslag voor het verstrekken van een tegemoetkoming aan kinderopvangtoeslag ontvangende ouders vanwege de door hen betaalde eigen bijdrage in de kosten voor de kinderopvang over de periode van 16 maart 2020 tot en met 10 mei 2020.

Artikel 3. Recht op tegemoetkoming

1. Recht op een tegemoetkoming op grond van dit besluit heeft de ouder die over de periode van 16 maart 2020 tot en met 10 mei 2020 kinderopvangtoeslag heeft ontvangen en de eigen bijdrage in de kosten voor de kinderopvang aan de houder, bedoeld in artikel 1.1 van de Wet kinderopvang, heeft betaald.
2. Bij ministeriële regeling kan de kring van rechthebbenden worden uitgebreid.

Artikel 4. Hoogte tegemoetkoming

1. De hoogte van de tegemoetkoming wordt bepaald overeenkomstig de volgende formule:

$$A = (B * C * (100\% - D))$$

waarna:

$$A * (Xa + Xb + Xc) = Y_{KS}$$

waarna:

$$\sum_{K=KS}^3 Y_K = Y_{KS}$$



waarna:

$$\sum_{T=1}^K Y_T = Y_K$$

Hierbij staat:

A voor de eigen bijdrage per maand per soort kinderopvang per kind;

B voor het aantal toegekende uren opvang per maand per soort kinderopvang per kind, met een maximum van 230 uur per maand voor alle soorten van kinderopvang, bedoeld in artikel 8a, eerste lid, van het Besluit kinderopvangtoeslag, waarbij de uren voor de opvangsoort met de hoogste maximum uurprijs (zie C) als eerste worden beschouwd;

C voor de maximum uurprijs per soort kinderopvang, bedoeld in artikel 4, eerste lid, van het Besluit kinderopvangtoeslag;

D voor het percentage kinderopvangtoeslag gerekend naar eerste kind of volgend kind, bedoeld in bijlage I bij het Besluit kinderopvangtoeslag in samenhang met artikel 3 van het Besluit kinderopvangtoeslag;

X voor de periode: aantal dagen in maart (maximaal 16/31 (Xa)) + aantal dagen in april (maximaal 30/30 (Xb)) + aantal dagen in mei (10/31 (Xc));

Y_{KS} voor de hoogte van de tegemoetkoming per soort kinderopvang per kind;

Y_K voor de hoogte van de tegemoetkoming per kind;

Y_T voor de totale hoogte van de tegemoetkoming. Bij een kind dat naar een soort kinderopvang gaat is dit gelijk aan Y_{KS} .

2. De hoogte van de tegemoetkoming wordt rekenkundig afgerond op hele euro's.

Artikel 5. Peildatum

De gegevens die bepalend zijn voor de hoogte van de tegemoetkoming, bedoeld in artikel 4, eerste lid, zijn de gegevens zoals verwerkt bij de Belastingdienst/Toeslagen op 6 april 2020.

Artikel 6. Vaststelling tegemoetkoming en mandaat

1. Onze Minister van Financiën stelt op basis van de gegevens van de Belastingdienst/Toeslagen de tegemoetkoming vast.
2. Dit besluit wordt uitgevoerd namens Onze Minister van Financiën door de SVB en de Belastingdienst/Toeslagen.
3. Het nemen van beschikkingen ter vaststelling van de tegemoetkoming is opgedragen aan de SVB.
4. De uitvoering voor zover het betreft het beslissen op bezwaarschriften en het in rechte optreden in beroep of hoger beroep, dan wel het afzien van hoger beroep, is opgedragen aan de Belastingdienst/Toeslagen.
5. De Belastingdienst/Toeslagen kan zijn bevoegdheid vanwege de uitvoering, bedoeld in het vierde lid, mandateren.

Artikel 7. Gegevensuitwisseling Belastingdienst/Toeslagen en SVB

1. De Belastingdienst/Toeslagen levert voor de uitvoering van de taak, bedoeld in artikel 6, derde lid, aan de SVB de volgende gegevens per rechthebbende ouder, zoals die op 6 april 2020 bij hem verwerkt zijn:
 - a. burgerservicenummer van de ouder en kind(eren);
 - b. International Bank Account Number (IBAN) waarop de kinderopvangtoeslag wordt uitbetaald; en
 - c. de waarden uit de formule, bedoeld in artikel 4, eerste lid.
2. De Belastingdienst/Toeslagen ontvangt ter uitvoering van zijn taak als bedoeld in artikel 6, vierde lid, alle voor die taak noodzakelijke gegevens van de SVB.

Artikel 8. Ministeriële regeling

Bij ministeriële regeling kan de periode, bedoeld in de artikelen 2 tot en met 4, worden verlengd, en kunnen nadere regels worden gesteld, waarbij kan worden afgeweken van de peildatum, bedoeld in artikel 5, en het van rechtswege vaststellen van de tegemoetkoming, bedoeld in artikel 6.



Artikel 9. Inwerkingtreding en vervaldatum

1. Dit besluit treedt in werking met ingang van 1 juni 2020.
2. Dit besluit vervalt met ingang van 1 juni 2023 met dien verstande dat het besluit zoals dat luidde op 31 mei 2023 van toepassing blijft op de dan lopende afwikkeling van besluiten en ingestelde gerechtelijke procedures op grond van dit besluit.

Artikel 10. Citeertitel

Dit besluit wordt aangehaald als: Tijdelijke tegemoetkomingsregeling KO.

Lasten en bevelen dat dit besluit met de daarbij behorende nota van toelichting in het Staatsblad zal worden geplaatst.

De Staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid,

De Staatssecretaris van Financiën,



NOTA VAN TOELICHTING

Algemeen

1. Inleiding

Nederland is door de uitbraak van het coronavirus COVID-19 en de daarmee verband houdende overheidsmaatregelen geconfronteerd met buitengewone omstandigheden die een enorme impact hebben op het maatschappelijk leven en de arbeidsmarkt. Op last van de overheid zijn in het belang van de volksgezondheid maatregelen betreffende de openbare orde genomen en bedrijven en instellingen in een aantal sectoren gesloten. Dit heeft ook impact gehad op de kinderopvangsector. Er is besloten om scholen en kinderopvanglocaties te sluiten vanwege het toenemend aantal personeel met ziekteverschijnselen.

De afgelopen tijd is nog duidelijker geworden dat kinderopvang een belangrijke randvoorwaarde is voor het goed kunnen combineren van arbeid en zorgtaken en kinderen. Het goed kunnen combineren van arbeid en zorgtaken is een belangrijke randvoorwaarde voor het draaiende houden van de economie. Ook voor de ontwikkeling van kinderen is de stabiliteit van de kinderopvangsector voor de toekomst van groot belang. Omdat de financiering van de sector voor een groot deel bestaat uit overheidsgeld dat via ouders (kinderopvangtoeslag) loopt, heeft het kabinet ouders gevraagd de rekening van de kinderopvang te blijven betalen. Het door laten lopen van de reguliere betaling door ouders heeft verschillende voordelen. Ouders behouden op deze manier de plek voor hun kinderen op de kinderopvang voor wanneer de kinderopvang weer regulier opengaat. Een belangrijk voordeel is verder dat de kinderopvang op deze manier gefinancierd blijft en bovendien in staat is goede noodopvang te verzorgen. De sector blijft op deze manier zo stabiel mogelijk waardoor de terugkeer naar de reguliere situatie straks gemakkelijker zal zijn. Het kabinet heeft besloten voor de kinderopvangtoeslag ontvangende ouder een tegemoetkoming uit te keren. Dit besluit regelt deze tegemoetkoming.

2. Tegemoetkoming eigen bijdrage kinderopvang

Na de sluiting van kinderopvangorganisaties en gastouderopvang op 16 maart 2020, heeft het kabinet aangekondigd ouders tegemoet te komen in de eigen bijdrage voor kosten voor de kinderopvang. Dit om ouders te stimuleren de eigen bijdrage aan de kinderopvangorganisaties ook daadwerkelijk door te blijven betalen. Dit geldt voor kinderdagopvang, buitenschoolse opvang en gastouderopvang. Ook voor de kinderopvangtoeslag ontvangende ouders die op dit moment gebruik maken van de noodopvang ontvangen een tegemoetkoming.¹

Hoofdpijnen besluit

Ouders die kinderopvangtoeslag ontvangen en de kinderopvang door blijven betalen gedurende de sluitingsperiode van 16 maart 2020 tot en met 10 mei 2020, krijgen een tegemoetkoming in de eigen bijdrage. Om de tegemoetkoming snel uit te kunnen betalen, wordt gebruik gemaakt van reeds beschikbare gegevens die bij de Belastingdienst/Toeslagen bekend zijn.

De Minister van Financiën stelt aan de hand van de gegevens van ouders die op de peildatum, 6 april 2020, verwerkt zijn, het bedrag voor de tegemoetkoming per ouder ambtshalve vast. Dit betekent dat ouders geen aanvraag hoeven in te dienen. In de praktijk stelt de Staatssecretaris van Financiën vanwege haar portefeuille Douane en Toeslagen de toekenningen vast. De Sociale Verzekeringsbank (SVB) keert het bedrag rechtstreeks uit aan de ouders en stuurt hen een beschikking met een (algemene) uitleg over de wijze van berekening. Het gaat om een eenmalige uitbetaling over de genoemde periode. Indien wordt besloten dat de sluiting van de kinderopvang nog wordt verlengd, zal de eenmalige uitkering betrekking hebben op deze langere periode en de vaststelling op een later moment plaats kunnen vinden. Op dit moment wordt uitgegaan van beschikken en uitbetalen in de maand juni of uiterlijk juli.

De tegemoetkoming ziet alleen op de eigen bijdrage in de kosten van de kinderopvang over de periode van 16 maart 2020 tot en met 10 mei 2020 waarover de ouder kinderopvangtoeslag heeft ontvangen en tot de maximum uurprijs. Andere kosten, kosten boven de maximum uurprijs en uren boven 230 uur per maand per kind vallen buiten de tegemoetkoming, vergelijkbaar met de systematiek van de kinderopvangtoeslag. In de intentieverklaring die is gesloten met de vertegenwoordigers

¹ <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/kamerstukken/2020/04/17/kinderopvang-en-covid-19-update-noodopvang-en-compensatie-eigen-bijdrage-ouders> en <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/kamerstukken/2020/03/25/noodmaatregelen-kinderopvang-in-verband-met-covid-19>



van de branche en ouders, is opgenomen dat de sector ouders compenseert voor het gedeelte boven de maximum uurprijs.²

Doelgroep

Veruit de meeste ouders betalen de kinderopvang met behulp van de kinderopvangtoeslag. Het gaat om zo'n 570.000 ouders (860.000 kinderen). Bij doorbetaling van de facturen ontvangen zij achteraf ambtshalve een tegemoetkoming in de eigen bijdrage.

Er is ook een forse groep van zo'n 50.000 kinderen die deelneemt aan kinderopvang via een gemeentelijke regeling. Gemeenten subsidiëren dan vaak een plek en ouders betalen daardoor een lagere eigen bijdrage aan de kinderopvang. Het gaat om kinderen die deelnemen aan voorschoolse educatie, kinderen die gebruik maken van kortdurend peutersaai- en kinderopvang en kinderen van ouders met een sociaal-medische indicatie. Deze ouders worden niet op grond van dit besluit, maar via de gemeente tegemoetgekomen voor hun eigen bijdrage. De gemeenten ontvangen hiervoor een bedrag van de Rijksoverheid.

Daarnaast zijn er ouders die de kosten van kinderopvang geheel zelf dragen, zoals eenverdieners die geen recht hebben op kinderopvangtoeslag en ook niet in aanmerking komen voor een gemeentelijke vergoeding. De omvang van deze groep is onbekend maar vermoedelijk klein. Mogelijk ontvangt deze groep op andere manieren een tegemoetkoming, zoals een werkgeversbijdrage. Als er meer duidelijkheid is over deze groep, wordt bezien of voor deze groep een vorm van tegemoetkoming wenselijk en mogelijk is.

Motivering instrumentkeuze

Na sluiting van de kinderopvanglocaties is met verschillende partijen gewerkt aan de uitwerking van dit besluit. Daarbij zijn verschillende varianten overwogen. Eerst is nagegaan of tegemoetkoming kon worden gebaseerd op bestaande wetgeving of door aanpassing daarvan. Gekeken is naar de variant om binnen het stelsel van de kinderopvangtoeslag de ouders vanwege de eigen bijdrage tegemoet te komen. Gekeken is naar de mogelijkheid om de kinderopvangtoeslag tijdelijk stop te zetten, de kinderopvangorganisaties aan te laten sluiten op de generieke noodmaatregel van de overheid en de kinderopvangorganisaties die noodhulp aanbieden direct te compenseren. Deze mogelijkheid is mede vanwege reeds bestaande aanspraken van ouders en het al lopende uitbetalingsproces van de kinderopvangtoeslag lastig voorstelbaar. Een tijdelijke stopzetting is ook nog eerder uitgevoerd. Er zijn wat betreft de uitvoering naar verwachting grote risico's verbonden aan dit alternatief. Dat is onwenselijk.

Tevens is gekeken naar de variant waarin een tegemoetkoming zou worden overgemaakt aan de circa 4.000 kinderopvangorganisaties in plaats van aan de ouders. Deze zouden, als mogelijke subsidieactiviteit onder de Kaderwet SZW-subsidies, op hun beurt voor betaling van de tegemoetkoming aan ouders zorgen. De variant sloot aan bij het gegeven dat ouders en kinderopvangorganisaties in nauw contact staan met elkaar. Voordeel van deze variant was dat het bedrag kon worden overgemaakt aan circa 4.000 kinderopvangorganisaties, in plaats van aan circa 570.000 ouders. De verwachting was dat dit de uitvoering zou verlichten. Ook kon de kinderopvangorganisatie zo in één keer het verschil tussen het factuurbedrag en de ontvangen kinderopvangtoeslag aan ouders compenseren. Bij verdere uitwerking van deze variant is echter gebleken dat deze vanuit het oogpunt van privacy te grote nadelen had en daarnaast voor sommige kinderopvangorganisaties te zware uitvoeringslasten met zich zou brengen. Ook voor ouders zou het de lasten verzwaren omdat zij de tegemoetkoming actief zouden moeten aanvragen.

Een andere variant betrof het generiek verhogen van de kinderopvangtoeslag voor alle ouders (naar 100%). Echter bleken eenmalige aanpassingen van tijdelijke aard in het massale systeem van de kinderopvangtoeslag het risico op fouten en een verstoring van een ordelijke reguliere uitkering van de kinderopvangtoeslag te vergroten. Dit is onwenselijk.

Artikel 89 Grondwet

Artikel 89 van de Grondwet bepaalt dat een algemene maatregel van bestuur (amvb) bij koninklijk besluit dient te worden vastgesteld. In het algemeen hebben amvb's een wettelijke grondslag. De wetgever kan ook zogenaamde zelfstandige amvb's in het leven roepen, maar daarbij is terughoudendheid geboden. Aangenomen wordt dat die mogelijkheid alleen bestaat in uitzonderlijke situaties

² Op 20 maart hebben we samen met de vertegenwoordigers van de branche en ouders Brancheorganisatie Kinderopvang (BK), Branchevereniging Maatschappelijke Kinderopvang (BMK), de Belangenvereniging van Ouders in de Kinderopvang (BOinK) en de Stichting Voor Werkende Ouders (VWO), een intentieverklaring ondertekend waarin alle partijen het belang van compensatie van de eigen bijdrage van ouders onderschrijven.



en bij wijze van tijdelijke voorziening. Op te leggen straffen moeten worden opgenomen in een wet, en ook de onderwerpen die de Grondwet toebedeelt aan de wet, kunnen niet worden opgenomen in een zelfstandige amvb.

De Wet kinderopvang, het Besluit kinderopvangtoeslag noch de Kaderwet SZW-subsidies kunnen in een passende wettelijke grondslag voorzien voor de voorziene tegemoetkoming. Nu er geen passend bestaand wettelijk kader is, maar de maatregel wel spoedig nodig is om de ouders tegemoet te komen in hun kosten en de kinderopvangorganisaties daarmee te steunen vanwege de gedwongen sluiting als een van de maatregelen van overheidswege vanwege het Coronavirus, wordt deze tijdelijke voorziening vastgelegd in een zelfstandige amvb, gebaseerd op artikel 89, eerste lid, van de Grondwet.

Het gaat om een uitzonderlijke situatie waarin niet gewacht kan worden op het tot stand brengen van een wet en het besluit heeft een tijdelijk karakter. Onderhavig besluit betreft een financiële aanspraak en heeft dus een begunstigend karakter. Dit besluit wordt ingezet als noodmaatregel. De tijdelijkheid van het besluit blijkt uit de korte periode waarop de aanspraak betrekking heeft en komt tot uitdrukking in de vervaldatum.

De tegemoetkoming in de eigen bijdrage betreft een op zichzelf staande vergoeding, die gebruik maakt van de gegevens van de kinderopvangtoeslag, maar niet interfereert met de toeslagensystematiek.

Bijkomend voordeel hiervan is dat dit besluit in korte tijd tot stand kan komen. Dit maakt het mogelijk ouders binnen enkele maanden tegemoet te komen. De ouder hoeft geen aanvraag in te dienen om in aanmerking te komen voor de tegemoetkoming. Ouders worden zodoende ontzien van administratieve handelingen.

Toekenning tegemoetkoming

Zoals hierboven is aangegeven ontvangen ouders ambtshalve een tegemoetkoming voor de eigen bijdrage in de kosten voor kinderopvang. Ouders komen in aanmerking voor de tegemoetkoming als zij de kinderopvangtoeslag ontvangen én over de sluitingsperiode kosten hebben gemaakt voor kinderopvang. Bij ministeriële regeling kan de kring van rechthebbenden worden uitgebreid.

Vaststelling hoogte tegemoetkoming eigen bijdrage

De Belastingdienst/Toeslagen berekent aan de hand van de gegevens van rechthebbende ouders die op de peildatum 6 april 2020 verwerkt zijn, het bedrag voor de tegemoetkoming. De Minister van Financiën stelt het bedrag ambtshalve vast. De datum van 6 april 2020 sluit voor de Belastingdienst/Toeslagen aan op een vast beschikkingenmoment. De hoogte van de tegemoetkoming wordt berekend op basis van het aantal kinderen per ouder dat gebruik maakt van kinderopvang, het aantal uren dat is doorgegeven, de hoogte van het inkomen en de maximum uurprijs die geldt voor de betreffende soort opvang.

Het bedrag aan tegemoetkoming wordt per kind en opvangsoort apart berekend. Het bedrag dat de ouder ontvangt is het totaal dat uit de optelsom van deze berekening(en) komt. Aan de hand van enkele fictieve voorbeelden wordt de formule hierna doorlopen.

Eigen bijdrage per maand = [aantal toegekende uren kinderopvang x max. uurtarief x* (100% – percentage kinderopvangtoeslag)]*

Totale hoogte tegemoetkoming per kind = eigen bijdrage per maand x [(aantal dagen opvang in maart/31) + (aantal dagen opvang in april/30) + (aantal dagen in mei/31)]*

Voorbeeld 1: kind naar meerdere opvangvormen

Een gezin maakt voor hun kind gebruik van zowel dagopvang als gastouderopvang. In totaal nemen zij per maand 200 uur dagopvang af tegen een uurprijs van € 9 en 50 uur gastouderopvang voor € 6 per uur. Deze uren zijn toegekend voor maart, april en mei. Op de peildatum is een toetsingsinkomen bekend van € 60.000. Uit de kinderopvangtoeslagtabel van het Besluit kinderopvangtoeslag volgt er een kinderopvangtoeslagpercentage van 79%. Met deze gegevens kan de formule worden ingevuld.

Dagopvang

Eigen bijdrage per maand: $200 \text{ uur} \times € 8,17 \times (100\% - 79\%) = € 343,14$

Tegemoetkoming: $€ 343,14 \times (16/31 + 30/30 + 10/31) = € 630,93$

Hier wordt dus gerekend met de maximum uurprijs die geldt voor de dagopvang en niet de uurprijs die de ouders betalen. De maximum uurprijs is in dit geval ook de maximale uurprijs waarover de ouders kinderopvangtoeslag ontvangen.



Gastouderopvang

Eigen bijdrage per maand: $30 \text{ uur} \times € 6,27 \times (100\% - 79\%) = € 39,50$

Tegemoetkoming: $€ 39,50 \times (16/31 + 30/30 + 10/31) = € 72,63$

De ouders krijgen in dit geval nog voor 30 uur per maand tegemoetkoming en niet 50, omdat het aantal uren per maand wordt gemaximeerd op 230. Dit geldt ook voor de berekening van de kinderopvangtoeslag. In dit geval wordt de tegemoetkoming berekend met een uurprijs van € 6,27 en niet de € 6 die de ouders betalen. De berekening gaat namelijk uit van de maximum uurprijs voor de betreffende opvangsoort.

Totale tegemoetkoming

Het totale bedrag aan tegemoetkoming voor dit gezin bedraagt $€ 630,93 + € 72,63 = € 703,56$, hetgeen rekenkundig wordt afgerond op € 704.

Voorbeeld 2: meerdere kinderen

Een gezin maakt voor hun 3 kinderen gebruik van kinderopvang. Hun eerste kind (zoals bepaald in het Besluit kinderopvangtoeslag) gaat voor 150 uur naar de dagopvang voor € 8 per uur. Hun tweeling gaat 100 uur naar de buitenschoolse opvang voor € 7,50 per uur. Deze uren zijn toegekend voor maart, april en mei. Op de peildatum is een toetsingsinkomen bekend van € 92.000. Uit de kinderopvangtoeslagtabel van het Besluit kinderopvangtoeslag volgt er een kinderopvangtoeslagpercentage van 54% voor hun eerste kind en 88,2% voor zowel hun tweede als derde kind. Met deze gegevens kan de formule worden ingevuld.

Eerste kind

Eigen bijdrage per maand: $150 \text{ uur} \times € 8,17 \times (100\% - 54\%) = € 563,73$

Tegemoetkoming: $€ 563,73 \times (16/31 + 30/30 + 10/31) = € 1.036,54$

Hier wordt dus gerekend met de maximum uurprijs die geldt voor de dagopvang en niet de uurprijs die de ouders betalen.

Tweede en volgende kinderen

Eigen bijdrage per maand: $100 \text{ uur} \times € 7,02 \times (100\% - 88,2\%) = € 82,84$

Tegemoetkoming: $€ 82,84 \times (16/31 + 30/30 + 10/31) = € 152,31$

Hier wordt dus gerekend met de maximum uurprijs die geldt voor de buitenschoolse opvang en niet de uurprijs die de ouders betalen.

Totale tegemoetkoming

Het totale bedrag aan tegemoetkoming voor dit gezin bedraagt $€ 1.036,54 + € 152,31 + € 152,31 = € 1.341,16$, hetgeen rekenkundig wordt afgerond op € 1.341.

Voorbeeld 3: kind start vanaf 23 maart met opvang

Een gezin heeft doorgegeven vanaf 23 maart gebruik te willen maken van kinderopvang. Zij hebben in maart dus 9 dagen geen kinderopvang kunnen afnemen vanwege de sluiting. Hun kind gaat voor 100 uur per maand naar de dagopvang voor € 9 per uur. Op de peildatum is een toetsingsinkomen bekend van € 40.000. Uit de kinderopvangtoeslagtabel van het Besluit kinderopvangtoeslag volgt er een kinderopvangtoeslagpercentage van 87,5%. Met deze gegevens kan de formule worden ingevuld.

Berekening

Eigen bijdrage per maand: $100 \text{ uur} \times € 8,17 \times (100\% - 87,5\%) = € 102,13$

Tegemoetkoming: $€ 102,13 \times (9/31 + 30/30 + 10/31) = € 164,72$

*Het aantal dagen in maart bedraagt in deze situatie geen 16, maar 9 dagen.

Totale tegemoetkoming

Het totale bedrag aan tegemoetkoming voor dit gezin bedraagt € 164,72, hetgeen rekenkundig wordt afgerond op € 165.

Voorbeeld 4: overgang dagopvang naar buitenschoolse opvang

Een gezin maakt voor hun kind gebruik van opvang. In maart namen zij 150 uur dagopvang af tegen een uurprijs van € 8. Zij hebben doorgegeven per 30 maart over te gaan naar de buitenschoolse opvang. Zij nemen 40 uur buitenschoolse opvang af tegen een uurprijs van € 7,60. De uren zijn toegekend voor maart, april en mei. Op de peildatum is een toetsingsinkomen bekend van € 70.000. Uit de kinderopvangtoeslagtabel van het Besluit kinderopvangtoeslag volgt er een kinderopvangtoeslagpercentage van 69,9%. Met deze gegevens kan de formule worden ingevuld.

Periode dagopvang 16-03 t/m 29-03 (14 dagen)

Eigen bijdrage per maand: $150 \text{ uur} \times € 8,17 \times (100\% - 69,9\%) = € 368,88$

Tegemoetkoming: $€ 368,88 \times (14/31) = € 166,59$

* Het aantal dagen in maart bedraagt in deze situatie geen 16, maar 14 dagen.

Periode buitenschoolse opvang 30-03 t/m 10-05 (40 dagen)

Eigen bijdrage per maand: $40 \text{ uur} \times € 7,02 \times (100\% - 69,9\%) = € 84,52$

Tegemoetkoming: $€ 84,52 \times (2/31 + 30/30 + 10/30) = € 117,24$

* Het aantal dagen in maart bedraagt in deze situatie geen 16, maar de 2 resterende dagen.

Totale tegemoetkoming

Het totale bedrag aan tegemoetkoming voor dit gezin bedraagt $€ 166,59 + € 117,24 = € 283,83$, hetgeen rekenkundig wordt afgerond op € 284.

Uitvoering

De diverse crisismaatregelen vragen op dit moment veel van uitvoeringsorganisatie. Daarbij staat de Belastingdienst/Toeslagen ook voor andere grote uitdagingen. Om die reden is in overleg met het



Ministerie van SZW door de Belastingdienst/Toeslagen een beroep gedaan op de SVB om een deel van het uitvoeringsproces op zich te nemen, gebaseerd op de gegevenslevering van de Belastingdienst/Toeslagen.

Dit besluit zal door de SVB en Belastingdienst/Toeslagen gezamenlijk maar ieder voor eigen onderdelen worden uitgevoerd, waarbij de Belastingdienst/Toeslagen op basis van de beschikbare gegevens over het aantal uren, het maximum uurtarief en de reeds ontvangen kinderopvangtoeslag die op de peildatum verwerkt zijn, de hoogte van de tegemoetkoming per ouder berekent. De Belastingdienst/Toeslagen geeft onder meer de hoogte van de vergoeding en betaalgegevens door aan de SVB. De SVB stelt op basis van vastgestelde gegevens door de Belastingdienst/Toeslagen, de tegemoetkoming vast en verstuurt die aan de ouder, en zal de betaling en het eerstelijns klantcontact verzorgen.

Gegevensdeling

Voor een zorgvuldige uitvoering van het proces zoals hierboven beschreven zal de Belastingdienst/Toeslagen gegevens leveren aan de SVB. In eerste instantie gaat het om gegevens die de SVB nodig heeft voor de beschikking en om de tegemoetkoming uit te betalen aan de ouder. Dit is het BSN om een koppeling te kunnen maken tussen de verschillende bestanden, het IBAN voor de uitbetaling van het bedrag en het bedrag aan tegemoetkoming dat de Belastingdienst/Toeslagen heeft berekend. De SVB beschikt reeds over de adresgegevens uit de Basisregistratie Persoonsgegevens (BRP), waardoor deze niet opgenomen worden in de gegevensuitwisseling.

Ouders kunnen voor vragen over de hoogte van de tegemoetkoming bij de SVB terecht. Hiervoor is het belangrijk dat de SVB de waarden heeft waarmee de tegemoetkoming is berekend. Dan gaat het om: het aantal uren kinderopvang waarvoor een tegemoetkoming is verstrekt, de BSN's van de kinderen waarop de tegemoetkoming betrekking heeft, en het toeslagpercentage waaruit de eigen bijdrage wordt afgeleid. Deze gegevens zal de Belastingdienst/Toeslagen daarom ook opnemen in de gegevenslevering aan de SVB.

Voor de dienstverlening aan de ouder is het noodzakelijk dat de SVB over deze gegevens beschikt. Als de SVB de onderliggende gegevens niet tot zijn beschikking heeft, kan er geen individuele toelichting gegeven worden op de tegemoetkoming. Het betreft een noodzakelijke en proportionele gegevensuitwisseling omdat deze zich beperkt tot de grondslagen van de tegemoetkoming. De SVB krijgt geen informatie over de status van de ouder (arbeidspositie en samenstelling van het huishouden). De gegevens worden enkel gebruikt voor het (nader) toelichten van de berekening van de tegemoetkoming. Nadat de beschikking onherroepelijk is geworden, zal de SVB de gegevens binnen de daarvoor geldende termijn vernietigen.

De SVB levert de gegevens aan de Belastingdienst/Toeslagen voor zijn taak in bezwaar- en beroepsprocedure. De gegevens zijn noodzakelijk voor de Belastingdienst/Toeslagen om te kunnen beslissen op bezwaar, in rechte op te treden in beroep of in hoger beroep, of van hoger beroep af te kunnen zien.

Afwijking tegemoetkoming eigen bijdrage

De gegevens bij de Belastingdienst/Toeslagen op de gehanteerde peildatum zullen niet altijd volledig aansluiten bij de actuele gegevens en op de facturen van de opvangorganisatie over de maanden maart, april en mei 2020 aan de ouders. Bij het opstellen van dit besluit zijn keuzes gemaakt. Een van de keuzes betreft de peildatum. Nog niet doorgegeven wijzigingen in bijvoorbeeld het inkomen kunnen niet worden verwerkt in de kinderopvangtoeslag. Dit kan effect hebben op de hoogte van het bedrag. De reguliere systematiek van herberekening, die wel geldt voor de kinderopvangtoeslag, wordt niet meegenomen in de tegemoetkoming eigen bijdrage. De tegemoetkoming zal wegens de snelheid en het beperken van de uitvoeringslast uitgaan van een definitieve vaststelling van de tegemoetkoming (niet eerst verlenen/voorschot) op basis van de peildatum.

Het kan zo zijn dat door de gekozen peildatum het besluit buitengewoon nadelig uitwerkt. Voor deze uitzonderlijke omstandigheden kunnen bij ministeriële regeling nadere regels worden gesteld.

Bezwaar en beroep

De ouder kan binnen de gebruikelijke termijn van 6 weken na de bekendmaking van de beschikking door de SVB bezwaar aantekenen bij de Belastingdienst/Toeslagen.

3. Gevolgen

De beschikking tegemoetkoming eigen bijdrage is gericht aan ouders. De tegemoetkoming wordt



ambtshalve gedaan op basis van de reeds verwerkte gegevens van ouders bij de Belastingdienst/Toeslagen. Ouders ontvangen de tegemoetkoming zonder dat zij een administratieve handeling moeten plegen. De regeldruk voor ouders is daardoor nihil.

4. Uitvoerbaarheid en handhaafbaarheid

Het conceptbesluit is voor uitvoeringstoets uitgezet bij de Belastingdienst/Toeslagen en de SVB. De uitkomsten van de toetsen zijn positief op de uitvoerbaarheid van de tegemoetkomingsregeling.

Belastingdienst/Toeslagen

De Belastingdienst/Toeslagen acht de regeling uitvoerbaar. De Belastingdienst/Toeslagen stelt aan de hand van gegevens van ouders die in het kader van de kinderopvangtoeslag verwerkt zijn, het bedrag voor de tegemoetkoming per ouder ambtshalve vast. Peildatum hiervoor is 6 april. De Sociale Verzekeringsbank (SVB) stuurt houders een beschikking met een (algemene) toelichting op de wijze van berekening en wijst op de mogelijkheid van bezwaar. Ook keert de SVB het bedrag rechtstreeks uit aan de ouders.

Eventueel bezwaar en beroep wordt door de Belastingdienst afgehandeld. Op basis van een eerste inschatting verwacht de Belastingdienst/Toeslagen dat circa 6.000 ouders in bezwaar gaan en circa 100 ouders in beroep gaan tegen de vastgestelde tegemoetkoming. De Belastingdienst/Toeslagen wijst op het belang van goede communicatie over de regeling. Ook geeft de Belastingdienst aan dat enige tijd na het afronden van de tegemoetkoming, belanghebbenden vragen kunnen hebben over deze regeling en met vragen terecht moeten kunnen bij respectievelijk de SVB (vaststelling van de tegemoetkoming) en de Belastingdienst (bezwaar en (hoger) beroep). Tot slot maakt de Belastingdienst/Toeslagen een kanttekening over de mogelijkheid tot afwijking. Aangelegenheden op het gebied van communicatie, het opvangen van vragen van ouders en de afwijkingmogelijkheid worden op dit moment, in samenwerking met de Belastingdienst/Toeslagen en SVB, nader uitgewerkt.

SVB

Ook de SVB acht de regeling, voor de taken die aan de SVB zijn toebedeeld, uitvoerbaar. De SVB zal namens de minister van Financiën de beschikking vaststellen en versturen, de betaling verrichten en eerstelijns klantvragen beantwoorden. Een uitbetaling van de tegemoetkoming uiterlijk in juli wordt haalbaar geacht.

De SVB merkt, zoals de Belastingdienst/Toeslagen, op dat een goede en tijdige samenwerking tussen alle partijen in de keten, waaronder ook de branchepartijen, noodzakelijk is om ouders zo snel mogelijk tegemoet te komen én adequaat te informeren. Die samenwerking is noodzakelijk in de praktische uitvoering, maar vooral ook in het uitdragen van de hoofdboodschap: de overheid komt ouders tegemoet voor de eigen bijdrage kinderopvang vanuit de gedachte dat ouders hun contract met de kinderopvangorganisatie voortzetten.

De SVB richt zich op betaling van deze vergoeding uiterlijk in juli, het mogelijk versturen van beschikkingen in juni en het openen van eerstelijns digitale informatievoorziening vóór juni. Deze best mogelijke aanpak maakt, gezien de beperkte tijd, passende informatievoorziening voorafgaand aan de betaling mogelijk. Het managen van de belasting van website en telefoonkanalen heeft speciale aandacht, vooral omdat de SVB nu uitgaat van aannames tot 30% verzoeken van ouders voor eerstelijns ondersteuning.

Verder doet zij suggesties voor de anticumulatiebepaling. De totale uitvoeringskosten worden ingeschat op een bedrag tussen de € 1 en 5 miljoen. Tot slot maakt de SVB een kanttekening over de mogelijkheid tot afwijking. Deze wordt op dit moment, in samenwerking met de Belastingdienst/Toeslagen en SVB, nader uitgewerkt.

Handhaving

De amvb bevat een duidelijke regeling met vaste elementen. De elementen zijn de bij de Belastingdienst/Toeslagen verwerkte gegevens waardoor ouders geen aanvraag hoeven in te dienen. De SVB gaat na beschikken direct over tot betalen waarbij geen controle kan plaatsvinden of de betaling van de ouder van de eigen bijdrage in de kosten van de kinderopvang daadwerkelijk heeft plaatsgevonden. Overigens door te kiezen voor de peildatum van 6 april 2020 is de kans op strategisch gedrag van ouders, alleen om een zo hoog mogelijke tegemoetkoming te ontvangen, geminimaliseerd.

5. Financiële gevolgen

De financiële gevolgen voor de tegemoetkoming eigen bijdrage van dit besluit bedragen circa € 220



miljoen. De uitvoeringskosten voor de SVB worden daarvan geacht € 1 tot 5 miljoen uit te maken. Voor de tegemoetkoming eigen bijdrage is eerder, over de periode 16 maart 2020 tot en met 28 april 2020, in de Tweede incidentele suppletoire begroting II SZW eenmalig € 175 miljoen gereserveerd (Kamerstukken II 2019/20, 35 430, nr. 2). Het grootste deel daarvan heeft betrekking op dit besluit. Daarbij is aangegeven dat de financiële gevolgen toenemen, indien de periode voor tegemoetkoming eigen bijdrage verder verlengd wordt. Na publicatie van de incidentele suppletoire begroting is de periode verlengd waardoor ook de kosten voor de regeling zijn toegenomen, namelijk naar circa € 220 miljoen.

6. Ontvangen adviezen

Het Adviescollege toetsing regeldruk (ATR) en Autoriteit Persoonsgegevens (AP) zijn gevraagd advies uit te brengen op het conceptbesluit. De AP heeft blanco advies uitgebracht. Het ATR heeft het conceptbesluit beoordeeld op de gevolgen voor de regeldruk en administratieve lasten. Het college kan zich vinden in de analyse en conclusie ten aanzien van de gevolgen voor de regeldruk en is ook van oordeel dat er geen minder belastende alternatieven zijn, de regeling voor rechthebbenden werkbaar is en de gevolgen voor de regeldruk toereikend in beeld zijn gebracht.

7. Internationale aspecten

In het systeem van de kinderopvangtoeslag wordt de toeslag geëxporteerd naar ouders die gebruik maken van kinderopvang buiten Nederland, binnen de Europese Economische Ruimte (hierna: EER) of Zwitserland. Dit gebeurt op grond van de Europese sociale zekerheidsverordening (Verordening (EG) nr. 883/2004 van het Europees Parlement en de Raad van 29 april 2004 betreffende de coördinatie van de sociale zekerheidsstelsels (hierna: Coördinatieverordening)). Gezinsbijslagen worden in artikel 1(z) van de Coördinatieverordening gedefinieerd als 'alle verstrekkingen en uitkeringen ter tegemoetkoming van de gezinslasten (...)'. De toeslag die ouders ontvangen als tegemoetkoming in de kosten van de kinderopvang voldoet aan de kenmerken van een gezinsbijslag op grond van de Coördinatieverordening.

Net zoals de kinderopvangtoeslag is bij de tegemoetkoming ouderbijdrage voor kinderopvang ook sprake van een verstrekking ter tegemoetkoming in de gezinslasten. Door dit besluit wordt tegemoet gekomen aan de financiële last van de eigen bijdrage die bij een gezin komt te liggen nu de verblijven voor kinderopvang zijn gesloten. De tegemoetkoming kwalificeert daarmee ook als een gezinsbijslag in de zin van de Coördinatieverordening.

De kwalificatie als gezinsbijslag betekent dat de uitkering moet worden geëxporteerd en dat de bijzondere anticumulatieregels uit het hoofdstuk gezinsbijslagen van de Coördinatieverordening van toepassing zijn.

Export

De Coördinatieverordening waarborgt dat een persoon recht heeft op gezinsbijslagen, ook voor gezinsleden die in een andere lidstaat wonen. Voor de tegemoetkoming eigen bijdrage betekent dit dat deze ook wordt uitgekeerd aan een gerechtigde die niet in Nederland woont en/of wiens kind niet in Nederland woont.

Anticumulatie

In het hoofdstuk gezinsbijslagen van de Coördinatieverordening zijn anticumulatieregels opgenomen die moeten worden toegepast. Deze regels voorkomen samenloop van gezinsbijslagen uit verschillende lidstaten: als er voor een kind, voor dezelfde periode, naast recht op een Nederlandse tegemoetkoming ook recht op een vergelijkbare tegemoetkoming uit een andere lidstaat bestaat, moet worden vastgesteld welke lidstaat bij voorrang de tegemoetkoming moet betalen. Het werkland heeft bijvoorbeeld voorrang boven het woonland. Als twee ouders in verschillende lidstaten werken, heeft het woonland van de kinderen voorrang. De lidstaat die met voorrang bevoegd is, betaalt het volledige bedrag van de gezinsbijslag. Als de andere lidstaat, die niet bij voorrang bevoegd is, een hoger bedrag aan gezinsbijslag heeft, betaalt die lidstaat een aanvulling.

Gelet op het karakter van de tegemoetkoming en het lage aantal gerechtigden in de categorie waarbij Nederland niet bij voorrang bevoegd is, wordt de keuze gemaakt om het bedrag van de tegemoetkoming in alle gevallen volledig uit te betalen.

Artikelsgewijs

Artikel 1. Begripsbepalingen

In dit artikel zijn enkele begripsbepalingen opgenomen. Voor de begrippen ouder, kinderopvang en



kinderopvangtoeslag wordt aangesloten bij de definities die gelden in de Wet kinderopvang.

Artikel 2. Doel

In de periode 16 maart 2020 tot en met 10 mei 2020 kan de ouder vanwege COVID-19 geen gebruik maken van reguliere kinderopvang. De ouder betaalt deze periode wel de eigen bijdrage in de kosten voor de kinderopvang. Doel van dit besluit is de ouder financieel tegemoet te komen in de betaalde eigen bijdrage over de periode 16 maart 2020 tot en met 10 mei 2020.

Voor het doel van dit besluit wordt verder verwezen naar het algemene deel van de nota van toelichting.

Artikel 3. Recht op tegemoetkoming

In het eerste lid van dit artikel is geregeld dat de ouder die de eigen bijdrage voor de kinderopvang aan de houder heeft doorbetaald over de periode 16 maart 2020 tot en met 10 mei 2020 recht heeft op een tegemoetkoming.

Het tweede lid maakt het mogelijk om bij ministeriële regeling de kring van rechthebbenden uit te breiden. Alleen als ouders in beeld komen voor wie de regeling door toepassing van de peildatum buitengewoon nadelig uitpakt, zal die groep aan de kring van rechthebbenden worden toegevoegd. De uitvoerende organisaties van dit besluit, de SVB en de Belastingdienst/Toeslagen, en de betreffende ouders zijn er dan bij gebaat dat wijzigingen voor de nieuwe doelgroep snel tot een tegemoetkoming kunnen leiden. Daarom kan bij ministeriële regeling de reikwijdte worden verbreed. In dezelfde ministeriële regeling kan ook een wijziging van de peildatum worden meegenomen op grond van artikel 8.

Artikel 4. Hoogte tegemoetkoming

In dit artikel is geregeld hoe de tegemoetkoming berekend wordt door middel van een formule. De eigen bijdrage (A) wordt berekend door het aantal toegekende uren kinderopvang per maand (B), de maximum uurprijs per soort kinderopvang (C) en het verschil tussen 100% en het percentage kinderopvangtoeslag (D) met elkaar te vermenigvuldigen. De maximum uurprijs per soort kinderopvang (C) is geregeld in artikel 4, eerste lid, Besluit kinderopvangtoeslag. De maximum uurprijs voor dagopvang bedraagt 8,17 euro, voor buitenschoolse opvang is het 7,02 euro en voor gastoudervang is het 6,27 euro. Er geldt een maximum van 230 uur per maand voor alle soorten kinderopvang tezamen, geregeld in artikel 8a, eerste lid, van het Besluit kinderopvangtoeslag. Als het maximum is bereikt wordt er afgebroken volgens: eerst dagopvang, dan buitenschoolse opvang en als laatst gastoudervang. Dit is gunstig voor de ouder want de duurste opvangsoort wordt eerst tegemoetgekomen. Het percentage kinderopvangtoeslag (D) hangt af van het toetsingsinkomen en of de toeslag voor het eerste of volgend kind is. De tabel is te vinden in bijlage I bij het Besluit kinderopvangtoeslag. Voor de periode (X) geldt een maximum van 56 dagen (16 dagen in maart (Xa), 30 dagen in april (Xb) en 10 dagen in mei (Xc)) waarover tegemoetkoming kan worden berekend. Dit kunnen ook minder dagen zijn. Het gaat om minder dagen als een contract later aanvang dan 16 maart 2020 of eerder eindigde dan 10 mei 2020.

De eigen bijdrage (A) vermenigvuldigd met de periode (Xa + Xb+Xc) vormt de hoogte van de tegemoetkoming per kind per soort kinderopvang (Y_{KS}). Per kind (Y_K) kan er maximaal sprake zijn van drie soorten kinderopvang in de lopende periode (X). Als er meerdere kinderen zijn worden de tegemoetkoming per kind (Y_K) bij elkaar opgeteld (Y_T). Y_T is de totale hoogte van de tegemoetkoming per ouder.

Het bedrag dat de ouder krijgt als tegemoetkoming betreft een netto bedrag. De tegemoetkoming blijft buiten beschouwing bij de verlening van andere op het inkomen of vermogen afgestemde publiekrechtelijke uitkeringen en verstrekkingen. De tegemoetkoming die op grond van dit besluit wordt uitbetaald vormt tevens geen inkomen uit werk en woning (box 1) in de zin van de Wet inkomstenbelasting 2001. Er is namelijk geen sprake van een inkomen vervangende uitkering of van een zelfstandige bron van inkomen.

Voor rekenvoorbeelden wordt verwezen naar de paragraaf over vaststelling hoogte tegemoetkoming eigen bijdrage in het algemeen deel van de nota van toelichting.

Artikel 5. Peildatum

Voor de berekening van de tegemoetkoming in artikel 4 gebruikt de Belastingdienst/Toeslagen de gegevens die bij hen verwerkt zijn op 6 april 2020.

Nieuwe aanvragen en wijzigingsaanvragen voor kinderopvangtoeslag kennen een vaste verwerkingstijd. Aanvragen die zijn gedaan kort voor 6 april kunnen daardoor niet worden meegenomen.



Artikel 6. Vaststelling tegemoetkoming en mandaat

In dit artikel is in het eerste lid bepaald dat de Minister van Financiën op basis van de door de ouder beschikbaar gestelde gegevens bij de Belastingdienst/Toeslagen de tegemoetkoming ambtshalve vaststelt. Dit betekent dat ouders geen aanvraag hoeven in te dienen. De vaststelling en de betaling van het bedrag van de tegemoetkoming staan los van de reguliere toeslagensystematiek voor de kinderopvang, zoals uitgevoerd door de Belastingdienst/Toeslagen. Voor het ambtshalve beschikken is niet aan de orde dat ouders vooraf worden gehoord op grond van artikel 4:8 Awb. Artikel 4:8 bepaalt namelijk dat de belanghebbende in de gelegenheid wordt gesteld zijn zienswijze naar voren te brengen indien hij daartegen naar verwachting bedenkingen kan hebben. Dat is niet het geval, nu de vaststelling begunstigend is en tot stand komt op basis van zijn eigen gegevens, zoals verwerkt bij de Belastingdienst/Toeslagen.

In het tweede lid is geregeld dat de uitvoering van dit besluit namens de Minister van Financiën is opgedragen aan de SVB en de Belastingdienst/Toeslagen gezamenlijk.

In het derde lid is geregeld dat de SVB belast is met het nemen van de beschikkingen tot vaststelling van de tegemoetkoming. Uitgangspunt is dat de SVB de tegemoetkoming zo spoedig mogelijk, maar uiterlijk binnen één maand, na vaststelling aan de ouder uitbetaalt.

In het vierde lid is geregeld dat de Belastingdienst/Toeslagen belast is met de beslissingen op bezwaar, het in rechte optreden in beroep en het instellen of afzien van hoger beroep. In het geval dat in beroep blijkt dat er een nieuwe beschikking nodig is, wordt deze door de SVB genomen.

In het vijfde lid is de mogelijkheid opgenomen dat de Belastingdienst/Toeslagen een ander aanwijst om voor hem die taak uit te voeren. Als blijkt dat de Belastingdienst/Toeslagen te weinig capaciteit heeft om bijvoorbeeld de uitvoering van de beslissingen op bezwaar zelf af te wikkelen, kan hij zijn mandaat doorgeven.

Artikel 7. Gegevensuitwisseling SVB en Belastingdienst/Toeslagen

In dit artikel is de gegevensuitwisseling tussen de Belastingdienst/Toeslagen en de SVB geregeld die noodzakelijk is voor de uitvoering van hun taken op basis van dit besluit. De Belastingdienst/Toeslagen verstrekt op grond van het eerste lid aan de SVB de BSN van ouder en kind(eren), het IBAN van de ouder waarop de kinderopvangtoeslag wordt ontvangen, en de waarden genoemd in de rekenformule, bedoeld in artikel 4 van dit besluit (waarden A, B, C etc). Deze waarden zijn de eigen bijdrage (inclusief de aantal toegekende uren, maximum uurtarief en het percentage kinderopvangtoeslag), de periode en de hoogte van de tegemoetkoming. Het betreft de gegevens per opvangsoort en per kind, voor alle kinderen van een ouder. De gegevens uit de BRP hoeven niet te worden uitgewisseld. De SVB kan aan de hand van de verkregen BSN van de Belastingdienst/Toeslagen de gegevens uit de BRP benutten.

In het tweede lid is geregeld dat de SVB aan de Belastingdienst/Toeslagen alle gegevens levert ten behoeve van de uitvoering voor zover het betreft het nemen van beslissingen op bezwaarschriften en het in rechte optreden in beroep of hoger beroep, dan wel het afzien van hoger beroep. Te denken valt in ieder geval aan een kopie van de beschikking, gegevens die zijn vergaard door het klantcontactcenter en informatie over uitbetaling.

Artikel 8. Ministeriële regeling

Dit artikel geeft de mogelijkheid om bij ministeriële regeling de periode van 16 maart 2020 tot en met 10 mei 2020 te verlengen en de formule in artikel 4 hierop af te stemmen. Dit gebeurt alleen als de Ministeriële Commissie Crisisbeheersing besluit tot een langere sluiting van de reguliere kinderopvang. Gelet op de snelheid waarmee de onderhavige amvb dan moet worden aangepast wordt deze verlenging bij ministeriële regeling gegeven. Dezelfde urgentie geldt voor het kunnen stellen van eventuele nadere regels of het wijzigen van de bestaande peildatum voor gevallen waarvan spoedig zou komen vast te staan dat de datum buitengewoon nadelig uitvalt. Voor die gevallen zou ook een aanvraagprocedure aangewezen kunnen zijn, te regelen bij diezelfde ministeriële regeling.

Artikel 9. Inwerkingtreding en vervaldatum

Dit besluit treedt in werking met ingang van 1 juni 2020. De SVB en de Belastingdienst/Toeslagen hebben aangegeven vanaf dat moment het besluit te kunnen uitvoeren. Dit besluit vervalt per 1 juni 2023. De verwachting is dat op dat moment nagenoeg alle afgegeven beschikkingen onherroepelijk zijn geworden. Wel blijft het besluit, ook na 1 juni 2023, van kracht ten behoeve van de eventueel langer durende afwikkeling van reeds vastgestelde tegemoetkomingen.

Artikel 10. Citeertitel

In dit artikel is de citeertitel van dit besluit bepaald. Aangezien dit besluit met ingang van 1 juni 2023



vervalt, is de tijdelijkheid van het besluit ook in de citeertitel weergegeven.

De Staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid,

De Staatssecretaris van Financiën,