

## Reactie wetsvoorstel Wijziging financieringsstelsel kinderopvang

### Vooraf

In september 2014 heeft het kabinet het plan voor wijziging van de financiering van de kinderopvang gepresenteerd. In eerdere brieven aan de Tweede Kamer heeft het kabinet aangegeven dat het met het voorstel drie doelen beoogt:

- Eenvoudiger stelsel voor ouders
- Minder fraude
- Minder fouten in de uitvoering

Bedoeling is dat de toetsing van het inkomen van ouders niet meer van het inkomen van het lopende jaar worden uitgegaan maar van het fiscaal vastgestelde inkomen over twee jaar eerder (de zogenaamde T-2). De financieringsstromen in het stelsel worden verlegd: nu betalen ouders de rekening voor de opvang aan de kinderopvangorganisatie en ontvangen ouders een inkomensafhankelijke tegemoetkoming in de kosten via een toeslag, straks betalen ouders aan de overheid een inkomensafhankelijke bijdrage en betaalt de overheid de kosten van de opvang aan de kinderopvangorganisatie.

Brancheorganisatie Kinderopvang heeft eerder in reactie op de eerste uitwerkingen van het kabinet aangegeven dat het voorstel naar het oordeel van de brancheorganisatie voor ouders niet eenvoudiger maar complexer wordt, dat de afgelopen jaren de omvang van de fraude als sterk is verminderd en dat de belangrijkste bron van complexiteit in het huidige kinderopvangstelsel, te weten de eisen die aan ouders worden gesteld om aanspraak op financiering vanuit de overheid te krijgen (o.a. het gewerkte uren criterium, maximum aantal uren, etc.), in dit voorstel van het kabinet niet worden aangepakt.

De eerste uitwerkingen van het plan waren voor de brancheorganisatie dan ook aanleiding om meerdere zorgpunten te formuleren, en te wijzen op hogere kosten en financiële en juridische risico's voor ondernemers, voor ouders, voor samenleving en voor politiek.

Het concept wetsvoorstel dat het kabinet nu voor internetconsultatie heeft opengesteld is in het bovenstaande kader beoordeeld. De brancheorganisatie komt daarbij tot de volgende reactie. De reactie valt uiteen in een algemene reactie op hoofdpunten, en op een meer gedetailleerde reactie op afzonderlijke punten. Deze laatste is als bijlage opgenomen.

De reactie geeft deels een reactie op de inhoud en sluit aan bij de reactie die de brancheorganisatie eerder op hoofdlijnen en onderdelen heeft gegeven. Daarnaast legt de brancheorganisatie met deze reactie op onderdelen alternatieven voor het voorliggende wetsvoorstel voor.

### Voor welk probleem is de stelselwijziging een oplossing?

Al meerdere malen heeft Brancheorganisatie Kinderopvang aandacht gevraagd voor de probleemanalyse: voor welk probleem is de stelselwijziging nu precies een oplossing? In het wetsvoorstel heeft het ministerie van SZW aangegeven dat ook in dit nieuwe stelsel verrekeningen nog voor zullen komen en ook dat met het voorgestelde systeem fraude niet per sé beter kan worden aangepakt dan in het huidige systeem van kinderopvangtoeslag. Daarnaast worden ook administratieve lasten niet verminderd, zij worden slechts elders belegd. Ook leidt de inrichting van het voorgestelde systeem tot een verhoging van administratieve lasten.

Daarom zien wij graag de vraag beantwoord wat nu precies wordt opgelost met directe financiering.

## **Kansen en zorgen**

In het voorgestelde systeem zit een belangrijk pluspunt, het toepassen van de zogenaamde T-2 systematiek. Dit betekent voor ouders naar verwachting een substantiële vermindering van nabetalingen. Daarbij vragen wij ons af waarom de T-2 systematiek niet toegepast zou kunnen worden in het huidige systeem van toeslagen? Hierbij zou de kinderopvangtoeslag losgekoppeld kunnen worden van de huur- en zorgtoeslag, waar T-2 als onwenselijk wordt geacht. In het wetsvoorstel wordt daar slechts een minimale uitleg aan gegeven: dit zou problemen opleveren met de combinatie huur- en zorgtoeslag. De argumentatie daarvoor ontbreekt echter.

## **Het proces**

Brancheorganisatie Kinderopvang heeft met zorgen kennis genomen van het wetsvoorstel Wijziging financieringsstelsel kinderopvang. Naast de inhoud, waarover hierna meer, baart ook het proces naar een stelselwijziging zorgen.

Zo is het indienen van het wetsvoorstel op dit moment zeer vroeg. Veel essentiële zaken zijn in gesprekken tussen het ministerie van SZW, uitvoerder DUO en stakeholders nog niet afgerond. Daardoor zijn vele essentiële zaken nog niet getoetst op haalbaarheid en wenselijkheid in de praktijk. Brancheorganisatie Kinderopvang adviseert de minister dan ook om het wetstraject met minimaal een jaar uit te stellen, zodat alle onderwerpen door stakeholders en ministerie van SZW/DUO zijn getoetst op haalbaarheid, en daarna pas een en ander in wetgeving te gaan vervatten.

Om in de toekomst te komen tot een duurzaam en werkbaar systeem, is het van belang dat het ministerie van SZW meer tijd neemt om het gesprek met stakeholders verder aan te gaan over invulling van het stelsel. Uit gesprekken tussen DUO/ministerie van SZW en stakeholders blijkt dat er veel onduidelijkheden zijn en ook veel voorstellen op praktische bezwaren stuiten. Wij wijzen in dit verband ook op de omvang en impact van de stelselwijziging en de voorbereidingstijd die destijds nodig was voor de invoering van de Wet kinderopvang, die eveneens een grote wijziging in financiering van kinderopvang betekende.

Gedurende het openstellen van de internetconsultatie zijn ook weer nieuwe ontwikkelingen over Directe Financiering gemeld door DUO en het ministerie van SZW. Dit geeft eens te meer aan dat veel nog niet uitgekristalliseerd is en de internetconsultatie daarmee op een te vroeg moment komt.

## **Debiteurenbeheer en debiteurenrisico**

Belangrijkste inhoudelijke zorgpunt van ondernemers is het debiteurenbeheer en het debiteurenrisico. Naar het oordeel van de Brancheorganisatie is het voorstel voor ondernemers alleen werkbaar als aan twee randvoorwaarden wordt voldaan:

- A. Het debiteurenbeheer en het debiteurenrisico zijn eenduidig belegd bij één partij. Beheer en risico zijn onlosmakelijk met elkaar verbonden en moeten in één hand liggen.
- B. Deze partij beschikt over de instrumenten om het beheer goed te kunnen uitvoeren en het risico beheersbaar te kunnen houden. Dat betekent dat de partij ook kan beschikken over de informatie die noodzakelijk is om risico's in te kunnen schatten en daar direct aan gekoppeld maatregelen te kunnen nemen om de risico's te beperken.

Voor eenduidige belegging van debiteurenbeheer en -risico onderscheiden wij twee varianten:

1. Beheer en risico liggen geheel bij de kinderopvangorganisaties.
2. Beheer en risico liggen geheel bij de uitvoerder DUO.

Beide varianten zijn onderzocht en met vertegenwoordigers van ouders besproken. Daaruit blijkt dat beide varianten – onder randvoorwaarden – werkbaar zijn. Met vertegenwoordigers van ouders kon bij variant 1 geen overeenstemming worden bereikt over de praktische invulling van de instrumenten voor ondernemers om een adequaat debiteurenbeheer te kunnen voeren, mede vanwege privacyaspecten.

Over variant 2 zijn ondernemers en vertegenwoordigers van ouders van ouders het eens dat dit een uitvoerbare variant is. Hierbij zouden het beheer en risico voor drie maanden volledig bij DUO komen te liggen.

In het huidige voorstel van het kabinet is een mengvorm opgenomen die tot veel praktische en juridische complicaties leidt en het combineert daarmee de nadelen van de twee varianten zonder dat het voordelen kent.

### **Juridische gevolgen**

In het huidige systeem bestaat er een eenduidige verdeling in verantwoordelijkheden en aansprakelijkheden. Ouders en aanbieders sluiten een privaatrechtelijk contract voor levering van een dienst tegen een financiële tegenprestatie. Ouders krijgen onder publiekrecht een tegemoetkoming in de kosten van de overheid. Bij gastouderopvang is er nog de specifieke rol van het gastouderbureau tussen gastouders en ouders. Daarmee is sprake van twee à drie heldere en eenduidige relaties.

In het voorstel ontstaat een diffuus geheel van juridische en financiële relaties. Ouders en aanbieders sluiten een privaatrechtelijk contract voor de opvang, maar er is (als hoofdregel) geen financiële relatie meer. Ouders betalen onder publiekrecht een eigen bijdrage aan de overheid. De overheid betaalt onder publiek recht de kosten van de opvang aan de aanbieder, die zelfstandig een aanvraag indient bij de ouder, maar niet namens de ouder.

Dit geheel zorgt voor diverse complicaties waar het gaat over de vraag wie verantwoordelijk is voor welk deel in de financieringsstromen. Vraag is niet zozeer wat er gebeurt als alles goed gaat, maar vooral wanneer zaken niet goed gaan. Hier is een sterke relatie met de problematiek van het debiteurenbeheer en het debiteurenrisico. Deze aspecten van het voorstel zijn naar ons oordeel nog niet voldoende doordacht en uitontwikkeld, en betekenen daarom in deze fase van het proces een groot risico, niet alleen voor aanbieders, maar ook voor ouders en overheid.

Ook het verschuiven van de aanvraag van ouders naar kinderopvangorganisaties brengt risico's met zich mee. Deze juridische risico's zijn onvoldoende in kaart gebracht door het ministerie van SZW om een gedegen afweging hierover te kunnen maken. Brancheorganisatie Kinderopvang heeft grote zorgen bij dit punt, omdat dit niet alleen publiekrechtelijk, maar ook privaatrechtelijk (bijv. claims van ouders) tot juridische risico's leidt.

### **Gastouderopvang**

Het huidige voorstel is erg geschreven vanuit de gang van zaken van ouders met een kind in dagopvang of buitenschoolse opvang. Voor gastouderopvang is weinig specifieke aandacht, terwijl hier sprake is van een aparte problematiek door de relaties tussen ouders, gastouders, gastouderbureau en de overheid. Dit komt in het huidige voorstel onvoldoende tot uitdrukking, terwijl gastouderopvang een zelfstandige plaats in het stelsel heeft en ongeveer 100.000 kinderen ofwel een op de zes kinderen in de opvang gebruik maakt van gastouderopvang.

Gastouderbureaus zijn wettelijk verplicht om de bureaunkosten inzichtelijk te maken op de factuur. De meest gebruikte methode is een vaste bureauvergoeding. Voor het gebruik maken van een vaste bureauvergoeding is het systeem niet ingericht.

### **Kosten van administratieve lasten en regeldruk**

Het wetsvoorstel betekent een aanzienlijke stijging van administratieve lasten en regeldruk voor ondernemers, bijvoorbeeld omdat een nieuwe en verplichte accountantsverklaring wordt ingevoerd. Onduidelijk is of DUO met kinderopvangorganisaties service level agreements af gaat sluiten over de wederzijdse afspraken rond de tijdigheid, volledigheid en juistheid van geldstromen en van de levering van data van kinderopvangorganisaties aan DUO en v.v. De met de verhoging van de administratieve lastendruk en regeldruk gepaard gaande kostenstijging betekenen verslechtering van

de financiële toegankelijkheid voor ouders. Daarnaast ontbreekt een goede uiteenzetting over deze kosten in het wetsvoorstel. Met de optuiging van toezicht- en handhavingsregime komen ook extra kosten voor ondernemers, door de verbreding naar meer onderwerpen en overgang naar meer repressief in plaats van preventief toezicht.

### **Toets op haalbaarheid in de praktijk**

In aanloop naar de parlementaire behandeling toetsen diverse overheidsorganisaties het wetsvoorstel op haalbaarheid. Deze worden bij de parlementaire behandeling ook openbaar. In het hele wetsvoorstel is geen toets gedaan op haalbaarheid in de praktijk, ondanks de vele bezwaren en zorgen uit de praktijk. Wij achten het van belang dat de Staten-Generaal adequaat wordt geïnformeerd over de gevolgen in de praktijk. Zowel vanuit kinderopvangorganisaties als ouders bestaan belangrijke zorgen over de uitwerking van het voorgestelde systeem en individuele maatregelen. De ICT-component van dit plan is omvangrijk, er zijn veel ouders en bedrijven bij betrokken en de onderliggende regelgeving is en blijft complex. Is er een noodplan voorzien voor als er iets fout in de informatie-uitwisseling of financiële processen?

### **Transitie en transitieperiode**

Brancheorganisatie Kinderopvang vindt het belangrijk dat de overgangperiode zo soepel mogelijk verloopt voor zowel kinderopvangorganisaties als ouders. Daarom is het van belang dat een transitie goed georganiseerd en wettelijk verankerd wordt. Daarom missen we in het wetsvoorstel voldoende overgangsrecht om een eventuele duale fase of uitfasering van de kinderopvangtoeslag mogelijk te maken.

Vanuit het oogpunt van regeldruk, voorkomen van verwarring voor ouders en beperkingen in systemen, zijn er bezwaren ten aanzien van een gefaseerde invoering. Ook is het de vraag hoe werkbaar een gefaseerde invoering voor de workload voor kinderopvangorganisaties. Werken met twee systemen, waarbij één systeem nieuw is, leidt tot veel klantcontacten en vragen. Aan de andere kant betekent een 'big bang' ook een forse overgang, met een grote workload als gevolg voor het inbrengen van ouders (en hun kinderen) in het nieuwe systeem. Ook zal de harmonisatie van peuterspeelzalen en kinderopvang leiden tot een substantiële toename van ouders in het systeem.

Brancheorganisatie Kinderopvang dringt er daarom op aan dat deze varianten nader worden onderzocht. In het de Memorie van Toelichting is dit onderwerp onvoldoende uitgewerkt en zijn te weinig argumenten voor een zorgvuldige afweging te vinden.

### **Termen "digitale portemonnee" en "maximum uurtarief" vervangen**

De term digitale portemonnee is zeer verwarrend. Er is geen sprake van enige vorm van portemonnee, ouders betalen niet via dit portaal zelf. Gebruik voor het portaal een juiste en zorgvuldig gekozen naam. Digitale portemonnee komt op verschillende plaatsen voor in de tekst (bijvoorbeeld op pagina 34). Ook de term "maximum uurtarief" zou moeten worden vervangen door een term die beter tot uitdrukking brengt dat het gaat om een tarief waarover de overheid de bijdrage berekent.

In de bijlage volgt een gedetailleerde reactie op afzonderlijke punten van het wetsvoorstel.

## **BIJLAGE**

### **Inhoudelijke reactie wetsvoorstel**

Hieronder volgt een inhoudelijke reactie op het wetsvoorstel. De punten worden per paginanummer gegroepeerd.

#### Pagina 14

Artikel 3.16, lid 6

Met dit lid wordt in de Wet kinderopvang vastgelegd dat groepen ouders een hoge eigen bijdrage moeten betalen. In dit artikel wordt voorbij gegaan aan de tripartite opzet van de kosten van kinderopvang, waarbij ouders, werkgevers én overheid elk een derde deel betalen.

Waarom wordt dit in de wet vastgelegd en niet zoals op dit moment in een besluit gelijkwaardig aan het Besluit kinderopvangtoeslag?

#### Pagina 17

Artikel 3.26:

Wordt met dit wetsartikel mogelijk gemaakt dat gemeenten een deel van de eigen bijdrage kunnen vergoeden? Is dit ter vervanging van het zogenaamde KOA-kopje?

Artikel 3.27, lid 2:

Met dit artikel wordt een lange doorlooptijd voor een betaling gerechtvaardigd (twee weken doorlooptijd). Juist voor kinderopvangorganisaties is een snelle doorlooptijd van belang om een werkbare cashflow te behouden. Kinderopvangorganisaties zijn gebaat bij een snelle doorlooptijd, als gevolg van de eerdere jarenlange bezuinigingen zijn er bij veel organisaties weinig reserves om kosten voor te financieren. Ook ING wees hier al tijdens een rondetafelgesprek in de Tweede Kamer op.

#### Pagina 32

Wat is de achtergrond bij de zin dat ‘kinderopvangorganisaties en ouders gezamenlijk een contract met meer uren kunnen afsluiten dan daadwerkelijk wordt aangeboden’?

#### Pagina 34

In de eerste alinea van deze pagina wordt gesproken over het ‘hergebruik-koop-maak-beleid’. We zouden willen weten wat dit beleid inhoudt en wat dit concreet betekent voor de uitwerking van het wetsvoorstel. Het is een term die bij veel stakeholders niet bekend is.

Onder 1.5 wordt gesproken over dat het aantal personen dat contractgegevens aanlevert vermindert. Dat neemt niet weg dat DUO nu juist extra lasten en klantcontacten krijgt ten opzichte van het huidige systeem van kinderopvangtoeslag. In het huidige systeem van kinderopvangtoeslag heeft de Belastingdienst contact met de ouders en met slechts een deel van de kinderopvangorganisaties (ten behoeve van de uitvoering van de uitzondering éénrekeningnummerprincipe). In het systeem van Directe Financiering heeft DUO contact met alle ouders én met alle kinderopvangorganisaties. De administratieve last en het aantal klantcontacten zal dan ook substantieel groter zijn dan in het huidige systeem.

#### Pagina 35

De uitleg over alternatieven is minimaal. Ook wordt er geen sluitende verklaring gegeven waarom T-2 in het systeem van kinderopvangtoeslag niet mogelijk is. Het lijkt er daarmee meer op dat er een principiële keuze is gemaakt: deze taak wordt niet meer bij de Belastingdienst belegd. Een dergelijke principiële keuze moet beter worden uitgelegd.

### Pagina 36

De minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid heeft aangegeven het harmoniseren van de financiering van peuterspeelzaalwerk en kinderopvang uit te willen stellen totdat het systeem van Directe Financiering is ingevoerd. Op dat moment wordt peuterspeelzaalwerk niet meer als aparte entiteit gezien voor de financiering.

Door het toevoegen van peuterspeelzalen in het systeem van Directe Financiering wordt het aantal organisaties en ouders waar DUO mee te maken heeft, alleen maar groter. De workload voor DUO neemt daardoor ook toe ten opzichte van die van de Belastingdienst.

### Pagina 38

Op deze pagina staat de volgende zin vermeld: “De afspraken worden vastgelegd in een kinderopvangovereenkomst tussen de kinderopvangorganisatie en de ouder of zijn partner.” In de huidige vormgeving van de Wet kinderopvang zijn daarover regels opgenomen. Worden deze regels gehandhaafd met dit wetsvoorstel?

Gastouderopvang is gebaseerd op een driehoeksrelatie: gastouder – vraagouder – gastouderbureau. Tussen gastouder en vraagouder én tussen gastouderbureau en vraagouder worden contracten afgesloten. Welke contracten zijn daarbij onderdeel van Directe Financiering?

Onderaan de pagina staat dat “indien er sprake is van gastouderopvang, wordt tevens het registratienummer van de gastouder die de kinderopvang verzorgt aangeleverd”. Voor de volledigheid, hiermee wordt bedoeld op het LRK-nummer van de locatie waar de gastouderopvang wordt verzorgd? Gastouders hebben geen individueel LRK-nummer, de locaties waar zij gastouderopvang verzorgen hebben dit wel.

En in hoeverre is het mogelijk om voor een vraagouder meerdere gastouders te koppelen? Er zijn gezinnen die van meerdere gastouders gebruik maken.

### Pagina 39

Bovenaan staat vermeld dat de kinderopvangovereenkomst zelf niet hoeft te worden meegestuurd aan DUO, maar wel moet worden bewaard. Betekent dit dat er slechts een overeenkomst op papier worden getekend, of kan er ook – gelijk aan het Burgerlijk Wetboek - een digitale overeenkomst worden aangegaan tussen ouder en kinderopvangorganisatie?

Aangegeven wordt dat wanneer er een aanvraag tot vergoeding is gedaan, DUO het digitale portaal openstelt voor deze aanvraag. Gebeurt dit volgens een automatisch proces of is dit een handmatige handeling? Indien dit een handmatige handeling betreft, betekent dit eveneens extra doorlooptijd in het aanvraagproces.

De zin “wanneer de kinderopvangorganisatie al beschikt over een digitale portemonnee, wordt een ouder toegevoegd aan de al bestaande digitale portemonnee” brengt verwarring met zich mee. Wordt hiermee bedoeld dat er aan het digitale portaal dat zichtbaar is voor de kinderopvangorganisatie een ouder wordt toegevoegd?

Hoeveel tijd zit er tussen het doen van de aanvraag, het openen van het digitale portaal (digitale portemonnee genoemd in het wetsvoorstel) en het starten van de controle van de aanvraag?

De laatste alinea van deze pagina start met de zin “Het recht op de kinderopvangvergoeding (...) loopt tot de einddatum van de overeenkomst”. Dit is een breuk met de huidige Wet kinderopvang, die veronderstelt dat kinderopvangtoeslag stopt vanaf de eerste dag dat een kind naar de middelbare school gaat. Betekent dit dat kinderopvangorganisaties een continue controle moet uitvoeren bij oudere kinderen om te bezien of zij wel of niet naar de middelbare school gaan? Dat is

een lastige klus voor kinderopvangorganisaties, omdat zij niet beschikken van info over naar welke school kinderen gaan, zoals DUO deze informatie wel heeft.

Of moet deze einddatum van kinderopvang worden opgenomen in de privaatrechtelijke overeenkomsten tussen ouder en kinderopvangorganisatie? Dit leidt onherroepelijk tot een extra administratieve last voor kinderopvangorganisaties, omdat zij rond 11/12 jarige leeftijd in contact moeten blijven staan met de ouder over het inschrijven van het kind op de middelbare school.

#### Pagina 40

Op deze pagina wordt gesproken van een signaal van DUO aan de kinderopvangorganisatie, wanneer de kinderopvangorganisatie wordt geïnformeerd over het verstrijken van de termijn van het contract. Binnen welke termijn voor het aflopen van een contract is een dergelijk signaal te verwachten? En is er daarbij een koppeling met andere informatie waarover DUO beschikt, namelijk de eerste dag waarop het kind naar de basisschool c.q. middelbare school gaat?

De termijn van dertien weken voor het accorderen van een aanvraag is bijzonder lang voor het vaststellen van het recht op overheidsbijdrage. Ook al geeft DUO aan dat dit in de praktijk korter kan, kan er in tijden van pieken bij DUO teruggevallen worden op deze termijn. Hierdoor moeten ouders gedurende lange tijd de rekening geheel zelf betalen, met alle financiële gevolgen van dien. Ook beperkt het de toegankelijkheid van kinderopvang als maatschappelijke voorziening. Met name lage inkomens zullen dit als een drempel ervaren.

Waarom is een termijn van dertien weken standaard en niet zoals in de AWIR/Wet aanpak fraude fiscaliteit en toeslagen een extra mogelijkheid bovenop de standaardtermijn als de situatie hier om vraagt. Dit zorgt ervoor dat de 'standaardaanvragen' snel kunnen worden behandeld, ouder en kinderopvangorganisatie snel duidelijkheid hebben, en bijzondere aanvragen met extra behandeltijd kunnen worden afgehandeld.

#### Pagina 41

Op deze pagina wordt gesteld dat het DUO de hoogte van de eigen bijdrage per uur kinderopvang vaststelt. Wanneer meer uren worden afgenomen, geldt dezelfde verdeling per uur opvang voor de eigen bijdrage en de rijksbijdrage. Gegeven de diversiteit aan diensten en bijbehorende tarieven die vandaag de dag voorkomen, zal dit in de praktijk tot problemen leiden aangezien het kan voorkomen dat deze meer uren tegen een ander uurtarief moeten worden afgerekend.

#### Pagina 42

Op deze pagina wordt gesteld dat de overheid geen debiteurenrisico loopt, door geen kinderopvangvergoeding uit te keren voordat het recht op overheidsbijdrage is vastgesteld. Dit betekent dat de ouder gedurende langere periode (in de praktijk langer dan bij de huidige kinderopvangtoeslag) de gehele factuur voor de kinderopvang moet betalen. DUO heeft bij voorbaat een langere termijn dan de Belastingdienst om het recht op kinderopvangvergoeding vast te stellen. Dit heeft een afschrikwekkend effect voor ouders om te starten met kinderopvang. Ook ouders met lage inkomens zullen dan minder snel geneigd zijn om te starten met kinderopvang. Welk beeld heeft de minister ten aanzien van de toegankelijkheid van kinderopvang op dit punt?

In één van de laatste zinnen van de eerste alinea wordt aangegeven dat wijzigingen in inkomensgegevens alsnog kunnen leiden tot een aanpassing van de eigen bijdrage. Dit zal met een verrekening gepaard gaan. Ultimo kan ook uit het wetsvoorstel worden geconcludeerd dat één van de doelen, het sterk terugdringen van verrekeningen, nog steeds een groot risico met zich meebrengt om niet gehaald te worden.

Er is een ruime termijn van dertien maanden om een factuur in te dienen voor overheidsvergoeding. Deze dertien maanden is geen fatale termijn: ouders en kinderopvangorganisaties kunnen het met elkaar oneens blijven over de factuur. Na dertien maanden wordt de factuur niet automatisch

betaalbaar gesteld. Dit leidt ertoe dat er geen overheidsbijdrage kan worden uitgekeerd wanneer ouders en kinderopvangorganisatie het niet met elkaar eens blijven over de factuur. Hierbij ontstaat het risico op rancuneuze ouders die facturen lange tijd niet goedkeuren, waardoor kinderopvangorganisatie over moet gaan tot juridische procedures.

#### Pagina 43

DUO voert een controle uit op de naam van het rekeningnummer van de ouder. Is hiervoor een wettelijke bevoegdheid om dit te controleren bij banken? En is het in dit systeem eventueel mogelijk om met een buitenlands rekeningnummer te betalen? (Denk bijvoorbeeld aan expats die in Nederland werken en recht hebben op kinderopvangvergoeding of migranten).

Ouders betalen bij voorkeur met automatische incasso hun ouderbijdrage. SEPA-regels verplichten dat hiervoor schriftelijke incassomachtigingen moeten worden afgegeven. DUO past dit al toe bij het automatisch incasseren van de terugbetaling van de studiefinanciering. Hoe ziet DUO voor zich bij het proces van kinderopvangvergoeding en met name bij de start van het systeem? Worden ouders in staat gesteld om voorafgaand aan de start van Directe Financiering een schriftelijke machtiging voor automatische incasso af te geven? Daarbij is ook de vraag aan wie de machtiging wordt afgegeven, de juridische basis daarvoor ligt in het contract en daar is DUO geen onderdeel van.

Wanneer een ouder slechts ten dele betaalt, krijgt ook de kinderopvangorganisatie slechts ten dele de kinderopvangvergoeding. Dit leidt tot een betalingsachterstand van een groter bedrag (de gehele rekening), terwijl de ouder slechts een klein deel van haar eigen bijdrage niet heeft betaald. Omwille van debiteurenrisico kiest DUO er niet voor om dit bedrag tot 100% aan te vullen naar de kinderopvangorganisatie en de rest te vorderen bij de ouder. Dit leidt onherroepelijk tot verwarrende situaties voor ouders en langdurige incassoprocedures door kinderopvangorganisaties, die tevens voor langere tijd inkomsten missen.

#### Pagina 44

Hoe wordt de controle op het aantal gewerkte uren van de minst werkende partner georganiseerd? En welke gevolgen heeft dit als een ouder meer of minder uren werkt? Met name voor ouders in de huidige tijd, waarin flexibel werken (toename oproepkrachten, uitzendkrachten en ZZP'ers) op steeds grotere schaal voorkomt, is dit een actuele vraag.

Hoe wordt omgegaan met ouders die gedurende het jaar een zeer wisselend aantal uren hebben gewerkt? Beweegt het recht op kinderopvangvergoeding dan ook mee?

Halverwege de pagina wordt aangegeven dat "Als er geen kosten zijn gemaakt voor de opvang, is er ook geen recht op kinderopvangvergoeding". Houdt deze zin ook verband met de eerdere stelregel van de minister dat elk op geld waardeerbaar voordeel moet leiden tot een verlaging van de totale kosten aan kinderopvang op jaarbasis?

#### Pagina 45

In de tweede alinea op de pagina wordt betoogd dat door het te betalen bedrag bovenop de maximum uurtarieven onderdeel te houden van de betalingen via DUO leidt tot mindering van betalingsstromen. Tegelijkertijd mogen aanvullende diensten, die nu vaak duidelijk gespecificeerd deel uitmaken van de factuur, niet via Directe Financiering meelopen. Als gevolg van het systeem van Directe Financiering ontstaat alsnog een extra betaalstroom tussen ouder en kinderopvangorganisatie (zonder tussenkomst van DUO) om deze extra diensten te betalen (vervoerskosten, maaltijdservice, etc.).

Kinderopvangorganisaties behouden het debiteurenbeheer en debiteurenrisico. Met de stappen die via Directe Financiering noodzakelijk zijn, wordt dit gecompliceerder en risicovoller. Zo moet DUO doorgeven of een ouder zijn/haar ouderbijdrage heeft betaald.



Tegelijkertijd wordt met het wetsvoorstel ook het inzicht ontnomen in wat de hoogte van de ouderbijdrage is. Dit maakt debiteurenbeheer onuitvoerbaar en zorgt voor grote complicaties bij een eventuele procedure bij het incassobureau door de kinderopvangorganisatie: deze moet het gehele te innen bedrag kenbaar maken, inclusief het oorspronkelijk door de ouder te betalen bedrag. Dit is een vereiste vanuit wetgeving rondom incassoprocedures. In rechte zal het gebrek aan kennis over de ouderbijdrage dan ook leiden tot complicaties bij het uitbesteden van oninbare bedragen aan incassobureaus.

In het wetsvoorstel is geen duidelijke uitleg gegeven hoe dit in de praktijk zou moeten gaan en welke flankerende maatregelen het ministerie van SZW neemt om op een ordentelijke wijze een incassoprocedure te kunnen doorlopen in combinatie met de systematiek van Directe Financiering.

Het voorstel voor doorgaande financiering is geen oplossing voor het geconstateerde probleem. Het voorstel is in zijn uitwerking complex en levert weer nieuwe vragen op in het kader van het debiteurenbeheer.

#### Pagina 46

In het wetsvoorstel wordt betoogd dat het vanuit privacyoverwegingen niet wenselijk is om de hoogte van de eigen bijdrage van de ouder te verstrekken aan de kinderopvangorganisatie. Zie hiervoor tevens ook voorgaande opmerking.

Dit is een bijzonder argument, omdat voor invoering van het éénrekeningnummerprincipe bij de Belastingdienst (per 1 januari 2014) ouders hun kinderopvangtoeslag aan kinderopvangorganisaties konden laten overmaken. Nog steeds is dit, onder voorwaarden voor de kinderopvangorganisatie (uitzonderingsregeling éénrekeningnummerprincipe) mogelijk. Ook wordt in het peuterspeelzaalwerk het verzamelinkomen opgevraagd door kinderopvangorganisaties, om op basis daarvan de hoogte van de ouderbijdrage vast te kunnen stellen. Op basis van welke wet- en/of regelgeving zijn deze privacyoverwegingen gebaseerd?

In de eerste alinea wordt gesproken dat 'deze systematiek niet bedoeld is voor wanbetalers'. Maar wanneer wordt een ouder gekwalificeerd als wanbetaler? Na welke periode wordt een ouder als wanbetaler aangemerkt?

De ouder kan de eigen bijdrage binnen een jaar voldoen. In de praktijk zal dit conflicteren met algemene voorwaarden en het debiteurenbeleid van kinderopvangorganisaties. Een kinderopvangorganisatie kan immers geen jaar wachten op inkomsten. Houdt deze ruimte verband met het eventueel afsluiten van een betalingsregeling tussen kinderopvangorganisatie en ouder? En hoe ziet het afsluiten van een betalingsregeling in combinatie met Directe Financiering er uit?

In één van de laatste zinnen staat de mogelijkheid dat wanneer een kinderopvangorganisatie failliet dreigt te gaan, een ouder mogelijk de eigen bijdrage niet wenst te betalen. Als een kinderopvangorganisatie failliet dreigt te gaan of is gegaan terwijl er opvang is geleverd of de curator het aanbod aan kinderopvang voortzet, is er nog altijd een betalingsverplichting voor geleverde diensten aan de kinderopvangorganisatie, de curator of de partij die eventuele debiteuren heeft overgenomen door de ouder.

Terugvorderingen en herzieningen blijven in het systeem van Directe Financiering bestaan, zo blijkt uit paragraaf 2.9. Nieuw daarbij is dat ook terugvorderingen bij kinderopvangorganisaties kunnen worden uitgevoerd. Dit leidt tot financiële risico's voor kinderopvangorganisaties, maar ook tot een extra last voor uitvoeringsorganisatie DUO. De Belastingdienst had immers voorheen slechts met de ouder te maken (en in een klein aantal gevallen met kinderopvangorganisaties met een convenant uitzondering éénrekeningnummerprincipe).

Leidt nieuwe informatie of een herziening van de kinderopvangvergoeding tot een nieuwe beschikking, met daarbij ook accordering door de ouder? Als dit zo is, levert dit wederom vertraging op in het proces van herziening.

#### Pagina 47

Het terugvorderen van teveel betaalde gelden bij een kinderopvangorganisatie door middel van verrekeningen met toekomstige betalingen of betalingen voor andere kinderen leidt tot grote administratieve complicaties. Het is voor kinderopvangorganisaties lastig om verrekeningen administratief te verwerken. Daarnaast specifiek voor gastouderbureaus is dit onuitvoerbaar, omdat verrekeningen leiden tot het niet kunnen uitbetalen van gastouders.

Hoe wordt een kinderopvangorganisatie op de hoogte gesteld dat er sprake is van een foutief ontvangen overheidsbijdrage? Zal een betalingsregeling, straks vervat in beleidsregels, ook uitvoerbaar zijn voor de sector? Wordt de sector bij het opstellen van deze beleidsregels betrokken?

Er wordt ook gesproken van handhavend optreden. Die bevoegdheid kwam niet aan de Belastingdienst toe. Waarom is er nu sprake van een trendbreuk en wordt handhaving toegepast? Dit is een ongewenst effect: er kunnen gezien de complexiteit van de wetgeving gemakkelijk fouten worden gemaakt. Is handhaving wenselijk, is fraudebestrijding niet wenselijker? Fraudeurs kunnen immers met bestaande wet- en regelgeving effectief worden aangepakt.

Wordt het bedrag dat door fraude is verkregen ook buiten de rechter om teruggevorderd, of dient dit altijd na uitspraak van de rechter plaats te vinden?

Samenspanning is gebaseerd op een voordeel voor beide partijen. Wordt het – bewijsbare – voordeel voor ouders ook bij hen teruggevorderd of is er alleen slechts sprake van een boete?

In het huidige systeem is er in toenemende mate sprake van zogenaamde hoppers. Ouders die zich voor korte tijd aanmelden bij een kinderopvangorganisatie, daar schulden maken, vertrekken en naar een andere kinderopvangorganisatie gaan met hetzelfde patroon. Daarbij wordt de kinderopvangtoeslag voor eigen gewin gebruikt en blijft een kinderopvangorganisatie met oninbare schulden zitten. Het nu voorgestelde systeem van Directe Financiering beperkt dit niet of zorgt niet voor extra toezicht op dergelijke praktijken. Hoe wordt deze vorm van fraude aangepakt in het systeem van Directe Financiering?

#### Pagina 48

Waarom leidt meer gebruik van de vangnetregeling tot aanpassing van de vergoedingstabel voor overheidsbijdrage? Waarom is dit een open einde regeling en niet een regeling met een gelimiteerd budget? Is dit niet een vicieuze cirkel, waardoor het gebruik van kinderopvang uiteindelijk alleen maar afneemt?

#### Pagina 49

Het aanpassen van de tabel als gevolg van gebruik van de vangnetregeling leidt niet tot meer duidelijkheid voor ouders. Immers, als ouders elk jaar een hoger bedrag moeten betalen omdat er meer gebruik wordt gemaakt van de vangnetregeling, draagt dit niet bij aan één van de doelen van het systeem: het verschaffen van meer duidelijkheid voor de ouder.

#### Pagina 50

De casuïstiek van de gescheiden ouders geeft onvoldoende duidelijkheid over deze specifieke situatie. Scheidingen komen zeer regelmatig voor, ook op onaangename wijze. Kinderopvangorganisaties hebben hier regelmatig mee te maken en lopen hierin op dun ijs. Immers, eerst is met beide ouders een contract afgesloten, maar pas op het moment dat ouders

daadwerkelijk gescheiden zijn, kan er sprake zijn van een contract met slechts één ouder. Ouders zijn voor de formele scheiding al gescheiden, waarbij soms ook juist meer kinderopvang moet worden afgenomen, omdat ouders niet meer allebei tegelijkertijd voor het kind zorgen (sprake van gescheiden dagen).

Geldt het moment van doorvoering van de scheiding in de Basisregistratie Personen (BRP) als ingangsdatum van een scheiding en de eventuele mogelijkheid voor meer kinderopvangvergoeding? En is een vangnetregeling voor één van de ouders in deze tijdelijke situatie mogelijk?

#### Pagina 51

Waarom is het voordeel voor ouders rondom de vangnetregeling neergelegd bij 150 euro? Waarop is dit bedrag gebaseerd? Wordt ouders te allen tijde geacht om 150 euro op te brengen, ook als er sprake is van schulden en/of minimuminkomen?

Wat is de prognose van de uitvoeringskosten van de vangnetregeling zoals die nu in het wetsvoorstel is weergegeven? Zijn deze hoger/lager dan de huidige uitvoeringskosten door de Belastingdienst?

Voorwaarde is dat het recht op een vergoeding blijft dat het afgenomen aantal uren ook daadwerkelijk kinderopvang moet hebben plaatsgevonden, wordt in de laatste zin van de tweede alinea genoemd. Gaat de bemoeienis nu ook zover dat er een check moet zijn op aanwezigheid? Betekent dit dat contracturen niet meer aangehouden kunnen worden? Gevaar van dit in het uiteindelijke wetsvoorstel opnemen, is dat dit als recht gaat gelden en er een systeem ontstaat van daadwerkelijke aanwezigheid. Dit zou tot een bijzonder grote financiële strop voor kinderopvangorganisaties en gastouders leiden. Het gebruik van kinderopvang is met de 70%/140% en 230 uren per maand-regeling al zeer begrenst.

In de laatste alinea op deze pagina wordt gesproken over het aanvragen van een peiljaarverlegging tot na zes maanden na zes maanden na afloop van het berekeningsjaar. Wordt met de term berekeningsjaar het jaar bedoeld waarin de kinderopvang genoten is? En is het zo te lezen dat als de kinderopvang in 2018 genoten is, er tot 1 juni 2019 een peiljaarverlegging over 2018 aan te vragen is?

#### Pagina 52

In de eerste alinea is de volgende zin opgenomen: "Ouders kunnen dan alsnog berekenen of zij in aanmerking komen voor een peiljaarverlegging en deze dan alsnog (met terugwerkende kracht voor jaar t) aanvragen.". Dit leidt nog steeds tot verrekeningen voor ouders, hetgeen bedoeld was om te voorkomen.

"Dit zou tot onnodige uitvoeringslasten minimaliseren". Wij nemen aan dat hier eigenlijk had moeten staan dat dit tot onnodige uitvoeringslasten zou leiden.

Als kanttekening plaatsen we daar wel bij dat de uitvoering op dat punt leidend wordt.

#### Pagina 53

"Op die manier wordt voorkomen dat ouders en organisaties meerdere malen bij de overheid dezelfde gegevens dienen aan te leveren". Dit punt wordt gepresenteerd als service, terwijl ook bij de kinderopvangtoeslag door de Belastingdienst gebruik wordt gemaakt van deze gegevens. Dit is geen pluspunt vanuit Directe Financiering ten opzichte van het huidige stelsel.

In de tabel informatievoorziening: de ouder levert het bankrekeningnummer van de ouder aan. Wordt daarbij alleen hetzelfde bankrekeningnummer van de ouder gebruikt dat door de Belastingdienst wordt gebruikt (éénrekeningnummerprincipe)?

#### Pagina 54

In het tweede deel van de tabel wordt twee maal voetnoot zeven aangegeven. De uitleg hiervan ontbreekt. Welke uitleg betreft het?

In hoeverre voorziet het wetsvoorstel in wettelijke borging van het gebruik van inkomensgegevens, gegevens over het aantal gewerkte uren en wel of niet werken? Bij de huurdersheffing bleek dergelijke gegevensverstrekking een struikelblok.

In de laatste alinea wordt aangegeven dat DUO bevoegd zal worden om voor te schrijven hoe en wanneer gegevens dienen te worden verstrekt. Wordt hierover nog met stakeholders overlegd, om te bezien of dergelijke eisen in de praktijk haalbaar zijn?

#### Pagina 55

Welk doel heeft het registreren van feitelijk afgenomen uren door een kinderopvangorganisatie? Dit leidt tot het zeer ongewenste uurtje-factuur-tje-systeem, waarbij contracten niet meer leidend zijn. De kosten lopen voor kinderopvangorganisaties door, ook wanneer een ouder niet op komt dagen. Daarom worden kosten volgens een contract in rekening gebracht en tevens eventuele extra uren op de factuur vermeld.

De minister kan eventuele extra eisen stellen aan controle en verantwoording van kinderopvangorganisaties, inclusief eventuele accountantscontroles. Nu zijn dergelijke eisen al vastgelegd in het Burgerlijk Wetboek en financiële wetgeving. Waarom dienen hieromtrent extra eisen te worden gesteld? Dit leidt tot extra administratieve lasten en regeldruk én een verhoging van kosten, die met name voor kleine kinderopvangorganisaties lastig te dragen zijn.

Als laatste zin van deze pagina wordt vermeld dat DUO de mogelijkheid krijgt om gegevens met andere overheidsorganisaties te delen. Uit het oogpunt van privacy en transparantie, waarom wordt niet vermeld om welke overheidsorganisaties dit gaat en welk doel deze gegevensuitwisseling dient?

#### Pagina 57

Aangegeven wordt dat de GGD een belangrijke toezichthouder is. Formeel is de GGD geen toezichthouder, maar een gemandateerde inspectieorganisatie, gemandateerd door gemeenten. Gemeenten zijn formeel de toezichthouder én handhaver op het gebied van kwaliteit en aanverwante wetgeving uit de Wet kinderopvang.

#### Pagina 68

In paragraaf 7.7 wordt onvoldoende ingegaan op de rol van gastouderbureaus en de specifieke lasten die Directe Financiering voor gastouderbureaus met zich meebrengt. De kassiersfunctie én de extra eis die wordt gesteld dat gastouderbureaus verantwoordelijk zijn voor de kwaliteit van de gegevens die via gastouders wordt verkregen. Dit brengt extra risico's voor gastouderbureaus met zich mee. In het huidige systeem kan de Belastingdienst, volgens de AWIR, voor deze gegevens een beroep doen op de gastouders zelf.

#### Pagina 71

Een onderbouwing van de schatting van de regeldruk ontbreekt geheel. Wij zien hier graag, zeker naar de parlementaire behandeling, een uitgebreide onderbouwing van een dergelijke schatting. Naar verwachting van de branche nemen de kosten sterk toe.

#### Pagina 72

Op deze pagina wordt gesuggereerd dat de kinderopvangorganisatie niet "continue" de betaalstatus van de ouder moet kunnen zien, dat wordt niet gemotiveerd. Een kinderopvangorganisatie heeft voor debiteurenbeheer juist wel continue inzage in de betaalstatus nodig.

Pagina 73

De toeslagtabel wordt verlaagd met 5,7% vanwege de budgetneutraliteit. Deze aanpassing lijkt ons zeer fors gegeven de lage inflatie en loonstijgingen van de afgelopen jaren.