

Memorie van Toelichting

1. *Inleiding*

De combinatie van arbeid en zorg neemt in de maatschappelijke discussie over de arbeidsmarkt een centrale plaats in. Werkende ouders met een kind jonger dan twaalf jaar vertegenwoordigen ongeveer 25%¹ van de beroepsbevolking en zijn daarmee één van de steunpilaren van onze arbeidsmarkt. Deze groep bevindt zich in een drukke fase van het leven en moet werk en de zorg voor kinderen combineren. De regering vindt het belangrijk dat mensen in deze drukke levensfase de arbeidsmarkt als toegankelijk ervaren. Daarom wil de regering dat mensen kunnen blijven werken als zij kinderen krijgen. Eén van de manieren om dit te bereiken is het aanbieden van kwalitatief goede, veilige en betaalbare kinderopvang, waardoor ouders hun handen vrij hebben om de arbeidsmarkt (verder) op te gaan. Kinderopvang faciliteert ouders in de combinatie van werk en zorg.

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

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

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

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

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

2. Wlz indicatie

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

2.1. Hoofdpijnen van het voorstel

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

Ook huishoudens waarin één van de ouders een Wlz-indicatie heeft kunnen nu bij gemeenten aankloppen voor een tegemoetkoming in de kosten voor kinderopvang op basis van SMI. Doorgaans is dit een tijdelijke tegemoetkoming in de kosten van kinderopvang, bedoeld om gezinnen te ondersteunen totdat beide ouders (weer) kunnen werken en recht krijgen op kinderopvangtoeslag of één van de ouders weer voor de kinderen kan zorgen. In tegenstelling tot andere groepen die een beroep kunnen doen op een tegemoetkoming op basis van SMI, is de groep mensen met een Wlz-indicatie uniform. De criteria om in aanmerking te komen voor een Wlz-indicatie zijn strikt opdat alleen mensen die voortdurend intensieve zorg nodig deze indicatie ontvangen. Personen met een Wlz-indicatie hebben blijvend 24 uur per dag zorg in nabijheid nodig of staan 24 uur per dag onder permanent toezicht. Voor deze personen is (weer) aan het werk gaan geen reële optie, en is het zorgen voor de kinderen moeilijk tot zelfs onmogelijk.

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

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

Om ervoor te zorgen dat ook deze gezinnen arbeid en zorg kunnen combineren is het wenselijk om de wet aan te passen. Een belangrijke voorwaarde voor het toekennen van kinderopvangtoeslag aan gezinnen waarbij één van de partners een Wlz-indicatie heeft is dat de andere partner werkt of een traject naar werk volgt.

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

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

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

2.2. Gevolgen voor burgers en uitvoering

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

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

2.2.1. Doenvermogenstoets

⁴ CBS, Monitor Langdurige Zorg (2018, juni). *Aantal personen met een Wlz-indicatie naar leeftijd van kinderen op 31-12-2016*. Geraadpleegd van <https://www.monitorlangdurigezorg.nl/publicaties/publicaties-2018/personen-met-een-wlz-indicatie-naar-leeftijd-van-kinderen>.

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

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

De Belastingdienst/Toeslagen krijgt bij de uitvraag bij het CIZ geen specifieke informatie over de medische situatie van de toeslagontvanger. Er wordt alleen zichtbaar of iemand een indicatie heeft. Mocht de Wlz-status van iemand vervallen⁵ dan moet de ouder dit doorgeven aan de Belastingdienst/Toeslagen en dan vervalt het recht op toeslag. Dit sluit aan bij de huidige systematiek van het toekennen van de kinderopvangtoeslag waarin ouders wijzigingen die relevant zijn voor het recht op en de hoogte van kinderopvangtoeslag moeten doorgeven.

Het (tijdig) doorgeven van wijzigingen (in inkomen, in uren opvang) aan de Belastingdienst/Toeslagen vraagt om een proactieve houding van ouders. Circa een kwart van de ouders die kinderopvangtoeslag aanvraagt vindt het aanvragen van kinderopvangtoeslag ingewikkeld.⁶ Het verkeerd doorgeven van gegevens kan leiden tot een onjuiste toeslag en mogelijk tot (hoge) terugvorderingen of nabetalingen. Ouders met een Wlz-indicatie, dan wel hun partners, zullen mogelijk ook moeite hebben met het tijdig doorgeven van wijzigingen. Om deze reden is bij het invullen geven aan deze wijziging, gekeken naar de mogelijkheden om ouders hierin te ondersteunen.

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

Daarnaast is er op dit moment in den brede aandacht voor het versimpelen van aanvragen voor de kinderopvangtoeslag, binnen het verbetertraject kinderopvangtoeslag.⁷ Zo wordt er gewerkt aan het eerder signaleren van afwijkingen in

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

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

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

de aanvragen, op het beter begeleiden van ouders met grote kans op terugvorderingen en op het verbeteren van de digitale dienstverlening zodat ouders beter ondersteund kunnen worden bij het aanvragen/doorgeven van wijzigingen.

2.2.2. Inkomenseffecten

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

2.2.3. Regeldruk effecten

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

2.2.4. Uitvoering

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

Daarnaast zullen de Belastingdienst/Toeslagen en CIZ onderling gegevens uitwisselen om te bepalen of iemand recht heeft op kinderopvangtoeslag. CIZ stelt Wlz-indicatiestellingen vast in het register. In dit register staat alleen of iemand een Wlz-indicatie heeft of niet. De Belastingdienst/Toeslagen krijgt toegang tot het register van CIZ en kan op basis van BSN-gegevens opvragen of iemand een Wlz-indicatie heeft. Dit is vergelijkbaar met de toegang die gemeenten hebben in het register van CIZ. De Belastingdienst/Toeslagen controleert bij een aanvraag of bij een wijziging of een ouder een Wlz-indicatie heeft die recht geeft op kinderopvangtoeslag. Dit ter voorkoming dat eventuele verkeerde aanvragen leiden tot grote terugvorderingen.

In de Algemene wet inkomensafhankelijke regelingen (AWIR) is geregeld dat de Belastingdienst/Toeslagen de kinderopvangtoeslag uitvoert. Om deze taak uit te voeren, is de Belastingdienst bevoegd om belanghebbenden te vragen gegevens en inlichtingen te verstrekken die voor de beoordeling van de aanspraak van belang kunnen zijn. Ook is de Belastingdienst/Toeslagen bevoegd om gegevens en inlichtingen die van belang kunnen zijn voor de uitvoering van de AWIR op te vragen bij lichamen die hoofdzakelijk uitvoering geven aan het beleid van het Rijk. De Algemene verordening gegevensbescherming (AVG) geeft aan dat persoonsgegevens alleen kunnen worden verwerkt op een wijze die ten opzichte van de betrokkene rechtmatig, behoorlijk en transparant is. Voor deze wetwijziging is het noodzakelijk dat gegevens over een Wlz-indicatie aan de Belastingdienst/Toeslagen worden verstrekt zodat de dienst kan beoordelen of recht bestaat op kinderopvangtoeslag.

Het betreft een proportionele uitvraag door de Belastingdienst/Toeslagen om vast te kunnen stellen dat een ouder recht heeft op kinderopvangtoeslag, gegeven deze zich beperkt tot de vraag of een ouder inderdaad voorkomt in het register van CIZ zoals de ouder zelf heeft aangegeven. Er worden geen andere medische gegevens opgevraagd of verwerkt.

CONCEPT

3. Werkloosheidstermijn en zwangerschap

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

3.1. Hoofdpijnen van het voorstel

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

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

Voorbeeld ongewenst effect

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

Onderhavig wetsvoorstel neemt dit ongewenste effect weg door voor zwangere vrouwen de werkloosheidstermijn te verlengen met de duur dat deze samenvalt met de periode die loopt van 28 dagen voor de datum van de vermoedelijke bevalling, tot 42 dagen na diens bevalling.⁹ De duur van de verlengde werkloosheidstermijn hangt samen met drie factoren: de datum van de arbeidsbeëindiging, de vermoedelijke bevallingsdatum en de werkelijke bevallingsdatum. De totstandkoming van de duur wordt op basis van onderstaande twee voorbeelden veraanschouwelijkt.

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

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

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

Voorbeelden verlenging werkloosheidstermijn

Voorbeeld 1

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

Voorbeeld 2

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

De verlengde werkloosheidstermijn geldt voor alle zwangere vrouwen die werkloos worden rondom de uiterekende datum van de bevalling, dus ook zelfstandigen.

De verlengde werkloosheidstermijn geldt enkel voor zwangere vrouwen, gegeven een werkgever conform artikel 4.6 Atw enkel een vrouw geen arbeid mag laten verrichten in de periode rondom de bevalling. In andere situaties waarbij een ouder niet kan beginnen aan een nieuwe baan, geldt dit ongewenste effect binnen de kinderopvangtoeslag niet. Ouders die bijvoorbeeld vanwege ziekte niet kunnen beginnen aan een nieuwe baan en om een sociaal of medische indicatie niet voor hun kinderen kunnen zorgen – kunnen bij de gemeenten een aanvraag indienen voor een tegemoetkoming in de kosten voor kinderopvang.

3.2. Duur van de verlengde werkloosheidstermijn

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

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

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

	1	2	3	4
--	---	---	---	---

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

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

3.3. Gevolgen voor burgers en uitvoering

Van het totaal aantal huishoudens dat kinderopvangtoeslag ontvangt, ongeveer 550.000, gaat het naar schatting om circa 700 huishoudens per jaar voor wie de wijziging gevolgen kan hebben. Omdat de beoogde wetwijziging om een verlenging van de werkloosheidstermijn gaat, betreft het hier enkel gezinnen waarvan er al minstens één kind naar de opvang gaat waarvoor kinderopvangtoeslag wordt ontvangen en waar de opvang en de toeslag doorloopt tijdens de werkloosheidstermijn.

3.3.1. Doenvermogenstoets

Ouders zijn zelf verantwoordelijk voor het doorgeven van wijzigingen die van invloed zijn op hun kinderopvangtoeslag. Zo ook als de verrichte arbeid die recht gaf op kinderopvangtoeslag wordt beëindigd. In de huidige situatie zetten ouders hun kinderopvangtoeslag stop als het recht hierop is komen te vervallen. Na beëindiging van de arbeid moet een ouder zelf rekening houden met de werkloosheidstermijn en daarna pas de kinderopvangtoeslag stopzetten bij de Belastingdienst/Toeslagen. Informatie

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

hierover is beschikbaar op de site van de Belastingdienst/Toeslagen. Met de Belastingdienst wordt gekeken hoe dit goed gecommuniceerd kan worden. De uitzondering voor zwangere vrouwen wordt toegevoegd aan deze informatie. Door aan te sluiten bij deze praktijk, blijft het aantal wijzigingen dat de ouder moet doorgeven beperkt tot één.

3.3.2. Inkomenseffecten

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

3.3.3. Regeldruk effecten

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

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

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

Naast het feitelijk tijdsverlies ondervinden ouders ook vaak hinder van de complexiteit van de regeling en onzekerheid die hiermee gemoeid gaat: gepercipieerde regeldruk. Het voorliggende voorstel verandert niets aan de onzekerheid, omdat de werkloosheidstermijn berekend kan worden aan de hand van twee vaststaande data. Dit hoeft niet van tevoren berekend te worden, maar kan na de bevalling plaatsvinden bij het stopzetten van de kinderopvangtoeslag. De complexe berekening van de extra werkloosheidstermijn voegt wel een nieuwe complexiteit toe aan de kinderopvangtoeslag die de gepercipieerde regeldruk vergroot.

3.3.4. Uitvoering

In het proces zetten ouders zelf hun kinderopvangtoeslag stop. Als de Belastingdienst/Toeslagen constateert dat een moeder langer kinderopvangtoeslag heeft ontvangen dan waar zij op basis van de beschikbare gegevens recht op had, zal de Belastingdienst/Toeslagen haar benaderen. De Belastingdienst/Toeslagen zal dan vragen

om nadere bewijsstukken. In het geval dat de langere periode samenhangt met de zwangerschap, betreft dit nadere bewijsstukken over de uitgerekende en daadwerkelijke bevallingsdatum.

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

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

4. Studenten en het recht op kinderopvangtoeslag

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

4.1. Hoofdpijnen van het voorstel

Dit voorstel bevat twee elementen die betrekking hebben op studenten.

4.1.1. Reparatie mbo studenten

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

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

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

4.2. Gevolgen

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

4.2.1. Inkomenseffecten

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

¹² Stb. 2014, 227.

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

4.3. Regeldruk effecten

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

4.4. Uitvoering

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

4.5. Toezicht en handhaving

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

CONCEPT

5. Koppeling Wet inkomstenbelasting 2001

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

5.1. Hoofdpijnen van het voorstel

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

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

Het doel van het verstrekken van een tegemoetkoming in de kosten van kinderopvang, is de combinatie van arbeid en zorg voor ouders te vergemakkelijken. De wetgever heeft bij de wijziging van artikel 6, derde lid, Wko (oud) in 2006 enkel gemotiveerd dat het artikel in lijn werd gebracht met het vrij verkeer van werknemers. De wetgever heeft niet gemotiveerd dat de koppeling met de Wet IB 2001, waaruit afgeleid werd dat de ouder arbeid verricht, moest worden losgelaten. Door middel van de voorwaarde dat de ouder tegenwoordige arbeid verricht waaruit inkomen uit werk en woning in de zin van de Wet IB 2001 wordt genoten, is beoogd zoveel mogelijk aansluiting te bereiken tussen

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

¹⁵ Stb. 2004, 455.

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

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

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

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

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

Zoals hiervoor aangegeven is het doel van het verstrekken van een tegemoetkoming dat het gebruik van kinderopvang aansluit bij het verrichten van betaalde tegenwoordige arbeid. Daarom wordt het verrichten van arbeid voor de niet in Nederland wonende ouder en partner overeenkomstig gespecificeerd. Daartoe wordt voorgesteld om de koppeling met de Wet IB 2001 in alle gevallen van arbeid van toepassing te laten zijn. De ouder of partner die in het buitenland woont en arbeid verricht in Nederland heeft daarmee een aanspraak op kinderopvangtoeslag als hij tegenwoordige arbeid verricht waaruit inkomen uit werk en woning in de zin van de Wet IB 2001 wordt genoten. Voor de partner is het evenwel geen vereiste dat de arbeid in Nederland wordt verricht. Een ouder kan ook recht hebben als de partner in een andere lidstaat of Zwitserland arbeid verricht, met inkomen dat mogelijk niet onder de Wet IB 2001 valt. In het voorstel is daarom opgenomen dat arbeid die de partner verricht waaruit inkomen wordt genoten dat niet tot het verzamelinkomen van de ouder behoort omdat het niet behoort tot het Nederlands inkomen als bedoeld in hoofdstuk 7 van de Wet IB 2001, gelijkgesteld wordt met een daarmee overeenkomend inkomen. Hierdoor heeft ook deze ouder aanspraak op kinderopvangtoeslag.

Met de voorgestelde wijziging wordt tevens het recht op kinderopvangtoeslag gelijkgetrokken met betrekking tot arbeid die zonder enige vergoeding verricht wordt in de onderneming van de partner (meewerkende echtgenoot). Op dit moment heeft de aanvragende ouder als meewerkende echtgenoot aanspraak op kinderopvangtoeslag. Voor de partner van de aanvragende ouder wordt deze vorm van arbeid echter niet gekwalificeerd als arbeid die aanspraak geeft op kinderopvangtoeslag. Door het ontbreken van de koppeling met de Wet IB 2001 heeft dit mogelijk geen consequenties

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

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

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

gehad. Nu wordt voorgesteld de koppeling met de Wet IB 2001 in alle gevallen van toepassing te laten zijn, zou de meewerkende echtgenoot geen aanspraak meer hebben op kinderopvangtoeslag als partner van de aanvragende ouder. Hierdoor kan er sprake zijn van ongelijkheid in behandeling tussen de aanvragende ouder en de partner van de ouder. Voor het toekennen van het recht op kinderopvangtoeslag zou het uitmaken wie van de ouders de aanvraag doet. Dit onderscheid is onwenselijk en wordt met het voorliggend voorstel voorkomen, zodat ook de ouder wiens partner meewerkende echtgenoot is, aanspraak kan houden op kinderopvangtoeslag.

5.2. Gevolgen burgers en uitvoering

In de huidige situatie kunnen ouders onder bepaalde voorwaarden, conform de uitspraak van de Raad van State, ook in aanmerking komen voor kinderopvangtoeslag door arbeid te verrichten zonder inkomen uit werk en woning in de zin van de Wet IB 2001 te genieten. Door deze wetwijziging zal dat veranderen. Gezinnen zullen met ingang van de wijziging enkel aanspraak kunnen maken op kinderopvangtoeslag indien zij tegenwoordige arbeid verrichten waaruit inkomen wordt genoten uit werk en woning in de zin van de Wet IB 2001 of een daarmee overeenkomend inkomen dat niet tot het verzamelinkomen behoort, omdat het niet behoort tot het Nederlands inkomen als bedoeld in hoofdstuk 7 van de Wet IB 2001, of is vrijgesteld op grond van bepalingen van internationaal recht. Voor gezinnen die reeds kinderopvangtoeslag ontvangen, maar dit recht als gevolg van de wijziging verliezen, is er een overgangstermijn opgenomen van een jaar na inwerkingtreding van dit onderdeel.

5.2.1. Inkomenseffecten

Het is niet goed mogelijk exact te bepalen hoeveel mensen door deze wijziging worden geraakt. Bij het registreren van het recht op kinderopvangtoeslag wordt niet specifiek geregistreerd waarop het recht is gebaseerd. Het is zodoende niet mogelijk om te achterhalen hoeveel personen arbeid verrichten die niet kwalificeert als tegenwoordige arbeid waaruit inkomen wordt genoten uit werk en woning in de zin van de Wet IB 2001 of – kort gezegd - daarmee overeenkomend buitenlands inkomen. De verwachting is echter wel dat het om een zeer beperkte groep gaat.

5.2.2. Regeldruk effecten

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

5.2.3. Uitvoering

De wijziging heeft beperkte effecten op de uitvoering van de kinderopvangtoeslag. De eerdere aanpassingen die de Belastingdienst/Toeslagen naar aanleiding van de uitspraak van de Raad van State²¹ heeft aangebracht zullen weer worden teruggedraaid. De Belastingdienst/Toeslagen zal bij de bepaling of sprake is van het verrichten van arbeid dat recht geeft op kinderopvangtoeslag weer in alle gevallen kunnen uitgaan van de vaststelling van het inkomen door de inspecteur.

²¹ Uitspraak Raad van State 12 december 2018, ECLI:NL:RVS:2018:4074

2. Gezamenlijk deel voor de wijzigingen in de Wet kinderopvang

1. Financiële gevolgen

Een aantal van de voorgestelde wetswijzigingen hebben financiële gevolgen. Door de wijziging die het recht op kinderopvangtoeslag regelt voor huishoudens waarin één van de partners werkt en de andere partner een permanente Wlz-indicatie heeft, krijgen naar verwachting ongeveer 4.000 extra ouders – met in totaal ca. 5.000 kinderen²² – recht op kinderopvangtoeslag. Aangenomen is dat deze huishoudens net zoveel gebruik maken van kinderopvangtoeslag als bestaande huishoudens met recht op kinderopvangtoeslag. Dit leidt tot extra uitgaven aan kinderopvangtoeslag van circa € 6 miljoen. De Belastingdienst/Toeslagen zal moeten controleren of deze huishoudens recht hebben op kinderopvangtoeslag. Dit zal in elk geval voor de Belastingdienst/Toeslagen leiden tot hogere uitvoeringskosten.

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

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

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

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

2. Advies en consultatie

Het wetsvoorstel zal op verschillende uitvoeringsaspecten getoetst worden door het UWV, DUO, de Belastingdienst/Toeslagen, CIZ, de Vereniging van Nederlandse gemeenten (VNG). Daarnaast zal advies aangevraagd worden bij de Autoriteit Persoonsgegevens (AP) in het kader van de verwerking van persoonsgegevens. Ook zal het wetsvoorstel in internetconsultatie worden gebracht. Het Adviescollege Toetsing Regeldruk (ATR) heeft in het kader van de administratieve lasten van het wetsvoorstel reeds een toets uitgebracht.

²² <https://www.monitorlangdurigezorg.nl/publicaties/publicaties-2018/personen-met-een-wlz-indicatie-naar-leeftijd-van-kinderen>

a. ATR

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

3. Inwerkingtreding

De beoogde inwerkingtreding van het wetsvoorstel is 1 januari 2021, maar dit is ook afhankelijk van de implementatietermijn die de uitvoeringsorganisaties nodig hebben. Dit zal blijken na de uitvoeringstoetsen.

Reparatie van het subonderdeel dat de aanspraak op kinderopvangtoeslag voor mbo-studenten regelt, zal met terugwerkende kracht gaan gelden.

CONCEPT

Artikelsgewijze toelichting

Artikel I

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

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

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

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

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

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

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

In het derde lid, onderdeel a, van artikel 1.6 is bij een wetswijziging in 2006²³ bij de voorwaarden voor het recht op kinderopvangtoeslag voor de ouder met een in Nederland wonende partner die in Nederland werkt, abusievelijk de koppeling met de Wet IB 2001 komen te vervallen. Met de voorgestelde wijziging wordt dit gerepareerd. Tevens wordt met deze voorgestelde wijziging bewerkstelligd dat voor de partner die niet in Nederland woont en in een andere lidstaat of Zwitserland woont – net als voor de ouder – vereist is dat tegenwoordige arbeid wordt verricht waaruit werk en woning in de zin van de Wet IB 2001 wordt genoten.

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

Door het derde lid onderdeel a, op te nemen in het vierde lid, wordt bewerkstelligd dat ook de ouder die een partner heeft die in een EU-lidstaat of Zwitserland woont en die geen inkomen uit werk en woning in de zin van de Wet IB 2001 geniet wel in aanmerking kan komen voor kinderopvangtoeslag als het inkomen dat genoten wordt

²³ Kamerstukken II, 2005/06, 30 614, nr. 5.

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

Onderdeel F (artikel 1.6, vijfde lid)

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

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

Onderdeel G (artikel 1.6, zevende lid)

Voorgesteld wordt om artikel 1.6, zevende lid aan te passen omdat artikel 1.6, vijfde lid ook gewijzigd gaat worden. Artikel 1.6 zevende lid bepaalt dat wanneer arbeid is beëindigd in een bij een algemene maatregel van bestuur aan te wijzen berekeningsjaar de ouder of zijn partner in afwijking van artikel 1.6, vijfde lid, zes maanden aanspraak kan maken op kinderopvangtoeslag. Deze extra verlenging van kinderopvangtoeslag is ook van toepassing op de groep ouders die arbeid verliest, aanspraak maakt op verlenging van de kinderopvang vanwege de werkloosheidstermijn en deze samenvalt met de periode die loopt van 28 dagen voor de datum van de vermoedelijke bevalling van de persoon, wiens arbeid is beëindigd, tot 42 dagen na diens bevalling.

Onderdeel H (artikel 1.6, achtste en negende lid)

Voorgesteld wordt om twee leden toe te voegen aan artikel 1.6 van de Wet kinderopvang. Het achtste lid betreft de situatie dat een ouder werkt of een traject naar werk volgt, en voldoet aan de voorwaarden in het eerste lid, en daarbij een partner heeft die een Wlz-indicatie heeft. Hierbij is aangesloten bij artikel 3.2.1, eerste lid, van de Wet langdurige zorg. Artikel 3.2.1 bepaalt wanneer de zorgbehoefte van de

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

Onderdeel I (*artikel #*)

In dit artikel wordt voorzien in overgangsrecht voor de gevallen die per 1 januari 2021 geen recht meer hebben op kinderopvangtoeslag indien geen arbeid wordt verricht waaruit inkomen uit werk en woning in de zin van de Wet IB 2001 wordt genoten. Voor die mensen wordt een overgangstermijn aangehouden van een jaar. Zodat zij zich op de nieuwe situatie kunnen voorbereiden. Dit artikel wordt aangeduid met een hekje omdat in het wetsvoorstel (OPC's PM) ook een overgangsbepaling wordt opgenomen in de paragraaf van dit hoofdstuk, en nog onbekend is welke wijziging als eerste in werking zal treden. Het hekje zal in de drukproeffase van het Staatsblad worden ingevuld, en het tussen blokhaken geplaatste deel van de wijzigingsopdracht wordt dan geschrapt.

Artikel II

Er is een flexibele inwerkingtredingsbepaling opgenomen voor de verschillende onderdelen van het wetsvoorstel, omdat gelet op de mogelijkheid tot een goede invoering, beoogd is dat onderdelen van het wetsvoorstel op verschillende tijdstippen in werking treden. Aan artikel I, onderdeel A zal tot 1 augustus 2015 terugwerkende kracht worden verleend. De technische wijziging in artikel I, onderdeel B, zal direct in werking treden. Hierbij wordt 1 januari 2021 beoogd. Voor de andere onderdelen van het wetsvoorstel is ook een inwerkingtreding per 1 januari 2021 beoogd. Voor de benodigde aanpassingen hebben de uitvoeringsinstanties echter tijd nodig. Uit de uitvoeringstoetsen zal blijken of inwerkingtreding per 1 januari 2021 haalbaar is, of dat omwille van een zorgvuldige implementatie het wetsvoorstel op 1 januari 2022 in werking treedt.

De Staatssecretaris van Sociale Zaken
en Werkgelegenheid,

T. van Ark