



> Retouradres Postbus 20201 2500 EE Den Haag

De Kinderombudsman
Mevrouw prof. dr. Mr. M. Kalverboer
Postbus 93122
2509 AC Den Haag

Cluster Uitvoeringsbeleid

Korte Voorhout 7
2511 CW Den Haag
Postbus 20201
2500 EE Den Haag
www.rijksoverheid.nl

Ons kenmerk

2018-0000147973

Uw brief (kenmerk)

31 juli jl., 2017.37535

Datum 30 augustus 2018
Betreft Reactie op het stopzetten van de kinderopvangtoeslag aan ouders in 2014

Geachte mevrouw Kalverboer,

Op 2 augustus jl. ontving ik uw brief waarin u mij vraagt om vanuit het *kinderrechtenperspectief* te reflecteren op de besluitvorming in 2014 om de kinderopvangtoeslag van 235 ouders te stoppen. Zoals u aangeeft, richt uw verzoek zich op twee besluiten, namelijk:

- 1) het stopzetten van de kinderopvangtoeslag per 1 september 2014 en
- 2) het, volgens u, niet opnieuw kunnen aanvragen van deze toeslag.

Aan uw verzoek kom ik graag tegemoet. Hierna geef ik per onderwerp een nadere beschouwing.

Het stopzetten van de kinderopvangtoeslag per 1 september 2014

Het doel van de kinderopvangtoeslag is het bevorderen van de arbeidsparticipatie. Dit doel is in de Wet op de kinderopvang geregeld, waarvoor de minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid verantwoordelijk is.¹ Dat blijkt ook uit de Memorie van toelichting. Hierin is de volgende tekst opgenomen:

*'We beogen door het **vestigen** van een wettelijke aanspraak op tegemoetkomingen in de kosten van kinderopvang, voor ouders en andere verzorgers, de combinatie van arbeid en zorg te vergemakkelijken en de toegankelijkheid van de kinderopvang te vergroten. Hierdoor wordt de arbeidsdeelname bevorderd. Ook wordt door de introductie van vraagfinanciering de positie van ouders versterkt. Voorts regelt het wetsvoorstel de kwaliteit van de kinderopvang die wordt geboden in kindercentra en tot stand komt door tussenkomst van gastouderbureaus.'*

In de Wet op de kinderopvang zijn objectieve criteria opgenomen waaraan ouders moeten voldoen om in aanmerking te komen voor kinderopvangtoeslag. Ouders moeten arbeid verrichten² en dienen gebruik te maken van geregistreerde opvang. Daarnaast is het aantal uren opvang waarvoor een toeslag kan worden verkregen afhankelijk van het aantal gewerkte uren door de ouders. Deze criteria

¹ Volledige naam is de Wet op de kinderopvang en kwaliteitseisen peuterspeelzalen.

² Voor de volledigheid: ook studenten, inburgeraars en burgers die een re-integratie traject volgen kunnen aanspraak maken op kinderopvangtoeslag.

zijn gerelateerd aan het doel van de kinderopvangtoeslag te weten het bevorderen van arbeidsparticipatie. Bij het vaststellen van het recht op kinderopvangtoeslag zoals in de Wet op de kinderopvang is vastgelegd vormen de rechten of belangen van kinderen geen criterium waaraan getoetst moet worden.

Cluster Uitvoeringsbeleid

Ons kenmerk
2018-0000147973

Het recht op kinderopvangtoeslag is derhalve doelbewust beperkt tot ouders die van kinderopvang gebruik maken, omdat zij arbeid en zorg combineren. De kinderopvangtoeslag is niet beschikbaar voor niet-werkende ouders. Een kind van een niet-werkende ouder kan wel naar de opvang gaan maar de ouder heeft geen recht op kinderopvangtoeslag. De kinderopvangtoeslag gaat dan ook niet over het recht van kinderen om naar de opvang te kunnen gaan maar over het recht van werkende ouders op een tegemoetkoming in de kosten van de kinderopvang.

Vanuit het Internationaal Verdrag inzake de Rechten van het Kind (IVRK) gezien heeft een kind recht op een minimum nodig voor levensonderhoud. De kinderopvangtoeslag is echter niet bedoeld om in een minimum te voorzien³, maar is een tegemoetkoming in de kosten van de opvang van kinderen van ouders die werken. Daarnaast heeft Nederland het voorbehoud gemaakt dat artikel 26 van dat verdrag geen zelfstandig recht van kinderen op sociale zekerheidsvoorzieningen inhoudt. Het Nederlandse systeem voor sociale zekerheid kent niet de mogelijkheid om verstrekkingen te doen aan kinderen zelf. De verstrekkingen lopen altijd via de ouders. Het niet toekennen van kinderopvangtoeslag levert dan ook geen strijdigheid op met het IVRK.

Dat een kind er belang bij kan hebben dat zijn ouders kinderopvangtoeslag krijgen, is duidelijk. Evenzo kan het nadelig voor een kind zijn als zijn ouders een toeslag moeten terugbetalen. In het belang van de ouders (maar daardoor ook in het belang van de kinderen) worden controles van de objectieve criteria vroegtijdig uitgevoerd zodat onterechte toeslagen kunnen worden stopgezet en terugvorderingen niet verder oplopen en zoveel mogelijk worden beperkt.

In de voorliggende casus hadden de toeslagen echter niet meteen gestopt moeten worden maar had eerst vastgesteld moeten worden of er recht bestond op de toeslag. Achteraf bezien is er onvoldoende oog geweest voor het burgerperspectief en is niet de juiste werkwijze gehanteerd (zie ook onze brief aan de Nationale ombudsman van 7 november 2017 als reactie op het rapport "Geen powerplay maar fair play" waarin de voorliggende casus is onderzocht).

Opgemerkt wordt dat deze zaak speelde in een tijd waarin zowel politiek als maatschappelijk fraude met toeslagen veel aandacht kreeg. Dat heeft geleid tot een aanscherping van regels en een 'strengere' handhaving bij het sterke vermoeden van het onrechtmatig gebruik van toeslagen. Goedwillende ouders mogen hier echter geen nadelige gevolgen van ondervinden.

Het volgens u niet opnieuw kunnen aanvragen van deze toeslag

Ouders konden wel een nieuwe aanvraag indienen. Dat is ook gebeurd. In die gevallen is de toekenning van de aanvraag aangehouden en zijn de ouders in staat gesteld bewijsstukken te overleggen die aan zouden tonen dat zij voldeden aan de objectieve criteria. Er bestond immers een sterk vermoeden van

³ Er geldt dat toeslagen niet zijn bedoeld om in een bestaansminimum te voorzien. Zie hiervoor ook de jurisprudentie van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State, bijvoorbeeld de uitspraken van 13 november 2013 (ECLI:NL:RVS:2013:1932) en 28 maart 2018 (ECLI:NL:RVS:2018:1041).

onrechtmatig gebruik van de toeslag. Het desondanks toekennen van een toeslag zou een mogelijke terugvordering alleen maar groter kunnen maken. Ook voor nieuwe aanvragen moest aan de hand van de te overleggen bewijstukken worden beoordeeld of er recht bestond op kinderopvangtoeslag. De toeslag werd niet eerder uitbetaald dan nadat was vastgesteld dat daarop recht bestond. Zoals hiervoor aangegeven maakt het belang van het kind geen deel uit van de in de wet vastgelegde objectieve criteria voor toekenning van de aanvraag.

Cluster Uitvoeringsbeleid

Ons kenmerk
2018-0000147973

Tot slot

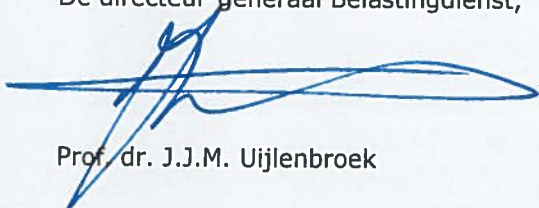
Ik betreur dat door het optreden van de Belastingdienst/Toeslagen ook ouders zijn geraakt ten aanzien van wie achteraf bleek dat zij wel recht hadden op kinderopvangtoeslag. Tevens spijt het mij dat in een aantal situaties de afhandeling van bezwaarschriften te lang op zich heeft laten wachten. Hierdoor hebben ouders te lang in onzekerheid moeten verkeren. Waar dit het geval was, heb ik mijn excuses aangeboden. Ongetwijfeld hebben ook kinderen hiervan nadelige gevolgen ondervonden. Er zijn inmiddels maatregelen genomen waardoor deze situaties niet meer kunnen voorkomen. Een toeslag wordt nu alleen nog gestopt nadat is vastgesteld dat er geen recht op bestaat.

Toelichting

Mocht u naar aanleiding van deze brief nog vragen hebben of een toelichting wensen, dan kunt u zich wenden tot de directeur Belastingdienst/Toeslagen, de heer G.H. Blankestijn.

Hoogachtend,

De directeur-generaal Belastingdienst,



Prof. dr. J.J.M. Uijlenbroek