



29/3

TER BESLISSING

Aan Minister van SZW

# nota

Beslisnota bij nota nav het verslag wijziging van de Wko, KOT voor Oekraïense ontheemden en ouders met een partner buiten de EU

Datum  
24 maart 2023

Onze referentie

Opgesteld door

Tweede contactpersoon

Bijlage(n)  
2

## Aanleiding

Op 7 november 2022 is de wijziging van de Wet kinderopvang (Wko), om Oekraïense ontheemden en ouders met een partner buiten de EU aanspraak te laten maken op kinderopvangtoeslag (KOT), naar de Tweede Kamer gestuurd. Op 14 december 2022 zijn over deze conceptwijziging schriftelijke vragen gesteld (inbreng verslag). In ambtelijke afstemming met onder meer Dienst Toeslagen en FIN/Directoraat-Generaal Fiscale Zaken zijn deze vragen beantwoord in de nota n.a.v. het verslag. BZK heeft meegelezen en de antwoorden worden voorgelegd ter accordering aan de staatssecretaris van Financiën – Toeslagen en Douane.

## Geadviseerd besluit

- Akkoord te gaan met de antwoorden in de nota n.a.v. het verslag.
- Akkoord te gaan met de aanbiedingsbrief aan de TK.

## Kernpunten

De leden van de VVD, D66, CDA, CU, PvdA, GL en SGP-fracties hebben over een breed aantal onderdelen van de wetwijziging vragen gesteld. Hieronder vindt u een overzicht van de belangrijkste vragen met reactie. Hierbij is de volgorde aangehouden van de hoofdstukken in de memorie van toelichting. Deze volgorde is ook aangehouden in het verslag.

### 1. Aanleiding van de wetwijziging

- SGP/VVD vragen naar de doelmatigheid van de wetwijziging en daaraan gekoppeld de mate waarin Oekraïense ontheemden kinderopvang nodig hebben om aan het werk te gaan. Uit een informele uitvraag onder Oekraïense ontheemden komt naar voren dat het niet hebben of het niet kunnen vinden van kinderopvang een belemmering oplevert om aan het werk te gaan. De groep Oekraïense ontheemden betreft vooral vrouwen met kinderen, van wie de man wegens de dienstplicht in Oekraïne is achtergebleven. Het tot nu toe relatief lage aantal KOT-aanvragen (200) door Oekraïense ontheemden wordt met name gewijd aan gebrek aan kennis over het bestaan van KOT en wachtlijsten die op veel plaatsen binnen de sector bestaan. Ten aanzien van bekendheid wordt de door SZW gesubsidieerde Oekraïense vertaling van de Toolkit Uitleg Kinderopvangtoeslag van Belangenvereniging van Ouders in de Kinderopvang (BOinK) genoemd. Hiermee wordt aan ouders in begrijpelijke taal uitgelegd hoe KOT kan worden aangevraagd en hoe een wijziging doorgevoerd kan worden.

- SGP wil graag weten welke groepen (naast Oekraïense ontheemden) door deze wetswijziging ook aanspraak kunnen maken op KOT. Dit betreft inburgeraars met nareizende partner (naar schatting per jaar 400 huishoudens) of ouders waarvan de partner door arbeidsverplichtingen buiten de EU woont (naar schatting 200 huishoudens op jaarbasis).

Datum  
24 maart 2023

Onze referentie

## 2. Doel van de wetswijziging

- D66 gaat in op de personeelstekorten in de kinderopvangsector en vraagt of Oekraïense ontheemden met ervaring in de kinderopvang geholpen kunnen worden om snel in de sector aan de slag te gaan. In de beantwoording wordt verwezen naar Kamerbrief Aanpak personeelstekort kinderopvang van 5 september 2022, waarin u aangeeft samen met OCW, VNO-NCW en SBB te werken aan de ontwikkeling van een loopbaanpad voor mensen met een afstand tot de arbeidsmarkt, onder wie Oekraïense ontheemden, om zich te ontwikkelen naar werk in de kinderopvang. Daarbij is ook aandacht voor taalverwerving. Tevens zegt u toe hier verder op in te gaan in de Kamerbrief over arbeidsmarkttekorten in de kinderopvang voorafgaand aan het commissiedebat van 10 mei.

## 3. Beargumentering voor aanpassing van de voorwaarden voor KOT als gekozen beleidsinstrument

- D66 vraagt zich af wat er gebeurt met lopende terugvorderingen voor ouders die een partner buiten de EU blijken te hebben gehad in de periode dat deze wetswijziging nog niet van kracht is (de periode voor 4 maart 2022). Deze lopende terugvorderingen van voor 4 maart 2022 blijven bestaan, omdat voor deze datum nog geen sprake was van inwerkingtreding van deze wetswijziging en er derhalve geen aanspraak was op KOT voor ouders met een partner buiten de EU.

## 4. Verhouding tot hoger recht: Onderscheid aanspraak op kinderopvangtoeslag Oekraïense ontheemden en asielzoekers

- D66 ziet dat Oekraïense ontheemden toegang hebben tot de arbeidsmarkt en daarmee met deze wetswijziging ook tot KOT. Dat geldt niet voor asielzoekers, die niet zomaar mogen werken. D66 vraagt waarop dit verschil is gebaseerd. Oekraïense ontheemden vallen onder de Richtlijn tijdelijke bescherming, waaruit onmiddellijke bescherming volgt en ook directe toegang tot de arbeidsmarkt gedurende die tijdelijke bescherming. Uit de Opvangrichtlijn volgt dat een asielzoeker toegang heeft tot de arbeidsmarkt nadat de asielaanvraag in ieder geval zes maanden in procedure is. Vanaf dat moment mag de asielzoeker onder voorwaarden 24 weken per 52 weken werken. Dat is een andere situatie. U geeft aan onderzoek te laten uitvoeren om meer inzicht te krijgen in de mogelijke belemmeringen voor asielzoekers in procedure om toe te treden tot de arbeidsmarkt, waaronder de 24-weeken eis. U zegt toe ernaar te streven de Kamer in de eerste helft van 2023 te informeren over de uitkomst van dit onderzoek.
- PvdA en GroenLinks vragen ook naar het onderscheid tussen Oekraïense ontheemden en andere ontheemden en vragen of de positieve ervaringen met de Oekraïense ontheemden aanleiding is om ook andere groepen ontheemden meer mogelijkheden te bieden om te gaan werken. In het antwoord wordt verwezen naar de Kamerbrief van 22 februari 2023 waarin de successen en knelpunten in de aanpak rondom de Oekraïense ontheemden worden behandeld.

Datum  
24 maart 2023

Onze referentie  
[REDACTED]

#### 5. Financiële gevolgen

- VVD vraagt zich af waar de dekking voor de structureel hogere uitgaven voor de kinderopvang op de SZW-begroting is gevonden en waarvan dit ten koste gaat. De hogere uitgaven zijn gedekt binnen het budgettaire totaalbeeld op de SZW-begroting bij de voorjaarsbesluitvorming in 2022 (als onderdeel van de integrale besluitvorming over het totaal aan maatregelen). Daarmee is niet één specifieke dekkingspost aan te wijzen.
- VVD wil weten of rekening wordt gehouden met een mogelijk aanzuigende werking door de wetswijziging. Deze wordt niet verwacht, noch op de beweegredenen voor ontheemden die vanwege de oorlog in Oekraïne op grond van de Richtlijn tijdelijke bescherming in Nederland verblijven, noch op andere migratiestromen naar Nederland. Ook na deze maatregel ontstaat pas aanspraak op kinderopvangtoeslag nadat een verblijfstatus is verkregen, beide ouders werken en het kind daadwerkelijk deelneemt aan formele kinderopvang. Daarbij blijven ouders ook altijd nog een eigen bijdrage betalen voor de kinderopvang.
- D66 wil weten of asielzoekers met een partner buiten de EU in het nieuwe financieringsstelsel ook toegang krijgen tot kinderopvangvergoeding. SZW werkt samen met DUO, Dienst Toeslagen, UWV, SVB en de sector aan het ontwerp van het nieuwe financieringsstelsel kinderopvang, waarbij ook wordt gekeken naar wie recht heeft op de kinderopvangvergoeding. U geeft aan niet voornemens te zijn om asielzoekers met een partner buiten de EU daarop aanspraak te laten maken, in lijn met huidige wetgeving.
- SGP is benieuwd waarom de uitgaven aan SZW-kindregelingen voor Oekraïense ontheemden in de Najaarsnota 2022 € 39 miljoen lager uitvallen dan geraamd. De grootste neerwaartse bijstelling van uitgaven is bij de KOT opgetreden: van € 27 miljoen naar minder dan € 1 miljoen in 2022. Mogelijk is sprake van een groter aanloopeffect door ingroei van de arbeidsdeelname van Oekraïense ontheemden, maar vooral door minder tastbare factoren zoals gebruik van informele kinderopvang, onbekendheid met de regelingen, taalbarrière en wachtlijsten voor formele opvang.

) maar met deze wetsd  
loek wel?  
€ 400+200

#### 6. Nagestreefde doeltreffendheid

- Geen vragen over gesteld

#### 7. Nagestreefde doelmatigheid

- VVD en SGP vragen waarom voor Oekraïense ontheemden geen aparte voorziening is getroffen, eventueel buiten de KOT om, in plaats van het toegankelijk maken van de KOT voor deze groep en voor ouders met een partner buiten de EU. De mogelijkheid van een aparte regeling voor Oekraïense ontheemden is in een vroeg stadium onderzocht, maar vanwege het gelijkheidsbeginsel was de uitkomst, mede op basis van advies van de Landsadvocaat, dat het juridisch zeer waarschijnlijk onhoudbaar is. Daarbij is de afweging geweest dat het recht op werk, dat voortvloeit uit de Richtlijn, lastig te realiseren is zonder gebruik te maken van kinderopvang en KOT. Met deze wetswijziging worden Oekraïense ontheemden zoveel mogelijk gelijkgetrokken met anderen die aanspraak kunnen maken op KOT. Voor ouders met een partner buiten de EU geldt dat de arbeidsparticipatie bij ongewijzigd beleid belemmerd wordt en de integratie in Nederland bemoeilijkt, omdat zij bijvoorbeeld zonder KOT de benodigde opvang niet kunnen betalen en daardoor niet kunnen werken, inburgeren, re-integreren of

studeren. De partner kan niet deelnemen aan de zorg voor het kind wanneer de aanvrager in Nederland moet werken. Door ouders met een partner die buiten de EU woont en werkt aanspraak te laten maken op KOT, wordt de combinatie van arbeid en zorg voor deze ouders effectiever ondersteund.

Datum  
24 maart 2023

Onze referentie

#### 8. Toezicht en handhaving

- VVD, CDA, ChristenUnie en SGP hebben vragen bij de handhaving van de arbeidseis binnen deze wetswijziging en eventuele consequenties als de arbeidseis niet in elk geval handhaafbaar blijkt te zijn. Aanvragen waarin beide ouders in Nederland verblijven, worden niet anders gecontroleerd dan bij ouders met een partner buiten de EU. Er wordt altijd getoetst of het aannemelijk is dat aan de arbeidseis wordt voldaan. Handhaving binnen Nederland is wel eenvoudiger dan buiten Nederland. Afhankelijk van het land waar de partner verblijft, kan deze bijvoorbeeld als gevolg van oorlog slecht bereikbaar zijn of kan sprake zijn van minder goede administratieve vastlegging van dienstverbanden of (salaris)betalingen. Het opvragen en verkrijgen van betrouwbare informatie is dan voor Dienst Toeslagen moeilijker. Deze zaken worden in de behandeling van aanvragen meegenomen om te bepalen hoe aannemelijk het is dat aan de arbeidseis wordt voldaan. Als er geen harde informatie voorhanden is, heeft Dienst Toeslagen de ruimte om uit te gaan van elke vorm van bewijs, zolang aannemelijk is gemaakt dat voldaan wordt aan de arbeidseis. In het geval van Oekraïners kan bijvoorbeeld aannemelijk blijken dat de partner die nog in Oekraïne verblijft daar werkt, omdat hij onder de dienstplicht valt. Als aannemelijkheid niet kan worden vastgesteld, zullen aanvragen leiden tot nihilstelling en een terugvordering.
- D66, PvdA en GroenLinks vragen om een uiteenzetting van het nut van de arbeidseis en gevolgen van een eventuele afschaffing daarvan met oog op complexiteit van wet- en regelgeving en de uitvoering. Het kabinet vindt het belangrijk om de KOT te blijven koppelen aan arbeidsdeelname, om zo te borgen dat de KOT wordt gebruikt om ouders in staat te stellen werk en zorg te combineren. Afschaffen van de arbeidseis zou naar verwachting per saldo leiden tot een vermindering van de uitvoeringskosten voor Dienst Toeslagen, maar een toename van uitgaven aan de KOT door toegenomen vraag naar opvang. Ook zou het kunnen leiden tot verdere vermindering van complexiteit voor ouders en uitvoering. Met afschaffing van de arbeidseis vervalt ook de noodzaak om verschillende doelgroepen te onderscheiden, waarmee de complexiteit verder afneemt. Deze doelgroepen omvatten gevallen waarin ouders niet werken, maar bijvoorbeeld studeren, inburgeren of langdurige zorg nodig hebben (en daarvoor over een Wlz-indicatie beschikt). U geeft aan dat ook binnen het nieuwe financieringsstelsel een arbeidseis blijft bestaan.
- PvdA en GroenLinks vragen zich af of de voorgenomen wetswijziging de kans op praktijken zoals in de toeslagaffaire vergroot. De voorgenomen wetswijziging maakt het stelsel eenvoudiger, omdat een uitzondering wordt weggenomen (namelijk dat voor werkende ouders geen recht op KOT bestaat, omdat de partner zich buiten de EU bevindt). Tevens wordt hiermee een knelpunt uit de motie Lodders/Van Weyenberg opgelost, waarmee participatie van de partner in Nederland wordt bevorderd.
- SGP is benieuwd naar wat gebeurt als de Richtlijn tijdelijke bescherming vervalt. Daarmee vervalt in beginsel het verblijfsrecht en daarmee recht op toegang tot de arbeidsmarkt en aanspraak op KOT. Nagedacht wordt hoe na

We krijgen het aanhouden dat partner in buitenland werkt, ook omdat die anders nu voor kind kan zorgen

& Farb. partner



afloop van de beschermingsduur met de Oekraïense ontheemden zal worden omgegaan. Dit gebeurt zowel op EU-niveau als in de lidstaten.

**Datum**  
24 maart 2023

**Onze referentie**  
[REDACTED]

#### 9. *Monitoring van effecten van de wetwijziging*

- VVD vraagt hoe wordt omgegaan met de voorgenomen wetwijziging in het geval deze ongewenste neveneffecten blijkt te hebben. Voor de Oekraïense ontheemden geldt dat hun aanspraak op KOT vervalt wanneer de Richtlijn Tijdelijke Bescherming afloopt (over hoe daarna wordt op dit moment nagedacht, zie boven). Aanpassing van de regelgeving bij ouders met een partner buiten de EU is echter structureel. U geeft aan het voorstel van de VVD-fractie te onderschrijven om deze wetwijziging snel te evalueren. Het doel van de wetwijziging is dat zowel Oekraïense ontheemden als ouders met een partner buiten de EU arbeid beter kunnen combineren met zorg als gevolg van aanspraak op KOT. Zowel beoogde als niet-beoogde effecten van de wetwijziging worden gemonitord. Het gaat dan bijvoorbeeld om misbruik of oneigenlijk gebruik. Ten behoeve van de monitoring geldt dat waar mogelijk cijfers van Dienst Toeslagen over gebruik van KOT onder Oekraïense ontheemden en ouders met een partner buiten de EU worden gebruikt, al dan niet aangevuld met (een extern) kwalitatief onderzoek. Door middel van een invoeringstoets zal de uitvoering van de wetwijziging, waaronder ook de handhaafbaarheid, worden geëvalueerd. Afhankelijk van de uitkomst daarvan is het mogelijk dat de wetwijziging (deels) wordt herzien. Voor een invoeringstoets is het van belang dat een substantieel aantal aanvragen definitief zijn toegekend. Een goed moment om te starten met de invoeringstoets is daarom zodra de definitieve toekenning van de kinderopvangtoeslag over 2023 bijna is afgerond, naar verwachting rond het einde van 2024.

#### 10. *Uitgebrachte adviezen*

- D66 vraagt hoe Dienst Toeslagen het onderscheid tussen Oekraïense ontheemden en andere statushouders in de communicatie gaat uitleggen. Dienst Toeslagen heeft stakeholders en intermediaire partijen, waaronder bijvoorbeeld het COA, geïnformeerd over de speciale regelingen voor Oekraïense ontheemden. Voor burgers staat op de website van Dienst Toeslagen een pagina over recht op toeslagen voor mensen met een andere nationaliteit. In de eerste alinea wordt verwezen naar de speciale situatie en de aparte pagina over het recht op toeslagen voor Oekraïners.

#### 11. *Gevolgen regeldruk*

- Geen vragen.

#### 12. *Uitkomsten internetconsultatie*

- D66 haalt het personeelstekort in de kinderopvangsector aan en vraagt waarom de regering adviezen uit het kom-in-actieplan van lid Sahla (D66) niet overneemt. Dit is niet het geval. Het plan bevat voorstellen om personeelstekort aan te pakken door het stimuleren van meer uren werken en de administratieve lasten aan te pakken. Veel waar om wordt gevraagd in het plan is al mogelijk en samen met de sector zijn al stappen gezet. U geeft aan dat de Kamer hierover in een brief op 5 september 2022 is geïnformeerd.
- D66 geeft aan het knelpunt rondom de Alleenstaande Ouder (ALO-)kop bij het kindgebonden budget voor vluchtelingen te willen oplossen en vragen om uitwerking van een concrete oplossingsrichting. Daarnaast is D66 benieuwd

wanneer de Kamer wordt geïnformeerd over de reactiebrief van SZW op VluchtelingenWerk hierover. De staatssecretaris van Financiën – Toeslagen & Douane heeft de Kamer in december, mede namens SZW, geïnformeerd over afwegingen die gemaakt moeten worden rondom verbetermaatregelen in het toeslagenstelsel. Dit laat onverlet dat SZW samen met Vluchtelingenwerk, Dienst Toeslagen en VNG reeds inzet op betere communicatie richting de burger. Gemeenten compenseren gehuwde vluchtelingen die onder het bestaansminimum terechtkomen doordat zij geen ALO-kop ontvangen wanneer zij ook aan de overige voorwaarden van gemeentelijke regelingen voldoen. U geeft aan een reactiebrief aan VluchtelingenWerk te zijner tijd met de Kamer te delen.

**Datum**  
24 maart 2023

**Onze referentie**  
[REDACTED]

### 13. Inwerkingtreding

- SGP wil weten waarom er wordt geanticipeerd op de voorgenomen wetwijziging, dus nog voor parlementaire besluitvorming. De kinderopvang vormt een randvoorwaarde voor arbeidsparticipatie. Op basis van de Richtlijn tijdelijke bescherming hebben Oekraïense ontheemden onder meer recht op toegang tot arbeid. Toegang tot kinderopvangtoeslag is belangrijk om uiting te geven aan dat recht. Het is ook wenselijk dat Oekraïense ontheemden de gelegenheid hebben te werken en in hun eigen onderhoud te voorzien.
- SGP wil weten waarom de website van Dienst Toeslagen geen gewag maakt van het parlementaire voorbehoud, terwijl in de Kamerbrief over toegang tot toeslagen voor Oekraïense ontheemden van 15 juni 2022, verzonden door de staatssecretaris van Financiën – Toeslagen & Douane en mede namens SZW, BZK en VWS, expliciet is beloofd dit voorbehoud op te nemen in communicatie richting de burger. Op de website van de Rijksoverheid over de opvang van Oekraïense ontheemden is ook informatie opgenomen over het gebruik van kinderopvang. Bij deze informatie is dit voorbehoud wel gemaakt. Aan Dienst Toeslagen is verzocht om conform de voorgenomen wetwijziging te handelen. Zo kunnen Oekraïense ontheemden en andere ouders met een partner buiten de EU zo snel mogelijk gebruik maken van KOT en deelnemen aan de arbeidsmarkt. Vanuit burgerperspectief probeert Dienst Toeslagen voorwaarden voor verschillende toeslagen duidelijk te communiceren. Het voorbehoud dat het parlement nog moet instemmen, kan leiden tot onzekerheid en vragen bij burgers. Bovendien zouden burgers om die reden van de toeslag kunnen afzien, hetgeen onwenselijk zou zijn gezien de aanleiding van de voorgenomen wetwijziging. Daarom is het voorbehoud op de website van Toeslagen niet expliciet gemaakt. U geeft aan zich bewust te zijn dat een dergelijke afweging ten tijde van dit besluit met de Kamer had moeten worden gedeeld en daarvoor worden excuses aangeboden. Het kabinet deelt echter wel de lezing van Dienst Toeslagen en stelt dan ook voor om niet alsnog dit voorbehoud in de communicatie op te nemen. U vraagt daarvoor begrip van de Kamer.

### Bijlagen

Volgnummer	Naam	Actie	Informatie
1	Aanbiedingsbrief TK	Verzenden aan TK	
2	Nota n.a.v. verslag	Verzenden aan TK	