BIJLAGE
Beschrijving nieuw financieringsstelsel kinderopvang (concept)

Inleiding

In het hoofdlijnenakkoord en het regeerprogramma van het huidig kabinet zijn de kaders van het nieuwe financieringsstelsel voor kinderopvang vastgelegd: een hoge inkomensonafhankelijke vergoeding voor werkende ouders die rechtstreeks aan instellingen wordt betaald. Dit waren ook de uitgangspunten van het coalitieakkoord van het kabinet Rutte IV, op basis waarvan een eerste concept stelselontwerp door SZW, UWV, SVB, DUO en Dienst Toeslagen is gemaakt met inbreng van de sectorpartijen in de kinderopvang.[1]

De afgelopen tijd heeft een werkgroep van SZW en uitvoerders verder doorgewerkt aan het stelselontwerp. De inzichten uit de impactanalyses zijn daarbij betrokken, bijvoorbeeld waar het gaat om de toetsing op de arbeidseis, het betalingsproces en toezicht op de administratieve organisatie van kinderopvangorganisaties. Bij de uitwerking is gebruik gemaakt van een simulatie. Deze simulatie is ontwikkeld door een externe partij met input van beleid en uitvoering en feedback van de kinderopvangsector. Doel van de simulatie was om de werking van een concept-financieringsstelsel aanschouwelijk te maken voor belangenorganisaties voor ouders, kinderopvangorganisaties, beleidsdirectie kinderopvang en vertegenwoordigers van uitvoeringsorganisaties.

Een mogelijke invulling van het nieuwe financieringsstelsel is beschreven in paragraaf 3.1 van de hoofdlijnenbrief. Deze bijlage geeft een uitgebreidere beschrijving van de werking van het nieuwe financieringsstelsel zoals die aanschouwelijk is gemaakt in de simulatie. Dit betreft de huidige stand van denken. Er zijn andere invullingen mogelijk, zoals een alternatieve vormgeving van de betaling aan kinderopvangorganisaties. Deze worden in een nieuwe fase richting realisatie gezamenlijk met de beoogd uitvoerder doordacht. Uitgangspunt is dat beleid en uitvoering gezamenlijk met betrokkenheid van de sector tot een nieuw stelsel komen. Daarbij worden alle inzichten uit deze simulatie betrokken.

Het financieringsstelsel dat is gesimuleerd gaat uit van het verstrekken van een vergoeding kinderopvang (VKO) rechtstreeks aan de kinderopvangorganisatie (KOO), die dit bedrag in mindering brengt op de factuur naar ouders. De ouder betaalt een ouderbijdrage van 4% van het uurtarief tot aan de door de overheid vastgestelde maximumuurprijs (MUP) aan de KOO. Daarnaast betaalt de ouder aan de KOO – indien van toepassing – het deel van het opvangtarief boven de MUP en kosten van extra diensten. Extra diensten zijn diensten die de KOO aanbiedt, maar niet gedekt worden in het uurtarief en die ouders optioneel kunnen afnemen.

Uitwerking van het nieuwe financieringsstelsel

Het nieuwe financieringsstelsel kent een aantal hoofdprocessen: 1) het vaststellen van het recht, 2) het effectueren van het recht en 3) toezicht op en handhaving van het recht. Hierin hebben de ouder, de KOO en uitvoerder een rol met uit te voeren handelingen. Deze hebben een initieel, periodiek of incidenteel karakter. Figuur 1 geeft een schets van handelingen die uitgevoerd worden binnen dit financieringsstelsel.

Het proces start met een oriëntatie door de ouder bij een KOO. De ouder kan desgewenst een proefberekening uitvoeren op de site van de uitvoerder om een inschatting te maken van de hoogte van de eigen bijdrage. Daarna sluiten de ouder en de KOO een plaatsingsovereenkomst en kan VKO worden aangevraagd. De aanvraag VKO wordt digitaal ingediend door de KOO bij de uitvoerder. De ouder geeft hier vooraf toestemming voor aan de KOO. Vervolgens toetst de uitvoerder de aanvraag aan de voorwaarden voor de vergoeding kinderopvang. Er zijn voorwaarden die gelden voor de ouder, voor het kind en voor de KOO. Indien aan alle voorwaarden wordt voldaan stuurt de uitvoerder een beschikking naar de ouder en de KOO. De uitvoerder maakt de VKO maandelijks over aan de KOO. Via digitale gegevensleveringen informeert de KOO de uitvoerder over eventuele contractwijzigingen en incidentele meer- of minderuren. De uitvoerder voert waar nodig een herberekening uit en verrekent verschillen op een eerstvolgend betaalmoment met de KOO. Tijdens de uitvoering en via toezicht achteraf worden controles uitgevoerd om te waarborgen dat de (hoogte van de) VKO rechtmatig wordt verstrekt. Waar nodig zal handhaving plaatsvinden.

[1] Kamerstukken II, 2022/23, 31322, nr. 490

Om de VKO te kunnen verstrekken aan de KOO moet eerst een proces worden doorlopen om de KOO aan te sluiten op het financieringsstelsel. Dit betreft administratieve en technische eisen. In het financieringsstelsel zullen standaarden worden gehanteerd en afspraken worden gemaakt over bijvoorbeeld de gegevensuitwisselingen tussen KOO's en de uitvoerder, verantwoording van KOO's en toezicht op de rechtmatigheid door de toezichthouder.

OUDER	**KOO**	**UITVOERDER**
Initieel per opvang • Aanmelden bij KOO • Afsluiten contract met KOO • Instemmen met aanvraag VKO *Periodiek* • Afnemen kinderopvang • Controleren factuur KOO • Betalen factuur KOO *Incidenteel* • Controle gedeclareerde meer/minder-uren • Aanleveren bewijs t.b.v. toets op de arbeidseis of andere voorwaarden *Optioneel* • Oriëntatie bij KOO en uitvoerder • Controleren beschikking uitvoerder • Verzoek om contractaanpassing • Mogelijkheid om door KOO uitgewisselde gegevens met uitvoerder te controleren • In bezwaar en beroep gaan bij de uitvoerder • Aangaan van betalingsregeling • Indienen klacht	*Initieel per opvang* • Informeren van ouders (t.b.v. oriëntatie) • Verwerking van aanmelding • Plaatsen op wachtlijst (indien van toepassing) • Offerte/contract opstellen • Aanvragen VKO mede namens ouders • Verwerken beschikking uitvoerder *Periodiek* • Leveren van kinderopvang • Administreren event. extra opvang • Administreren event. tijdelijke sluiting • Versturen van facturen • Administreren van betalingen • Debiteurenbeheer *Incidenteel* • Verwerken contractaanpassingen • Indienen van meer/minder-uren • Factureren meer/minder-uren • Behandelen van klachten en geschillen ouders • Corrigeren van fouten • Afsluiten betalingsregelingen met ouders • Beëindigen contract	*Initieel per opvang* • Informeren van ouders (t.b.v. oriëntatie), maken van proefberekening • Administreren van aanvraag- en contractgegevens • Toetsen aanvraag aan voorwaarden • Beschikken naar ouders en KOO *Periodiek* • Overmaken van VKO naar KOO's • Steekproefsgewijs toetsen op arbeidseis • Administreren en controleren van opgaven meer/minder-uren, contractwijzigingen, correcties • Controles / toezicht *Incidenteel* • Herberekenen VKO a.g.v. opgaaf meer/minder-uren, contractwijzigingen • Verrekenen na herberekening • Behandelen van bezwaren ouders • Corrigeren van fouten

Figuur 1 Schets van handelingen binnen het gesimuleerd financieringsstelsel

Werking van het financieringsstelsel

De werking van het financieringsstelsel wordt toegelicht aan de hand van de volgende processtappen:

1. Oriënteren
2. Sluiten van een plaatsingsovereenkomst (contract)
3. Aanvragen VKO
4. Toetsen en beschikken
5. Overmaken VKO
6. Factureren
7. Betalen
8. Verwerken meer/minder-uren
9. Continueren en beëindigen
10. Toezicht en handhaving

1. Oriënteren

- Het startpunt van het proces is het moment dat de ouder, ten behoeve van de opvang van één of meerdere kinderen, zich oriënteert op het afnemen van kinderopvang bij een KOO naar keuze.
- De ouder kan zich bij één of meerdere KOO's aanmelden. Wanneer er nog niet direct plaats is op de opvang, wordt de ouder met het kind(eren) op een wachtlijst geplaatst.
- De ouder kan het Landelijk Register Kinderopvang (LRK) raadplegen of de KOO voldoet aan de voorwaarden voor de VKO.
- De ouder kan via de uitvoerder nagaan of de ouder aan de voorwaarden voor VKO, zoals de arbeidseis, voldoet.
- De ouder kan een proefberekening maken. De proefberekening levert de ouder inzicht op in de kosten van de opvang, het deel dat door de overheid wordt vergoed en de hoogte van de 4% eigen bijdrage die de ouder zelf aan de betreffende KOO moet betalen. Aan de proefberekening kunnen door de ouder geen rechten worden ontleend.

2. Plaatsingsovereenkomst

- Nadat er een plaats is bij een KOO start het formele deel van het financieringsstelsel: het sluiten door de ouder en de KOO van een plaatsingsovereenkomst. Dit is een privaatrechtelijke overeenkomst waarvan de vorm door de KOO wordt bepaald.
- De plaatsingsovereenkomst is als contract een voorwaarde voor het kunnen doen van een aanvraag VKO. Het ondertekenen van de plaatsingsovereenkomst en het instemmen met de 'aanvraag VKO' zijn twee verschillende processen.

3. Aanvragen VKO

- VKO is een publiekrechtelijke voorziening. De 'aanvraag VKO' wordt gedaan door de KOO bij de uitvoerder.
- Na het ondertekenen van de plaatsingsovereenkomst wordt de ouder door de KOO gevraagd om in te stemmen met de aanvraag VKO. De ouder kan ervoor kiezen om niet in te stemmen met een aanvraag VKO. In dat geval maakt de ouder geen aanspraak op VKO en betaalt de ouder de volledige kosten voor de kinderopvang zelf.
- De ouder verklaart bij de aanvraag VKO aan de voorwaarden voor VKO te voldoen, waaronder de arbeidseis. Ook dient de ouder in te stemmen met het delen van gegevens door de KOO met de uitvoerder voor verwerking door de uitvoerder.
- De KOO dient de aanvraag VKO digitaal in bij de uitvoerder, inclusief de verklaring van de ouder dat deze voldoet aan de voorwaarden en instemt met verwerking van de gegevens.
- De KOO moet bij de aanvraag VKO gegevens uit de plaatsingsovereenkomst aanleveren. Het gaat dan onder andere om persoonsgegevens van de ouder, het kind, het aantal contracturen, het type opvang en het uurtarief van de opvang.
- De KOO kan deze aanvraag VKO op ieder moment voor de daadwerkelijke start van de opvang indienen. Het uiterste moment om de aanvraag VKO in te dienen is één maand na de start van de opvang.

4. Toetsen en beschikken

- De uitvoerder toetst of de ouder, het kind en de KOO aan de voorwaarden voor VKO voldoen.
  - De voorwaarden voor de KOO zijn:
    - Registratie in het Landelijk Register Kinderopvang
    - Aansluiting op het financieringsstelsel
  - De belangrijkste voorwaarde voor de ouder is het voldoen aan de arbeidseis. Dit houdt in dat een ouder:
    - betaalde arbeid verricht;
    - zich voorbereidt op betaalde arbeid (traject van werk naar werk, een opleiding of een inburgeringscursus);
    - is uitgesloten van deelname aan het arbeidsproces (vb. langdurige zorg of detentie).

    Indien ouders van een kind op hetzelfde adres wonen, geldt deze arbeidseis voor beide ouders. Anders geldt de arbeidseis alleen voor de ouder bij wie het kind inwoont en voor wie de vergoeding VKO wordt aangevraagd.
  - De voorwaarde voor het kind is dat deze in geval van dagopvang niet naar de basisschool gaat en in geval van buitenschoolse opvang en gastouderopvang niet naar het voortgezet onderwijs gaat.

- De uitvoerder neemt de aanvraag op zijn vroegst drie maanden voor de start van de opvang in behandeling. Wanneer er meer dan drie maanden zit tussen de aanvraag en de start van de opvang, wacht de uitvoerder met het in behandeling nemen van de aanvraag VKO.
- De uitvoerder beslist binnen twee weken na ontvangst van de aanvraag, dan wel twee weken nadat de aanvraag in behandeling is genomen, indien alle benodigde gegevens zijn ontvangen.
- Bij het toetsen aan de voorwaarden, maakt de uitvoerder gebruik van binnen de overheid beschikbare gegevensbronnen.
- Voor de toets op de arbeidseis geldt dat de uitvoerder in een deel van de gevallen de benodigde informatie niet uit de beschikbare bronnen kan halen. In dat geval vraagt de uitvoerder steekproefsgewijs bewijsstukken op bij de betreffende ouder waaruit blijkt dat deze voldoet aan de arbeidseis.
- Als uit de aanvraag blijkt dat aan alle voorwaarden wordt voldaan, wordt VKO toegekend voor onbepaalde tijd, tot einddatum van de opvang, of totdat niet meer aan de voorwaarden voldaan wordt.
- Als niet vastgesteld kan worden of de ouder voldoet aan de arbeidseis, dan wordt voor een periode van drie maanden VKO toegekend. Daarnaast wordt met behulp van een steekproef bepaald of de ouder bewijsstukken dient aan te leveren bij de uitvoerder om aan te tonen dat hij wel aan de arbeidseis voldoet.
- De VKO wordt toegekend vanaf de dag waarop de opvang volgens de plaatsingsovereenkomst tussen ouders en KOO start.
- De beslissing van de uitvoerder wordt aan zowel de KOO als de ouders kenbaar gemaakt. Beiden krijgen een beschikking en kunnen in bezwaar en beroep gaan.

5. Overmaken VKO

- De uitvoerder maakt maandelijks de VKO over aan de KOO. Deze vergoeding is gelijk aan het aantal opvanguren in de plaatsingsovereenkomst maal 96% van de uurprijs (tot aan de maximumuurprijs). De VKO geldt voor een maximum van 230 uur per kind per maand.
- De uitvoerder betaalt de vergoeding voorafgaand aan de maand van opvang.

6. Factureren

- De KOO stuurt voor het totaal aan kosten voor de ouder iedere maand een factuur aan de ouder. Duidelijk moet zijn hoe deze factuur is opgebouwd. De factuur bevat het totaalbedrag voor de kinderopvang, met daarop in mindering gebracht de VKO. Het resterende bedrag is het bedrag dat de ouder moet betalen. In dit te betalen bedrag wordt de 4% ouderbijdrage apart gespecificeerd, naast eventuele extra kosten voor een opvangtarief boven de MUP en eventuele kosten voor extra diensten.
- In het geval van gastouderopvang brengt het gastouderbureau ook bureaukosten in rekening. Deze kosten vallen naast het uurtarief ook onder de VKO.
- De KOO is verantwoordelijk voor de inning van de ouderbijdrage. Het betalen van de ouderbijdrage is niet voorwaardelijk voor het recht op VKO, maar is onderdeel van de overeenkomst tussen ouder en KOO.

7. Betalen

- Ouders betalen de factuur van de KOO bestaande uit de 4%-ouderbijdrage, eventuele kosten voor het deel van het opvangtarief boven de MUP en, indien van toepassing, kosten voor extra diensten.
- De uitvoerder wordt door de KOO niet geïnformeerd over eventuele betaalachterstanden van de ouder. De KOO is verantwoordelijk voor het debiteurenbeheer bij betalingsachterstanden, waaronder het treffen van betalingsregelingen.

8. Verwerken van meer/minder-uren

- Bij incidentele afname van meer/minder-uren dient de KOO digitaal een 'opgaaf meer/minder-uren' in bij de uitvoerder. In deze opgaaf worden per kind de meer of minder gefactureerde uren en tarieven opgenomen, uitgesplitst naar opvangsoort.
- Door het indienen van een opgaaf meer/minder-uren vindt er een verrekening plaats tussen de uitvoerder en de KOO. Indien er meer (of minder) uren zijn afgenomen verrekent de uitvoerder de te weinig (of te veel) betaalde VKO met de KOO.
- De uitvoerder informeert de ouder (mogelijk via een ouderportaal) over de meer/minder uren en de correctie van de wijziging van de wettelijke ouderbijdrage. Hierdoor kan de ouder elke wijziging in de betaling van VKO ten opzichte van het contract volgen.

- De KOO verrekent de te weinig (of te veel) ontvangen ouderbijdrage met de ouder in een volgende factuur.
- Om discussies over gefactureerde uren te voorkomen, legt de KOO de afspraak over meer/minder-uren (vooraf) schriftelijk vast en informeert hierover de ouder.
- De uitvoerder controleert bij elke opgaaf meer/minder-uren of het maximum van 230 uur wordt overschreden. Voor uren die het maximum van 230 uur per maand overschrijden wordt geen VKO uitgekeerd aan de KOO. In dat geval zal de ouder de uren boven de 230 uur volledig zelf moeten betalen.
- Bij structureel meer of minder gebruik van kinderopvang dan overeengekomen in de plaatsingsovereenkomst is het logisch dat de KOO en ouders het contract wijzigen, zodat de VKO voorafgaand aan de opvangmaand correct kan worden vastgesteld in plaats van achteraf. De KOO geeft contractwijzigingen door aan de uitvoerder. De uitvoerder past de maandelijkse VKO hierop aan. Na aanpassing volgt het reguliere proces.

9. Continueren en beëindigen

- In dit financieringsstelsel controleert de uitvoerder elke drie maanden of de ouder (nog) voldoet aan de arbeidseis. Dat is het continueringsproces.
- Voor een deel van de ouders is die informatie terug te vinden in actuele gegevensbronnen. Voor die ouders kan de uitvoerder automatisch vaststellen of de ouder voldoet aan de arbeidseis.
- In die gevallen waarin de uitvoerder de benodigde informatie niet uit de beschikbare bronnen kan halen, vraagt de uitvoerder steekproefsgewijs bewijsstukken uit bij de ouders.
- Wanneer ouders in de steekproef vallen moeten zij de gevraagde informatie binnen zes weken aanleveren bij de uitvoerder. Na drie weken wordt een herinneringsverzoek gestuurd naar de ouder. Als de ouder niet reageert, of als blijkt dat de ouder niet de arbeidseis voldoet, dan zal de uitvoerder het recht op VKO beëindigen en de uitbetaling van de VKO aan de KOO stopzetten.
- Als het recht op VKO eindigt, stelt de uitvoerder een beschikking op en stuurt deze naar de ouder en de KOO.
- Bij het beëindigen van het recht op VKO houdt de uitvoerder rekening met een opzegtermijn van één kalendermaand. Dit geeft de partijen de gelegenheid om in onderling overleg het privaatrechtelijke contract te beëindigen.
- Er vindt geen terugvordering meer plaats bij ouders wanneer de VKO eenmaal is toegekend.

10. Toezicht en handhaving

- De houder van de KOO voert een zodanig controleerbare administratie dat alle voor de vaststelling en betaling van de VKO van belang zijnde gegevens kunnen worden nagegaan. Uit de administratie moet blijken dat de VKO volledig in mindering is gebracht op de facturen van de ouders. De houder verleent desgevraagd inzage in de administratie aan de toezichthouder.
- Het financieringsstelsel gaat uit van eenvoud en zekerheid vooraf voor ouders. Het zwaartepunt van het toezicht op de geldstroom verschuift van de ouder naar de houder van de KOO.
- In het uitvoeringsproces vinden controles plaats om de rechtmatigheid van de vergoeding zoveel mogelijk vooraf te waarborgen.
- Indien er fouten worden gemaakt, biedt de uitvoerder partijen de gelegenheid deze te herstellen.
- Indien doelbewust misbruik wordt gemaakt en er sprake is van fraude, kan de VKO die ten onrechte is betaald, worden teruggevorderd bij de KOO. Er kan daarnaast nog een sanctie opgelegd worden aan de KOO.
- Bij samenspanning tussen een ouder en KOO kan er zowel aan de KOO als de ouder een sanctie opgelegd worden.
- Er vinden ook achteraf controles plaats, waaronder:
    - periodieke toetsing op de aansluiteisen;
    - vierkantscontroles (samenhang aantal kindplaatsen, aantal pedagogisch medewerkers, contracturen, totale VKO, etc.);
    - controles op overgemaakte VKO aan de KOO en de door de KOO verrekende VKO op facturen naar ouders.