Toelichting op de VERORDENING WET KINDEROPVANG (VWk) GEMEENTE GEMERT-BAKEL, vastgesteld door de raad van de gemeente Gemert-Bakel bij besluit van 30 september 2004, nr. 77 en gewijzigd bij besluit van 16 december 2004, nr. 105.

INLEIDING

Op 1 januari 2005 treedt de Wet kinderopvang in werking. De Wet kinderopvang beoogt het ouders of verzorgers gemakkelijker te maken werk en zorg te combineren. Niet alleen werkenden kunnen een beroep doen op de Wet kinderopvang. Een aantal in de wet benoemde doelgroepen kan een beroep doen op de gemeente voor het betalen van een deel van de kosten die zij maken voor kinderopvang. De vergoeding door de gemeente van een deel van de kosten voor kinderopvang wordt aangeduid met de term 'tegemoetkoming kosten kinderopvang (gemeente)'
Artikel 25 Wet kinderopvang bepaalt dat de gemeenteraad bij verordening regels vaststelt omtrent de tegemoetkoming van de gemeente. Deze regels hebben betrekking op de verlening, de voorschotverlening en de vaststelling van de tegemoetkoming. Deze verordening geeft uitvoering aan deze wettelijke opdracht.

De tegemoetkoming is een subsidie in de zin van artikel 4:21 van de Algemene wet bestuursrecht (Awb), te weten: een aanspraak op financiële middelen door een bestuursorgaan verstrekt met het oog op een bepaalde activiteit van de aanvrager. Titel 4.2 van de Awb die regels stelt over subsidies is van toepassing op de tegemoetkomingen. Dit betekent dat op de verstrekking van tegemoetkomingen in de kosten van kinderopvang door gemeenten drie regelingen van toepassing zijn:
1. de gemeentelijke verordening Wet kinderopvang;
2. de Wet kinderopvang;
3. de subsidieregels in titel 4.2 van de Awb.

De meeste gemeenten beschikken over een algemene subsidieverordening. De vraag is aan de orde wat de verhouding is tussen de verordening kinderopvang en de algemene subsidieverordening, en meer in het bijzonder of de algemene subsidieverordening ook van toepassing is op tegemoetkomingen in de kosten van kinderopvang. Deze modelverordening is zo opgezet dat deze geheel los staat van de algemene subsidieverordening. In dat geval is de algemene subsidieverordening niet van toepassing op de verstrekking van tegemoetkomingen. Het principe geldt dan dat de meest specifieke regeling voorrang krijgt boven de algemene regeling.

HOOFDLIJNEN VAN HET PROCES VAN VERSTREKKING VAN DE TEGEMOETKOMINGEN

In deze modelverordening worden de hoofdlijnen van het proces van verstrekking van de tegemoetkomingen door de gemeente vastgelegd. Daarbij zijn twee uitgangspunten gehanteerd. Het eerste uitgangspunt is dat de uitvoeringslasten voor zowel de gemeente als de aanvragers van de tegemoetkoming zo beperkt mogelijk moeten zijn. Het tweede uitgangspunt is dat de gemeentelijke uitgaven die gemoeid zijn met de verstrekking van de tegemoetkomingen zo goed mogelijk beheersbaar zijn.

Bepalingen om de beheersbaarheid van de gemeentelijke uitgaven te bevorderen
De gemeentelijke tegemoetkoming in de kosten van kinderopvang is een zogeheten 'open-einde regeling'. Dit betekent dat iedereen die op grond van de wet behoort tot de gemeentelijke doelgroep aanspraak heeft op een tegemoetkoming van de gemeente.

Om gemeenten in staat te stellen de kosten die gepaard gaan met de verstrekking van de tegemoetkomingen beheersbaar te houden, zijn in de modelverordening de volgende bepalingen opgenomen:
- De omvang van de aanspraak op een tegemoetkoming van ouders die geen eigen bijdrage in de kosten van kinderopvang hoeven te betalen, wordt aan beperkingen gebonden. In de modelverordening wordt bepaald dat bij deze groep ouders de tegemoetkoming wordt verstrekt voor het aantal uren kinderopvang per week dat naar het oordeel van het college

voor de ouder redelijkerwijs noodzakelijk is om de combinatie van arbeid en zorg mogelijk te maken.
- Er worden geen tegemoetkomingen met terugwerkende kracht verstrekt. Een gemeentelijke tegemoetkoming wordt verstrekt met ingang van het tijdstip waarop de aanvraag voor een tegemoetkoming door de gemeente in ontvangst is genomen.
- De tegemoetkoming wordt alleen verstrekt als er daadwerkelijk kinderopvang plaatsvindt.
- De tegemoetkoming wordt uitbetaald in maandelijkse voorschotten. Hierdoor blijft de omvang van eventuele onverschuldigde betalingen die de gemeente van de ouders moet terugvorderen, beperkt

Tegemoetkomingen voor de duur van een kalenderjaar
Een tegemoetkoming wordt in principe verstrekt voor de duur één kalenderjaar. Daarmee wordt aangesloten bij wijze waarop de betalingen door de Belastingsdienst worden verstrekt. Dit betekent dat een tegemoetkoming elk jaar opnieuw moet worden aangevraagd. Uitzondering wordt gemaakt voor de gevallen waarin bij de aanvraag reeds duidelijk is dat de aanspraak op de tegemoetkoming beperkt is tot een bepaalde periode (bijvoorbeeld de duur van een reïntegratietraject die in het trajectplan is vastgelegd of de datum waarop het kind naar de basisschool gaat of de basisschool verlaat).

Verstrekking van de tegemoetkoming in twee stappen
De verstrekking van de tegemoetkoming vindt plaats in twee stappen. Hiermee wordt aangesloten bij de Awb. De eerste stap is de beschikking tot het verlenen van de tegemoetkoming. Deze beschikking geeft de ontvanger van de tegemoetkoming een voorwaardelijke aanspraak op de tegemoetkoming tot een bepaald bedrag. De aanspraak is voorwaardelijk omdat op het moment dat de beschikking wordt gegeven nog niet zeker is dat de aanvrager daadwerkelijk gebruik zal maken van kinderopvang en zich aan de opgelegde verplichtingen houdt. Ondanks het voorwaardelijke karakter schept de subsidieverlening wel een rechtens afdwingbare aanspraak. De tweede stap is de beschikking tot het vaststellen van de tegemoetkoming. In deze beschikking wordt vastgesteld in hoeverre de ontvanger aan de gestelde voorwaarden heeft voldaan en hoeveel het uiteindelijke bedrag van de tegemoetkoming is. Met het vaststellen van de tegemoetkoming wordt de tegemoetkoming definitief. Voordat de tegemoetkoming wordt vastgesteld kan de gemeente onderzoek doen naar de rechtmatigheid van de tegemoetkoming door gegevens van de ouders te controleren en eventueel inlichtingen bij de houders van een kindcentrum of gastouderbureau op te vragen.

AANWIJZEN VAN EIGEN DOELGROEPEN

De verordening bevat geen inhoudelijke criteria over de definities van gemeentelijke doelgroepen en de hoogte van de tegemoetkomingen. Deze criteria zijn allemaal rechtstreeks in de Wet kinderopvang opgenomen. Gemeenten hebben bij de bepaling van deze doelgroepen en de hoogte van de tegemoetkoming dus geen beleidsvrijheid. Over de wijze waarop de aanspraak op- en de hoogte van de tegemoetkoming moet worden vastgesteld worden gemeenten in een later stadium apart geïnformeerd zodra alle relevante uitvoeringsregelingen bekend zijn.

De gemeente kan er voor kiezen om naast de doelgroepen die in de wet zijn benoemd eigen doelgroepen aan te wijzen die aanspraak kunnen maken op een tegemoetkoming in de kosten van kinderopvang. Daarbij kan gedacht worden aan ouders die vrijwilligerswerk doen of ouders die zich bezighouden met mantelzorg. Het verdient aanbeveling om de tegemoetkomingen aan eigen doelgroepen in deze verordening te regelen en niet in een aparte verordening. Dit voorkomt versnippering van regelgeving en bovendien worden de procedurele bepalingen in deze verordening automatisch ook van toepassing op de tegemoetkomingen die de gemeente aan eigen doelgroepen verstrekt.

Als een gemeente besluit eigen doelgroepen aan te wijzen, zal ze in de verordening een aantal onderwerpen moeten regelen. Het toevoegen van eigen doelgroepen geschiedt op basis van de autonome verordenende bevoegdheid van gemeenten die is neergelegd in artikel 149 van de Gemeentewet. Dit betekent dat de aanhef van de verordening de bevoegdheidsgrondslag moet worden uitgebreid. In de aanhef moet de zinsnede ‘gelet op artikel 25 van de Wet kinderopvang’ worden aangevuld met *‘en artikel 149 van de Gemeentewet’*. Vanwege de vertraging in de behandeling van het wetsvoorstel door de Tweede en Eerste Kamer kan het daarnaast

noodzakelijk zijn om artikel 149 van de Gemeentewet in de aanhef als grondslag te vermelden. Dit hangt o.m. samen met het moment waarop deze verordening in de gemeenteraad behandeld wordt. Om deze reden is artikel 149 van de Gemeentewet in de modelverordening standaard als grondslag opgenomen. Zie voor een nadere toelichting de artikelsgewijze toelichting bij het inwerkingtredingsartikel.

Omdat de Wet kinderopvang niet van toepassing is op de door de gemeente aangewezen doelgroepen, zal de omschrijving van de doelgroep(en) in de verordening moeten geschieden. Bovendien zal in de verordening de hoogte van de tegemoetkoming geregeld moeten worden. Hiervoor moet het volgende worden geregeld:
- De wijze waarop de kosten van kinderopvang worden bepaald, inclusief een maximumuurprijs (daarbij zou verwezen kunnen worden naar bepalingen in artikel 7 Wet kinderopvang).
- Het deel van de kosten van kinderopvang waarvoor een tegemoetkoming wordt verstrekt.

Bovendien kan in de verordening worden geregeld dat er jaarlijks een subsidieplafond wordt vastgesteld voor de verstrekkingen van tegemoetkomingen aan de eigen doelgroepen. Zo'n subsidieplafond is niet mogelijk voor de tegemoetkomingen die de gemeente verstrekt op basis van de Wet kinderopvang, maar kan wel worden vastgesteld voor de tegemoetkomingen die de gemeente verstrekt op grond van haar autonome verordenende bevoegdheid. Met het vaststellen van een subsidieplafond worden de aanspraken op een tegemoetkoming beperkt tot een bepaald bedrag. Het vaststellen van een subsidieplafond verplicht de gemeente een tegemoetkoming te weigeren als toekenning zou leiden tot overschrijding van het plafond. Hierdoor wordt een open-einde regeling voorkomen. Voor de goede orde: het vaststellen van een subsidieplafond is een bevoegdheid, géén verplichting.

Artikelsgewijze toelichting

Artikel 1 Begripsbepalingen

De begripsbepalingen in artikel 1 en 2 van de Wet kinderopvang zijn ook van toepassing op deze verordening. Alleen de in deze artikelen niet gedefinieerde begrippen zijn aangevuld.

Artikel 2 Te verstrekken gegevens

Een aanvraag voor de toekenning van een sociaal-medische indicatie moet worden ingediend bij het college. In de procedure gaat de aanvraag voor de toekenning van een sociaal-medische indicatie vooraf aan de aanvraag voor een tegemoetkoming, maar in de praktijk zullen de aanvragen vaak gelijktijdig worden ingediend. Ook de besluiten over de toekenning van een sociaal-medische indicatie en de verlening van een tegemoetkoming in de kosten van kinderopvang kunnen in één beschikking worden opgenomen. Wel moet de juiste volgorde in acht worden genomen: eerst het besluit over de aanwezigheid van een sociaal-medische indicatie en vervolgens het besluit over de verstrekking van een tegemoetkoming.

Artikel 3 Beslistermijn

Bij het bepalen van de beslistermijn dient rekening te worden gehouden met de tijd die gemoeid is met het uitbrengen van advies door een 'onafhankelijke organisatie die beschikt over adequate deskundigheid' (artikel 23, derde lid, Wet kinderopvang).

Om de doorlooptijd van de adviesaanvraag te bespoedigen, verdient het aanbeveling dat de gemeente 'harde' afspraken maakt de adviserende organisaties over de termijn waarbinnen adviezen worden uitgebracht.

Artikel 4 Inhoud van de beschikking

Het besluit is een beschikking in de zin van titel 4.1 van de Awb. Dit betekent dat tegen het besluit bezwaar kan worden gemaakt en beroep kan worden ingesteld. Als de noodzaak van kinderopvang op grond van een sociaal-medische indicatie wordt vastgesteld, wordt in de beschikking aangegeven hoeveel uren kinderopvang noodzakelijk wordt geacht. Het besluit over de noodzakelijke omvang van de kinderopvang vormt de grondslag voor de aanvraag voor een

tegemoetkoming van de gemeente. Bovendien moet in het besluit de geldigheidsduur van de indicatie worden vermeld. Deze verplichting staat in het vierde lid van artikel 23 Wet kinderopvang. Het kan gaan om een geldigheidsduur voor een beperkte termijn, maar ook om een geldigheidsduur voor onbepaalde tijd. In het indicatieadvies zal hierover ook een uitspraak moeten worden gedaan.

Het college neemt het besluit op basis van het uitgebrachte indicatieadvies. Dit advies is niet bindend. Dit betekent dat het college van dat advies kan afwijken. Als het college een beschikking geeft die afwijkt van het uitgebrachte advies, zal het college de redenen voor de afwijking in de beschikking moeten motiveren (artikel 4:20 Awb). De motiveringverplichting geldt vooral voor het geval waarin een positief advies wordt gegeven en het college een afwijzend besluit neemt.

Artikel 5 Weigeringsgronden

Dit artikel bevat twee weigeringsgronden. De weigeringsgrond onder a geeft aan dat een gemeentelijke tegemoetkoming op grond van een sociaal-medische indicatie een vangnetvoorziening is. Alleen ouders die niet op grond van een andere bepaling in de Wet kinderopvang aanspraak kunnen doen op een tegemoetkoming in de kosten van kinderopvang, kunnen aanspraak doen op een tegemoetkoming in de kosten van kinderopvang wegens een sociaal-medische noodzaak. De weigeringsgrond onder b spreekt voor zich.

Artikel 6 Te verstrekken gegevens bij de aanvraag

De tegemoetkoming wordt door de ouder aangevraagd bij het college (artikel 26 Wet kinderopvang). Het moet dan gaan om het college van de gemeente waar de ouder woont (artikel 22, derde lid, Wet kinderopvang). De aanvraag moet schriftelijk gebeuren (artikel 4:1 Awb).

Omdat een tegemoetkoming voor de duur van een tegemoetkomingsjaar wordt verstrekt (artikel 4.4) moet deze elk jaar opnieuw worden aangevraagd. Om de lasten voor de aanvragers zo beperkt mogelijk te houden, verdient het aanbeveling dat de gemeente het aanvraagformulier voor een vervolgaanvraag aan de ouders toestuurt, waarbij het formulier reeds is ingevuld met de gegevens die bij de gemeente bekend zijn. De ouders hoeven dan alleen de mutaties op het aanvraagformulier aan te geven.

Een verhoging van de tegemoetkoming in verband met een verhoging van het aantal uren of dagdelen kinderopvang, zal ook moeten worden aangevraagd. Een verlaging van de tegemoetkoming in verband een vermindering van de omvang van de kinderopvang hoeft niet te worden aangevraagd. De ouder moet hiervan wel onmiddellijk mededeling doen aan het college (artikel 28, derde lid, Wet kinderopvang en artikel 16, eerste lid).
Onderdeel d van het eerste lid bepaalt dat bij de aanvraag een offerte of contract van het kindercentrum of gastouderbureau dat de kinderopvang gaat verzorgen moet worden gevoegd. Dit betekent dat de aanvraag voor een tegemoetkoming pas bij de gemeente kan worden ingediend als de ouder over een offerte of contract beschikt. Op basis van de offerte of het contract kan de gemeente de hoogte van de tegemoetkoming vaststellen.

Het kindercentrum of gastouderbureau dat de kinderopvang gaat verzorgen, moet ingeschreven staan in een gemeentelijk register (artikel 5, eerst lid, Wet kinderopvang). Onderdeel e van het eerste lid bepaalt dat bij de aanvraag gegevens of een verwijzing naar gegevens wordt gevoegd waaruit blijkt dat de ouder behoort tot een gemeentelijke doelgroep. In een aantal gevallen kan de ouder volstaan met een verwijzing naar die gegevens omdat de gemeente over de gegevens beschikt:

- de ouder of partner ontvangt een uitkering in het kader van de WWB, IOAW/IOAZ of Anw én maakt
- gebruik van een voorziening gericht op arbeidsinschakeling;
- de ouder is een niet-uitkeringsgerechtigde (NUG-er), is als werkzoekende geregistreerd bij het CWI maakt én maakt gebruik van een voorziening gericht op arbeidsinschakeling;
- de ouder is een nieuwkomer die een inburgeringsprogramma volgt;
- het college heeft sociaal-medische indicatie vastgesteld.

In andere gevallen zal de ouder de volgende gegevens aan de gemeente moeten verstrekken:

De ouder of partner ontvangt een uitkering op grond van de Wet Inkomensvoorziening Kunstenaars	Indien de uitkering wordt verkregen in een andere gemeente: naam van deze gemeente
De ouder heeft de leeftijd van 18 jaar nog niet bereikt, volgt scholing of een opleiding en ontvangt algemene bijstand op grond van de WWB of kan zo'n uitkering ontvangen	Bewijs van inschrijving school of opleidingsinstituut
De ouder of diens partner zijn ingeschreven bij een school of instelling als bedoeld in paragraaf 2.2 of 2.4. van de Wet tegemoetkoming onderwijsbijdrage of de artikelen 2.8 tot en met 2.11 van de Wet Studiefinanciering 2000	Bewijs van inschrijving school of opleidingsinstituut
De ouder of diens partner ontvangt een WW-uitkering en maakt gebruik van een voorziening gericht op arbeidsinschakeling	Trajectplan van UWV
De ouder of diens partner is arbeidsgehandicapt en maakt gebruik van een voorziening gericht op arbeidsinschakeling	Trajectplan van UWV

In het derde lid wordt bepaald dat indien de aanvrager een partner heeft, deze partner de aanvraag mede ondertekent. Deze bepaling is volledigheidshalve in de verordening opgenomen. De verplichting is reeds neergelegd in artikel 26, derde lid, Wet kinderopvang.

Artikel 7 Het besluit tot verlenen van de tegemoetkoming

De termijn waarbinnen het college een besluit moet nemen over de aanvraag van een tegemoetkoming geldt voor alle aanvragen voor een tegemoetkoming. Deze termijn geldt niet alleen voor nieuwe aanvragen, maar ook voor aanvragen die betrekking hebben op een voortzetting van een tegemoetkoming en voor aanvragen voor een hogere tegemoetkoming in verband met uitbreiding van de omvang van de kinderopvang. In de modelverordening is gekozen voor een beslistermijn van ten hoogste vier weken die eventueel met vier weken kan worden verlengd. De beslistermijn van vier weken heeft ook gevolgen voor de datum waarbinnen aanvragen voor een voortgezette tegemoetkoming moeten worden aangevraagd. Om er zeker van te zijn dat de tegemoetkoming na 1 januari kan worden voortgezet, zullen ouders hun aanvraag minimaal vier weken vóór 1 januari bij de gemeente moeten indienen.

Het feit dat het college een termijn van vier weken heeft om te beslissen over een aanvraag voor een tegemoetkoming, wil uiteraard niet zeggen dat het college deze termijn ook in alle gevallen moet benutten. De gemeente zal er naar moeten streven de behandelingstermijn van aanvragen zo kort mogelijk te houden en met name aanvragen waar spoed mee geboden is direct af te handelen. Door middel van mandatering van de beslissingsbevoegdheid kan de besluitvorming worden versneld.

Artikel 8 Weigeringsgrond

Naast de weigeringsgrond in dit artikel kent de Awb ook een aantal gronden om de subsidieverlening te weigeren. Ook deze weigeringsgronden zijn van toepassing. Artikel 4:35 bepaalt dat de subsidieverlening kan worden geweigerd indien een gegronde reden bestaat om aan te nemen dat:

a. de activiteiten niet of niet geheel zullen plaatsvinden;
b. de aanvrager niet zal voldoen aan de aan de subsidie verbonden verplichtingen;
c. de aanvrager niet op een behoorlijke wijze rekening en verantwoording zal afleggen omtrent de verrichte activiteiten en de daaraan verbonden uitgaven en inkomsten, voor zover deze voor de vaststelling van de subsidie van belang zijn.

Het tweede lid van artikel 4:35 bepaalt dat de subsidieverlening voorts in ieder geval kan worden geweigerd indien de aanvrager:

a. in het kader van de aanvraag onjuiste of onvolledige gegevens heeft verstrekt en de verstrekking van deze gegevens tot een onjuiste beschikking op de aanvraag zou hebben geleid of
b. failliet is verklaard of aan hem surséance van betaling is verleend of ten aanzien van hem de schuldsaneringsregeling natuurlijke personen van toepassing is verklaard, dan wel een verzoek daartoe bij de rechtbank is ingediend.

Artikel 9 Ingangsdatum van de tegemoetkoming

Dit artikel bepaalt de ingangsdatum van verstrekking van de tegemoetkoming. Er zijn twee ingangsdata mogelijk:

1. De datum waarop de aanvraag voor een tegemoetkoming door de gemeente in ontvangst is genomen (eerste lid). In deze situatie zal de ouder op het moment dat hij zijn aanvraag indient reeds kinderopvang hebben.
2. De datum waarop de kinderopvang van start gaat. Het tweede lid bepaalt dat er alleen een tegemoetkoming wordt verleend als er kinderopvang plaatsvindt.

Dit artikel bepaalt dat er geen tegemoetkoming wordt verstrekt voor de kosten van kinderopvang die plaatsvindt voordat een aanvraag voor een tegemoetkoming bij de gemeente is ingediend. Een aanvraag wordt door de gemeente in ontvangst genomen wanneer deze voldoet aan de vormvereisten van artikel 4.1 en 4.2 Awb. Dit betekent dat een aanvraag:

- schriftelijk moet worden ingediend;
- moet zijn ondertekend;
- de naam en het adres van aanvrager dient te bevatten;
- een aanduiding moet geven van de beschikking die wordt gevraagd.

De ingangsdatum van de tegemoetkoming heeft betrekking op het moment waarop de aanspraak op een tegemoetkoming ontstaat. De uitbetaling van de tegemoetkoming vindt pas plaats vanaf het moment dat het besluit tot verlening van de tegemoetkoming is genomen. De betaling vindt dan met terugwerkende kracht plaats tot de datum waarop de aanvraag in ontvangst is genomen. De ingangsdatum van verstrekking van de tegemoetkoming is ook van toepassing op aanvragen voor uitbreiding van het aantal uren kinderopvang. De verhoogde tegemoetkoming wordt verstrekt vanaf het moment dat de aanvraag daarvoor door het college in ontvangst is genomen.

Artikel 10 De periode waarvoor de tegemoetkoming wordt verleend

De tegemoetkoming wordt in principe voor een heel kalenderjaar verleend. Voor aanvragen die in de loop van een jaar worden toegekend, geldt dat de tegemoetkoming wordt verstrekt tot 31 december van het betreffende jaar. Dit betekent dat een ouder elk jaar vóór 1 januari opnieuw een aanvraag voor een tegemoetkoming bij de gemeente zal moeten indienen.

Het college kan de tegemoetkoming voor een andere periode vaststellen. Dit is bijvoorbeeld het geval als de aanvrager voor een bepaalde periode recht heeft op de tegemoetkoming, bijvoorbeeld als deze een reïntegratietraject voor een bepaalde periode volgt. Door de periode van verstrekking van de tegemoetkoming te koppelen aan de duur van het reïntegratietraject (of een andere vorm van arbeid), hoeft de ouder geen actie te ondernemen om de verstrekking van de tegemoetkoming stop te zetten of hoeft de gemeente geen eventueel ten onrechte uitgekeerde bedragen terug te vorderen.

Artikel 11 Omvang van de kinderopvang

De Wet kinderopvang regelt uitsluitend de aanspraak van ouders op een tegemoetkoming van de gemeente voor de kosten van kinderopvang en niet de omvang van die aanspraak. Wanneer een ouder op basis van de criteria die de wet geeft tot een gemeentelijke doelgroep behoort heeft deze recht op een gemeentelijke tegemoetkoming. De wet stelt geen beperkingen aan het aantal uren kinderopvang waarvoor de tegemoetkoming wordt verstrekt. Dit past in het systeem van de wet waarin de ouder zélf bepaalt hoeveel kinderopvang hij nodig heeft in verband met de combinatie van arbeid en zorg.

Voor bepaalde gemeentelijke doelgroepen is de eigen bijdrage in de kosten van kinderopvang nihil. Voor deze groepen wordt de inkomensafhankelijke eigen bijdrage door de gemeente gecompenseerd (het zogeheten 'Koakopje', zie artikel 24, eerste lid, onderdeel a, en tweede lid, onderdeel a, Wet kinderopvang). Bij deze ouders zet de hoogte van de eigen bijdrage geen rem op de vraag naar kinderopvang. Dat in tegenstelling tot ouders die wél een (inkomensafhankelijke) eigen bijdrage in de kosten van kinderopvang moeten betalen en de hoogte van die bijdrage zullen laten meewegen in hun vraag naar kinderopvang.

Om de kosten voor de gemeente te kunnen beheersen, is deze bepaling in de verordening opgenomen die de aanspraak op een tegemoetkoming enigszins beperkt. Dit artikel geeft het

college de bevoegdheid om bij de groep ouders die geen eigen bijdrage betalen, per geval te beoordelen hoeveel kinderopvang de ouder redelijkerwijs nodig heeft om de arbeid die hij verricht te kunnen combineren met zorgtaken. Bij het bepalen van de omvang van de kinderopvang die redelijkerwijs nodig is om arbeid en zorg te combineren, zal ook rekening moeten worden gehouden met omstandigheden als een handicap of chronische ziekte van de ouder(s) of een beperking die de huiselijke situatie meebrengt voor de goede en gezonde ontwikkeling van het kind. In tegenstelling tot kinderopvang op grond van sociaal-medische indicatie op grond van artikel 23 Wet kinderopvang, hoeft voor deze beoordeling geen advies te worden aangevraagd.

Het is aan te bevelen dat het college in beleidsregels neerlegt hoe het wil omgaan met zijn bevoegdheid. Op deze wijze wordt deze beoordeling zoveel mogelijk geobjectiveerd.

Artikel 12 Inhoud van de beschikking

Onderdeel e bepaalt dat in de beschikking wordt aangeven hoe het bedrag van de tegemoetkoming wordt vastgesteld. In de beschikking moet onder andere de wijze van uitbetaling van de tegemoetkoming worden vermeld (onderdeel f). Artikel 13 bepaalt dat de uitbetaling plaatsvindt in de vorm van maandelijkse voorschotten. Onderdeel g schrijft voor dat in de beschikking de verplichtingen van de ouder worden opgenomen. Daarbij moet aan de volgende verplichtingen worden gedacht:

- de verplichting om binnen vier weken na afloop van de periode waarvoor de tegemoetkoming is verleend aan het college een overzicht te verstrekken van de feitelijke kosten van kinderopvang over deze periode;
- de informatieplicht die is opgenomen in artikel 28, eerste tot en met derde lid, Wet kinderopvang;

Artikel 13 De bevoorschotting van de tegemoetkoming

De subsidieverstrekking vindt plaats in de vorm van maandelijkse voorschotten. Dit betekent dat het totale bedrag van de tegemoetkoming waarop de aanvrager recht heeft, wordt gedeeld in twaalf gelijke delen (indien de aanvraag het gehele tegemoetkomingsjaar betreft).

De gemeente betaalt de tegemoetkoming uit aan de ouder. De ouder kan, al dan niet op verzoek van het kindercentrum of het gastouderbureau, de gemeente machtigen om de betalingen rechtstreeks aan dat kindercentrum of gastouderbureau te doen. Deze machtiging verandert juridisch gezien niets aan de verhouding tussen de gemeente en de ouder. Ook al wordt het bedrag gestort op de rekening van het kindercentrum of gastouderbureau, er blijft sprake van een betaling van de tegemoetkoming van gemeente aan de ouder.

Het tweede lid geeft het college de bevoegdheid om nadere voorschriften te stellen over de wijze van bevoorschotting van de tegemoetkoming. Zo kan het college bepalen dat er alleen een voorschot wordt betaald op basis van een factuur van het kindercentrum of gastouderbureau. Het college zou zo'n voorschrift kunnen stellen wanneer er twijfels bestaan of een ouder daadwerkelijk gebruik zal maken van kinderopvang.

Artikel 14 Het besluit tot vaststelling van de tegemoetkoming

Op grond van artikel 4:47, onderdeel a, Awb kan het college een subsidie (dus ook een tegemoetkoming) ambtshalve vaststellen. Ambtshalve vaststellen houdt in dat het college op eigen initiatief de tegemoetkomingen vaststelt. De ouders hoeven geen aanvraag tot het vaststellen van de tegemoetkoming bij het college in te dienen.

De ouders zijn wel verplicht om binnen vier weken na afloop van de periode waarvoor de tegemoetkoming is verleend aan het college een overzicht van de feitelijke kosten van kinderopvang over deze periode te verstrekken. Als een tegemoetkoming voor een kalenderjaar is verleend, dient het overzicht van de kosten uiterlijk vier weken na 31 december bij het college te worden ingediend. Het overzicht van de kosten kan zowel een apart jaaroverzicht zijn dat door het kindercentrum of gastouderbureau wordt opgesteld of een verzameling van maandoverzichten. Het college heeft vervolgens acht weken de tijd om de tegemoetkoming vast te stellen. In deze periode kan de gemeente een onderzoek doen naar de rechtmatigheid van de tegemoetkoming door gegevens van de ouders te controleren en eventueel inlichtingen bij de houders van een kindcentrum of gastouderbureau op te vragen.

In het besluit tot het vaststellen van de tegemoetkoming wordt bepaald wat precies het bedrag is waar de ouder die de tegemoetkoming heeft aangevraagd recht op heeft. De berekeningswijze die is opgenomen in de beschikking tot verlening van de tegemoetkoming geldt als het uitgangspunt voor het vaststellen van de tegemoetkoming. Dit betekent dat de tegemoetkoming wordt vastgesteld op basis van het aantal uren kinderopvang dat in de beschikking tot verlening van de tegemoetkoming is vastgelegd. Dat is het maximum aantal uren. In de beschikking tot vaststelling van de tegemoetkoming kan wel worden uitgegaan van een lager aantal uren, maar niet van een hoger aantal.

Als de aanvrager de gegevens niet verstrekt, kan het college de tegemoetkoming op een lager bedrag vaststellen. Lager vaststellen kan ook betekenen op nul vaststellen. Het college heeft deze bevoegdheid op grond van artikel 4:46, tweede en derde lid, Awb. Op grond van het tweede lid kan de subsidie lager worden vastgesteld indien:

a. de activiteiten waarvoor subsidie is verleend niet of niet geheel hebben plaatsgevonden;
b. de subsidieontvanger niet heeft voldaan aan de aan de subsidie verbonden verplichtingen;
c. de subsidieontvanger onjuiste of onvolledige gegevens heeft verstrekt en de verstrekking van juiste of volledige gegevens tot een andere beschikking op de aanvraag tot subsidieverlening zou hebben geleid, of
d. de subsidieverlening anderszins onjuist was en de subsidieontvanger dit wist of behoorde te weten.

Het derde lid van artikel 4:46 Awb luidt: ‘Voor zover het bedrag van de subsidie afhankelijk is van de werkelijke kosten van de activiteiten waarvoor subsidie is verleend, worden kosten die in redelijkheid niet als noodzakelijk kunnen worden beschouwd bij de vaststelling van de subsidie niet in aanmerking genomen’.

Artikel 15 Verrekening met de voorschotten

Dit artikel regelt de uitbetaling door de gemeente van het nog te betalen deel van de tegemoetkoming. Als de gemeente een ouder een hoger bedrag heeft uitgekeerd dan waarop deze recht heeft, kan de gemeente het te veel betaalde bedrag terugvorderen. Terugvordering is geregeld in artikel 38 Wet kinderopvang (zie ook de toelichting bij artikel 16).

Artikel 16 Inlichtingenplicht

Deze verplichtingen staan in ongeveer dezelfde bewoordingen ook in artikel 28, eerste tot en met derde lid Wet kinderopvang. Volledigheidshalve wordt deze verplichting hier herhaald. Het vierde lid van artikel 28 bevat de inlichtingenplicht voor houders van een kindercentrum of gastouderbureau. Deze bepaling luidt: ‘De houder verstrekt desgevraagd aan het college van burgemeester en wethouders alle gegevens en inlichtingen die voor de aanspraak van een ouder op de tegemoetkoming van belang zijn’. Er kunnen twee vormen van schending van de inlichtingenplicht worden onderscheiden:

1. het betreffende kind maakt geen gebruik van kinderopvang;
2. er wordt wel gebruik maakt van kinderopvang, maar de ouder heeft geen recht op een tegemoetkoming (hij behoort niet tot gemeentelijke doelgroep).

Als een ouder de inlichtingenplicht schendt en als gevolg hiervan ten onrechte een tegemoetkoming heeft ontvangen of een te hoog bedrag, kan het college de beschikking tot het verlenen of tot het vaststellen van de tegemoetkoming intrekken of wijzigen en het te veel betaalde bedrag terugvorderen. Ook is mogelijk om in aanvulling hierop een bestuurlijke boete aan de betreffende ouder op te leggen. Hieronder wordt op de twee maatregelen nader ingegaan.

Intrekken van de beschikking en terugvorderen van de tegemoetkoming

In de Awb is geregeld op welke gronden een subsidie (een tegemoetkoming in de terminologie van de Wet kinderopvang) kan worden ingetrokken en teruggevorderd. Daarbij moeten twee situaties worden onderscheiden:

a. de situatie waarin de tegemoetkoming nog niet is vastgesteld en b. de situatie waarin de tegemoetkoming wel is vastgesteld.

Ad a. de tegemoetkoming is nog niet vastgesteld: intrekken of wijzigen van de beschikking tot verlening van de tegemoetkoming (artikel 4:48 Awb)
Zolang de tegemoetkoming nog niet is vastgesteld kan het college de beschikking tot verlening van de tegemoetkoming intrekken of ten nadele van de ontvanger van de tegemoetkoming wijzigen, indien:

a. de activiteiten waarvoor de tegemoetkoming is verleend niet of niet geheel hebben plaatsgevonden of zullen plaatsvinden;
b. de ontvanger niet heeft voldaan aan de aan de tegemoetkoming verbonden verplichtingen;
c. de ontvanger van de tegemoetkoming onjuiste of onvolledige gegevens heeft verstrekt en de verstrekking van juiste of volledige gegevens tot een andere beschikking op de aanvraag tot verlening van de tegemoetkoming zou hebben geleid;
d. de verlening van de tegemoetkoming anderszins onjuist was en de ontvanger dit wist of behoorde te weten.

De intrekking of wijziging werkt terug tot en met het tijdstip waarop de subsidie is verleend, tenzij bij de intrekking of wijziging anders is bepaald.

Opschorten van de bevoorschotting (artikel 4:56 Awb)
Het college hoeft niet te wachten met het treffen van een maatregel tot dat het besluit tot verlening van de tegemoetkoming is ingetrokken of gewijzigd. Het college kan al eerder besluiten de betaling van de tegemoetkoming op te schorten. Op grond van artikel 4:56 Awb kan het college de verplichting tot betaling van een voorschot opschorten met ingang van de dag waarop het college aan de ouder schriftelijk kennis geeft van het ernstige vermoeden dat er grond bestaat om de beschikking tot verlening van de tegemoetkoming in te trekken of te wijzigen. Deze opschorting duurt tot en met de dag waarop de beschikking omtrent de intrekking of wijziging is bekendgemaakt of de dag waarop sedert de kennisgeving van het ernstige vermoeden dertien weken zijn verstreken.

Ad b. de tegemoetkoming is wel vastgesteld: intrekken of wijzigen van de beschikking tot subsidievaststelling(artikel 4:49 Abw)
Ook als de tegemoetkoming is vastgesteld, is het college in bepaalde gevallen bevoegd de beschikking tot het vaststellen van de tegemoetkoming in te trekken of ten nadele van de ontvanger van de tegemoetkoming te wijzigen. Het gaat om de volgende gevallen:

a. er is sprake van feiten of omstandigheden waarvan het college bij de vaststelling van de tegemoetkoming redelijkerwijs niet op de hoogte kon zijn en op grond waarvan de tegemoetkoming lager dan overeenkomstig de verlening van de tegemoetkoming zou zijn vastgesteld;
b. de vaststelling van de tegemoetkoming was onjuist en de ontvanger van de tegemoetkoming wist dit of behoorde dit te weten;
c. de ontvanger van de tegemoetkoming heeft na de vaststelling van de tegemoetkoming niet voldaan aan de aan de tegemoetkoming verbonden verplichtingen.

De subsidievaststelling kan niet meer worden ingetrokken of ten nadele van de ontvanger worden gewijzigd, indien vijf jaren zijn verstreken sinds de dag waarop zij is bekendgemaakt.

Terugvordering (artikel 38 Wet kinderopvang)
Indien de beschikking tot het verlenen of het vaststellen van de tegemoetkoming is ingetrokken of ten nadele van de ouder is gewijzigd, kan de gemeente het reeds betaalde bedrag van de ouder terugvorderen. In artikel 38 Wet kinderopvang worden de bepalingen in de Wet werk en bijstand (WWB) over de terugvordering van bijstand van overeenkomstige toepassing verklaard op het terugvorderen van een tegemoetkoming. Dit betekent bijvoorbeeld dat het bedrag dat wordt teruggevorderd kan worden verrekend met de tegemoetkoming die aan de ouder wordt verstrekt. In het besluit tot terugvordering moet de wijze waarop zal worden teruggevorderd worden vermeld (artikel 60, eerste lid WWB).

De bestuurlijke boete

Naast het intrekken en terugvorderen van de tegemoetkoming kan het college in bepaalde gevallen ook een bestuurlijke boete opleggen. De bestuurlijke boete is geregeld in hoofdstuk 5 van de Wet kinderopvang. Een bestuurlijke boete is een bestuurlijke sanctie, inhoudende een

onvoorwaardelijke verplichting tot betaling van een geldsom, die gericht is op bestraffing van de overtreder (artikel 1, eerste lid, onderdeel t, Wet kinderopvang). Het betreffende bedrag komt toe aan de gemeente (artikel 72, vierde lid Wet kinderopvang). Het college kan een bestuurlijke boete opleggen indien een ouder zijn inlichtingenplicht niet nakomt.

Het gaat daarbij om het schenden van de volgende verplichtingen:
- het desgevraagd verstrekken aan het college van alle gegevens en inlichtingen van hem en zijn partner die voor de aanspraak op en de hoogte van de tegemoetkoming van de gemeente van belang zijn (artikel 28, eerste lid, Wet kinderopvang);
- het verstrekken van die inlichtingen en gegevens binnen een door het college te stellen redelijke termijn (artikel 28, tweede lid, Wet kinderopvang);
- het onmiddellijk na het bekend worden daarvan verstrekken aan het college van inlichtingen en gegevens die kunnen leiden tot de vaststelling van een lagere tegemoetkoming (artikel 28, derde lid, Wet kinderopvang).

De hoogte van de bestuurlijke boete bedraagt maximaal € 2269 (artikel 72, eerste lid, onderdeel c, Wet kinderopvang). Bij het vaststellen van de hoogte van de bestuurlijke boete zal het college maatwerk moeten leveren. Artikel 72, tweede lid, Wet kinderopvang bepaalt dat de hoogte van de boete wordt afgestemd op de ernst van de overtreding, de mate waarin de overtreding de ouder verweten kan worden en de omstandigheden waarin die persoon verkeert. Van het opleggen van een bestuurlijke boete wordt in elk geval afgezien, indien elke vorm van verwijtbaarheid ontbreekt. In de

Wet kinderopvang is geregeld in welke gevallen het college géén bestuurlijke boete mag opleggen. Dit is het geval in de volgende situaties:
- de overtreder is overleden;
- de overtreder is wegens dezelfde gedraging reeds eerder een bestuurlijke boete of er is hem een
- kennisgeving gedaan dat een bestuurlijke boete zal worden opgelegd. In deze gevallen kan het college aangifte doen bij het Openbaar Ministerie;
- er is vijf jaren verstreken nadat de overtreding heeft plaatsgevonden.

De procedure van het opleggen van een bestuurlijke boete is geregeld in de artikelen 77 tot en met 84 van de Wet kinderopvang.

Artikel 17 Inwerkingtreding

Door vertraging in het wetgevingstraject is de oorspronkelijke planning van het implementatietraject door gemeenten met name in 2004 onder steeds groeiende tijdsdruk komen te staan. Ten tijde van publicatie van deze modelverordening was nog niet zeker per wanneer artikel 25 van de Wet kinderopvang in werking zou treden. Dit artikel is van belang omdat het de juridische grondslag vormt waarop deze verordening is gebaseerd.

In de oorspronkelijke planning van het wetgevings- en implementatietraject was er vanuit gegaan dat gemeenten in de eerste helft van 2004, dus vóór het zomerreces van de gemeenteraad, hun verordening zouden kunnen vaststellen. De juridische basis voor deze verordening kon dan artikel 25 van de Wet kinderopvang zijn. Tevens zouden gemeenten voldoende tijd hebben voor eventuele inspraaktrajecten (afhankelijk van de lokaal geldende inspraakverordening) voorafgaand aan vaststelling, en de termijn van 6 weken na vaststelling van de verordening die de Tijdelijke referendumwet vereist voor inwerkingtreding. Nu het niet zeker is of de Eerste Kamer nog vóór het zomerreces de wet zal behandelen en aannemen is er aanleiding om maatregelen te nemen om tijdige invoering van de Wet kinderopvang mogelijk te maken. Daarbij dient een belangenafweging gemaakt te worden tussen enerzijds een zorgvuldige besluitvormingsprocedure, die burgers voldoende tijd en gelegenheid geeft om te reageren op de voorgenomen regelgeving, en anderzijds het belang van de burgers en ook de gemeente om na inwerkingtreding van de verordening voldoende tijd en gelegenheid te hebben om aan de verplichtingen die de verordening hen oplegt te voldoen en gebruik te maken van de aanspraken die de verordening de burger biedt. Naar de mening van de VNG zou deze belangenafweging ertoe moeten leiden dat gemeenten de volgende drie maatregelen nemen om tijdige inwerkingtreding van de verordening te bewerkstelligen:

- Indien de lokaal geldende inspraakverordening die mogelijkheid biedt afzien van het bieden van gelegenheid tot inspraak. Het is ook mogelijk dat in een gemeente conform de modelinspraakverordening van de VNG (artikel 2, lid 3 onder e en f) geen inspraak vereist is.
- Onder toepassing van artikel 25 van de Tijdelijke referendumwet (Trw) de inwerkingtreding van de verordening niet laten voorafgaan door de door die wet vereiste termijn van 6 weken. Dit omdat het inwerkingtreden van de verordening geen uitstel kan leiden. -In de aanhef van de verordening naast artikel 25 van de Wet kinderopvang ook artikel 149 van de Gemeentewet als grondslag voor de verordening opnemen. Op deze wijze wordt voorkomen dat de verordening niet in werking kan treden omdat artikel 25 Wk nog niet in werking is getreden op het moment dat de gemeenteraad de verordening vaststelt. Burgers kunnen dan toch tijdig aanvragen indienen, waardoor gemeenten in staat zijn om tijdig besluiten te nemen op deze aanvragen. Het risico voor gemeenten bij deze handelwijze is beperkt, omdat de materiele normen voor de aanspraken op een tegemoetkoming in de wet kinderopvang zijn vastgelegd. Mocht de wet door de Eerste Kamer worden verworpen of de artikelen 22, 23 of 24 niet tijdig in werking treden dan kan de gemeente dergelijke aanvragen afwijzen omdat er geen recht bestaat op een tegemoetkoming. In het eerste geval zal wellicht ook intrekking van de gehele verordening aan de orde zijn.

Indien artikel 25 van de wet kinderopvang reeds in werking is getreden op het moment dat de gemeenteraad een besluit neemt over de verordening kan in principe artikel 149 van de gemeentewet uit de aanhef worden weggelaten. Dit laatste is weer niet het geval wanneer de gemeente eigen doelgroepen in de verordening heeft gedefinieerd (zie het algemene deel van deze toelichting).

Artikel 18

Deze bepaling spreekt voor zich.

***