
376

Besluit van 14 september 2020 tot wijziging van het Besluit kinderopvangtoeslag in verband met de indexatie van de toetsingsinkomens en de maximum uurprijzen voor de dagopvang, buitenschoolse opvang en gastouderopvang 2021

Wij Willem-Alexander, bij de gratie Gods, Koning der Nederlanden, Prins van Oranje-Nassau, enz. enz. enz.

Op de voordracht van de Staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid van 6 juli 2020, nr. 2020-0000091253, gedaan mede namens de Staatssecretaris van Financiën – Toeslagen en Douane;

Gelet op de artikelen 1.8, eerste lid, en 1.9, eerste lid, van de Wet kinderopvang;

De Afdeling advisering van de Raad van State gehoord (advies van 15 juli 2020, No. W12.20.0231/III);

Gezien het nader rapport van de Staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid van 10 september 2020, nr. 2020-0000109489; uitgebracht mede namens de Staatssecretaris van Financiën – Toeslagen en Douane,

Hebben goedgevonden en verstaan:

ARTIKEL I

Het Besluit kinderopvangtoeslag wordt als volgt gewijzigd:

A

Artikel 4, eerste lid, komt te luiden:

1. De maximum uurprijs bedraagt voor:
 - a. dagopvang € 8,46;
 - b. buitenschoolse opvang € 7,27; en
 - c. gastouderopvang € 6,49.

B

Na artikel 7 wordt een artikel ingevoegd, luidende:

Artikel 7a

Artikel 7 wordt niet volledig toegepast voor de aanpassing van de bedragen van de toetsingsinkomens van de inkomensgroepen, bedoeld in artikel 6, per 1 januari 2021. De toetsingsinkomens van de inkomensgroepen worden met 0,60%-punt minder geïndexeerd.

C

Artikel 8, derde lid komt te luiden:

3. Indien het toetsingsinkomen, bedoeld in artikel 6, € 129.457, of meer bedraagt, ontvangt de ouder voor de kosten van de kinderopvang van het eerste kind, bedoeld in artikel 3, een kinderopvangtoeslag waarvan de hoogte 33,3 procent van die kosten betreft.

D

Bijlage I, behorende bij artikel 6 van het Besluit kinderopvangtoeslag, wordt vervangen door de bijlage behorende bij dit besluit.

ARTIKEL II

Dit besluit treedt in werking met ingang van 1 januari 2021.

Lasten en bevelen dat dit besluit met de daarbij behorende nota van toelichting in het Staatsblad zal worden geplaatst.

's-Gravenhage, 14 september 2020

Willem-Alexander

De Staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid,
B. van 't Wout

De Staatssecretaris van Financiën – Toeslagen en Douane,
A.C. van Huffelen

Uitgegeven de *dertiende* oktober 2020

De Minister van Justitie en Veiligheid,
F.B.J. Grapperhaus

Bijlage, behorende bij artikel I, onderdeel C.**Bijlage I, behorende bij artikel 6 van het Besluit kinderopvangtoeslag****Kinderopvangtoeslagtabel 2021 (deel 1)**

(gezamenlijk) toetsingsinkomen (€)	Tegemoetkoming Rijk als % van de kosten van kinderopvang		
		eerste kind	volgend kind
lager dan	20.302	96,0%	96,0%
20.303	21.654	96,0%	96,0%
21.655	23.004	96,0%	96,0%
23.005	24.357	96,0%	96,0%
24.358	25.709	96,0%	96,0%
25.710	27.061	95,6%	95,7%
27.062	28.412	94,5%	95,5%
28.413	29.760	93,5%	95,3%
29.761	31.214	92,6%	95,1%
31.215	32.666	92,0%	95,0%
32.667	34.122	91,0%	94,8%
34.123	35.574	90,5%	94,6%
35.575	37.031	89,7%	94,6%
37.032	38.484	88,9%	94,6%
38.485	39.972	88,3%	94,6%
39.973	41.463	87,5%	94,6%
41.464	42.953	86,8%	94,6%
42.954	44.443	86,1%	94,6%
44.444	45.936	85,2%	94,6%
45.937	47.427	84,7%	94,6%
47.428	48.916	83,9%	94,6%
48.917	50.407	83,3%	94,6%
50.408	52.036	82,4%	94,6%
52.037	55.230	80,9%	94,6%
55.231	58.423	80,1%	94,2%
58.424	61.618	79,0%	93,6%
61.619	64.813	76,8%	93,2%
64.814	68.006	74,5%	92,9%
68.007	71.202	72,3%	92,2%
71.203	74.396	69,9%	91,7%
74.397	77.590	67,6%	91,2%
77.591	80.786	65,4%	90,5%

Kinderopvangtoeslagtabel 2021 (deel 2)

(gezamenlijk) toetsingsinkomen (€)	Tegemoetkoming Rijk als % van de kosten van kinderopvang		
		eerste kind	volgend kind
80.787	83.979	63,1%	90,0%
83.980	87.176	60,9%	89,6%
87.177	90.370	58,4%	89,3%
90.371	93.562	56,2%	88,6%
93.563	96.757	54,0%	88,2%
96.758	100.015	51,6%	87,7%
100.016	103.287	49,6%	87,0%
103.288	106.558	47,5%	86,5%
106.559	109.829	45,4%	86,1%
109.830	113.099	43,3%	85,8%
113.100	116.371	41,4%	85,1%
116.372	119.644	39,5%	84,5%
119.645	122.916	37,6%	84,1%
122.917	126.184	35,7%	83,5%
126.185	129.456	34,1%	83,2%
129.457	132.729	33,3%	82,5%
132.730	135.999	33,3%	81,9%
136.000	139.270	33,3%	80,9%
139.271	142.541	33,3%	80,6%
142.542	145.813	33,3%	79,8%
145.814	149.088	33,3%	78,9%
149.089	152.356	33,3%	78,3%
152.357	155.628	33,3%	77,4%

(gezamenlijk) toetsingsinkomen (€)		Tegemoetkoming Rijk als % van de kosten van kinderopvang	
		eerste kind	volgend kind
155.629	158.897	33,3%	76,9%
158.898	162.171	33,3%	76,2%
162.172	165.443	33,3%	75,5%
165.444	168.714	33,3%	74,8%
168.715	171.985	33,3%	73,8%
171.986	175.253	33,3%	73,3%
175.254	178.527	33,3%	72,6%
178.528	181.797	33,3%	71,8%
181.798	185.070	33,3%	71,1%
185.071	188.342	33,3%	70,5%
188.343	191.612	33,3%	69,8%
191.613	194.884	33,3%	69,0%
194.885	198.154	33,3%	68,5%
198.155	en hoger	33,3%	67,6%

NOTA VAN TOELICHTING

I Algemeen deel

1. Inleiding

In dit besluit worden de maximum uurprijzen en toetsingsinkomens van de kinderopvangtoeslag geïndexeerd.

2. Wijzingen kinderopvangtoeslag 2021

2a Indexering maximum uurprijzen kinderopvangtoeslag

Jaarlijks worden de maximum uurprijzen van de kinderopvangtoeslag met ingang van 1 januari geïndexeerd. De indexatie is een gewogen gemiddelde van de ontwikkeling van de loonvoet bedrijven (80%) en de ontwikkeling van de consumentenprijsindex (20%). De indexering voor 2021 is gebaseerd op een correctie van de indexering in 2020 (0,52%) doordat de verwachte loon- en prijsontwikkeling voor dat jaar naar 2,90% is bijgesteld en de bovengenoemde loon- en prijsontwikkeling voor 2021 (2,98%) op basis van het CEP van CPB. Dit betekent dat de maximum uurprijzen worden verhoogd met 3,50% als gevolg van de indexering. In tabel 1 is te zien tot welke maximum uurprijzen dit leidt.

Tabel 1. Maximum uurprijs voor verschillende soorten opvang

Maximum uurprijs	2020	2021
Dagopvang	8,17	8,46
Buitenschoolse opvang	7,02	7,27
Gastouderopvang	6,27	6,49

2b Indexering toetsingsinkomens inkomensgroepen

Ook de toetsingsinkomens van de inkomensgroepen worden gewoonlijk jaarlijks met ingang van 1 januari geïndexeerd. Het indexeringspercentage voor de toetsingsinkomens is een gewogen gemiddelde van de procentuele ontwikkeling van de contractlonen in de marktsector, de premie gefinancierde sector en de gesubsidieerde sector en bij de overheid, zoals geraamd voor 2021 in het CEP. Het indexeringspercentage voor 2021 zou bij volledige indexering voor de toetsingsinkomens 2,67% bedragen.

In de kabinetsreactie op het advies van de Commissie Uitvoering Toeslagen (onder leiding van mr. J.P.H. Donner) en in de kabinetsreactie op het IBO-toeslagen is een aantal structurele maatregelen aangekondigd voor het verbeteren van het toeslagenstelsel, zoals het afschaffen van het opzet/grove schuld criterium in de huidige vorm bij de terugvorderingen. De beoogde maatregelen komen grotendeels ten goede van de ouders die kinderopvangtoeslag ontvangen. Het betreft structurele maatregelen die het huidige stelsel naar de toekomst toe verbeteren door knelpunten aan te pakken die onder andere in de toeslagenaffaire naar voren zijn gekomen.

Deze maatregelen op de toeslagen leiden op de SZW-begroting structureel tot meerkosten van € 12 miljoen. Als dekking voor deze meeruitgaven stelt het Kabinet in het onderhavige besluit voor om de toetsingsinkomens van de inkomensgroepen in 2021 eenmalig 0,60%-punt minder te indexeren dan bij volledige indexering het geval zou zijn. Het indexeringspercentage voor 2021 bedraagt daarmee 2,07%. Omdat de indexering niet volledig is, komen ouders net iets sneller in een hogere inkomensgroep. Dit heeft veelal een beperkt negatief effect voor ouders

die op de grens van een inkomensgroep zitten. Omdat het een beperkt effect is en het kabinet meeruitgaven heeft op (vooral) de kinderopvangtoeslag als gevolg van de genoemde adviezen, acht het kabinet dit in verhouding.

3. Financiële consequenties

Indexering van de maximum uurprijzen leidt tot bruto-uitgaven van circa € 124 miljoen. Aangezien het de reguliere indexering betreft, is dit bedrag al onderdeel van de Rijksbegroting.

Volledige indexering van de toetsingsinkomens met de gemiddelde contractloon-mutatie (2,67%) zou naar verwachting budgettair neutraal zijn, omdat door indexering de gemiddelde inkomensontwikkeling wordt verwerkt in de inkomensklassen. Dit betekent dat ouders gemiddeld genomen in dezelfde inkomensklasse blijven. Nu de toetsingsinkomens van de inkomensgroepen 0,60%-punt minder worden geïndexeerd, treedt vanaf 2021 een budgettaire besparing op die ingroeit tot structureel ca. € 14 miljoen. Dit is iets meer dan de eerder genoemde structurele meeruitgaven van € 12 miljoen, omdat de genomen maatregelen ook in 2020 al uitgaven kennen en deze zo worden opgevangen.

4. Inkomenseffecten

Bij volledige indexatie loopt de kinderopvangtoeslag in de pas met de gemiddelde loon- en prijsontwikkeling in de economie, zodat deze ontwikkelingen via de kinderopvangtoeslag gemiddeld geen inkomenseffecten geven.

Als indexering van de toetsingsinkomens niet volledig is, zal een deel van de ouders in een hogere inkomensklasse vallen, waardoor hun toeslag lager uitvalt. Dit deel van de ouders zal een negatief inkomenseffect ervaren. Het zal veelal om een beperkt effect gaan, omdat de afname van de kinderopvangtoeslag door overgang naar de volgende, hogere inkomensklasse veelal beperkt is.

Omdat het negatieve effect voor ouders van eenmalig niet volledig indexeren van de toetsingsinkomens beperkt is en de dekking bedoeld is voor maatregelen die (vooral) de kinderopvangtoeslaggebruikers ten goede komen, acht het kabinet de lagere indexatie in verhouding tot de maatregelen die hier aan ten grondslag liggen.

5. Uitgebrachte adviezen

De Belastingdienst heeft de wijzigingen uit de onderhavige regeling met de uitvoeringstoets beoordeeld. De Belastingdienst verwacht dat de maatregelen uit deze regeling slechts een marginale impact hebben en daarmee uitvoerbaar zijn. De noodzakelijke kosten voor de maatregelen in deze regeling zijn marginaal en de daarvoor benodigde additionele werkzaamheden worden opgevangen binnen de bestaande processen van de Belastingdienst.

6. Gevolgen regeldruk

Deze wijziging van het Besluit kinderopvangtoeslag heeft geen gevolgen voor de regeldruk van bedrijven, burgers en uitvoerende professionals. De ATR deelt deze conclusie.

7. Uitkomsten internetconsultatie

Het onderhavige besluit is vier weken opengesteld voor internetconsultatie. De consultatie heeft geleid tot vijftig reacties.

In de meeste reacties wordt aangegeven dat het enkel indexeren van de uurprijzen te weinig is om de toenemende kosten te compenseren. Hierbij wordt vooral verwezen naar de loonkostenstijging die is afgesproken in het principeakkoord voor een nieuwe CAO kinderopvang. Daarnaast wordt verwezen naar de kosten door de eerder genomen kwaliteitsverhogende maatregelen en naar de arbeidsmarktkrapte. In de reacties wordt aangegeven dat de gehanteerde tarieven steeds vaker hoger liggen dan de maximum uurprijs en dat de toegankelijkheid voor met name lage inkomens hierdoor in het geding komt.

Ik vind het belangrijk dat de kinderopvang toegankelijk is voor alle inkomensgroepen. Een toereikende maximum uurprijs is hier onderdeel van. Voor de jaarlijkse aanpassing van de maximum uurprijzen ga ik uit van objectieve factoren. Daarbij wordt de gemiddelde loonontwikkeling gehanteerd, waar kinderopvang onderdeel van is. Het staat de sector vrij afspraken over de loonontwikkeling te maken die hiervan afwijken; het kabinet is hier geen partij in. Ik wil voorkomen dat er een prikkel ontstaat waarbij hogere loonkosten in de kinderopvang en stijgende tarieven grotendeels worden afgewenteld op publieke middelen via een hogere maximum uurprijs. Dit zou bovendien niet goed zijn voor de toegankelijkheid van de kinderopvang aangezien bij stijgende tarieven de kosten voor ouders toenemen. De eigen bijdrage van ouders bestaat namelijk onder meer uit een percentage van het tarief tot aan de maximum uurprijs. Uit monitoring van de tarieven blijkt dat de tarieven gemiddeld boven de maximum uurprijs liggen en dat – voor de kinderdagopvang en de buitenschoolse opvang – meer dan de helft van de ouders een tarief betaalt dat boven de maximum uurprijs ligt (op basis van cijfers over nieuwe aanvragen per opvangsoort). Dit is daarmee een belangrijk aandachtspunt. Tegelijkertijd blijkt dat het totale gebruik – tot de coronacrisis – nog is gestegen. Vooral huishoudens met een verzamelinkomen vanaf 1,5 keer modaal zijn meer gebruik gaan maken van kinderopvangtoeslag. Ik denk dat de toegankelijkheid van de kinderopvang nog afdoende geborgd is. Ook zijn er dit jaar geen kostenverhogende maatregelen getroffen, waardoor een verdere verhoging van de maximum uurprijzen ook in dat perspectief niet aan de orde is. In verband met de ingevoerde kwaliteitsverhogende maatregelen (IKK) in de kinderopvang zijn in het verleden, naast de jaarlijkse aanpassing op basis van de indexering, de maximum uurprijzen al aangepast.

Dit alles leidt er toe dat de maximum uurprijzen voor 2021, naast de indexatie niet extra worden verhoogd. Wel zal ik de tarieven en het gebruik goed blijven monitoren.

In een aantal reacties wordt ook verwezen naar wijzigingen op het gebied van de voor- en voerschoolse educatie (VVE). Deze maatregelen hebben een kostenverhogend effect en gevraagd wordt om dit mee te nemen in de aanpassing van de maximum uurprijzen. De reden dat dit niet wordt meegenomen, is dat de financiering van voerschoolse educatie via gemeenten loopt en deze hiervoor extra middelen ontvangen.

Daarnaast wordt in een reactie de suggestie gegeven om de maximum uurprijs van gastouderopvang gelijk te trekken met de maximum uurprijs voor kinderdagverblijven. De reden dat er verschillende maximum uurprijzen zijn, is omdat de kosten voor verschillende typen kinderopvangaanbod verschillen. Het is daarom doelmatig om meerdere categorieën te hanteren. Omdat gastouderopvang een afgebakend type opvang is,

geldt hier een ander maximum uurprijs. Deze is lager dan de maximum uurprijs voor de dagopvang en de buitenschoolse opvang, omdat de kosten gemiddeld genomen ook lager liggen.

Hieraan rakend is er ook aangegeven dat er kostenverschillen zijn tussen verschillende leeftijdsgroepen en dat er juist een extra categorie in de maximum uurprijs moet komen voor baby's (tot 1 of 2 jaar). Zoals hierboven geschetst is er een balans tussen het kiezen van de juiste categorieën voor de maximum uurprijzen, maar het stelsel tegelijkertijd ook begrijpelijk te houden. De kosten voor de opvang van baby's liggen hoger, omdat er strengere kwaliteitseisen gelden voor de opvang van baby's. Het introduceren van een extra categorie verhoogt echter de complexiteit van de kinderopvangtoeslag en leidt tot hogere kosten voor ouders met een baby (omdat de eigen bijdrage onder meer bestaat uit een percentage van het tarief tot aan de maximum uurprijs). Op dit moment hebben we geen signalen dat er op grote schaal andere tarieven voor baby's dan voor peuters gelden. Er wordt daarom geen extra categorie ingevoerd.

Tevens wordt er gevraagd of er recentere gegevens gebruikt kunnen worden dan de raming in het Centraal Economisch Plan van het Centraal Planbureau, omdat deze cijfers later in het jaar al weer worden bijgesteld. Het klopt dat de cijfers door het Centraal Planbureau regelmatig wijzigen door actuele informatie. Het is echter belangrijk om een bepaald ijkpunt te gebruiken, zodat alle processen in gang gezet kunnen worden. Om achteraf te corrigeren voor (grote) wijzigingen, wordt bij de jaarlijkse indexatie tevens een correctie opgenomen. Deze correctie gaat uit van de nieuwe cijfers van het voorgaande jaar.

Ook wordt in één van de reacties aangegeven dat het wenselijk is om minder inkomensgroepen te hebben in de toeslagtabel. Een kleine inkomenswijziging leidt nu relatief snel tot een wijziging van het toeslagpercentage. In een andere reactie wordt juist aangegeven om een meer continue formule te gebruiken, zodat je niet meer hoeft te werken met inkomensklassen. Binnen de systematiek van de kinderopvangtoeslag wordt een balans gezocht tussen een eenvoudig systeem, een systeem dat de arbeidsparticipatie kan ondersteunen en een systeem met zo min mogelijk hoge terugvorderingen. Het verkleinen van het aantal inkomensgroepen kan weliswaar voor een versimpeling zorgen en voor minder kleine terugvorderingen, maar tegelijkertijd zullen er meer grote terugvorderingen zijn voor de ouders die net over de brede inkomensgrenzen gaan. Door de huidige vormgeving verloopt de wijziging van het toeslagpercentage meer geleidelijk dan bij een beperkter aantal groepen.

Een aantal reacties ligt buiten de scope van dit besluit, zoals een genderanalyse over de kinderopvangtoeslag, de redenen voor een toetsingsinkomen en het gratis aanbieden van kinderopvang voor fulltime werkende ouders. Hier wordt daarom niet verder op ingegaan.

8. Resultaten voorhangprocedure

Dit besluit is op 3 juni 2020 aangeboden¹ aan de voorzitter van de Eerste en Tweede Kamer voor de op grond van artikel 3.4 van de Wet kinderopvang verplichte voorhangprocedure van vier weken. Binnen de vaste commissie voor Sociale Zaken en Werkgelegenheid van de Tweede Kamer zijn vragen gesteld door de leden van de VVD-, D66- PvdA- en SP-fractie. Deze vragen zijn op 22 juni 2020 beantwoord². De vragen hebben niet geleid tot aanpassing van het ontwerpbesluit.

¹ Tweede Kamer, 2019-2020, 31 322, nr. 412.

² Tweede Kamer, 2019-2020, 31 322, nr. 413.

II Artikelsgewijs

Artikel I, onderdeel A

Artikel 4, eerste lid, van het Besluit kinderopvangtoeslag bevat de maximum uurprijzen voor de dagopvang, de buitenschoolse opvang en de gastouderopvang. Op grond van artikel 5 van het Besluit kinderopvangtoeslag worden jaarlijks de maximum uurprijzen van de kinderopvangtoeslag geïndexeerd. De indexatie is een gewogen gemiddelde van de ontwikkeling van de loonvoet bedrijven (80%) en de ontwikkeling van de consumentenprijsindex (20%). Met artikel I, onderdeel A, van dit besluit, zijn de geïndexeerde maximum uurprijzen voor 2021 vastgesteld.

Artikel I, onderdeel B

In een nieuw artikel 7a wordt bepaald dat de aanpassing van de bedragen van de toetsingsinkomens van de inkomensgroepen met ingang van 1 januari 2021 niet volledig worden aangepast op de wijze als is geregeld in artikel 7. Door opname van dit artikel 7a wordt bij algemene maatregel van bestuur bepaald, zoals artikel 1.9, eerste lid van de Wet voorschrijft, op welke wijze de maximum uurtarieven per 1 januari worden herzien.

Artikel I, onderdeel C

In artikel 8, derde lid, van het Besluit kinderopvangtoeslag is vastgelegd vanaf welk toetsingsinkomen de ouder voor de kosten van kinderopvang van het eerste kind een kinderopvangtoeslag ontvangt waarvan de hoogte 33,3 procent van die kosten bedraagt. Waar in 2020 ouders met een toetsingsinkomen vanaf € 126.832 en hoger kinderopvangtoeslag krijgen ter hoogte van de vaste voet, wordt deze inkomensgrens in 2021 verhoogd naar € 129.457.

Artikel I, onderdeel D

Met artikel I, onderdeel D, wordt bijlage I behorende bij het Besluit kinderopvangtoeslag vervangen door de bijlage behorende bij dit besluit.

Artikel II

Dit besluit treedt in werking met ingang van 1 januari 2021, zijnde de aanvang van een nieuw berekeningsjaar.

Deze nota van toelichting is door de Staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid ondertekend mede namens de Staatssecretaris van Financiën – Toeslagen en Douane.

De Staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid,
B. van 't Wout