STAATSCOURANT
Officiële uitgave van het Koninkrijk der Nederlanden sinds 1814.
Nr. 32215
24 september 2025

Advies Raad van State inzake het ontwerp van een algemene maatregel van bestuur tot wijzing van het Besluit kinderopvangtoeslag in verband met de indexatie per 1 januari 2026 van de toetsingsinkomens en de maximum uurprijzen en een verhoging van de toeslagpercentages

Nader Rapport

5 september 2025

Nader rapport inzake het ontwerp van een algemene maatregel van bestuur tot wijzing van het Besluit kinderopvangtoeslag in verband met de indexatie per 1 januari 2026 van de toetsingsinkomens en de maximum uurprijzen en een verhoging van de toeslagpercentages

Blijkens de mededeling van de Directeur van Uw Kabinet van 16 juli 2025, nr. 2025001664, machtigde Uwe Majesteit de Afdeling advisering van de Raad van State haar advies inzake het bovenvermelde ontwerp van een algemene maatregel van bestuur rechtstreeks aan mij te doen toekomen. Dit advies, gedateerd 23 juli 2025, nr. W12.25.00194/III, bied ik U hierbij aan.

De tekst van het advies treft u hieronder aan, voorzien van mijn reactie.

Bij Kabinetsmissive van 16 juli 2025, no.2025001664, heeft Uwe Majesteit, op voordracht van de Staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid, bij de Afdeling advisering van de Raad van State ter overweging aanhangig gemaakt het ontwerpbesluit tot wijziging van het Besluit kinderopvangtoeslag in verband met de indexatie per 1 januari 2026 van de toetsingsinkomens en de maximum uurprijzen en een verhoging van de toeslagpercentages, met nota van toelichting.

De Afdeling advisering van de Raad van State heeft geen opmerkingen over het ontwerpbesluit en adviseert het besluit te nemen.

De waarnemend vice-president van de Raad van State,

Het ontwerp geeft de Afdeling advisering van de Raad van State geen aanleiding tot het maken van inhoudelijke opmerkingen.

Ik bied U hierbij het ontwerpbesluit en de nota van toelichting aan en verzoek U overeenkomstig dit ontwerp te besluiten.

De Staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid,
J.N.J. Nobel.

Advies Raad van State

No. W12.25.00194/III
's-Gravenhage, 23 juli 2025

Aan de Koning

Bij Kabinetsmissive van 16 juli 2025, no.2025001664, heeft Uwe Majesteit, op voordracht van de Staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid, bij de Afdeling advisering van de Raad van State ter overweging aanhangig gemaakt het ontwerpbesluit tot wijziging van het Besluit kinderopvangtoeslag in verband met de indexatie per 1 januari 2026 van de toetsingsinkomens en de maximum uurprijzen en een verhoging van de toeslagpercentages, met nota van toelichting.

De Afdeling advisering van de Raad van State heeft geen opmerkingen over het ontwerpbesluit en adviseert het besluit te nemen.

De waarnemend vice-president van de Raad van State,
E. Helder.

Tekst zoals toegezonden aan de Raad van State: Ontwerpbesluit van ..... tot wijziging van het Besluit kinderopvangtoeslag in verband met de indexatie per 1 januari 2026 van de toetsingsinkomens en de maximum uurprijzen en een verhoging van de toeslagpercentages [KetenID WGK027451]

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 14 juli 2025, nr. 2025-0000146589, gedaan mede namens de Staatssecretaris van Financiën;

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

De Afdeling advisering van de Raad van State gehoord (advies van ..., nr. ...);

Gezien het nader rapport van de Staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid van ..., nr. ... uitgebracht mede namens de Staatssecretaris van Financiën;

Hebben goedgevonden en verstaan:

ARTIKEL I

Het Besluit kinderopvangtoeslag wordt als volgt gewijzigd:

A

Artikel 4, eerste lid, wordt als volgt gewijzigd:

1. In onderdeel a wordt '€ 10,71' vervangen door '€ 11,23'.

2. In onderdeel b wordt '€ 9,52' vervangen door '€ 9,98'.

3. In onderdeel c wordt '€ 8,10' vervangen door '€ 8,49'.

B

Artikel 5a vervalt.

C

In artikel 8, derde lid, wordt '€ 159.225' vervangen door '€ 165.658' en wordt '33,3 procent' vervangen door '36,5 procent'.

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 2026.

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

De Staatssecretaris van Sociale Zakenen Werkgelegenheid,

De Staatssecretaris van Financiën,

BIJLAGE, BEHORENDE BIJ ARTIKEL I, ONDERDEEL D

Bijlage I, behorende bij artikel 6 van het Besluit kinderopvangtoeslag

Kinderopvangtoeslagtabel 2026

Toetsingsinkomen		Vergoedingspercentage	
vanaf	tot en met	eerste kind	volgend kind
€ 0	€ 24.149	96,0%	96,0%
€ 24.150	€ 25.756	96,0%	96,0%
€ 25.757	€ 27.363	96,0%	96,0%
€ 27.364	€ 28.973	96,0%	96,0%
€ 28.974	€ 30.579	96,0%	96,0%
€ 30.580	€ 32.189	96,0%	96,0%
€ 32.190	€ 33.795	96,0%	96,0%
€ 33.796	€ 35.400	96,0%	96,0%
€ 35.401	€ 37.129	96,0%	96,0%
€ 37.130	€ 38.855	96,0%	96,0%
€ 38.856	€ 40.586	96,0%	96,0%
€ 40.587	€ 42.313	96,0%	96,0%
€ 42.314	€ 44.046	96,0%	96,0%
€ 44.047	€ 45.776	96,0%	96,0%
€ 45.777	€ 47.546	96,0%	96,0%
€ 47.547	€ 49.318	96,0%	96,0%
€ 49.319	€ 51.092	96,0%	96,0%
€ 51.093	€ 52.864	96,0%	96,0%
€ 52.865	€ 54.641	96,0%	96,0%
€ 54.642	€ 56.412	96,0%	96,0%
€ 56.413	€ 58.184	95,5%	95,6%
€ 58.185	€ 59.957	94,8%	95,6%
€ 59.958	€ 61.895	93,9%	95,6%
€ 61.896	€ 65.695	92,4%	95,6%
€ 65.696	€ 69.492	91,6%	95,2%
€ 69.493	€ 73.292	90,5%	94,6%
€ 73.293	€ 77.094	88,2%	94,2%
€ 77.095	€ 80.891	85,9%	93,9%
€ 80.892	€ 84.693	83,7%	93,2%
€ 84.694	€ 88.491	81,2%	92,7%
€ 88.492	€ 92.291	78,9%	92,2%
€ 92.292	€ 96.091	76,7%	91,5%
€ 96.092	€ 99.889	74,3%	90,9%
€ 99.890	€ 103.694	72,1%	90,5%
€ 103.695	€ 107.492	69,6%	90,2%
€ 107.493	€ 111.290	67,3%	89,5%
€ 111.291	€ 115.090	65,1%	89,1%
€ 115.091	€ 118.963	62,7%	88,6%
€ 118.964	€ 122.857	60,6%	87,9%
€ 122.858	€ 126.747	58,5%	87,4%
€ 126.748	€ 130.638	56,4%	87,0%
€ 130.639	€ 134.527	54,2%	86,7%
€ 134.528	€ 138.420	52,3%	86,0%
€ 138.421	€ 142.312	50,4%	85,4%
€ 142.313	€ 146.205	48,5%	85,0%
€ 146.206	€ 150.092	46,5%	84,4%
€ 150.093	€ 153.982	44,5%	84,0%
€ 153.983	€ 157.877	42,5%	83,3%
€ 157.878	€ 161.766	40,5%	82,7%
€ 161.767	€ 165.657	38,5%	81,7%
€ 165.658	€ 169.547	36,5%	81,4%

Toetsingsinkomen		Vergoedingspercentage	
vanaf	tot en met	eerste kind	volgend kind
€ 169.548	€ 173.440	36,5%	80,6%
€ 173.441	€ 177.335	36,5%	79,7%
€ 177.336	€ 181.223	36,5%	79,1%
€ 181.224	€ 185.114	36,5%	78,2%
€ 185.115	€ 189.002	36,5%	77,7%
€ 189.003	€ 192.896	36,5%	76,9%
€ 192.897	€ 196.789	36,5%	76,2%
€ 196.790	€ 200.681	36,5%	75,5%
€ 200.682	€ 204.571	36,5%	74,5%
€ 204.572	€ 208.458	36,5%	74,0%
€ 208.459	€ 212.353	36,5%	73,3%
€ 212.354	€ 216.242	36,5%	72,5%
€ 216.243	€ 220.134	36,5%	71,8%
€ 220.135	€ 224.026	36,5%	71,2%
€ 224.027	€ 227.915	36,5%	70,4%
€ 227.916	€ 231.807	36,5%	69,6%
€ 231.808	€ 235.697	36,5%	69,1%
€ 235.698	en hoger	36,5%	68,2%

NOTA VAN TOELICHTING

I Algemeen deel

1. Inleiding

Met dit besluit worden de vergoedingspercentages in de kinderopvangtoeslag verhoogd voor toetsingsinkomens boven circa € 49.300. Ook worden de maximum uurprijzen en de toetsingsinkomens van de kinderopvangtoeslag geïndexeerd.

2. Wijzigingen kinderopvangtoeslag 2026

2.1 Verhoging toeslagpercentages

De regering werkt aan de invoering van een nieuwe financiering van kinderopvang. Deze nieuwe financiering is eenvoudiger voor ouders, biedt ouders meer (financiële) zekerheid en maakt kinderopvang voor veel ouders beter betaalbaar (met name de groepen met modaal en hoger inkomen)[1]. Een van de maatregelen die hieraan bijdraagt, is het inkomensonafhankelijk maken van de vergoedingen voor kinderopvang. Alle werkende ouders hebben straks recht op dezelfde hoge vergoeding voor kinderopvang. Dat voorkomt dat een onverwachte stijging van het inkomen leidt tot een terugvordering.

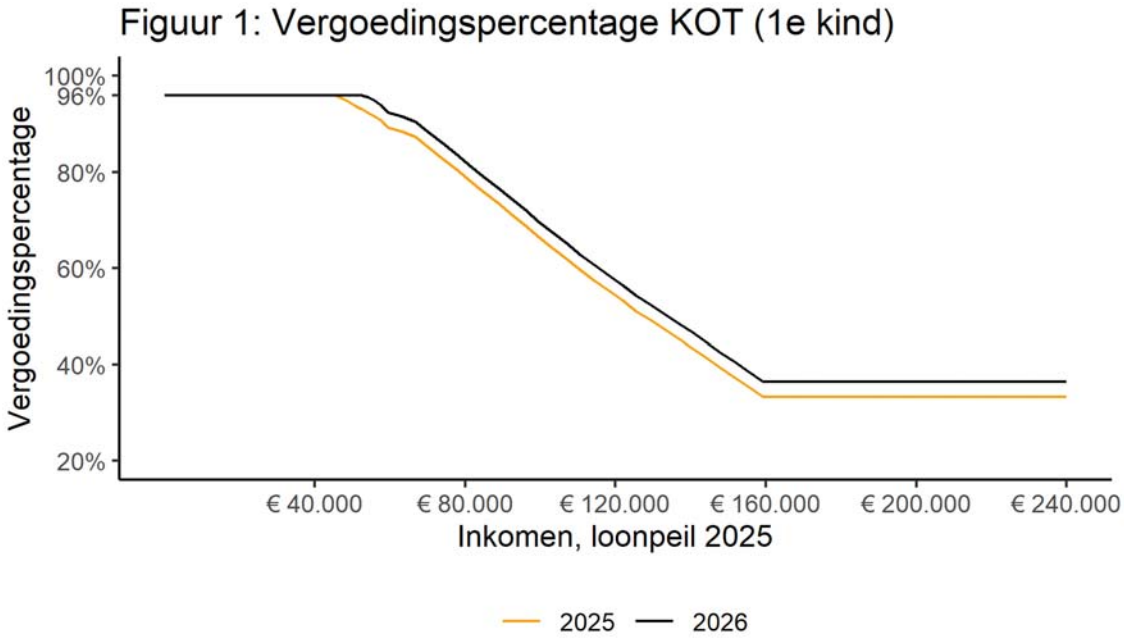
Een plotselinge verhoging van deze vergoedingen bij invoering van de nieuwe financiering zou naar verwachting zorgen voor een grote marktschok. Bijvoorbeeld in de vorm van een plotselinge, sterke toename van de vraag naar opvang door de veel lagere kosten voor een grote groep ouders. Om dit te voorkomen is het nodig om stapsgewijs toe te werken naar deze hogere vergoedingen. Zo zal de vraag meer geleidelijk toenemen en heeft de kinderopvangsector (en daarmee de markt) meer tijd om zich aan te passen aan de (gevolgen van de) hogere vergoedingen. Daarom is in het voorjaar van 2023 budget gereserveerd voor een ingroeipad: een geleidelijke verhoging van de vergoedingspercentages in de aanloop naar de stelselwijziging.

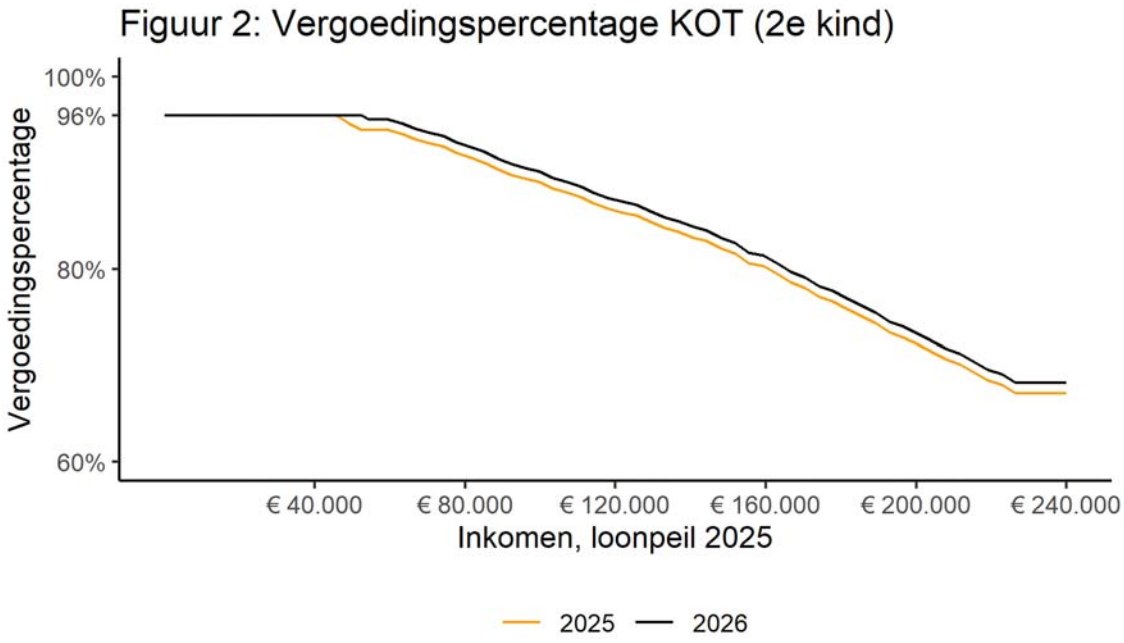
De regering heeft in 2025 de eerste stap gezet op dit ingroeipad[2]. Dit betekende: een hogere kinderopvangtoeslag voor alle werkende ouders met toetsingsinkomens tussen circa € 29.400 en circa € 159.200[3]. Ook hebben alle werkende ouders met een inkomen tot en met € 47.403[3] recht gekregen op het maximale vergoedingspercentage van 96%. Ten slotte is het verschil tussen de vergoedingspercentages voor het eerste kind en het tweede en volgende kind kleiner geworden. Daarmee werd in 2025 € 455 miljoen geïntensiveerd.

In 2026 zet de regering de volgende stap op het ingroeipad door de vergoedingspercentages opnieuw te verhogen. Alle werkende ouders met een toetsingsinkomen vanaf € 49.319[4] krijgen recht op een hogere kinderopvangtoeslag. En alle werkende ouders met een toetsingsinkomen tussen € 49.3194 en € 56.413[4] krijgen recht op het maximale vergoedingspercentage van 96%. Werkende ouders met een toetsingsinkomen tot € 49.3194 hebben in 2025 al recht op het maximale vergoedingspercentage. De vaste voet (het vergoedingspercentage waar ouders ten minste recht op hebben, ongeacht hun inkomen) in de eerste kindtabel wordt verhoogd van 33,3% naar 36,5%. Het verschil tussen de vergoedingspercentages voor het eerste en het tweede en volgende kind wordt bovendien weer kleiner. Ten opzichte van 2025 bedraagt de investering in het verhogen van de vergoedingspercentages voor toeslagjaar 2026 € 199 miljoen[5].

De verhogingen van de vergoedingspercentages zijn verwerkt in de kinderopvangtoeslagtabel 2026 in bijlage I, behorende bij artikel 6 van het Besluit kinderopvangtoeslag. Onderstaande figuren geven de aanpassingen van de vergoedingspercentages visueel weer.

[1] Kamerstukken II 2024/25, nr. 31 322, nr. 547.
[2] Stb. 2024, 273
[3] Prijspeil 2025
[4] Prijspeil 2026
[5] In prijspeil 2024





2.2 Indexering maximum uurprijzen kinderopvangtoeslag

In het Regeerprogramma koos het kabinet ervoor om de maximum uurprijzen voor de kinderopvangtoeslag in 2026 eenmalig niet te indexeren. Het niet-indexeren zou een structurele besparing opleveren van € 337 miljoen. Een wetsvoorstel om het niet-indexeren mogelijk te maken, is op 15 januari 2025 ingediend bij de Tweede Kamer.[6]
Bij de voorjaarsbesluitvorming heeft het kabinet besloten om de maximum uurprijzen in 2026 wel te indexeren.[7] Dat betekent dat de maximum uurprijzen in 2026 volgens de reguliere systematiek worden geïndexeerd. Het wetsvoorstel zal binnenkort worden ingetrokken.

[6] Kamerstukken II 2024/25, 36 680, nr. 2.
[7] Kamerstukken II 2024/25, 36 725, nr. 1, p. 22.

De in het Besluit kinderopvangtoeslag voorgeschreven reguliere indexatie is een gewogen gemiddelde van de ontwikkeling van de loonvoet bedrijven (80%) en de ontwikkeling van de consumentenprijsindex (20%) volgens het Centraal Economisch Plan (CEP) van het Centraal Planbureau. De indexering voor 2026 is gebaseerd op twee onderdelen. Ten eerste een correctie van de indexering in 2025 (0,85%), doordat in het CEP 2025 de geraamde loonontwikkeling over 2025 is bijgesteld van 4,2% naar 5,2% en de geraamde prijsontwikkeling van 2,8% naar 3,2%. Ten tweede de loon- en prijsontwikkeling voor 2026 (3,96%), op basis van het CEP 2025. Samengenomen leiden deze twee componenten ertoe dat de maximum uurprijzen worden geïndexeerd met 4,84%.

Tabel 1: Maximum uurprijs voor verschillende soorten opvang

Maximum uurprijs	2025	2026
Dagopvang	€ 10,71	€ 11,23
Buitenschoolse opvang	€ 9,52	€ 9,98
Gastouderopvang	€ 8,10	€ 8,49

2.3 Indexering toetsingsinkomens inkomensgroepen

De toetsingsinkomens van de inkomensgroepen worden 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 2026 in het CEP 2025. Het indexeringspercentage voor 2026 bedraagt op basis van de Macro Economische Verkenning 2024 4,04%. Dit is verwerkt in de kinderopvangtoeslagtabel 2026 in bijlage I, behorende bij artikel 6 van het Besluit kinderopvangtoeslag.

3. Financiële consequenties

In het Hoofdlijnenakkoord was afgesproken om de maximum uurprijzen in 2026 niet te indexeren, met oog op de houdbaarheid van de overheidsfinanciën. Ten tijde van het hoofdlijnenakkoord werd de besparing als gevolg hiervan – op basis van de ramingen van de macro-economische ontwikkeling destijds – geraamd op structureel € 254 miljoen per jaar. Op basis van de actuele ramingen van de economische ontwikkelingen in het Centraal Economisch Plan 2024 zou de besparing uitkomen op structureel € 337 miljoen per jaar, rekening houdend met demografische ontwikkelingen en een verwachte verdere toename van het aantal ouders dat gebruik maakt van kinderopvang na invoering van het nieuwe financieringsstelsel. In de besluitvorming over de Voorjaarsnota 2025 heeft het kabinet besloten om deze voorgenomen besparing niet door te voeren.

Tabel 2: geraamde uitgaven indexeren maximum uurtarief 2026

Bedragen x € 1 mln	2025	2026	2027	2028	2029	2030
Indexeren maximumuurtarief 2026	15	184	280	318	336	337

In het Hoofdlijnenakkoord is afgesproken om per 2027 een nieuwe financiering van kinderopvang in te voeren. Om een goede overgang te borgen, is in de voorjaarsbesluitvorming van 2025 besloten twee jaar langer de tijd te nemen voor de implementatie van en overgang naar het nieuwe financieringsstelsel. In 2029 moet het nieuwe financieringsstelsel in werking treden. In de aanloop naar de invoering van het nieuwe stelsel, is besloten om een geleidelijk ingroeipad te hanteren. Dit ingroeipad zorgt ervoor dat de vergoedingspercentages stijgen en geleidelijk kunnen toegroeien naar 96% voor alle werkende ouders.

Voor 2025 is reeds een bedrag van € 455 miljoen uitgetrokken voor de eerste stap van het ingroeipad. De € 455 miljoen betrof de extra lasten voor toeslagjaar 2025 en de bevoorschotting voor januari 2026, die in 2025 wordt uitgekeerd. Rekening houdend met een vertraagde gedragsreactie van ouders lopen de extra uitgaven vanwege deze verhoging voor 2025 de komende jaren nog verder op[8]. Voor toeslagjaar 2026 bedragen de extra uitgaven als gevolg van deze verhoging naar verwachting € 508 miljoen. De verdere verhoging van het vergoedingspercentages in 2026 leidt daarbovenop voor toeslagjaar 2026 naar verwachting tot € 199 miljoen aan extra uitgaven.
De indexering van de toetsingsinkomens met de gemiddelde contractloonmutatie (4,04%) is naar verwachting budgettair neutraal, omdat door de indexering de gemiddelde inkomensontwikkeling

[8] In het hypothetische geval dat de vergoedingspercentages niet verder zouden worden verhoogd, op basis van het actueel gebruik van kinderopvang de economische ontwikkelingen in het Centraal Economisch Plan 2025.

wordt verwerkt in de inkomensklassen. Dit betekent dat huishoudens gemiddeld genomen in dezelfde inkomensklasse blijven.

4. Inkomenseffecten

De verhoging van de vergoedingspercentages in dit ontwerpbesluit leidt ertoe dat kinderopvang naar verwachting goedkoper wordt voor ouders die nu nog geen vergoedingspercentage van 96% ontvangen voor het eerste kind. Het gaat naar schatting om 543.000 van de 621.000 huishoudens die toeslag ontvangen. Het is niet mogelijk om te zeggen wat de financiële gevolgen van dit ontwerpbesluit zullen zijn voor ieder huishouden. De exacte financiële gevolgen zijn niet alleen afhankelijk van het inkomen, het aantal kinderen, het soort opvang en het aantal afgenomen uren, maar ook van het tarief dat een kinderopvang in rekening brengt in 2026. Om een beeld te bieden van de mogelijke financiële effecten voor verschillende huishoudens staan hieronder enkele rekenvoorbeelden. Deze rekenvoorbeelden zijn nadrukkelijk indicatief en kunnen niet gebruikt worden om af te leiden wat de werkelijke effecten van dit besluit zijn voor een individueel huishouden.

Tabel 3: rekenvoorbeelden[1]

Laag inkomen (heeft in 2024 al recht op 96%)	2025	2026	Middeninkomen (1 x modaal)	2025	2026
Kosten opvang per jaar:	€ 25.168	€ 26.386	Kosten opvang per jaar:	€ 25.168	€ 26.386
KOT per jaar:	€ 23.524	€ 24.666	KOT per jaar:	€ 23.524	€ 24.666
Eigen bijdrage per jaar:	€ 1.644	€ 1.720	Eigen bijdrage per jaar:	€ 1.644	€ 1.720
Percentage eigen bijdrage:	6,5%	6,5%	Percentage eigen bijdrage:	6,5%	6,5%

[1] De rekenvoorbeelden gaan uit van de wijzigingen in de hoogte van de kinderopvangtoeslag zoals die in dit ontwerpbesluit vermeld staan, en van de in april 2025 meest recente ramings- en uitvoeringsinformatie. Daarmee geven deze rekenvoorbeelden een accurater beeld dan de rekenvoorbeelden die in februari 2025 zijn gegeven in antwoord op vragen van het lid Paulusma (D66; 2025Z01205) en het lid Welzijn (NSC; 2025Z00806)

Middeninkomen (2 x modaal)	2025	2026	Hoger inkomen (heeft in 2024 recht op 33,3%)	2025	2026
Kosten opvang per jaar:	€ 25.168	€ 26.386	Kosten opvang per jaar:	€ 25.168	€ 26.386
KOT per jaar:	€ 20.081	€ 21.609	KOT per jaar:	€ 15.217	€ 16.509
Eigen bijdrage per jaar:	€ 5.087	€ 4.777	Eigen bijdrage per jaar:	€ 9.951	€ 9.878
Percentage eigen bijdrage:	20,2%	18,1%	Percentage eigen bijdrage:	39,5%	37,4%

Bovenstaande rekenvoorbeelden zijn gebaseerd op een voorbeeldsituatie met twee kinderen die beiden twee dagen per week naar de dagopvang gaan voor een verwacht mediaan tarief van € 11,00 in 2025 en € 11,53 in 2026.[9] Het enige waar de voorbeelden in verschillen is de hoogte van het toetsingsinkomen. De in de tabellen genoemde bedragen zijn in lopende prijzen. Dat betekent dat de opvangkosten, de hoogte van de vergoeding voor opvang en de hoogte van de eigen bijdrage een prijsontwikkeling bevatten die is gebaseerd op een aanname over de loon- en prijsontwikkeling. De tabellen tonen ook de eigen bijdrage als percentage van de totale opvangkosten. Dit percentage corrigeert automatisch voor deze loon- en prijsontwikkelingen. Voor een analyse van de verandering in de eigen bijdrage tussen twee jaren moet daarom gekeken worden naar deze percentages.

Deze rekenvoorbeelden laten zien dat de eigen bijdrage van de eerste twee voorbeeldhuishoudens (laag inkomen en modaal inkomen) in 2026 stabiel blijft op 6,5% van de totale kosten van kinderopvang. Deze huishoudens ontvangen in 2025 immers al het maximale vergoedingspercentage van 96%. Voor de voorbeeldhuishoudens met een dubbelmodaal inkomen en de hoogste inkomens daalt de eigen bijdrage met circa 2,1 procentpunt. Dat komt door de verhoging van de vergoedingspercentages in het kader van het ingroeipad, zoals vermeld staat in hoofdstuk 2 van dit ontwerpbesluit.

5. Uitgebrachte adviezen

Dienst Toeslagen heeft de wijzigingen uit het onderhavige besluit met de uitvoeringstoets beoordeeld. Dienst Toeslagen verwacht dat deze uitvoerbaar zijn. De maatregel vergt een parameteraanpassing in de systemen. De definitieve parameters moeten tijdig bekend zijn (uiterlijk 15 oktober) om de voorschotten toeslagen voor het toeslagjaar 2026 tijdig en juist te berekenen bij de jaarovergang.

[9] Deze tarieven liggen boven de maximum uurprijzen in 2025 en 2026. Als een kinderopvangorganisatie een hoger of lager tarief rekent dan in deze rekenvoorbeelden is aangehouden, zijn de gevolgen voor de hoogte van de eigen bijdrage ook anders.

Daarom is het van belang dat het definitieve besluit uiterlijk 15 oktober wordt gepubliceerd in het Staatsblad.

6. Gevolgen regeldruk

Deze wijziging van het Besluit kinderopvangtoeslag heeft geen gevolgen voor de regeldruk van bedrijven, burgers en uitvoerende professionals. Zowel de aanpassing van de maximum uurprijzen en de toetsingsinkomens, als de ophoging van de vergoedingspercentages hebben geen effect op de regeldruk van ouders. Er is immers geen sprake van een aanpassing in het aanvraagproces.
Het adviescollege toetsing regeldruk (ATR) heeft het dossier niet geselecteerd voor een formeel advies, omdat het geen gevolgen voor de regeldruk heeft.

7. Uitkomsten internetconsultatie

Het ontwerpbesluit stond van 25 april tot en met 5 mei tien dagen open voor internetconsultatie. Dat is korter dan de gebruikelijke periode van vier weken. Er is voor gekozen om de internetconsultatie pas eind april te laten plaatsvinden, zodat een zo volledig mogelijk besluit, inclusief vergoedingspercentages en geïndexeerde maximum uurprijzen ter consultatie kon worden aangeboden. De nieuwe maximum uurprijzen en ingroeipaden waren pas in april beschikbaar, na de voorjaarsbesluitvorming.

Het wijzigingsbesluit dient uiterlijk 15 oktober gepubliceerd te zijn in het Staatsblad voor tijdige uitkering van de hogere kinderopvangtoeslag, en kent daarom een strakke doorlooptijd. Dat is tevens de reden dat de internetconsultatie niet langer duurde dan tien dagen. De internetconsultatie heeft geleid tot 33 reacties, waarvan 25 openbare reacties.

Veel reacties spreken hun goedkeuring uit over het besluit om in 2026 alsnog de maximum uurprijzen te indexeren. Kinderopvangorganisaties geven aan dat ze op deze manier in staat zijn om hun dienstverlening op peil te houden zonder dat de kosten voor ouders onevenredig stijgen. Daarmee blijft de kwaliteit in de kinderopvang op hoog niveau, en blijft kinderopvang toegankelijk voor alle werkende ouders.
Tegelijkertijd zijn er ook kinderopvangorganisaties die in hun reactie benoemen dat de reguliere indexatie zoals die in 2026 plaatsvindt, onvoldoende is om tegemoet te komen aan de kostenstijgingen die plaatsvinden in de sector. Daarbij wordt onder andere verwezen naar de nieuwe cao Kinderopvang en de hoge huisvestingskosten in de Randstad. De regering vindt het echter onwenselijk om de maximum uurprijs te indexeren op basis van de kostenontwikkelingen in de sector, omdat daarmee een oplopende spiraal zou ontstaan waarbij stijgende kosten, zoals loonkosten, automatisch worden afgewenteld op de belastingbetaler via een hogere maximum uurprijs. Daarom vindt de indexatie plaats aan de hand van een onafhankelijke index, gebaseerd op de gemiddelde loon- en prijsontwikkeling in de Nederlandse economie.

Er zijn ook veel gastouders en gastouderbureaus die reageren op de internetconsultatie. Zij wijzen erop dat de maximum uurprijs voor gastouderopvang naar hun mening in absolute zin te laag ligt ten opzichte van de kosten die gastouders maken. Gastouders zouden daarom een (te) laag inkomen verdienen. De tarieven in de gastouderopvang liggen gemiddeld dichter bij de maximum uurprijs dan in de dagopvang of de bso, zoals blijkt uit de kwartaalrapportages kinderopvang.[10] Er zijn signalen dat gastouders het lastig vinden om hun tarieven te verhogen, bijvoorbeeld door het persoonlijke contact met de vraagouder. De regering benadrukt dat gastouders en gastouderbureaus zelf de hoogte bepalen van het tarief dat zij ouders in rekening brengen. De kinderopvangtoeslag is een tegemoetkoming aan ouders bij het betalen van de kosten van kinderopvang. Net zoals kindercentra kunnen gastouders en gastouderbureaus een hoger tarief vragen dan de maximum uurprijs, om te voorzien in hun kosten en de door hen benodigde inkomsten te waarborgen. In de zomer van 2025 wordt een kostprijsonderzoek afgerond in de kinderopvang, dat ook meer licht zal schijnen op de kostenstructuren in de gastouderopvang. Dit kan gastouders helpen bij een passende tariefstelling.
Daarnaast wordt in enkele reacties de suggestie gewekt dat de maximum uurprijzen voor gastouderopvang minder zouden worden verhoogd dan voor dagopvang. Dat klopt niet. Zowel de maximum uurprijs voor dagopvang als voor gastouderopvang wordt met 4,84% geïndexeerd. Wel valt de stijging van de maximum uurprijs voor gastouderopvang in absolute zin lager uit, omdat de maximum uurprijs voor gastouderopvang op een lager niveau is vastgesteld dan de maximum uurprijs voor dagopvang.
Tot slot roepen enkele reacties op om één maximum uurprijs in te voeren voor dagopvang, bso en gastouderopvang. Sinds 2010 gelden voor bso en gastouderopvang lagere maximum uurprijzen dan voor de dagopvang. De argumentatie hierbij was dat gastouderopvang lagere exploitatiekosten kent, en er in de bso relatief hoge rendementen worden gemaakt.

[10] Kwartaalrapportages kinderopvang vanaf 2020 | Publicatie | Rijksoverheid.nl

Een aantal keer wordt opgemerkt dat de overheid zich onbetrouwbaar toont door de invoering van het nieuwe financieringsstelsel uit te stellen naar 2029. De Branchevereniging Maatschappelijke Kinderopvang (BMK) wijst er op dat de middelen die met dit wijzigingsbesluit in het ingroeipad worden geïnvesteerd (€ 199 miljoen), lager uitvallen dan door het vorige kabinet was aangekondigd (€ 1,2 miljard). Het kabinet heeft voor uitstel van het nieuwe financieringsstelsel gekozen om een goede overgang te waarborgen, waarbij voldoende tijd is voor implementatie en uitvoering. Daarbij kiest het kabinet voor een meer geleidelijk ingroeipad, waarmee de vergoeding voor alle werkende ouders stapsgewijs toeneemt tot 96% van de maximum uurpijs.
Ook geeft een reactie aan dat het voor het nieuwe financieringsstelsel noodzakelijk is dat meer locaties als kinderopvang gebruikt kunnen worden. De reactie geeft aan dat het goed zou zijn als gemeenten hier meer aandacht en haast achter zouden zetten.

Verder geven enkele reacties aan benieuwd te zijn naar het verdere verloop richting een hoge inkomensonafhankelijke vergoeding van 96% voor alle ouders in 2029. Hiervoor is in 2027 ruim € 600 miljoen beschikbaar en in 2028 iets minder dan € 500 miljoen. Hoe deze middelen precies worden ingezet om de vergoedingspercentages per inkomensgroep te verhogen, wordt ieder jaar met een wijziging van het Besluit kinderopvangtoeslag vastgelegd. Dat is op dit moment dus nog niet bekend.
De brancheorganisatie Kinderopvang (BK) geeft aan er voorstander van te zijn om de vergoedingspercentages voor ouders die tot twee keer modaal verdienen zo snel mogelijk te verhogen naar 96%, zodat deze ouders meer zekerheid hebben over de hoogte van hun vergoedingspercentage, en geen terugvordering meer krijgen door een wisselend inkomen. De regering onderschrijft dit streven. De verwachting is dat de meeste huishoudens met een inkomen tot twee keer modaal vanaf 2027 het maximale vergoedingspercentage zullen ontvangen.
Een kinderopvangorganisatie stelt voor om directe financiering al voor 2029 in te voeren, voordat de hoge inkomensonafhankelijke vergoeding van 96% voor alle werkende ouders wordt ingevoerd. Bij directe financiering wordt de vergoeding voor kinderopvang rechtstreeks uitgekeerd aan de instellingen, en betalen ouders alleen de netto kosten van opvang. Het invoeren van directe financiering voordat er een inkomensonafhankelijke vergoeding is, is om meerdere redenen ingewikkeld. Ten eerste is de periode tot 2029 nodig om de uitvoering én de sector voor te bereiden op de nieuwe systematiek. Ten tweede zou hiermee inkomen als grondslag (tijdelijk) blijven bestaan binnen de vergoeding voor kinderopvang. Dat maakt de uitvoering veel complexer.
Een aantal keer wordt opgeroepen om de arbeidseis voor de kinderopvangtoeslag af te schaffen, zodat ook niet-werkende ouders aanspraak maken op kinderopvangtoeslag. Op dit moment is de regering niet voornemens om de arbeidseis af te schaffen. De kinderopvangtoeslag is een tegemoetkoming aan ouders, zodat ouders werk kunnen combineren met de zorg voor hun kinderen. Hoewel aan het loslaten van de arbeidseis ook positieve participatie-effecten verbonden kunnen zijn, bijvoorbeeld doordat alleenstaande ouders, vaak vrouwen met kinderen zonder werk, makkelijker werk kunnen zoeken, zou het afschaffen van de arbeidseis daarentegen een groter budgettair beslag kennen en leiden tot een nog sterkere toename van de vraag naar kinderopvang.

Enkele reacties roepen op de tarieven die kinderopvanginstellingen in rekening mogen brengen bij ouders te maximeren. Zo zou kunnen worden voorkomen dat het verschil tussen de maximum uurprijs en het werkelijke tarief toeneemt.
Zoals aangegeven in antwoorden op Kamervragen van het lid Welzijn (NSC), is tariefregulering een forse ingreep in de markt.[11] Een zorgvuldig ontwerp en implementatie van tariefregulering is tijdrovend. Daarnaast kan de tariefregulering de groei van het aanbod remmen. Een risico is dat de wachttijden hierdoor langer worden. Daarnaast is het onzeker of en hoe tariefregulering kan worden uitgevoerd. Deze vraagstukken moeten worden onderzocht voordat besloten kan worden of en hoe tariefregulering in de kinderopvang moet worden geïmplementeerd.

In één reactie geeft een aanstaande ouder aan een dag minder te gaan werken in de toekomst, vanwege de hoge kosten voor kinderopvang. De ouder roept de overheid op om de kosten voor kinderopvang te verlagen.
Komende jaren werkt het kabinet aan de stapsgewijze invoering van een hoge inkomensonafhankelijke vergoeding voor kinderopvang van 96%. Daarmee dalen voor veel ouders de kosten van kinderopvang. Het voorliggende besluit regelt de tweede stap in dit ingroeipad, waarmee de vergoedingspercentages toenemen voor alle werkende ouders met een inkomen boven de circa € 49.300.

8. Resultaten voorhangprocedure

Een ontwerp van dit besluit is op 13 juni 2025 aangeboden[12] aan de voorzitters van de Eerste en Tweede Kamer voor de in artikel 3.4 van de Wet kinderopvang voorgeschreven voorhangprocedure

[11] 2025Z00806
[12] Kamerstukken II, 2024/25, 31 322, nr. 558.

van vier weken. Bij het commissiedebat Kinderopvang op 3 juli vroeg het lid Haage (GroenLinks-PvdA) om een brief met toelichting over de vormgeving van het ingroeipad. De Staatssecretaris van SZW heeft toegezegd deze brief in de zomer te versturen.[13]
Het lid Haage verzocht ook om bij de wijziging van volgend jaar de vier weken voorhang volledig voor het reces van de Tweede Kamer te laten plaatsvinden. In het algemeen streven we daarnaar, maar door omstandigheden lukt dat niet altijd. Bij de totstandkoming van regelgeving moeten ambtenaren de Aanwijzingen voor de regelgeving volgen. Die schrijven voor dat minimaal ¾ deel van de voorhang buiten een recesperiode moeten vallen.[14] Daar voldoen we met het onderhavige besluit aan. Ook volgend jaar zullen we streven naar afronding van de voorhangprocedure voor het reces.

9. Inwerkingtreding

Dit besluit wordt uiterlijk op 15 oktober 2025 gepubliceerd en treedt in werking met ingang van 1 januari 2026, zijnde de aanvang van een nieuw berekeningsjaar. Daarmee is voldaan aan het kabinetsbeleid over vaste verandermomenten en een minimuminvoeringstermijn voor regelgeving, zoals neergelegd in aanwijzing 4.17 van de Aanwijzingen voor de regelgeving. Op grond van dat beleid treedt een algemene maatregel van bestuur op 1 januari of 1 juli in werking en vindt publicatie plaats uiterlijk twee maanden voor inwerkingtreding.

Artikelsgewijs deel

Artikel I, onderdelen A en B (artikel 4 en 5a)

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%). Artikel I, onderdeel A, stelt de geïndexeerde maximum uurprijzen voor 2026 vast.
Artikel I, onderdeel B, regelt dat artikel 5a vervalt. Omdat de indexeringssystematiek van artikel 5 wordt gevolgd, wordt er niet in afwijking van artikel 5 geïndexeerd. Artikel 5a regelde een van artikel 5 afwijkende indexeringssystematiek en komt daarom te vervallen.

Artikel I, onderdeel C (artikel 8)

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 ter hoogte van 36,5 procent van die kosten. Dit percentage (de vaste voet) is met ingang van 2026 verhoogd van 33,3 procent naar 36,5 procent. De inkomensgrens wordt met ingang van 2026 veranderd in € 165.658. Ouders met een toetsingsinkomen van € 165.658 en hoger krijgen een tegemoetkoming ter hoogte van de vaste voet (36,5 procent).

Artikel 1.8, eerste lid, van de Wet kinderopvang, zou zo gelezen kunnen worden dat altijd ten minste één inkomensgroep recht moet hebben op een vergoedingspercentage van niet meer dan 33,3%, de zogenaamde vaste voet. Dit artikellid staat in de wet sinds 2013, toen het is gewijzigd met het amendement-Van Hijum c.s.[15]. De formulering van de wettekst komt niet overeen met de toelichting op het amendement. Uit de wetsgeschiedenis en parlementaire behandeling van dit amendement blijkt dat de indieners hiermee een motiveringsplicht beoogden.[16] Deze motiveringsplicht zag op de situatie waarin besloten zou worden dat een of meerdere inkomensgroepen recht zou krijgen op een KOT-vergoedingspercentage van minder dan 33,3%, zoals in 2013 het geval was. De regering meent daarom dat het verhogen van de vaste voet met dit besluit niet in strijd is met artikel 1.8, eerste lid, van de Wet kinderopvang. De motivatieplicht die de indieners van het amendement in 2013 beoogden, wordt al uitgevoerd. Sinds 2013 vermeldt het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid standaard in haar begroting welke percentages van de kosten voor kinderopvang (op macroniveau) gedragen worden door werkgevers, ouders en overheid. Daarnaast bepaalt artikel 8, tweede lid, van het Besluit KOT dat in bijlage I van het Besluit KOT wordt vermeld welk toeslagpercentage elke inkomensgroep ontvangt.
Inmiddels is ook een wetsvoorstel in de maak dat deze bepaling wijzigt en de onduidelijkheid

[13] PM verwijzing.
[14] Aanwijzing 2.38, eerste lid, van de Aanwijzingen voor de regelgeving.
[15] Kamerstukken II 2011/12, 33 212, nr. 9.
[16] Kamerstukken II 2011/12, 33 212, nr. 91, item 14.

wegneemt. De internetconsultatie van dit wetsvoorstel heeft plaatsgevonden tussen 27 mei 2025 en 24 juni 2025.[17]

Artikel I, onderdeel D (Bijlage I)

Met dit onderdeel wordt bijlage I behorende bij het Besluit kinderopvangtoeslag vervangen door de bijlage behorende bij dit besluit. Voor de berekening van kinderopvangtoeslag is in deze bijlage de verdeling van de toetsingsinkomens in inkomensgroepen geregeld.

Deze nota van toelichting wordt ondertekend mede namens de Staatssecretaris van Financiën – Toeslagen en Douane.

De Staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid,

[17] Overheid.nl | Consultatie Wetsvoorstel verbetering kinderopvangtoeslag