WIJ WILLEM ALEXANDER,
BIJ DE GRATIE GODS,
KONING DER NEDERLANDEN,
PRINS VAN ORANJE-NASSAU,
ENZ. ENZ. ENZ.

Ontwerpbesluit van
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 en de verruiming van de koppeling gewerkte uren voor buitenschoolse opvang

Op de voordracht van Onze Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid van datum openlaten, nr. nr. invullen, gedaan mede namens de Staatssecretaris van Financiën;

Gelet op de artikelen 1.7, derde lid, 1.8, eerste lid, en 1.9, eerste lid, van de Wet kinderopvang;

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

Gezien het nader rapport van Onze Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid van [niet invullen], 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, komt te luiden:

1. De maximum uurprijs bedraagt voor:
a. dagopvang € 8,50;
b. buitenschoolse opvang € 7,31; en
c. gastouderopvang € 6,52.

B

Na artikel 5 wordt een artikel ingevoegd, luidende:

Artikel 5a
In afwijking van artikel 5 worden de bedragen, bedoeld in artikel 4, eerste lid, voor het berekeningsjaar 2022 geïndexeerd met 0,51%.

C

Artikel 7a vervalt.

D

In artikel 8, derde lid, wordt ‘€ 129.457’ vervangen door ‘€ 127.939’.

E

In artikel 8a, eerste lid, onderdeel b, onder 2°, wordt ‘70 procent’ vervangen door ‘140 procent’.

F
Artikel 8b wordt als volgt gewijzigd:
1. In het eerste lid wordt ‘het berekeningsjaar 2020’ telkens vervangen door ‘de berekeningsjaren 2020 en 2021’.
2. In het tweede en derde lid wordt ‘het berekeningsjaar 2020’ vervangen door ‘de berekeningsjaren 2020 of 2021’.

G

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

Artikel II

1. Dit besluit treedt in werking met ingang van 1 januari 2022.
2. In afwijking van het eerste lid treedt artikel I, onderdeel F, in werking met ingang van de dag na de datum van uitgifte van het Staatsblad waarin dit besluit wordt geplaatst en werkt terug tot en met 1 januari 2021.

De Minister van Sociale Zaken
en Werkgelegenheid,

W. Koolmees

De Staatssecretaris van Financiën,

A.C. van Huffelen

Bijlage, behorende bij artikel I, onderdeel C.

Bijlage I, behorende bij artikel 6 van het Besluit kinderopvangtoeslag

Kinderopvangtoeslagtabel 2022 (gezamenlijk) toetsingsinkomen (€)		Tegemoetkoming Rijk als % van de kosten van kinderopvang	
		eerste kind	volgend kind
lager dan	20.584	96,0%	96,0%
20.585	21.955	96,0%	96,0%
21.956	23.324	96,0%	96,0%
23.325	24.696	96,0%	96,0%
24.697	26.066	96,0%	96,0%
26.067	27.437	95,5%	95,6%
27.438	28.807	94,4%	95,4%
28.808	30.174	93,4%	95,2%
30.175	31.648	92,5%	95,0%
31.649	33.120	91,9%	94,9%
33.121	34.596	90,9%	94,7%
34.597	36.068	90,4%	94,5%
36.069	37.546	89,5%	94,5%
37.547	39.019	88,7%	94,5%
39.020	40.528	88,1%	94,5%
40.529	42.039	87,3%	94,5%
42.040	43.550	86,6%	94,5%
43.551	45.061	85,9%	94,5%
45.062	46.575	85,0%	94,5%
46.576	48.086	84,5%	94,5%
48.087	49.596	83,7%	94,5%
49.597	51.108	83,0%	94,5%
51.109	52.759	82,1%	94,5%
52.760	55.998	80,6%	94,5%
55.999	59.235	79,8%	94,1%
59.236	62.474	78,7%	93,5%
62.475	65.714	76,4%	93,1%
65.715	68.951	74,1%	92,8%
68.952	72.192	71,9%	92,1%
72.193	75.430	69,4%	91,6%
75.431	78.669	67,1%	91,1%
78.670	81.909	64,9%	90,4%
81.910	85.146	62,5%	89,8%
85.147	88.388	60,3%	89,4%
88.389	91.626	57,8%	89,1%
91.627	94.863	55,5%	88,4%

Kinderopvangtoeslagtabel 2022 (vervolg)

(gezamenlijk) toetsingsinkomen (€)		Tegemoetkoming Rijk als % van de kosten van kinderopvang	
		eerste kind	volgend kind
94.864	98.102	53,3%	88,0%
98.103	101.405	50,9%	87,5%
101.406	104.723	48,8%	86,8%
104.724	108.039	46,7%	86,3%
108.040	111.356	44,6%	85,9%
111.357	114.671	42,4%	85,6%
114.672	117.989	40,5%	84,9%
117.990	121.307	38,6%	84,3%
121.308	124.625	36,7%	83,9%
124.626	127.938	34,7%	83,3%
127.939	131.255	33,3%	82,9%
131.256	134.574	33,3%	82,2%
134.575	137.889	33,3%	81,6%
137.890	141.206	33,3%	80,6%
141.207	144.522	33,3%	80,3%
144.523	147.840	33,3%	79,5%
147.841	151.160	33,3%	78,6%
151.161	154.474	33,3%	78,0%
154.475	157.791	33,3%	77,1%
157.792	161.106	33,3%	76,6%
161.107	164.425	33,3%	75,8%
164.426	167.743	33,3%	75,1%
167.744	171.059	33,3%	74,4%
171.060	174.376	33,3%	73,4%
174.377	177.689	33,3%	72,9%
177.690	181.009	33,3%	72,2%
181.010	184.324	33,3%	71,4%
184.325	187.642	33,3%	70,7%
187.643	190.960	33,3%	70,1%
190.961	194.275	33,3%	69,3%
194.276	197.593	33,3%	68,5%
197.594	200.908	33,3%	68,0%
200.909	en hoger	33,3%	67,1%

NOTA VAN TOELICHTING

I ALGEMEEN DEEL

1. Inleiding

Dit besluit wijzigt het Besluit kinderopvangtoeslag. Met deze wijziging worden de maximum uurprijzen en toetsingsinkomens van de kinderopvangtoeslag geïndexeerd en wordt de koppeling gewerkte uren voor buitenschoolse opvang verruimd naar 140 procent. Tevens wordt de dekking geregeld van de verdere verruiming van het recht op kinderopvangtoeslag voor ouders wiens partner is veroordeeld tot een vrijheidsbenemende straf of maatregel en de verhoging van doelmatigheidsgrenzen voor terugvorderingen vanaf het toeslagjaar 2021. Ook wordt met deze wijziging de koppeling gewerkte uren voor 2021 in verband met COVID-19 verruimd. Deze wijzigingen worden hieronder toegelicht.

2. Wijzingen kinderopvangtoeslag 2022

2.1 Verruiming koppeling gewerkte uren buitenschoolse opvang en enkele andere maatregelen

In de begroting van het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid (SZW) is aangekondigd dat de koppeling gewerkte uren (KGU) wordt verruimd voor de buitenschoolse opvang per 1 januari 2022.[1] Ouders kunnen vanaf dat moment ook voor de buitenschoolse opvang aanspraak maken op kinderopvangtoeslag voor maximaal 140 procent van het aantal gewerkte uren van de minst werkende partner. Dat is nu nog 70 procent. Aan het vaststellen van het percentage op 70 procent bij de introductie van de KGU per 1 januari 2013 lag de veronderstelling ten grondslag dat de werktijd van ouders voor minimaal 30 procent overlapt met schooltijden. Dit percentage was destijds berekend op basis van cijfers over het totale aantal gebruikte uren voor de dagopvang en buitenschoolse opvang. Het gemiddelde aantal gebruikte uren in de dagopvang was tweemaal zo hoog als in de buitenschoolse opvang. Om die reden is destijds het recht op het aantal uren kinderopvangtoeslag voor de buitenschoolse opvang gehalveerd ten opzichte van de dagopvang, dat wil zeggen 140 procent voor de kinderdagopvang en 70 procent voor de buitenschoolse opvang. Dit verschil in daadwerkelijk gebruik tussen dagopvang en buitenschoolse opvang bestaat nog steeds. Tegelijkertijd gaat de algemene aanname rondom de overlap van werktijd met tijden waarop de buitenschoolse opvang is geopend (BSO-tijden) niet voor iedere ouder op. Een voorbeeld zijn ouders die in de avond/nacht of het weekend werken en om die reden meer uren buitenschoolse opvang afnemen. Tevens is de arbeidsmarkt de afgelopen jaren veranderd en zijn er steeds meer mensen waarvan de werktijden structureel afwijken van de BSO-tijden, zoals zelfstandigen zonder personeel. De huidige KGU voor de buitenschoolse opvang kan voor een belemmering in de arbeidsparticipatie van deze ouders zorgen. Het kabinet acht het wenselijk om deze belemmering weg te nemen, zodat de beleidsdoelstelling van de kinderopvangtoeslag, namelijk het ondersteunen en stimuleren van de arbeidsparticipatie van ouders met jonge kinderen, ook voor ouders met arbeidstijden in de avond en weekenden beter gerealiseerd wordt. Dat gebeurt met de verruiming van de KGU voor buitenschoolse opvang naar 140 procent.

[1] Kamerstukken II 2020/21, 35570 XV, nr. 2.

De verruiming van de KGU komt ten goede aan ouders met kinderopvangtoeslag die nu tegen de hierboven omschreven belemmering aanlopen. Door het verruimen van de KGU voor de buitenschoolse opvang, stijgen de structurele uitgaven aan de kinderopvangtoeslag naar verwachting met € 20 miljoen. In de begroting van het Ministerie van SZW is aangekondigd dat de structurele uitgaven worden gedekt met een maatregel binnen de kinderopvangtoeslag.

Daarnaast zijn er nog twee andere maatregelen genomen op basis van amendementen die nog van dekking moeten worden voorzien. De eerste gaat over het recht op kinderopvangtoeslag voor ouders wiens partner is veroordeeld tot een vrijheidsbenemende straf of maatregel. In de Wet verbetering uitvoerbaarheid toeslagen is het recht op kinderopvangtoeslag uitgebreid voor ouders die werken, een opleiding, re-integratietraject of inburgeringstraject volgen en een partner hebben die is veroordeeld tot een vrijheidsbenemende straf of maatregel van minimaal drie maanden, gedurende de periode waarin die straf of maatregel ten uitvoer wordt gelegd. Het oorspronkelijke wetsvoorstel bevatte niet een termijn van drie maanden, maar van een jaar. Gedurende de behandeling van het wetsvoorstel in het Tweede Kamer is, per amendement van de leden Omtzigt en Van Weyenberg[2], deze termijn verkort naar drie maanden. Het aantal gezinnen dat met deze maatregel is geholpen neemt hierdoor toe, eveneens als de budgettaire beslag van de maatregel. Voor deze maatregel is structureel nog € 1,5 miljoen aan dekking nodig. Bij amendement is gekozen om deze extra kosten uit de kinderopvangtoeslag te halen. Deze maatregel komt per 2022 ten goede aan ouders met kinderopvangtoeslag, waarbij in het amendement ook is gekozen om dekking te vinden binnen de kinderopvangtoeslag.

Ten tweede zijn bij de Wet verbetering uitvoerbaarheid toeslagen ook de doelmatigheidsgrenzen voor terugvorderingen vanaf het toeslagjaar 2021 verhoogd, van € 48 naar € 98. Hierdoor hoeven personen het te veel ontvangen toeslagenvoorschot minder snel terug te betalen. Het aantal relatief kleine terugvorderingen wordt met 380.000 verminderd. Dit leidt tot lagere ontvangsten, die van dekking moeten worden voorzien. Voor de kinderopvangtoeslag gaat het om € 2,4 miljoen en voor het kindgebonden budget om € 3,6 miljoen structureel. Het amendement van de leden Snels en Lodders[3] heeft dekking voor 2021 geregeld met een maatregel bij de zorgtoeslag. Hierna, zo stelt het amendement, wordt de verhoging van de doelmatigheidsgrens gespreid gedekt over de zorgtoeslag, de huurtoeslag, de kinderopvangtoeslag en het kindgebonden budget. De dekking voor beide toeslagen wordt gevonden binnen de kinderopvangtoeslag. De verhoging van de doelmatigheidsgrenzen voor terugvorderingen komt ten goede aan ouders met kinderopvangtoeslag of kindgebonden budget.

Er zijn enkele mogelijkheden om de kosten van de genoemde maatregelen van dekking te voorzien in de kinderopvangtoeslag. Zo kunnen de uitgaven gedekt worden door de maximum uurprijzen te verlagen of door deze niet volledig te indexeren. De maximum uurprijzen verschillen op dit moment echter al van de daadwerkelijk door ouders betaalde uurprijs. Een groter verschil tussen de maximum uurprijs en de daadwerkelijke uurprijs kan de financiële toegankelijkheid van de kinderopvang voor met name lage inkomens onder druk zetten. Een andere mogelijkheid om de structurele uitgaven te dekken is door de toetsingsinkomensgrenzen te verlagen of door deze minder te

[2] Kamerstukken II 2020/21, 35574, nr. 13
[3] Kamerstukken II 2020/21, 35574, nr. 12

indexeren. De inkomenseffecten hiervan kunnen echter minder evenredig verdeeld worden en komen vooral bij de midden- en hoge inkomens terecht. Daarom is ervoor gekozen om de uitgaven te dekken door het verlagen van de toeslagpercentages. Hierdoor zijn de inkomenseffecten evenrediger verdeeld over de inkomensgroepen.

Deze maatregelen leiden op de SZW-begroting structureel tot meerkosten van € 27,5 miljoen. Als dekking voor deze meeruitgaven stelt het kabinet in het onderhavige besluit voor om de toeslagpercentages te verlagen, waardoor de eigen bijdrage per uur kinderopvang voor alle inkomens vanaf € 26.067 evenredig wordt verhoogd met 1,51%. Het toeslagpercentage voor de laagste inkomens blijft gelijk (96,0%) en de vaste voet voor het eerste kind van 33,3% is uitgezonderd van de maatregel.

2.2 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 loonvoet bedrijven is in 2020 hoger uitgekomen als gevolg van het effect van de tijdelijke noodmaatregelen overbrugging voor behoud van werkgelegenheid (NOW)[4] en de continuïteitsbijdrage in de zorg op de gewerkte uren. De gewerkte uren kwamen door de coronamaatregelen lager uit, maar de loonkosten wijzigden vrijwel niet (door de loonkostensubsidie konden werknemers die minder werkten in dienst worden gehouden). In 2021 en 2022 komt de loonvoet bedrijven, met de afbouw van de coronamaatregelen en de loonkostensubsidie, naar verwachting juist lager uit.[5] Dit effect liep niet mee in de reguliere indexatie voor 2020 en 2021: deze maatregelen waren ten tijde van het CEP 2020 immers nog niet bekend. Het effect is bovendien tijdelijk en dient ook voor 2022 niet mee te lopen in de indexatie, om te voorkomen dat de maximum uurprijzen na indexatie onbedoeld structureel te laag uitkomen (de werkelijke loonkosten zijn immers niet gewijzigd). Dit onbedoelde effect van de NOW zou tevens ongunstig zijn voor ouders die kinderopvangtoeslag aanvragen, omdat de maximum uurprijzen dan verlaagd zouden worden.

Vanwege dit onbedoelde effect is in de indexatie het neerwaartse effect van de loonkostensubsidie NOW en de continuïteitsbijdrage in de zorg in 2021 en 2022, zoals uitgesplitst in voetnoot *d* bij Tabel 1.1 in het CEP 2021, buiten beschouwing gelaten. Hierdoor worden de maximum uurprijzen verhoogd, wat gunstig is voor ouders die kinderopvangtoeslag aanvragen.[6] De cijfers in de volgende alinea geven de onderliggende ontwikkelingen weer waarbij het bovenstaande tijdelijk effect buiten beschouwing is gelaten.

De indexering voor 2022 is gebaseerd op een correctie van de indexering in 2021 (-0,99%) doordat de verwachte loon- en prijsontwikkeling voor dat jaar neerwaarts naar 1,98% is bijgesteld en de loon- en prijsontwikkeling voor 2022 (1,50%).[7] Dit betekent

[4] Eerste, Tweede, Derde en Vierde tijdelijke noodmaatregel overbrugging voor behoud van werkgelegenheid.
[5] Zoals toegelicht in het CEP 2021 in voetnoot 7 op pagina 19.
[6] Voetnoot *d* op pagina 13 van het CEP 2021 luidt: "De loonkostensubsidie NOW, en de continuïteitsbijdrage in de zorg, hebben een opwaarts effect op de loonvoetmutatie bedrijven in 2020 van 3,4%-punt en een neerwaarts effect van 1,7%-punt in 2021 en 1,4%-punt in 2022."
[7] De bedragen zijn ingevuld op basis van het CEP dat het Centraal Planbureau (CPB) op 31 maart 2021 publiceerde.

dat de maximum uurprijzen worden aangepast met 0,51% 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	**2021**	**2022**
Dagopvang	8,46	8,50
Buitenschoolse opvang	7,27	7,31
Gastouderopvang	6,49	6,52

2.3 Indexering toetsingsinkomens inkomensgroepen
Ook 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 2022 in het CEP. Het indexeringspercentage voor 2022 bedraagt 1,39%. Dit is verwerkt in de kinderopvangtoeslagtabel 2022 in bijlage I, behorende bij artikel 6 van het Besluit kinderopvangtoeslag.

3. Tijdelijke verruiming koppeling gewerkte uren voor 2021

In 2020 is de KGU in de kinderopvangtoeslag tijdelijk verruimd in het kader van COVID-19. Dat is geregeld in artikel 8b van het Besluit kinderopvangtoeslag. Vanwege de tweede sluiting van de kinderopvang vanaf 18 december 2020 tot 19 april 2021 wordt de KGU opnieuw verruimd in toeslagjaar 2021.

Het aantal uren kinderopvang dat voor kinderopvangtoeslag in aanmerking komt is normaal gesproken gekoppeld aan het aantal gewerkte uren van de minst werkende ouder. Het aantal uren kinderopvang dat in aanmerking komt voor kinderopvangtoeslag is dan gelijk aan 140 procent van de gewerkte uren bij dagopvang en gastouderopvang (voor kinderen tot de leeftijd waarop zij het basisonderwijs volgen), en 70 procent van de gewerkte uren bij buitenschoolse opvang en gastouderopvang (voor kinderen in de leeftijd waarop kinderen naar het basisonderwijs kunnen gaan). Hierbij geldt een maximum van 230 uren kinderopvangtoeslag per kalendermaand. De normen van 140 procent en 70 procent worden voor 2021 losgelaten. In plaats daarvan komen werkende ouders in aanmerking voor kinderopvangtoeslag voor het maximum van 230 uren kinderopvang per kalendermaand voor die maanden waarin zij arbeid verrichten.

Net als bij de eerste sluiting wegens corona in het voorjaar van 2020 heeft het kabinet ook tijdens de tweede sluiting vanaf eind 2020 ingezet op reguliere betaling van de factuur en stabiliteit in de kinderopvangtoeslag. Ouders werd gevraagd de reguliere facturen te betalen, ook als zij geen gebruik konden maken van de kinderopvang door de sluiting. Op die manier behielden ouders hun kinderopvangtoeslag en hun plek op de (buitenschoolse) opvang, en werden de kinderopvangorganisaties voorzien in de nodige (financiële) continuïteit inclusief de mogelijkheid om noodopvang te verzorgen. Ouders ontvangen van de overheid een tegemoetkoming voor het doorbetalen van de eigen bijdrage gedurende de hele sluitingsperiode. Omdat ouders de volledige factuur van de kinderopvang tijdens de sluiting hebben doorbetaald is het van belang dat de (hoogte) van de aanspraak op kinderopvangtoeslag tijdens deze periode in stand blijft.

Aangezien het recht op kinderopvangtoeslag mede afhankelijk is van het aantal gewerkte uren, heeft een daling van het aantal gewerkte uren (bijvoorbeeld voor ouders die door het coronavirus thuis zaten en minder uren konden werken) een daling van de hoogte van het recht op kinderopvangtoeslag tot gevolg. Door een verruiming van de koppeling gewerkte uren blijft de aanspraak op kinderopvangtoeslag voor ouders in deze situaties in stand. Hiermee wordt voorkomen dat ouders achteraf worden gestraft voor het doorbetalen van de kinderopvang door terugvorderingen van de toeslag op grond van de KGU. De financiële gevolgen van deze tijdelijke maatregel (cumulatief € 10 miljoen) zijn in de voorjaarsbesluitvorming ingepast binnen de SZW-begroting.

4. Financiële consequenties

Indexering van de toetsingsinkomens met de gemiddelde contractloonmutatie (1,39%) is naar verwachting budgettair neutraal omdat door indexering de gemiddelde inkomensontwikkeling wordt verwerkt in de inkomensklassen. Dit betekent dat ouders gemiddeld genomen in dezelfde inkomensklasse blijven. Daarnaast worden de maximum uurprijzen conform de geldende regelgeving geïndexeerd. De bruto-uitgaven kinderopvangtoeslag worden voor 2022 geraamd op circa € 3,6 miljard. De financiële effecten van indexatie (0,51%) in 2022 bedragen circa € 19 miljoen. Aangezien het de reguliere indexering betreft, is dit bedrag al onderdeel van de Rijksbegroting.

Het proportioneel verhogen van de eigen bijdrage met 1,51% voor inkomens vanaf € 26.067 met behoud van de vaste voet van 33,3% voor het eerste kind leidt tot een budgettaire besparing die ingroeit tot structureel circa € 27,5 miljoen.

De financiële gevolgen van de tijdelijke verruiming van de KGU voor 2021 bedragen incidenteel ongeveer € 10 miljoen. Deels is dit het gevolg van minder terugvorderingen op grond van de KGU. Dit leidt tot minder terugontvangsten gespreid over de eerstvolgende jaren (ongeveer € 4 miljoen). Voor het overige deel zijn de kosten het gevolg van een gedragseffect (€ 6 miljoen), omdat de KGU voor de BSO in 2022 structureel verruimd wordt (zie onderdeel 2.1 van de nota van toelichting). Hierdoor is het niet volledig een tijdelijke maatregel, maar loopt het deels vooruit op een structurele wijziging waarop ouders zouden kunnen anticiperen.

5. Inkomenseffecten

Door de 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. De bekostiging van de hierboven genoemde maatregelen, behoudende de indexatie, zal over alle inkomensgroepen vanaf € 26.067 evenredig verdeeld worden. Hierdoor zijn de inkomenseffecten voor KOT-ontvangers beperkt en in doorsnee oplopend tot -0,1%.

6. Uitgebrachte adviezen

Toeslagen heeft de wijzigingen uit de onderhavige regeling met de uitvoeringstoets beoordeeld. Toeslagen 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 Toeslagen.

7. Gevolgen regeldruk

Deze wijziging van het Besluit kinderopvangtoeslag heeft geen gevolgen voor de regeldruk van bedrijven, burgers en uitvoerende professionals. Het Adviescollege toetsing regeldruk (ATR) heeft het dossier niet geselecteerd voor een formeel advies, omdat het geen omvangrijke gevolgen voor de regeldruk heeft.

8. Uitkomsten internetconsultatie

Het onderhavige besluit is in maart 2021 vier weken opengesteld voor internetconsultatie. Op het moment van internetconsultatie was het nog niet mogelijk alle informatie in te vullen. De bedragen van het CEP waren destijds nog niet bekend. Wel zijn de achterliggende principes voor indexering toegelicht. Tevens was nog niet bekend dat de uitgaven voor de verdere verruiming van de uitzondering bij het recht op kinderopvangtoeslag voor ouders wiens partner is veroordeeld tot een vrijheidsbenemende straf of maatregel en de verhoging van de doelmatigheidsgrenzen vanuit de kinderopvangtoeslag gedekt moesten worden. De consultatie ging daarmee alleen over de indexatie voor 2022 en de verruiming van de KGU voor BSO voor 2022. De consultatie heeft geleid tot 14 reacties.

De meeste reacties betreffen de indexatie van de maximum uurprijzen. Er wordt aangegeven dat indexeren alleen niet voldoende is om de kosten van de kinderopvang te compenseren, omdat de daadwerkelijke uurtarieven hoger zijn. Dit zou onder andere komen door de gestelde kwaliteitseisen. Daarbij wordt aandacht gevraagd voor de mogelijke gevolgen van de Coronacrisis op de ontwikkeling van de uurtarieven, evenals als de onderhandelingen voor de nieuwe CAO Kinderopvang na juli 2021. Hierdoor zou de toegankelijkheid van de kinderopvang voor met name de lage inkomens worden beperkt.

Voor de jaarlijkse aanpassing van de maximum uurprijzen wordt uitgegaan van objectieve factoren. Daarbij wordt de gemiddelde loonontwikkeling gehanteerd, waar kinderopvang onderdeel van is. Indien de stijgende tarieven worden veroorzaakt door de stijgende loonkosten in de kinderopvang kan de sector er voor kiezen af te wijken van de loonontwikkeling. Er moet geen prikkel ontstaan waarbij hogere loonkosten in de kinderopvang en als gevolg daarvan stijgende tarieven grotendeels worden bekostigd middels publieke middelen via een hogere maximum uurprijs. De eigen bijdrage van ouders bestaat namelijk onder meer uit een percentage van het tarief tot aan de maximum uurprijs. Dit zou de toegankelijkheid van de kinderopvang niet ten goede komen, omdat stijgende uurtarieven leiden tot hogere kosten voor ouders.

Het is belangrijk dat de kinderopvang voor alle inkomensgroepen toegankelijk is met als onderdeel daarvan een toereikende maximum uurprijs. Uit onderzoek blijkt dat de gemiddelde tarieven in de dagopvang en de buitenschoolse opvang gemiddeld boven de maximum uurprijs liggen. Zoals ook eerder aangegeven is dit daarom een belangrijk aandachtspunt, omdat het van invloed kan zijn op de toegankelijkheid. Onlangs heeft het CBS ook een uitsplitsing gemaakt naar het recht op en gebruik van kinderopvangtoeslag tussen 2015 en 2019. Hierbij heeft het CBS onderscheid gemaakt naar verschillende inkomensgroepen. Hoewel het gebruik onder lage inkomens lager ligt dan onder hoge inkomens, is het gebruik onder alle inkomensgroepen in deze periode toegenomen, wat een positieve ontwikkeling is. Daarnaast worden er net als afgelopen jaar geen kostenverhogende maatregelen getroffen, waardoor een verdere verhoging

van de maximum uurprijzen in dat perspectief niet aan de orde is. Dit alles leidt ertoe dat de maximum uurprijzen voor 2022, naast de indexatie niet extra worden verhoogd. Wel zal de ontwikkeling van de tarieven en het gebruik blijven worden gemonitord.

De Coronacrisis heeft gevolgen voor de kinderopvang en daarom is onder andere de Tijdelijke tegemoetkomingsregeling KO (TTKO) in het leven geroepen voor personen met kinderopvangtoeslag. De uitvoering van deze noodmaatregel verloopt succesvol. Ouders hebben breed gehoor gegeven aan de oproep om door te blijven betalen en hebben een tegemoetkoming voor de eigen bijdrage gehad. Ouders die gebruik maken van kinderopvang via een gemeentelijke subsidie (in het kader van voorschoolse educatie, peuteraanbod of in geval een sociaal-medische indicatie) ontvangen een tegemoetkoming voor de betaalde eigen bijdrage via de gemeente. Personen die kinderopvang gebruiken zonder dat zij enige vorm van overheidsfinanciering (geen kinderopvangtoeslag of gemeentelijke regeling) ontvangen, kunnen een beroep doen op de Tijdelijke tegemoetkomingsregeling kinderopvang zonder overheidsvergoeding (TTKZO). Die regeling was ten tijde van de consultatie van dit besluit in voorbereiding. Ook is de KGU tijdelijk verruimd voor 2020. Dit laatste zal tevens geregeld worden voor 2021 middels het onderhavige besluit. Middels deze maatregelen wordt beoogd de gevolgen van de Coronacrisis op te vangen. De financiering van bovengenoemde Corona-maatregelen loopt niet via dit besluit.

De verruiming van de KGU voor de buitenschoolse opvang wordt in alle reacties als positief ervaren. Er wordt waardering uitgesproken voor het oplossen van het knelpunt voor ouders waarvan werktijden niet overlappen met BSO-tijden. Er wordt een suggestie gedaan om de eerste inkomensgrens waarvan het toeslagpercentage wordt verlaagd te verhogen om de laagste inkomens te ontzien. Tevens wordt er aandacht gevraagd voor eventuele vraaguitval als gevolg van de dekkingsmaatregel voor de verruiming. De kosten voor van de verruiming worden bewust gespreid verdeeld over alle inkomensgroepen waarbij de laagste inkomens worden ontzien. De keuze om de toeslagpercentages te verhogen vanaf een hogere inkomensgroep zou zorgen voor een meer ongelijke verdeling van de kosten over de overige inkomens, terwijl er bewust is gekozen om de kosten gelijkmatig te spreiden. Door het spreiden van de kosten zal deze dekkingsmaatregel een zeer beperkte invloed hebben op de hoogte van de eigen bijdrage. Daarom is de verwachting dat het effect van de dekkingsmaatregel op eventuele vraaguitval zeer gering zal zijn.

Ook wordt in de reacties aangegeven dat het wenselijk is om minder inkomenstreden te hebben in de toeslagtabel. Een kleine inkomenswijziging leidt nu relatief snel tot een wijziging van het toeslagpercentage. Dit voorstel wordt niet overgenomen, omdat er juist bewust gekozen is voor een geleidelijke verloop in de tabel bij wijzigingen in het inkomen. Zodoende zorgt een inkomenswijziging niet direct voor een grote wijziging in het toeslagpercentage. Dit geldt met name voor ouders die rond de grens van een inkomensgroep zitten.

Tevens wordt voorgesteld om de maximum uurprijzen voor de gastouderopvang gelijk te stellen met de maximum uurprijzen van kinderdagverblijven. De gemiddelde uurtarieven in de gastouderopvang liggen, zowel voor 0-4 jarigen als 4-12 jarigen, significant lager dan de uurtarieven van kinderdagverblijven buitenschoolse opvang. Het is daarom doelmatig om meerdere categorieën te hanteren. Tegelijkertijd moet het stelsel begrijpelijk blijven. Er wordt in een reactie een suggestie gedaan voor een apart maximum uurtarief voor de vve-peuteropvang. De vve-peuteropvang maakt geen deel

uit van het stelsel van de kinderopvangtoeslag. Het introduceren van een extra categorie verhoogt ook de complexiteit van de kinderopvangtoeslag. Daarbij verloopt de financiering van voorschoolse educatie via gemeenten en deze ontvangen hiervoor middelen. De gemeente is in het geval van voorschoolse educatie het beste in staat maatwerk te bieden dat aansluit op de behoefte van het ouder en kind. Er wordt daarom geen nieuwe categorie voor vve-peuteropvang ingevoerd.

Ook wordt het voorstel gedaan om de KGU geheel los te laten. Verruiming van de KGU voor de buitenschoolse opvang in het onderhavige besluit neemt het knelpunt weg voor ouders waarvan werktijden niet overlappen met BSO-tijden en is daarmee een gerichte maatregel. Het volledig loslaten van de KGU is een ingrijpender maatregel, met name budgettair gezien. Hier zijn geen middelen voor.

Tot slot wordt gevraagd of de definitieve maximum uurprijzen eerder dan oktober 2021 gepubliceerd kunnen worden. Dit is niet mogelijk, omdat tijdens de totstandkoming van dit besluit een aantal verplichte stappen gevolgd moeten worden, waaronder een voorhangprocedure bij de Eerste en Tweede Kamer en advisering door de Afdeling advisering van de Raad van State. De termijnen die hieraan vastzitten maken dat de definitieve maximum uurprijzen medio oktober gepubliceerd worden.

Een aantal reacties ligt buiten de scope van dit besluit, zoals de hervorming van het toeslagenstelsel en het gratis maken van de kinderopvang. Hier wordt daarom niet verder op ingegaan.

9. Resultaten voorhangprocedure

Dit besluit is op PM aangeboden[8] 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.
PM: uitkomst voorhangprocedure.

10. Inwerkingtreding
Dit besluit treedt in werking met ingang van 1 januari 2022 wordt uiterlijk twee maanden voor inwerkingtreding gepubliceerd. Daarmee is voldaan aan het kabinetsbeleid over vaste verandermomenten en de minimuminvoeringstermijn voor regelgeving, zoals neergelegd in aanwijzing 4.17 van de Aanwijzingen voor de regelgeving.

Een uitzondering geldt voor artikel I, onderdeel F. Dat onderdeel treedt in werking met ingang van de dag na de datum van publicatie van het Staatsblad waarin dit besluit wordt geplaatst en werkt terug tot en met 1 januari 2021. De reden daarvoor is dat de maatregel verband houdt met de ingrijpende gevolgen van COVID-19 op de kinderopvangsector en een begunstigende werking voor ouders heeft.

II ARTIKELSGEWIJS

Artikel I, onderdelen A en B
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

[8] PM verwijzing

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 2022 vast. Die indexatie gebeurt op de wijze die is geregeld in het nieuwe artikel 5a, dat is ingevoegd met artikel I, onderdeel B.

Artikel I, onderdeel C
Het huidige artikel 7a heeft betrekking op het niet volledig toepassen van artikel 7 voor de aanpassing van de bedragen van de bedragen van de toetsingsinkomens van de inkomensgroepen, bedoeld in artikel 6, per 1 januari 2021. Voor het jaar 2021 werden de toetsingsinkomens van de inkomensgroepen met 0,60 %-punt minder geïndexeerd. Dit artikel had alleen betrekking op het jaar 2021. Het artikel vervalt daarom.

Artikel I, onderdeel D
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 2021 ouders met een toetsingsinkomen van € 129.457 en hoger kinderopvangtoeslag krijgen ter hoogte van de vaste voet, is deze inkomensgrens in 2022 verlaagd naar € 127.939.

Artikel I, onderdeel E
In artikel 8a, eerste lid, onderdeel b onder 2°, wordt het percentage van het aantal gewerkte uren aangepast, van 70 procent naar 140 procent. 140 procent van het aantal gewerkte uren is gelijk aan de dagopvang.

Artikel I, onderdeel F
Omdat vanwege COVID-19 de berekening van het recht op kinderopvangtoeslag in het berekeningsjaar 2021 net zoals in 2020 afwijkt van de wijze waarop deze toeslag normaal gesproken wordt berekend, is de reikwijdte van artikel 8b uitgebreid. Daarmee is dat artikel, in afwijking van artikel 8a, ook van toepassing op het berekeningsjaar 2021.

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

Deze nota van toelichting wordt ondertekend mede namens de Staatssecretaris van Financiën.

De Minister van Sociale Zaken
en Werkgelegenheid,

W. Koolmees