

Vergaderjaar 2018–2019

**31 322**

**Kinderopvang**

**Nr. 395**

**BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN SOCIALE ZAKEN EN WERKGELEGENHEID**

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 7 juni 2019

***Aanleiding***

In deze brief informeer ik u over de ontwikkelingen van de uurtarieven en het gebruik van de kinderopvang. Hiermee geef ik invulling aan de toezeggingen zoals ik deze heb gedaan in mijn Kamerbrief<sup>1</sup> van 14 september 2018 alsmede tijdens het Algemeen Overleg<sup>2</sup> (AO) van 13 december 2018 over kinderopvang. Ook informeer ik u in deze brief over de gevolgen van de nieuwe kwaliteitseisen in de kinderopvang voor de tarieven in de kinderopvang en het gebruik van kinderopvang voor verschillende inkomensgroepen conform de aangenomen motie<sup>3</sup> van de leden Voortman en Yücel van 15 februari 2017. Omdat er tijdens het AO van 13 december vooral is ingegaan op de ontwikkelingen in de kinderdagopvang, ga ik hier in mijn brief het meest uitgebreid op in. Bijgevoegd is de Kwartaalrapportage kinderopvang over het eerste kwartaal van 2019<sup>4</sup>.

Toegankelijke en kwalitatief goede kinderopvang die aansluit bij de wensen van ouders en de ontwikkeling van kinderen, daar maak ik mij hard voor. Met de wet Innovatie en Kwaliteit Kinderopvang (IKK), waarvan het merendeel van de maatregelen in 2018 en 2019 is geïmplementeerd, wordt de kwaliteit van de kinderopvang in Nederland verder verhoogd. Deze kwaliteitsverbetering kan leiden tot een verhoging van de kosten van kinderopvangorganisaties, bijvoorbeeld omdat ze meer personeel moeten aannemen. Om ouders tegemoet te komen voor de hogere tarieven heeft dit kabinet de maximum uurprijs voor de dagopvang verhoogd. Zo hebben ondernemers hun tarieven als gevolg van kostenstijgingen door de nieuwe maatregelen kunnen verhogen, zonder dat ouders hier de

<sup>1</sup> Kamerstuk 31 322, nr. 375.

<sup>2</sup> Kamerstuk 31 322, nr. 389.

<sup>3</sup> Kamerstuk 34 596, nr. 9.

<sup>4</sup> Raadpleegbaar via [www.tweedekamer.nl](http://www.tweedekamer.nl)

volledige rekening van gepresenteerd krijgen. In 2018 is er discussie geweest of deze verhoging van de maximum uurprijs voor de dagopvang voldoende zou zijn. Ik heb toen toegezegd de ontwikkelingen van de uurtarieven te monitoren en uw Kamer hierover te informeren.

### **Ontwikkeling van de uurtarieven**

De ontwikkeling van de uurtarieven op basis van cijfers in het eerste kwartaal 2019 worden weergegeven in onderstaande tabel. De cijfers zijn gebaseerd op de gegevens die ouders zelf doorgeven aan de Belastingdienst. Ik monitor de ontwikkeling van de uurtarieven en het gebruik van kinderopvang op basis van deze cijfers omdat ik zo een beeld krijg van alle ouders die kinderopvangtoeslag ontvangen. Het is echter niet bekend in hoeverre ouders een wijziging van het uurtarief altijd doorgeven en deze uurtarieven dus volledig aansluiten bij het uurtarief dat een kinderopvangorganisatie vraagt. Daarnaast gaat het om voorlopige berekeningen. De cijfers kunnen wijzigen als het inkomen en gebruik definitief worden vastgesteld na afloop van het toeslagjaar. Omdat er in de gastouderopvang geen beleidswijzigingen hebben plaatsgevonden, zal ik hier in deze brief niet nader op ingaan. Voor de ontwikkelingen in de gastouderopvang, verwijs ik u naar de bijgevoegde kwartaalrapportage.

**Tabel 1: ontwikkeling gemiddeld uurtarief<sup>1</sup> (in €)**

	1 <sup>o</sup> kwartaal 2018	geheel 2018	1 <sup>o</sup> kwartaal 2019
<b>Gemiddelde uurtarief obv cijfers alle ouders<sup>2</sup></b>			
Dagopvang	7,35	7,40	7,83
Buitenschoolse opvang	7,11	7,15	7,27
<b>Maximum uurprijzen</b>			
Dagopvang	7,45	7,45	8,02
Buitenschoolse opvang	6,95	6,95	6,89

<sup>1</sup> Deze cijfers over het gemiddelde uurtarief zijn gebaseerd op de uurtarieven die ouders aan de Belastingdienst/Toeslagen doorgeven. Het is onduidelijk in hoeverre ouders een wijziging van het uurtarief altijd correct/volledig doorgeven en de uurtarieven dus exact aansluiten bij het uurtarief dat een kinderopvangorganisatie vraagt.

<sup>2</sup> Het betreft de gemiddelde uurtarieven, waarbij gewogen is naar gebruik. Ter illustratie: het uurtarief van gebruikers die per week 40 opvanguren afnemen weegt twee keer zo zwaar mee bij bepaling van het gemiddelde als het uurtarief van gebruikers die 20 opvanguren afnemen.

### Dagopvang

De maximum uurprijs in de dagopvang is voor 2019 vastgesteld op € 8,02. De maximum uurprijs is als gevolg van de aanscherping in de beroepskracht-kindratio voor baby's, de introductie van de pedagogisch beleidsmedewerker en indexatie met 57 cent verhoogd ten opzichte van 2018 (€ 7,45).

Het gemiddelde uurtarief in de dagopvang over het eerste kwartaal van 2019 van alle ouders die kinderopvangtoeslag ontvangen is € 7,83. Dit ligt 48 cent hoger dan het gemiddelde tarief over het eerste kwartaal van 2018. Bij dit gemiddelde merk ik op dat niet alle ouders in de eerste maanden van 2019 de nieuwe tarieven aan de Belastingdienst hebben doorgegeven. Daarom heb ik ook gekeken naar het gemiddelde uurtarief van alleen de ouders die in 2019 een (tariefs)wijziging hebben doorgegeven. Tot op heden heeft 40,8% van de ouders een wijziging doorgegeven. Voor deze groep bedraagt het gemiddelde uurtarief € 8,13.

Het historische beeld van de cijfers van de Belastingdienst laat zien dat de groep ouders die in het eerste kwartaal een wijziging doorgeeft, een tarief betaalt dat iets *boven* het uiteindelijke gemiddelde uurtarief ligt. Mijn verwachting is dan ook dat het gemiddelde uurtarief voor de dagopvang

in 2019 uiteindelijk waarschijnlijk in de bandbreedte van € 7,83 en € 8,13 komt te liggen. Daarmee lijkt dit gemiddelde niet sterk af te wijken van de door mij gehanteerde maximum uurprijs.

### Buitenschoolse opvang

Voor de buitenschoolse opvang is de maximum uurprijs in 2019 vastgesteld op € 6,89. Dit is een verlaging met 6 cent ten opzichte van 2018 (€ 6,95). Met IKK is namelijk de beroepskracht-kindratio in de buitenschoolse opvang versoepeld, waardoor er een kostenbesparing mogelijk is omdat er meer kinderen kunnen worden opgevangen per beroepskracht. Deze kostenbesparing zou naar verwachting hoger zijn dan de kostenstijging voor de buitenschoolse opvang die gepaard gaat met de introductie van de pedagogisch beleidsmedewerker.

Het gemiddelde uurtarief in de buitenschoolse opvang over het eerste kwartaal van 2019 is € 7,27. Dit is 16 cent hoger dan het gemiddelde tarief over het eerste kwartaal van 2018. Voor de buitenschoolse opvang heeft slechts 21% van de ouders een wijziging doorgegeven aan de Belastingdienst. Van deze groep ouders is het gemiddelde uurtarief voor 2019 € 7,40. Voor de buitenschoolse opvang verwacht ik daarom dat het gemiddelde uurtarief in 2019 op de bandbreedte tussen € 7,27 en € 7,40 komt te liggen. Hiermee lijkt het gemiddelde uurtarief in 2019 te zijn gestegen ten opzichte van 2018.

### ***Ontwikkeling van het gebruik van de kinderopvang***

Het aantal kinderen dat gebruik maakt van kinderopvangtoeslag is de afgelopen vijf jaar fors toegenomen, van 621.000 in 2014 naar 790.000 in 2018. Op basis van deze eerste kwartaalcijfers stel ik vast dat het aantal kinderen met kinderopvangtoeslag in 2019 verder is gestegen. Kanttekening is dat deze cijfers gebaseerd zijn op voorlopige toekenning van het recht op kinderopvangtoeslag. Bij definitieve toekenning kan het aantal nog licht wijzigen.

**Tabel 2: gemiddelde aantallen met kinderopvangtoeslag**

	1 <sup>e</sup> kwartaal 2018	geheel 2018	1 <sup>e</sup> kwartaal 2019
<b>Aantal kinderen (x 1.000)</b>			
Totaal	777.000	790.000	815.000
Kinderdagcentra	324.000	328.000	338.000
Buitenschoolse opvang	359.000	370.000	386.000

Het totaal aantal kinderen wijkt af van de optelling van kinderdagcentra en buitenschoolse opvang. Dit komt omdat de kinderen die naar de gastouderopvang gaan niet in deze tabel zijn opgenomen, maar wel meetellen bij het totaal. Daarnaast kan een kind binnen een kalenderjaar van meer dan één type opvang gebruik maken (bijvoorbeeld gastouderopvang en kinderdagopvang). Voor het totaal aantal kinderen wordt zo'n kind één keer meegeteld.

### Kinderdagopvang

In het eerste kwartaal van 2019 maakten 338.000 kinderen gebruik van de dagopvang, waar dit een jaar eerder 324.000 kinderen waren. Het gemiddelde urengebruik<sup>5</sup> per kind per maand in de dagopvang is gestegen. Dit ligt in het eerste kwartaal van 2019 op 80,3 uren, waar dit in 2018 in het eerste kwartaal 77,9 uren bedroeg.

<sup>5</sup> Bij gemiddelde aantallen wordt een kind dat bijvoorbeeld 1 dag in een jaar naar kinderopvang gaat en waarvoor de ouders recht hebben op kinderopvangtoeslag voor 1/365 meegeteld.

## Buitenschoolse opvang

In het eerste kwartaal van 2019 is het aantal kinderen op de buitenschoolse opvang gestegen naar 386.000, een stijging van 27.000 kinderen ten opzichte van het eerste kwartaal in 2018. Ook in de buitenschoolse opvang is het gemiddelde urengebruik licht gestegen: 37,4 uur ten opzichte van 36,5 uur in het eerste kwartaal van 2018.

### **Gebruik kinderopvang naar inkomensgroepen**

Ik acht het van groot belang dat kinderopvang voor alle werkende ouders, uit alle inkomensgroepen, toegankelijk is. Om in het licht van de motie van de leden Voortman/Yücel in te gaan op het gebruik van kinderopvang voor ouders met lage inkomens, baseer ik me op het Rijksjaarverslag 2018 XV Sociale Zaken en Werkgelegenheid<sup>6</sup> <sup>7</sup> dat op 15 mei jl. is uitgekomen. Omdat de Belastingdienst de inkomens van ouders na afloop van het toeslagjaar definitief vaststelt, monitor ik het gebruik van kinderopvangtoeslag naar inkomensgroepen op jaarbasis. Bij deze gebruikscijfers wordt er gekeken naar het gebruik van kinderopvangtoeslag naar verzamelinkomen. Voor 2018 gaat het op jaarbasis nog uitsluitend om voorlopige aantallen, omdat inkomen en gebruik nog niet definitief zijn vastgesteld. Voor 2016 en eerdere jaren zijn vrijwel alle onderliggende gegevens definitief. Ook voor 2017 is het grootste deel van de beschikkingen definitief.

**Tabel 3: gebruik kinderopvangtoeslag naar verzamelinkomen<sup>1</sup>**

	2014	2015	2016	2017	2018
<b>Aantal kinderen (x 1.000)</b>					
Tot 130% Wml	62	61	65	69	72
130% Wml tot 1 1/2 x modaal	160	160	167	179	188
1 1/2 x modaal tot 3 x modaal	309	317	340	371	414
3 x modaal en hoger	90	93	102	110	116

<sup>1</sup> SZW, berekening op basis van informatie van CBS en Belastingdienst. Dit betreft het gebruik van kinderopvangtoeslag voor alle opvangvormen (kinderdagopvang, bso en gastouderopvang).

Het gebruik van kinderopvangtoeslag voor alle opvangvormen is toegenomen bij alle vier de inkomensgroepen die worden onderscheiden. Als ik specifiek kijk naar het gebruik van kinderopvang onder ouders met lage inkomens (ouders met een verzamelinkomen tot 130% van het wettelijk minimumloon), zie ik dat het gebruik over de jaren toeneemt en een vergelijkbare groei kent als de andere inkomensgroepen (met uitzondering van de groep ouders die 1,5 tot 3x modaal verdienen, daarvan neemt het gebruik van kinderopvang harder toe). In 2018, het eerste jaar na de invoering van de Wet IKK, is het aantal kinderen met kinderopvangtoeslag van de groep ouders met een laag inkomen toegenomen tot 72.000. In 2017 waren dit er nog 69.000. Tegelijkertijd is ook het aantal uren kinderopvang per kind in deze groep toegenomen van 72 uren per maand in 2017 naar 74 uren per maand in 2018. Dit wijkt af van de andere inkomensgroepen, waarvan het urengebruik (nagenoeg) gelijk is gebleven. Daarbij ligt het urengebruik onder lage inkomens in 2018 ruim (zo'n 9 à 19 uur) boven dat van de andere inkomensgroepen.

<sup>6</sup> Kamerstuk 35 200 XV, nr. 1

<sup>7</sup> De onjuiste informatie die de Belastingdienst voor het Rijksjaarverslag SZW heeft doorgegeven over de saldi-balans, heeft geen gevolgen voor deze cijfers.

De toename van het gebruik van kinderopvang onder lagere inkomens vind ik een positieve ontwikkeling. Zowel voor de arbeidsmarktpositie en economische zelfstandigheid van deze groep als voor de ontwikkeling van de kinderen zou het goed zijn als zij (meer) gebruik maken van formele opvang. Daarom laat ik, zoals ik reeds heb aangekondigd in mijn Kamerbrief over het SCP-rapport Kijk op de kinderopvang<sup>8</sup>, onderzoeken hoe kan worden bevorderd dat ouders met een lagere sociaal-economische status (SES) kiezen voor formele opvang, zodat zij (meer) kunnen gaan werken. Voor de zomer van 2019 informeer ik de Kamer nader over de opzet.

### **Beeld naar aanleiding van de cijfers**

Het doet mij deugd om te zien dat het aantal kinderen dat gebruik maakt van kinderopvang wederom is toegenomen. Volgens de eerste kwartaalcijfers is zowel het aantal kinderen dat gebruik maakt van de dagopvang en de buitenschoolse opvang, als het gemiddelde urengebruik per kind per maand toegenomen ten opzichte van dezelfde periode een jaar eerder. Ook de stijging van het gebruik van kinderopvang onder lage inkomens is een positieve ontwikkeling.

In de afgelopen debatten is er terecht veel aandacht geweest voor het effect dat de kwaliteitseisen zouden hebben op de ontwikkeling van de uurtarieven van de kinderdagopvang. Een investering in kwaliteit brengt logischerwijs kosten met zich mee en de vraag was of de stijging van de maximum uurprijs ouders voldoende compensatie zou bieden voor de toegenomen kosten. Op basis van de cijfers van de Belastingdienst verwacht ik dat het gemiddelde uurtarief voor 2019 binnen de bandbreedte van € 7,83 en € 8,13 uitkomt. De voor 2019 vastgestelde maximum uurprijs van € 8,02 ligt binnen deze bandbreedte.

De hoogte van tarieven is de uitkomst van een samenspel van factoren, waaronder marktontwikkelingen en beleidsmatige ontwikkelingen. Naast de maatregelen van IKK kunnen tarieven bijvoorbeeld ook stijgen als gevolg van de huidige economische situatie waarin er een hogere vraag naar kinderopvang is. Daarnaast kan het ook zo zijn dat ouders kiezen voor extra diensten, zoals flexibele opvang, (warme) maaltijden en uitstapjes. Daarnaast gaat de invoering van nieuwe maatregelen gewoonlijk gepaard met een «gewenningsperiode» waarin gezocht wordt naar de meest optimale wijze van organiseren. Dit kan op de langere termijn een kostendrukkend effect hebben.

De stijging van de gemiddelde tarieven in de kinderdagopvang lijkt vooralsnog in lijn met de stijging van de maximum uurprijs. Ook wijken de bandbreedte van de gemiddelde uurtarieven en de maximum uurprijs voor de dagopvang voor 2019 niet sterk van elkaar af. Daarom zal ik in 2020 alleen de gebruikelijke indexatie toepassen. De indexatie betreft een compensatie voor de algemene loon- en prijsbijstelling en is opgenomen in het ontwerpbesluit dat reeds aan uw Kamer is voorgelegd in de voorhangprocedure. Na indexatie zal de maximum uurprijs voor de dagopvang in 2020 uitkomen op € 8,17.

Zoals beschreven ligt de bandbreedte van de gemiddelde uurtarieven van de BSO *boven* de door mij voor 2019 vastgestelde maximum uurprijs. Ook in de afgelopen jaren was dit het geval, zoals u kunt zien in de grafiek in de bijlage. In 2019 lijkt vooralsnog sprake van een lichte stijging van dit verschil. Een eenduidige reden hiervoor is niet te geven, waardoor ik (nog) niet kan constateren of hier sprake is van een eenmalige afwijking of

<sup>8</sup> Kamerstuk 31 322, nr. 376

van een trendbreuk. Daarom zal ik bij de monitoring van de uurtarieven specifiek aandacht houden voor de ontwikkelingen in de BSO.

### **Tot slot**

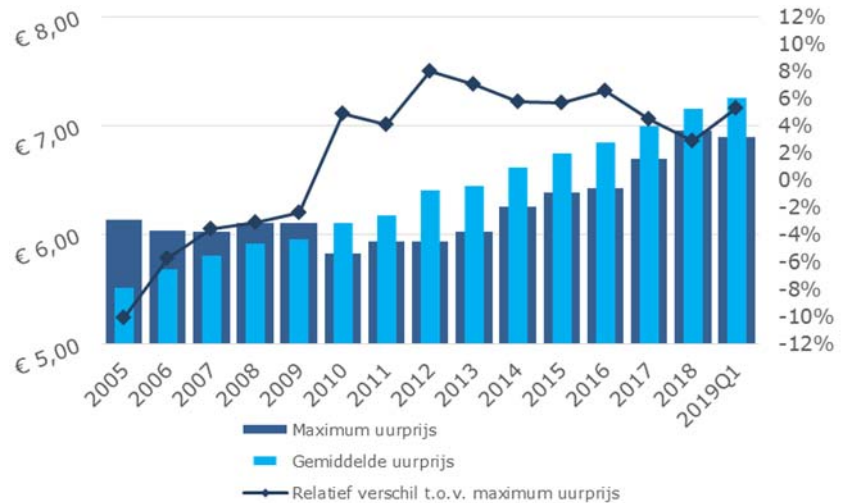
De kinderopvang is een marktsector, waarbij kinderopvangorganisaties zelf de tarieven vaststellen en inspelen op de wensen en behoeften van ouders, binnen de kwaliteits- en veiligheidskaders die de wet Kinderopvang voorschrijft. De uitkomsten ten aanzien van de ontwikkeling van de uurtarieven vind ik op dit moment niet verontrustend. Ik zie dat het gebruik van kinderopvang ook in 2019 is toegenomen.

Dit kabinet vindt de financiële toegankelijkheid van kinderopvang belangrijk. Naast de verhogingen van de maximum uurprijs is er daarom de afgelopen jaren fors geïnvesteerd in de verhoging van het toeslagpercentage, waardoor ouders een groter deel van de maximum uurprijs vergoed krijgen. Vanaf 2016 is er geïnvesteerd in de kinderopvangtoeslag, waarbij dit kabinet met ingang van 2019 nog eens structureel € 248 mln. extra heeft geïnvesteerd om werkende ouders tegemoet te komen in de kosten voor kinderopvang. Daarmee komen de totale uitgaven aan kinderopvangtoeslag op ruim drie miljard euro.

Op basis van deze kwartaalcijfers en de toename van het aantal kinderen dat naar de opvang gaat, zal ik in 2020 alleen de gebruikelijke indexatie toepassen.

Vanzelfsprekend blijf ik de ontwikkelingen in de praktijk monitoren. Hierover informeer ik u periodiek via de kwartaalrapportages kinderopvang en de begroting en het jaarverslag van SZW.

De Staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid,  
T. van Ark

**Grafiek 1: gemiddelde tarief buitenschoolse opvang t.o.v. maximum uurprijs**

Met een gemiddeld tarief van vooralsnog € 7,27 op basis van dit eerste kwartaal, ligt het uurtarief in de buitenschoolse opvang boven de maximum uurprijs van € 6,89. In 2010 heeft iedere opvangvorm zijn eigen maximum uurprijs gekregen. Voor de BSO betekende dit een verlaging van de maximum uurprijs ten opzichte van die van de dagopvang. Sindsdien lagen de gemiddelde tarieven van de BSO altijd boven de maximum uurprijs. Grafiek 1 laat het verschil tussen het gemiddelde uurtarief en de maximum uurprijs in de bso zien. Het verschil tussen de gemiddelde tarieven en de maximum uurprijs was het grootst in 2012, zo'n € 0,47 (7,9%). In 2018 was het verschil afgenomen tot € 0,20 (2,9%).