Bijlage 1 - Doelstellingen stelselherziening: naar een eenvoudigere financiering van de kinderopvang

De kinderopvangtoeslag is complex voor zowel ouders als de uitvoering en zorgt vooral bij ouders voor onzekerheid. Dit komt doordat de hoogte van de kinderopvangtoeslag een voorschot is op basis van meerdere factoren die vooraf door de ouder moeten worden ingeschat (zoals inkomen, aantal opvanguren, en gewerkte uren). Dit leidt tot toekenningsonzekerheid en daarmee tot terugvorderingsproblematiek. Het huidige stelsel verwacht erg veel van ouders die de toeslag moeten aanvragen en zorgt daarmee voor een significante administratieve belasting. Uit het interdepartementaal beleidsonderzoek (IBO) Toeslagen is gebleken dat de vormgeving en complexiteit van het stelsel niet altijd aansluit bij het denk- en doenvermogen van burgers. Ook voor de uitvoering is het huidige stelsel complex door de voorwaarden voor het recht op en de hoogte van de kinderopvangtoeslag.

De kinderopvangtoeslagaffaire heeft pijnlijk duidelijk gemaakt dat het stelsel veel eenvoudiger moet en dat er meer zekerheid voor ouders nodig is. Het kabinet wil af van de systematiek waarin grote bedragen als onzeker voorschot worden uitgekeerd. Daarom zet het kabinet in op een nieuw stelsel en investeert daarvoor ruim €2 miljard extra. De herziening kent twee belangrijke doelstellingen, namelijk het vereenvoudigen en begrijpelijker maken van de financiering voor ouders, en het voor ouders makkelijker te maken om arbeid en zorg te combineren. Zie figuur 1 voor een uitwerking van deze doelstellingen in de beleidstheorie van de stelselherziening.

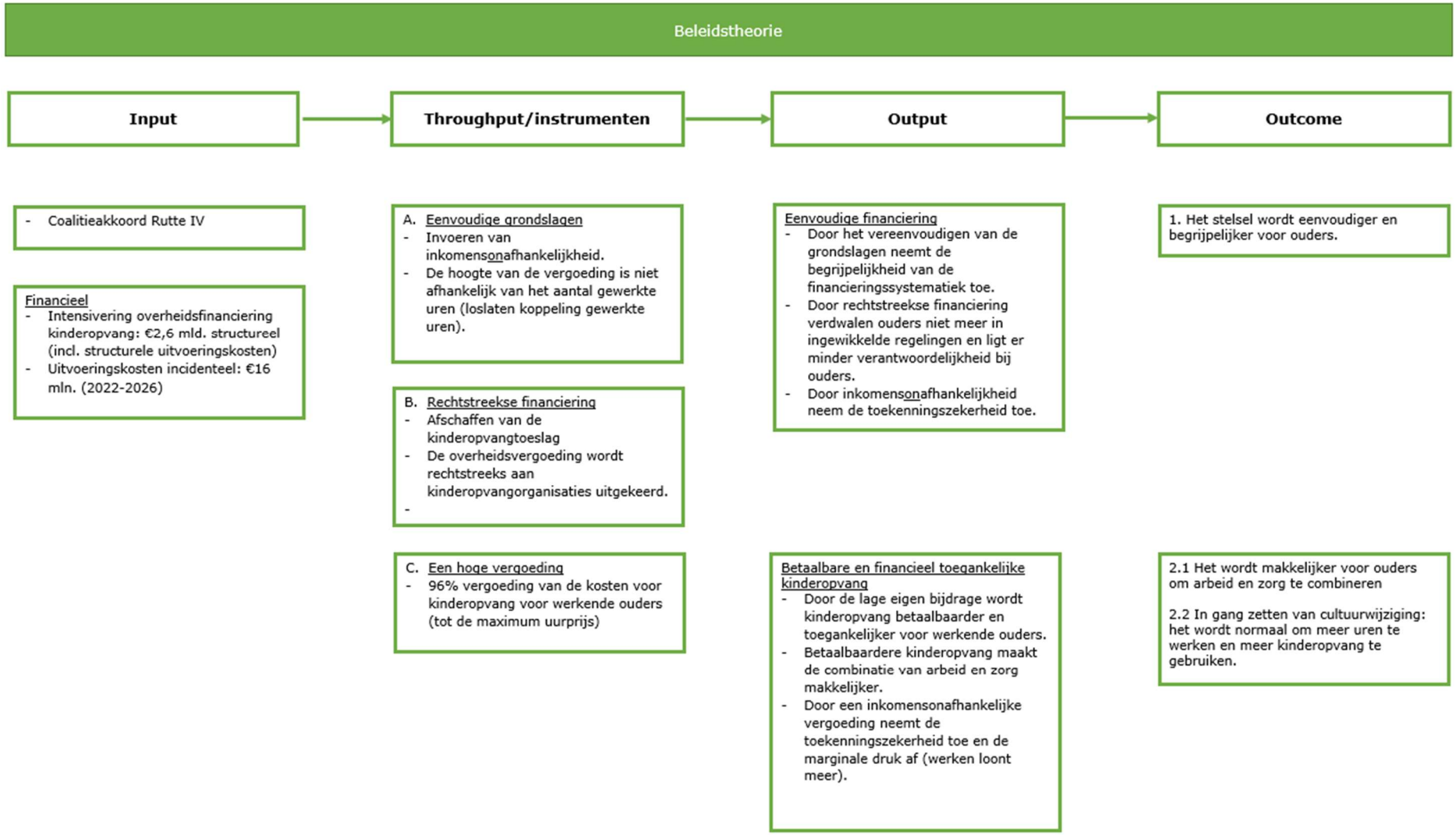
Doelstelling 1
De eerste doelstelling van de herziening is het stelsel eenvoudiger en begrijpelijker maken voor ouders door het realiseren van een eenvoudige financiering. Door de keuze voor een inkomensonafhankelijke vergoeding en het loslaten van de koppeling gewerkte uren[1] worden de grondslagen voor de financiering eenvoudiger. Hierdoor is er meer zekerheid over de hoogte van de vergoeding en neemt de begrijpelijkheid van de financieringssystematiek toe. De ambitie van het kabinet is om afscheid te nemen van de voorschotsystematiek zodat ouders niet meer worden geconfronteerd met hoge terugvorderingen. Door het invoeren van rechtstreekse financiering aan kinderopvangorganisaties ligt er minder verantwoordelijkheid bij ouders. Geld vanuit de overheid dat bedoeld is voor de kinderopvang wordt ook rechtstreeks aan de kinderopvangorganisatie uitgekeerd. In het huidige stelsel ontvangen ouders zelf geld dat vervolgens aan de kinderopvangorganisatie betaald moet worden.

Doelstelling 2
De tweede doelstelling van de herziening is het voor ouders makkelijker te maken om arbeid en zorg te combineren door het realiseren van een betaalbaardere en financieel toegankelijke kinderopvang.[2] Dit kan ook bijdragen aan het in gang zetten van een cultuurverandering, waarbij het normaler wordt gevonden om meer uren te werken en meer kinderopvang te gebruiken. De hoge overheidsvergoeding, en daarmee een lage eigen bijdrage voor ouders, draagt bij aan de betaalbaarheid van de kinderopvang voor werkende ouders. Door de keuze voor een inkomensonafhankelijke eigen bijdrage leidt meer werken (en dus een hoger inkomen) niet meer tot een daling van het toeslagpercentage en daarmee een lagere tegemoetkoming in de kosten voor kinderopvang.

Evaluatie
De herziening van de kinderopvangtoeslag is een fundamentele herziening met een forse investering van publieke middelen. Daarom is het belangrijk om al in de ontwerpfase na te denken over de evaluatiecriteria en de noodzakelijke gegevens die een grondige evaluatie in de toekomst mogelijk maken. Verder is in het coalitieakkoord opgenomen dat op basis van de praktijkervaringen en gedragseffecten de ambitie wordt bezien om het vergoedingspercentage op

[1] De verhouding tussen het aantal gewerkte uren en het aantal uren kinderopvang dat voor kinderopvangtoeslag in aanmerking komt.

te hogen naar 100 procent. De geplande evaluatie biedt hiervoor ook mogelijke aanknopingspunten.

Om te toetsen of het stelsel eenvoudiger is geworden, monitoren we de ontwikkelingen rond terugvorderingen. Daarnaast brengen we ervaringen van ouders, kinderopvangorganisaties en de uitvoering in beeld. Voor een betaalbaardere en financieel toegankelijke kinderopvang kijken we naar de ontwikkeling van de opvangkosten (met name voor ouders met lage inkomens), het gebruik van opvang en de arbeidsparticipatie van ouders met jonge kinderen. Naast de monitoring van de beoogde doelstellingen van de herziening monitoren we ook zaken zoals de beschikbaarheid van opvang, de mogelijke invloed op de kwaliteit van de opvang en mogelijke neveneffecten zoals een verschuiving van informele naar formele opvang.

Figuur 1 Beleidstheorie stelselherziening kinderopvang