

Vragen gesteld door de leden der Kamer, met de daarop door de regering gegeven antwoorden

339

Vragen van het lid **Inge van Dijk** (CDA) aan de Staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid over *het bericht «Gesol met kinderopvang verdient geen schoonheidsprijs»* (ingezonden 22 september 2025).

Antwoord van Staatssecretaris **Nobel** (Sociale Zaken en Werkgelegenheid) (ontvangen 4 november 2025).

Vraag 1

Deelt u de zorgen dat de personeelskrapte in de kinderopvangsector en het tekort aan plekken, met een grotere vraag naar «gratis» opvang zullen toenemen?¹

Antwoord 1

Het belangrijkste doel van het nieuwe financieringsstelsel is om ouders meer eenvoud en zekerheid te bieden. Dat wordt onder meer bereikt door een inkomensonafhankelijke vergoeding. Hierdoor wordt kinderopvang voor de meeste ouders veel beter betaalbaar. De verwachting is dat de vraag naar kinderopvang hierdoor zal stijgen. Dat kan positief zijn voor de arbeidsparticipatie. Wanneer de groei van het aanbod echter achterblijft bij de toename van de vraag, bijvoorbeeld door personeelskrapte en een tekort aan plekken, levert dit risico's op voor de toegankelijkheid. Dit risico is een direct gevolg van de fundamentele keuze voor eenvoud, zekerheid en betaalbaarheid in het nieuwe stelsel.

In het verleden heeft de flexibele, ondernemende kinderopvangsector laten zien dat een flinke groei mogelijk is. Tussen 2019 en 2024 is het aantal vergoede uren kinderopvang namelijk toegenomen met 23,6%. Dat is vergelijkbaar met de vraagtoename die het kabinet verwacht van 2024 tot 2031 als gevolg van het nieuwe stelsel.² Door middel van kwartaalrapportages wordt de ontwikkeling van het aanbod en tarieven gemonitord. Daarnaast voert het kabinet flankerend beleid. In mijn brief van 15 september 2025³ geef ik aan welke maatregelen het kabinet neemt om de toegankelijkheid en doelmatigheid te borgen, zodat kinderen een zo goed mogelijke start maken, werken voor ouders meer loont, publieke uitgaven goed worden besteed en kinderopvang toegankelijk blijft.

¹ FD, 18 september 2025, «Gesol met kinderopvang verdient geen schoonheidsprijs» (<https://fd.nl/opinie/1570162/gesol-met-kinderopvang- verdient-geen-schoonheidsprijs>).

² Kengetalen kinderopvang | Publicatie | Rijksoverheid.nl

³ Kamerstukken II 2024/25, 31 322, nr. 569.

Zo heeft het kabinet eerder besloten om invoering van het nieuwe stelsel met twee jaar uit te stellen tot 1 januari 2029. Dit geeft de markt twee jaar extra tijd om zich aan te passen aan het nieuwe stelsel en de bijbehorende intensivering. Bovendien geeft dit handelingsperspectief om aanvullende maatregelen te nemen indien informatie uit de kwartaalrapportages daar aanleiding toe geven. Ook heeft het kabinet besloten om in 2026 niet te bezuinigen en de maximumuurprijs wél te indexeren. Daarnaast voert het kabinet arbeidsmarktbeleid om te stimuleren dat er meer personeel in de kinderopvang komt werken. Hiervoor worden samen met de sector doorlopend acties en maatregelen genomen. Dit omvat onder meer subsidies gericht op het aantrekken en behoud van personeel en het stimuleren van meer uren werken. Voorgenoemde brief uit september geeft daarnaast een overzicht van potentiële aanvullende maatregelen om de toegankelijkheid te borgen.

Vraag 2

Deelt u de zorg dat dit tot een verdringingsrisico kan leiden voor veel werkende gezinnen, wat de kinderopvang als arbeidsmarktinstrument ondermijnt?

Antwoord 2

Voor een groot deel van de ouders wordt kinderopvang in het nieuwe stelsel beter betaalbaar. Zij krijgen immers momenteel minder vergoed dan de 96% die straks voor alle inkomens geldt. Dat betekent dat voor de meeste ouders meer werken ook meer gaat lonen. Dat versterkt kinderopvang als arbeidsmarktinstrument. Daar staat tegenover dat wanneer prijzen stijgen door krapte, kinderopvang duurder kan worden voor de groep ouders met lagere inkomens die momenteel al de maximale vergoeding van 96% ontvangen. Dat kan onder andere het risico op verdringing geven. Het kabinet voert flankerend beleid om de risico's te beheersen. Specifiek gericht op de toegankelijkheid van ouders met lagere inkomens, krijgen gemeenten in het nieuwe stelsel meer mogelijkheden om de eigen bijdrage van ouders te vergoeden. Dit wordt mogelijk gemaakt door de huidige doelgroepen voor het vergoeden van de ouderbijdrage (artikel 1.13 van de Wet kinderopvang) los te laten in het wetsvoorstel.

Deze aanpassing geeft gemeenten meer ruimte om betaalbare kinderopvang voor meer kwetsbare groepen mogelijk te maken. Hier zijn in de afgelopen voorjaarsbesluitvorming ook extra budgettaire middelen voor gereserveerd.

Vraag 3

Ziet u het risico dat met het invoeren van een Dienst van Algemeen Economisch Belang (DAEB)-regime, investeringen, kruissubsidiëring van onrendabele locaties en innovaties in de kinderopvangsector lastiger worden, terwijl we die met een toenemende vraag juist nodig hebben?

Antwoord 3

In het nieuwe stelsel verhoogt de overheid haar bijdrage aan kinderopvang aanzienlijk, met een structurele intensivering van circa € 3 miljard per jaar. De totale overheidsbijdrage stijgt daarmee naar ongeveer € 9 miljard per jaar, ruim anderhalf keer zoveel als nu. Het kabinet wil deze middelen inzetten voor betaalbare kinderopvang voor werkende ouders. Het invoeren van een DAEB draagt eraan bij dat overheidsmiddelen voor kinderopvang ook daadwerkelijk aan dit doel ten goede komen. Het vergroot de prikkel om opbrengsten te (her)investeren in kwaliteit en aanbod in de sector. Door de hoge bedragen die aan kinderopvangorganisaties worden uitgekeerd is er in het nieuwe stelsel sprake van staatssteun. Door kinderopvang aan te merken als DAEB, wordt gewaarborgd dat de verleende staatssteun geoorloofd is en daarmee verenigbaar is met de Europese staatssteunregels. Het kabinet heeft met het nieuwe financieringsstelsel als doel om de kinderopvang stabiele, toekomstbestendige financiering te bieden. Het kabinet ziet het als zijn verantwoordelijkheid om een stelselontwerp te maken zonder het risico dat de Europese Commissie of een rechter in de toekomst concludeert dat sprake was van ongeoorloofde staatssteun. Dit zou namelijk enorme negatieve gevolgen hebben voor de kinderopvangsector en ouders. In dat geval moet alle verleende steun teruggevorderd worden bij de kindercentra en gastouderbureaus.

Het DAEB-kader is zo ontworpen dat marktpartijen actief kunnen blijven en ondernemen mogelijk blijft. De sector houdt binnen de DAEB de ruimte om te investeren in capaciteit en kwaliteit van de kinderopvang én kan daar een redelijke winst mee blijven maken. De komende periode wordt de DAEB nader uitgewerkt. Het uitgangspunt in deze uitwerking is dat de gebruikelijke activiteiten en diensten die worden aangeboden in het kader van het verzorgen, opvoeden en de ontwikkeling van kinderen kunnen blijven plaatsvinden. Het kabinet wil de diversiteit die kenmerkend is voor de kinderopvangsector behouden. Daarom wordt de sector actief betrokken bij het invullen van de regels van de DAEB.

Vraag 4

Hoe weegt u de zorgen van de sector, niet alleen de commerciële partijen, ten aanzien hiervan?

Antwoord 4

Ik begrijp dat de DAEB tot onzekerheid leidt, omdat het instrument nieuw in de sector is en nog nader moet worden uitgewerkt. Tegelijkertijd biedt de DAEB juist ook zekerheid aan ondernemers, omdat het risico op toekomstige terugvorderingen op grond van ongeoorloofde staatssteun wordt voorkomen. Daarnaast investeert het kabinet circa € 3 miljard extra in de kinderopvang waarbij het debiteurenrisico voor het grootste deel wordt overgenomen door de overheid. Voor de maatschappij heeft de DAEB als voordeel dat belastinggeld dat bestemd is voor kinderopvang ook aan dat doel wordt besteed en niet wegvloeit als overwinst.

In de sector zijn verschillende geluiden te ontwaren. De geuite zorgen zien enerzijds op beperkingen bij het investeren in kinderopvang en anderzijds tot een stijging van de administratieve lasten. Bij de uitwerking van de DAEB zullen de sector en deskundigen worden betrokken om te borgen dat investeren, innoveren en ondernemen in de kinderopvangsector mogelijk blijft. De Europeesrechtelijke regels omtrent de DAEB bieden hier de ruimte voor. Kosten met betrekking tot investeringen worden gezien als toegestane kosten. De concrete norm voor redelijke winst binnen de toegestane compensatie vanuit de overheid zal nader worden onderzocht en periodiek worden vastgesteld en gecommuniceerd. De DAEB houdt investeren mogelijk en ondernemen in de kinderopvangsector aantrekkelijk.

Het is mijn streven om in de uitwerking de administratieve lasten van de invoering van de DAEB zo laag mogelijk te houden. In dat kader is in het wetsvoorstel financiering kinderopvang onderzocht of de DAEB de-minimisverordening⁴ kan worden toegepast op de steun die verleend wordt door de overheid. Dat is mogelijk als een onderneming voor het uitvoeren van de DAEB ten hoogste € 750.000 per drie jaar ontvangt. Het voordeel hiervan is dat er in dat geval geen nadere voorschriften over administratie en de maximale compensatie gelden. Gastouders mogen maximaal zes kinderen opvangen, daarom is het voor hen vooraf goed in te schatten of ze onder het de-minimisplafond blijven. Het kabinet heeft geconcludeerd dat de steun die de gastouder ontvangt binnen de DAEB de-minimisverordening valt. In het wetsvoorstel worden gastouders wel belast met het uitvoeren van de dienst kinderopvang, maar voor gastouders gelden de nadere voorschriften over administratie en de maximale compensatie niet.

Vraag 5

Waarom heeft u het plan om een DAEB-regime voor de kinderopvangsector in te voeren niet eerder gecommuniceerd?

Antwoord 5

Aan een grote stelselwijziging als deze zitten veel nader uit te werken vraagstukken vast. Ik heb de afgelopen jaren meermaals aangegeven dat het thema staatssteun een van die vraagstukken is. Het risico op ongeoorloofde

⁴ Verordening (EU) 2023/2832 van de Commissie van 13 december 2023 betreffende de toepassing van de artikelen 107 en 108 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie op de-minimissteun verleend aan diensten van algemeen economisch belang verrichtende ondernemingen.

staatssteun wordt genoemd in de voortgangsrapportage over het nieuwe stelsel die op 26 april 2023⁵ aan uw Kamer is verzonden. Ook wordt het risico genoemd in de hoofdlijnenbrief van 11 november 2024⁶. Daarnaast zijn de onderwerpen staatssteun en de DAEB behandeld tijdens de beantwoording van twee sets Kamervragen van het lid Welzijn (NSC) op 17 februari⁷ en 14 april⁸ van dit jaar. Ook is staatssteun aan de orde gekomen tijdens de commissiedebatten kinderopvang op 23 januari en 3 juli jongstleden. Vanaf eind 2024 wordt aan dit thema gewerkt op basis van analyses van staatssteunjuristen, gesprekken met de EC en tevens een aantal bijeenkomsten met brancheorganisaties. Het kabinet heeft besloten het risico op ongeoorloofde staatssteun niet te willen lopen en heeft uw Kamer daar op 15 september per brief over geïnformeerd.⁹

Vraag 6

Heeft u de sector voldoende meegenomen in uw plannen, wat niet zo lijkt te zijn gezien de verraste reacties?

Antwoord 6

Het staatssteunvraagstuk en de DAEB zijn op verschillende momenten besproken met de brancheorganisaties. De gesprekken hierover zijn gestart in het voorjaar van 2025. De verschillende brancheorganisaties hebben op heel verschillende manieren op de brief van 15 september gereageerd. Ik betreur de onrust die in een deel van de sector is ontstaan. De DAEB is nieuw voor de kinderopvang in Nederland en we staan nog aan het begin van de uitwerking. Ik begrijp de onzekerheid en daarmee de onrust in de sector en besef dat een concrete uitwerking noodzakelijk is voor de sector om een compleet beeld te kunnen vormen over het risico op staatssteun, de noodzaak om dit risico te beheersen, en de effecten van de DAEB op administratieve lasten en het ondernemerschap. Ik ben ervan overtuigd dat wanneer de uitwerking vordert en er meer zicht komt op de effecten, er samen met het overgrote deel van de sector op constructieve wijze kan worden toegewerkt naar de inwerkingtreding van het nieuwe stelsel in 2029.

Vraag 7

Bent u bereid zo snel mogelijk de in uw brief toegezegde impactanalyse uit te laten voeren voor de kabinetsplannen voor gratis kinderopvang inclusief invoeren van een DAEB-regime, zodat de gevolgen voor de kinderopvang en voor werkende ouders uitvoerig worden getoetst, alvorens verdere stappen worden genomen?

Antwoord 7

Het wetsvoorstel dat in consultatie is gegaan bevat de hoofdlijnen van de DAEB. De concrete uitwerking van de DAEB wordt voor een belangrijk deel vastgelegd in lagere regelgeving. Het kabinet start dit najaar met deze uitwerking.

Onderdeel van de uitwerking is een onafhankelijk onderzoek naar een redelijk rendement voor de sector, waarbij het mogelijk blijft om te investeren en te innoveren. In dit onderzoek zal ook uitvoering worden gegeven aan de toezegging in de brief van 15 september en de verwachte impact op de sector worden geanalyseerd.

Vraag 8

Deelt u onze mening dat dit noodzakelijk is voordat we de stelselwijziging doorvoeren, omdat elke keer dat barrières pas later in beeld komen en plannen moeten worden uitgesteld en aangepast, dit de sector in grote onzekerheid brengt, wat investeringen juist niet bevordert?

⁵ Kamerstukken II 2022/23, 31 322, nr. 490.

⁶ Kamerstukken II 2024/25, 31 322, nr. 547.

⁷ Aangangsel Handelingen II 2024/25, nr. 1308

⁸ Aangangsel Handelingen II 2024/25, nr. 1938.

⁹ Kamerstukken II 2024/25, 31 322, nr. 569.

Antwoord 8

In juli van dit jaar heb ik samen met de Staatssecretaris Herstel en Toeslagen een brief over de planning van invoering van het nieuwe stelsel naar uw Kamer gestuurd.¹⁰ In deze brief wordt toegelicht dat we ondanks uitstel van de invoeringsdatum van het nieuwe stelsel vasthouden aan het tijdsplan van het wetgevingstraject zodat alle betrokkenen voldoende tijd krijgen om zich voor te bereiden op de invoering. De oorspronkelijke planning, die uitging van openstellen voor internetconsulatie einde zomer 2025, wordt zoveel mogelijk aangehouden. Op 17 oktober 2025 is het wetsvoorstel financiering kinderopvang opengesteld voor internetconsulatie. Hiermee wordt gestreefd de sector en alle andere belanghebbenden duidelijkheid te bieden over de inrichting van het nieuwe financieringsstelsel en hen de ruimte te geven om te reageren op het voorstel.

Vraag 9

Bent u bereid samen met de sector een realistische vormgeving en tijdsplan te onderzoeken, zodat we de sector en ook ouders duidelijkheid en zekerheid kunnen bieden?

Antwoord 9

Afgelopen voorjaar heeft het kabinet besloten de invoeringsdatum van een nieuw stelsel uit te stellen van 1 januari 2027 naar 1 januari 2029. Een belangrijke reden voor dit besluit was om de sector voldoende tijd te geven zich voor te bereiden op het nieuwe stelsel. Hiermee is er een realistisch tijdsplan vastgesteld. Samen met de Staatssecretaris Herstel en Toeslagen zal ik doorgaan met het uitwerken van het nieuwe stelsel en daarbij nauw optrekken met de kinderopvangsector.

¹⁰ Kamerstukken II 2024/25, 31 322, nr. 560.