

Vergaderjaar 2025–2026

31 322

Kinderopvang

Nr. 573

VERSLAG VAN EEN SCHRIFTELIJK OVERLEG

Vastgesteld 16 december 2025

De vaste commissie voor Sociale Zaken en Werkgelegenheid heeft een aantal vragen en opmerkingen voorgelegd aan de staatssecretarissen van Sociale Zaken en Werkgelegenheid en Financiën over de volgende brieven: Toelichting op verhoging vergoedingspercentages kinderopvang-toeslag in 2026 (Kamerstuk 31 322, nr. 562), Herziene versie «Overzicht dossiers vertrouwensinspectie Kinderopvang 2022 – 2024 (Kamerstuk 31 322, nr. 563), Toegankelijkheid en doelmatigheid in het nieuwe financieringsstelsel kinderopvang (Kamerstuk 31 322, nr. 569), Verzamel-brief Kinderopvang (Kamerstuk 31 322, nr. 570), Nieuw financieringsstelsel kinderopvang (Kamerstuk 31 322, nr. 571) en Regeldruk en toezicht kinderopvang (Kamerstuk 31 322, nr. 572).

De vragen en opmerkingen zijn op 11 december 2025 aan de staatssecretarissen van Sociale Zaken en Werkgelegenheid en Financiën voorgelegd. Bij brief van 16 december 2025 zijn de vragen beantwoord.

De fungerend voorzitter van de commissie,
Van der Burg

Adjunct-griffier van de commissie,
Van den Broek

Inleiding

Hierbij zenden wij u de antwoorden op de vragen die door de Kamer zijn gesteld naar aanleiding van het schriftelijk overleg over kinderopvang d.d. 10 december 2025.

Tevens bieden wij u hierbij de uitkomsten van de doenvermogenstoets op het wetsvoorstel financiering kinderopvang aan. De Behavior Change Group en het Kenniscentrum Psychologie en Economisch Gedrag hebben afgelopen najaar een doenvermogenstoets uitgevoerd op het nieuwe financieringsstelsel voor kinderopvang. Zij hebben de «doenlijkheid» van het financieringsstelsel onderzocht met vier specifieke (en kwetsbare) doelgroepen.

Uit de toets blijkt dat het stelsel voor de meeste ouders doenlijk en overzichtelijk is. De onderzoekers zien het wetsvoorstel als een verbetering ten opzichte van het huidige financieringsstelsel met de kinderopvangtoeslag en raden aan om het stelsel zo snel mogelijk in te voeren. De onderzoekers doen ook een aantal aanbevelingen.

Wij zijn de onderzoekers zeer erkentelijk voor hun inspanningen en nemen hun aanbevelingen mee in de verdere uitwerking van het wetsvoorstel financiering kinderopvang.

I Vragen en opmerkingen vanuit de fracties

Vragen en opmerkingen van de leden van de D66-fractie

De leden van de D66-fractie hebben met interesse kennisgenomen van de stukken op de agenda voor het schriftelijk overleg over kinderopvang. Bijna gratis kinderopvang geeft duidelijkheid aan ouders, na jaren van onzekerheid over toeslagen. Daarom willen deze leden graag deze herziening voortvarend doorzetten. Zij hebben enkele vragen ten aanzien van de stelselwijziging en de toegankelijkheid.

De leden van de D66-fractie steunen de koers van de Staatssecretaris om de stelselherziening door te zetten, met oog voor toegankelijkheid van het stelsel en rechtmatige en doelmatige besteding van overheidsgeld. Bovendien achten zij het noodzakelijk om de situatie te voorkomen waarbij er ongeoorloofde staatssteun wordt gegeven. Deze leden vinden het terecht om maatregelen te nemen ten behoeve van doelmatige besteding, gezien het risico op tariefstijgingen en de bijna complete publieke financiering van de dienst. Wel hebben zij enkele vragen over de praktische uitvoering. Deze leden vragen hoe de Staatssecretaris de besluitvorming over de Dienst van Algemeen en Economisch Belang (DAEB-)aanwijzing voor ogen ziet. Zij vragen daarbij hoe hij gaat voorkomen dat extra activiteiten die nu worden aangeboden door kinderopvangorganisaties ten behoeve van de ontwikkeling van kinderen niet buiten de definitie van de omschreven werkzaamheden gaat vallen. Ook vragen deze leden hoe de Staatssecretaris ervoor gaat zorgen dat administratieve lasten zo laag mogelijk zijn voor kinderopvangorganisaties.

De leden van de D66-fractie zijn enthousiast over de manier waarop het nieuwe stelsel wordt uitgewerkt, waarbij er nauwere samenwerking is tussen beleid en uitvoering. Deze leden vragen daarbij of daar al lessen uit te trekken zijn voor andere hervormingen, met name op het gebied van de (interne) ontwikkeling van ICT-functionaliteiten en de ontwikkeling van prototypes. Ook vragen deze leden hoe ouders en kinderopvangorgani-

saties betrokken worden bij het verdere proces en ontwikkeling van het systeem.

De leden van de D66-fractie steunen de lijn om gemeenten meer mogelijkheden te geven om de eigen bijdrage van ouders te vergoeden, maar vragen daarbij wel aandacht voor uniformiteit tussen gemeenten. Deze leden zijn blij dat de handreiking Sociaal Medische Indicatie (SMI) in januari 2026 gepresenteerd wordt, naar aanleiding van vragen van deze leden. Zij vinden het onwenselijk dat onrechtvaardige verschillen zijn in de uitvoering van SMI. Ook zijn zij blij met de toename in middelen in 2025 en 2029 in het gemeentefonds voor het verstrekken van maatwerk via SMI. Wel vragen zij in hoeverre de Staatssecretaris zicht blijft houden op het effect van de handreiking en modeldocumenten. Op welke wijze monitort de Staatssecretaris om te zien of de handreiking ook daadwerkelijk het beoogde effect heeft? Daarbij vragen deze leden hoe de extra middelen voor gemeenten om maatwerk te leveren voor ouders met een SMI zich verhouden tot voor- en vroegschoolse educatie, of dat deze enkel bestemd zijn voor de reguliere kinderopvang.

Vragen en opmerkingen van de leden van de PVV-fractie

De leden van de PVV-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van de stukken over de kinderopvang. Deze leden hebben nog een aantal vragen en opmerkingen.

Allereerst zijn de leden van de PVV-fractie benieuwd of er reeds een concreet ingroeipad is vastgesteld voor de situatie in 2028 en, zo ja, hoe dit pad er precies uit ziet.

De leden van de PVV-fractie zijn benieuwd of en welke maatregelen de Staatssecretaris in gedachten heeft indien de wachtlijsten in 2029 te lang worden door de grote instroom van nieuwe kinderen.

De leden van de PVV-fractie vragen wat de Staatssecretaris gaat doen om de administratieve lasten van de DAEB te beperken.

De leden van de PVV-fractie vragen waarom er, naast de DAEB, niet voor is gekozen om andere alternatieven verder uit te werken.

De leden van de PVV-fractie zijn benieuwd wat de Staatssecretaris beschouwt als een redelijk rendement voor kinderopvangorganisaties.

De leden van de PVV-fractie zijn benieuwd hoeveel procent van de kinderopvangorganisaties volgens de verwachting boven de maximum uurprijs (MUP) zal uitkomen.

De leden van de PVV-fractie vragen hoe de Staatssecretaris de forse stijging verklaart van het aantal dossiers over fysiek geweld bij de vertrouwensinspecteurs kinderopvang: van 103 in 2022 naar 200 in 2024, een toename van bijna 100%.

De leden van de PVV-fractie vragen of de Staatssecretaris een overzicht kan geven van de gemeenten waarin deze 200 meldingen over fysiek geweld in 2024 hebben plaatsgevonden.

De leden van de PVV-fractie willen tevens begrijpen waarom het aantal strafrechtelijke aangiften naar aanleiding van deze meldingen is gedaald van 28 in 2022 naar 22 in 2024, terwijl het aantal meldingen zelf bijna verdubbelde.

De leden van de PVV-fractie vragen of de Staatssecretaris een verdere stijging dan wel een daling verwacht van het aantal incidenten met fysiek geweld op het moment dat kinderopvang vrijwel gratis wordt.

De leden van de PVV-fractie vragen of de Staatssecretaris gevallen bekend zijn waarin kinderopvangorganisaties genooddaakt zijn beveiligers in te huren ter bescherming van kinderen en/of personeel.

Vragen en opmerkingen van de leden van de VVD-fractie

De leden van de VVD-fractie hebben met tevredenheid kennisgenomen van de inzet van de Staatssecretaris om de regeldruk in de kinderopvang-sector te verminderen en onder controle te houden, met name voor kleine ondernemers. Deze leden moedigen hem aan deze koers onverminderd voort te zetten, en vragen hem of hij zijn ambities en de reden hierachter nader kan toelichten. Deze leden vragen de Staatssecretaris of hij een volledig overzicht kan geven van de regels die door de sector op dit moment nog als knellend of onnodig belastend worden ervaren, maar waarvoor nog geen concrete stappen zijn gezet richting vereenvoudiging of afschaffing. Indien dergelijke regels bestaan, vernemen zij graag om welke regels het gaat, welke gevolgen deze hebben voor met name kleine en middenbedrijven binnen de sector, en of de Staatssecretaris voornemens is deze te schrappen, te vereenvoudigen of anderszins te verlichten.

De leden van de VVD-fractie onderschrijven de ambitie van de Staatssecretaris om te komen tot daadwerkelijke deregulering. In met Kamerstuk 31 322, nr. 572 geeft de Staatssecretaris aan bij enkele maatregelen nog te zullen bezien hoe en of tot versoepeling kan worden gekomen. Deze leden verzoeken de Staatssecretaris per maatregel inzichtelijk te maken welk besluitvormingstraject wordt voorzien, binnen welke termijn de Kamer een vervolgstap of keuze tegemoet kan zien, en hoe de voortgang meetbaar en controleerbaar wordt gemaakt. Deze leden wijzen daarbij op de werkwijze van de Minister van Economische Zaken, waar concrete reductiedoelen voor regeldruk expliciet worden geformuleerd en periodiek worden gemonitord, en vragen of een dergelijke systematiek ook hier toegepast kan worden.

De leden van de VVD-fractie hebben kennisgenomen van het voornemen van het kabinet om de formele kinderopvang in Nederland aan te wijzen als DAEB. Deze leden begrijpen de noodzaak om staatssteunrisico's te voorkomen, mede gezien het feit dat terugvordering van miljarden aan financiering een onverantwoord risico zou vormen voor ouders, aanbieders en overheid. Tegelijkertijd nemen zij zorgen uit de sector serieus, onder andere op het gebied van investeringsbereidheid en innovatiekracht. Daarom vragen deze leden naar de stand van zaken m.b.t. de doenvermogenstoets. Wat zijn de resultaten hiervan? Deze leden willen ook weten hoe het kabinet de impact inschat van een sectorbrede DAEB-aanwijzing op het investeringsklimaat, en in het bijzonder op de beschikbaarheid van financiering voor uitbreiding, innovatie en kwaliteitsontwikkeling. Hoe lang wordt er al gesproken met de kinderopvangsector over een mogelijke DAEB-aanwijzing? Kan de Staatssecretaris ook delen hoeveel medewerkers de kinderopvang in de afgelopen jaren heeft weten te werven? Deze leden verzoeken de Staatssecretaris tevens toe te lichten in hoeverre de stabiliteit van een jaarlijkse directe overheidsfinanciering van circa € 8,6 miljard kan worden gezien als een compenserende zekerheid met een positief effect op het investeringsperspectief, en in hoeverre dit opweegt tegen mogelijke beperkingen die voortvloeien uit regels omtrent overcompensatie en normrendement.

De leden van de VVD-fractie vragen de Staatssecretaris daarnaast op welke wijze eerdere ervaringen met DAEB-aanwijzingen in andere sectoren inzicht geven in financieringsbereidheid bij banken en institutionele beleggers, en welk beeld uit deze vergelijkingen relevant is voor de kinderopvangsector. Tevens vragen deze leden het kabinet te verduidelijken of DAEB, anders dan soms wordt gesuggereerd, niet moet worden gezien als een noodmaatregel maar als een regulier instrument voor publieke diensten zoals kinderopvang, zorg en sociale huisvesting, en of de Staatssecretaris deze duiding kan bevestigen.

De leden van de VVD-fractie lezen dat het kabinet van oordeel is dat voor de continuïteit van kinderopvangorganisaties een redelijk rendement noodzakelijk is. Deze leden vragen de Staatssecretaris welke bandbreedte hij op voorhand redelijk acht, gegeven de uiteenlopende kostprijstructuren in de sector zoals uit het kostprijsonderzoek blijkt, de omvangrijke investeringsopgave in huisvesting en personeel, en het belang van een aantrekkelijk ondernemingsklimaat voor aanbieders van iedere omvang. Daarnaast vragen zij welke informatie het kabinet reeds heeft over de bereidheid van financiers om binnen een DAEB-kader langjarige investeringen mogelijk te blijven maken. Deze leden vragen tevens hoe het kabinet voornemens is te borgen dat een normrendement voldoende ruimte laat voor meerjarige investeringen en voor het opbouwen van reserves die noodzakelijk zijn voor een gezonde bedrijfsvoering. Daarbij vragen zij in hoeverre het kabinet duidelijke kaders kan schetsen over de ruimte voor rendement die zij wil bieden, zodat ondernemers perspectief hebben en diversiteit in het aanbod behouden kan blijven.

Met betrekking tot tariefregulering constateren de leden van de VVD-fractie dat het kabinet uitgebreid uiteenzet dat tariefregulering risico's kent voor de reële toegankelijkheid, de diversiteit van het aanbod en de kwaliteit. Deze leden vragen de Staatssecretaris te bevestigen dat tariefregulering geen verplicht element is binnen een DAEB-kader en dus een afzonderlijke politieke keuze betreft, en alleen overwogen zal worden indien gegarandeerd kan worden dat dit geen negatieve gevolgen heeft voor de beschikbaarheid van kinderopvangplekken, de groei van het aanbod en de kwaliteit van de opvang.

Tot slot vragen de leden van de VVD-fractie hoe de Staatssecretaris, in het licht van de groeiopgave en de DAEB-kaders het ondernemersvertrouwen in de sector actief borgt en versterkt. Deelt hij de opvatting van deze leden dat ondernemerschap cruciaal is om deze belangrijke stelselwijziging mogelijk te maken? Deze leden verzoeken de Staatssecretaris uiteen te zetten welke aanvullende maatregelen overwogen worden om ervoor te zorgen dat ondernemers, van klein tot groot, daadwerkelijk kunnen blijven investeren in uitbreiding, innovatie en kwaliteit richting 2029, zodat het nieuwe stelsel niet alleen eenvoud en zekerheid biedt, maar ook een duurzaam en toekomstbestendig aanbod van kinderopvang.

Vragen en opmerkingen van de leden van de GroenLinks-PvdA-fractie

De leden van de GroenLinks-PvdA-fractie hebben met interesse kennisgenomen van de geagendeerde stukken. Deze leden vinden dat de kinderopvang een publieke voorziening hoort te zijn, net als scholen. Zij moedigen stappen aan die gratis kinderopvang voor alle kinderen mogelijk maken. Deze leden constateren echter ook dat het kabinet een eigen bijdrage in stand houdt, nog geen duidelijkheid geeft in hoeverre de maximumuurprijs wordt beperkt waardoor kinderopvang juist duurder in plaats van goedkoper wordt voor minder vermogende ouders, en dat nog steeds complexiteit en ongelijkheid wordt gecreëerd door het in stand

houden van de arbeidseis. Deze keuzes staan haaks op de uitgangspunten van zekerheid, eenvoud en gelijke kansen. Deze leden hebben daarom verschillende vragen aan de Staatssecretaris.

Arbeidseis en eigen bijdrage

De leden van de GroenLinks-PvdA-fractie constateren dat kinderopvang op allerlei vlakken goed is voor de ontwikkeling van jonge kinderen en ervoor zorgt dat onze kinderen samen opgroeien. Daarom vinden deze leden het van cruciaal belang dat alle kinderen toegang krijgen tot kinderopvang, en niet alleen kinderen van werkende ouders. Deze leden pleiten dan ook voor het loslaten van de zogeheten arbeidseis. Deelt de Staatssecretaris de opvatting dat kinderopvang meer is dan een arbeidsmarktinstrument? Deelt de Staatssecretaris de opvatting van deze leden dat investeren in (bijna) gratis kinderopvang voor iedereen zorgt voor maatschappelijke baten, zoals meer gelijke ontwikkelkansen, minder stress bij ouders en minder segregatie? Wat zijn de uitvoeringskosten van het in stand houden van de arbeidseis en van het innen van de 4% eigen bijdrage? Kan de Staatssecretaris de maatschappelijke baten van (bijna) gratis kinderopvang voor alle kinderen in kaart brengen samen met andere departementen, waaronder Volksgezondheid, Welzijn en Sport (VWS) en Onderwijs, Cultuur en Wetenschap (OCW), en deze baten afwegen tegen de kosten van het in stand houden van de arbeidseis en het innen van de eigen bijdrage van 4%?

De leden van de GroenLinks-PvdA-fractie constateren dat het Toeslagenschandaal een diep litteken heeft achtergelaten in de samenleving en bij ouders in het bijzonder. Het vertrouwen in de overheid is diep beschadigd en er leeft angst rondom het gebruikmaken van overheidsregelingen. Om dit vertrouwen terug te winnen is het belangrijk dat ouders het gevoel hebben dat de overheid naast hen staat en dat zij laagdrempelig gebruik kunnen maken van kinderopvang, zonder bewijslast en complexe regelingen. Deze leden constateren dat het kabinet een belangrijke stap zet in het terugdringen van de complexiteit door te kiezen voor een inkomensonafhankelijk stelsel. Helaas constateren deze leden dat met het in stand houden van de arbeidseis en de eigen bijdrage het stelsel onnodig complex blijft. Hoe verhoudt het voorliggende wetsvoorstel zich volgens de Staatssecretaris tot de constatering van de Raad van State in een eerder advies dat «werkelijke reductie van complexiteit alleen [kan] worden bereikt als ingeleverd wordt op de uitgangspunten van inkomensafhankelijkheid en arbeidsparticipatie»?¹ Zijn extra kosten als gevolg van het laten vallen van de arbeidseis (indien kosten hoger zijn dan baten) niet beter op te lossen in fiscaliteit dan door de ene groep kinderen te bevoordelen ten opzichte van een andere groep kinderen?

De keuze om de eigen bijdrage in stand te houden houdt het systeem onnodig complex, constateren de leden van de GroenLinks-PvdA-fractie. Deze leden vragen hoeveel uitvoeringskosten er concreet gemoeid zijn met het innen van de 4% eigen bijdrage, en hoe dit zich verhoudt tot het bedrag dat op wordt gehaald met de eigen bijdrage. Wat is de reden om deze 4% in stand te houden? Deze leden constateren daarnaast dat in het nieuwe stelsel derden in staat worden gesteld om ouders die de 4% eigen bijdrage niet kunnen opbrengen financieel te helpen. Te denken valt aan gemeenten, de werkgever of familieleden. Hoe voorkomt de Staatssecretaris ongelijkheid tussen gemeenten of sectoren op de arbeidsmarkt?

¹ Stcrt. 2018, nr. 50013.

De leden van de GroenLinks-PvdA-fractie hebben daarnaast zorgen over de ouders in de laagste inkomensgroepen. Hoe voorkomt de Staatssecretaris dat zij erop achteruitgaan? Hun vergoedingspercentage is immers reeds 96%. Er bestaat een reëel risico dat in het nieuwe stelsel kinderopvanglocaties hun uurtarief verhogen, waardoor deze ouders meer moeten betalen dan zij nu doen en dus juist de eerste groep zijn die worden verdrongen. Ouders die werken kunnen vijf dagen bijna gratis kinderopvang afnemen ongeacht hoeveel zij werken. Wanneer de uurtarieven verhoogd worden in de schaarste die ontstaat, zijn het de ouders met de laagste inkomens die als eerste verdrongen worden. Hoe voorkomt de Staatssecretaris dat de ouders met de laagste inkomens als eerste verdrongen worden, wanneer de uurtarieven verhoogd worden in de schaarste die ontstaat? Is het mogelijk om in het stelsel te regelen dat ouders toegang hebben tot een aantal dagen zonder arbeidseis?

Daarnaast is de keuze om de arbeidseis in stand te laten volgens de leden van de GroenLinks-PvdA-fractie een gemiste kans om zowel segregatie als stress bij ouders tegen te gaan. In de kabinetsplannen blijven kinderen namelijk onder een breed scala aan regelingen vallen afhankelijk van de (werk)situatie van hun ouders. Een greep uit de opties: een kind met werkende ouders gaat bijna gratis naar de kinderopvang, een kind wiens ouders niet werken blijft thuis en een kind wiens ouders niet werken maar waar thuis een andere taal gesproken wordt gaat naar de voor- en vroegschoolse educatie (vve). Deze kinderen komen elkaar niet tegen. Welke gevolgen heeft dit op het gebied van segregatie en vindt de Staatssecretaris dat wenselijk? Daarnaast wordt specifiek op de vve ouderparticipatie verwacht. Hoe verhoudt dat zich tot de mogelijkheid tot arbeidsparticipatie?

De keuze om de vele verschillende regelingen in stand te houden is daarnaast volgens de GroenLinks-PvdA-fractie een gemiste kans om stress bij ouders tegen te gaan. We weten dat het huidige stelsel van kinderopvang veel stress veroorzaakt bij ouders.² Hoewel het nieuwe stelsel hier op sommige vlakken aan tegemoet komt, blijft er met de arbeidseis een bron van stress bestaan vanwege alle verschillende regelingen. Hoeveel verschillende regelingen blijven in stand omdat de arbeidseis blijft bestaan? Een van de oorzaken van stress en onzekerheid is de tijdelijkheid van toegang, bijvoorbeeld in geval van een sociaal-medische indicatie (SMI) of gedurende een re-integratietraject. In hoeverre deelt de Staatssecretaris de opvatting dat het loslaten van de arbeidseis stress bij ouders kan verminderen? Deze leden hebben daarnaast zorgen over de positie van ouders die chronisch ziek zijn. De bestaande gemeentelijke regeling bij ziekte (de SMI) is tijdelijk en dus per definitie niet toereikend voor ouders die chronisch ziek zijn. Bovendien zijn gemeenten niet verplicht om deze regeling aan te bieden. Door de arbeidseis in stand te houden, blijft deze groep tussen wal en schip vallen. Hoe zorgt de Staatssecretaris voor een passende oplossing voor ouders die kampen met een chronische ziekte? Daarnaast zijn er ouders met onregelmatig werk voor wie het lastiger is om aan te tonen dat zij werken, bijvoorbeeld seizoenswerkers of flexwerkers. Kan de Staatssecretaris in kaart brengen voor welk type werkenden het lastiger is om aan te tonen dat zij voldoen aan de arbeidseis? Hoe voorkomt hij dat deze bewijslast leidt tot stress en zelfs angst rondom het gebruikmaken van kinderopvang? Hoe voorkomt de Staatssecretaris dat ouders die (net) werken en dat lastig kunnen aantonen in de eerste fase zelf de kinderopvang moeten betalen? En in hoeverre kunnen ouders met terugwerkende kracht de kinderopvang vergoed krijgen, als zij toch aan de arbeidseis blijken te voldoen? Hoe werkt het voor werkenden die hun baan kwijtraken, of

² Minder werken en geen tweede kind: 65 procent ouders heeft kopzorgen om kinderopvang

mensen met flexibele contracten of opdrachten die tussentijds zonder werk zitten?

De leden van de GroenLinks-PvdA-fractie constateren dat er in het wetsvoorstel twee stelsels blijven bestaan, namelijk de vve en de kinderopvang. Waarom is niet gekozen om de harmonisatie te volmaken? Hoe werkt het ministerie aan de aansluiting van de gemeentelijke regelingen op het nieuwe stelsel?

DAEB/uurtarief

De leden van de GroenLinks-PvdA-fractie zijn positief over het voornemen van de Staatssecretaris om een DAEB te vestigen en over de keuze voor een inkomensafhankelijk stelsel. Hoeveel middelen worden bespaard in de uitvoering door het stelsel inkomensafhankelijk te maken? Op welke manier wordt de kinderopvang betrokken bij de uitwerking van de DAEB en hoe zorgt de Staatssecretaris dat dit niet tot uitstel leidt? Welke voorbeelden zijn er uit het buitenland waar kinderopvang in een vergelijkbare structuur is geregeld? Hoewel het vestigen van een DAEB een positieve stap is, hebben deze leden zorgen over het feit dat in het wetsvoorstel nog geen wettelijk maximumuurtarief is opgenomen. Hoe voorkomt de Staatssecretaris dat (commerciële) kinderopvanginstellingen hun uurtarieven flink verhogen? Wat is het verwachte effect wat betreft kwaliteitsverschillen wanneer er geen maximumuurtarief wordt ingesteld? Zoals eerder in deze bijdrage omschreven betekent dit dat juist ouders in de laagste inkomensgroepen meer gaan betalen. Hun eigen bijdrage is in het huidige stelsel immers al 4%, en door verhoging van de uurprijs zal het te betalen bedrag hoger worden. Hoe voorkomt de Staatssecretaris dat dit negatieve gevolgen heeft voor segregatie en kansengelijkheid? Hoe voorkomt de Staatssecretaris dat ouders in de laagste inkomenscategorie straks geen kinderopvang meer kunnen betalen? Zijn er voorbeelden van andere sectoren die in vergelijkbare mate gefinancierd worden met overheidsgeld, waar geen maximumtarieven gelden?

Inwerkingtreding

De leden van de GroenLinks-PvdA-fractie zien het wetsvoorstel als een belangrijke stap richting gratis kinderopvang voor alle kinderen. Kan de Staatssecretaris toezeggen dat invoering per 2029 prioriteit heeft? De kinderopvang en ouders hebben een duidelijke stip op de horizon nodig en een betrouwbare overheid, en niet voor de derde keer uitstel. In hoeverre ziet de Staatssecretaris risico voor vertraging en hoe kan hij dit voorkomen?

Personeelstekort

De leden van de GroenLinks-PvdA-fractie zijn van mening dat met de invoering van het nieuwe financieringsstelsel het personeelstekort in de kinderopvang speciale aandacht vergt. Op welke manier zijn de in zijn brief genoemde pijlers van de aanpak van het personeelstekort (nieuw personeel aantrekken, huidig personeel behouden en hen stimuleren meer uren te werken) uitgewerkt in concreet beleid? Heeft de Staatssecretaris zicht op de effectiviteit van elke pijler, en ziet hij aanknopingspunten om de pijlers verder uit te bouwen? Deze leden zijn van mening dat het uitbreiden van het ouderschapsverlof naast deze pijlers een heilzame weg is. Langer ouderschapsverlof is goed voor ouder en kind, en ontlast daarnaast de kinderopvang. Dit effect is des te sterker voor de kleinste kinderen, omdat er voor nuljarigen meer personeel nodig is dan voor oudere kinderen. Kan de Staatssecretaris in kaart brengen wat het effect is van langer ouderschapsverlof op de personeelstekorten in de kinder-

opvang? Is dit element onderdeel van het door de Staatssecretaris uitgezette onderzoek naar de personeelskrapte, uitgevoerd door Ipsos I&O en SEO? Zo nee, is de Staatssecretaris bereid dit alsnog te laten onderzoeken? Daarnaast geloven deze leden dat meer samenwerking met het onderwijs veel baten heeft, waaronder het feit dat er meer doorlopende leerlijnen en een meer eenduidig pedagogisch klimaat kan worden gecreëerd. Is de Staatssecretaris bereid om te onderzoeken wat de baten zijn van een betere samenwerking met het onderwijs, waarbij kinderopvangmedewerkers zowel op school als in de kinderopvang aan de slag kunnen?

Vragen en opmerkingen van de leden van de CDA-fractie

De leden van de CDA-fractie hechten veel waarde aan het onderwerp kinderopvang, omdat onze kinderen kwetsbaar, kostbaar en beschermwaardig zijn. Kinderopvang markeert voor veel gezinnen een belangrijk dagelijks ritueel, namelijk het moment dat je je kind achterlaat in de goede handen van de kinderopvang of gastouder. Ouders zijn in de manier waarop zij hun dag en werk inrichten afhankelijk van de beschikbaarheid van en het vertrouwen in de mensen die de kinderen opvangen. Kinderopvang moet daarom vanzelfsprekend, beschikbaar en betaalbaar zijn. Vanuit deze uitgangspunten hebben deze leden een aantal vragen bij de staat van de kinderopvangmarkt en de beweging naar een nieuw stelsel, omdat zij zorgen hebben dat de beoogde doelen op gespannen voet staan met elkaar.

Staat van de kinderopvang

De leden van de CDA-fractie merken op dat de huidige discussie over de staat van de opvangmarkt en het nieuwe stelsel overlappen. In de huidige markt is een tekort van zo'n 7.000 opvangkrachten en in de meeste gevallen is sprake van wachttijden, vooral in de grote steden. Onderzoeksuitkomsten laten zien dat met het nieuwe financieringsstelsel de vraag naar opvang met 20% zal stijgen, terwijl onderzoek van het CBS laat zien dat sinds 2022 de groei in het aantal opvangplekken afzwakt. Deze leden merken op dat dit de doelen van betaalbaarheid en toegankelijkheid onder druk zet, zowel in de huidige situatie met een vraag groter dan het aanbod en vrije prijzen die kinderopvang voor lagere inkomens duurder maakt, maar ook in de plannen voor een nieuw gereguleerd subsidiestelsel wat marktwerking drukt. Zij vragen of de Staatssecretaris deze spagaat herkent en het met deze leden eens is dat links- of rechtsom de druk van de ketel moet.

De leden van de CDA-fractie lezen dat de enige oplossing die de Staatssecretaris overweegt is proberen een groot aantal nieuwe medewerkers aan te trekken, of medewerkers meer in te zetten. Deze leden vragen of de Staatssecretaris de kans van slagen van deze aanpak met onderzoek kan onderbouwen. Zij vragen hoe de Staatssecretaris het advies van de Adviescollege toetsing regeldruk (ATR) weegt, die een goede afweging van het voorgenomen stelsel niet mogelijk acht, omdat onvoldoende onderbouwd is hoe aan een forse stijging van de vraag kan worden voldaan, en dat de gevolgen daarvan voor ouders onvoldoende transparant zijn. Ook vragen zij of de Staatssecretaris kan ingaan op de zorgen geuit in de brief van CNV dat de stelselwijziging alleen kans van slagen heeft als de omstandigheden in de kinderopvang dit mogelijk maken, dus oplossen van de te hoge werkdruk en meer waardering voor professionals in de kinderopvang.

De CDA-leden lezen dat het kabinet een evaluatie van het arbeidsmarkt-kraptebeleid laat uitvoeren, die pas begin 2026 verschijnt. Hoe ziet de Staatssecretaris het voor zich om «lerenderwijs» beleid te verbeteren, terwijl er vooraf voldoende zekerheid moet zijn alvorens met een nieuw stelsel kan worden ingestemd dat de krapte mogelijk vergroot? Wat betekent «lerenderwijs» concreet? Voor deze leden staat vast dat de kinderopvang juist zekerheid en voorspelbaarheid moet bieden en geen terrein mag zijn voor experimenten.

De leden van de CDA-fractie lezen dat het kabinet alternatieven heeft overwogen, zoals beperken van het aantal opvangdagen, of meer verlof in het eerste jaar te geven, maar hier niet voor kiest. Ook wordt niet meer ruimte gecreëerd voor gastouders. Het versoepelen leidster-kind ratio is niet overwogen, en inzet van MBO 2 medewerkers ook niet, omdat dit tot verminderde kwaliteit zou kunnen leiden. Deze leden hebben daarover een aantal vragen. Zij vragen de Staatssecretaris waarom inzet van MBO 2 geschoolde medewerkers tot minder kwaliteit zou leiden, terwijl de eis voor gastouders ook MBO2 is, met een aanvullende pedagogische module. Waar zit dan het verschil? Ook vragen zij waarom niet verder verkend wordt of meer verlof voor ouders in het eerste levensjaar kan helpen de druk in het eerste jaar naar beneden te brengen, als juist de leidster-kind ratio het hoogst is. Ook vragen deze leden waarom niet juist meer wordt geïnvesteerd in gastouderopvang, als bekend is dat het aantal gastouders afgelopen jaren een dalende trend laat zien, terwijl zij juist veel flexibel aanbod kunnen creëren. Waarom zoekt de Staatssecretaris hiervoor geen ruimte, als hij juist in zijn brief schrijft dat de kosten van gastouders hoger liggen dan hun maximumuurprijs? Deze leden zijn van mening dat hier juist mee aan de slag moet worden gegaan om de druk op opvanglocaties te verminderen. Zij vragen of de Staatssecretaris de mening deelt dat goedkope kinderopvang voor ouders geen meerwaarde biedt, als deze niet beschikbaar is, waar de kwaliteit en aandacht voor kinderen onder te leiden heeft.

Ruimte voor de markt

In de brieven van de Staatssecretaris lezen de leden van de CDA-fractie dat meer investeringen in de markt nodig zijn, maar zij merken op dat deze nu erg onrustig is vanwege de plannen voor aanmerken van kinderopvang als DAEB-activiteit. Het kabinet zegt dat ook onder een kwalificatie van kinderopvang als DAEB-activiteit, een redelijk rendement boven de netto kostprijs behaald moet kunnen worden, maar voor het vaststellen van een redelijk rendement zal nader onderzoek worden uitgezet bij een onafhankelijk extern bureau. Deze leden vragen wie dit onderzoek zal gaan doen en wanneer de Staatssecretaris de uitvoering van dit onderzoek verwacht. Worden hierbij marktpartijen betrokken? En op welke wijze wordt hun advies gerapporteerd?

Ook lezen de leden van de CDA-fractie dat in de nadere uitwerking centraal zal staan dat er vrijheid moet zijn voor ondernemers in de kinderopvang om te ondernemen en investeren in innovatie, kwaliteit en capaciteit, en dat voor invoering van DAEB een impactanalyse zal plaatsvinden waarbij ook de effecten op ondernemers en het aanbod zullen worden onderzocht. Deze leden vragen waarom het kabinet pas tijdens de internetconsultatie start met dit impact onderzoek, in plaats van voor de internetconsultatie, om minder onrust te creëren. Zij wijzen hierbij ook op het ATR-advies, dat eveneens zegt dat de impact eerst in kaart gebracht moet worden. Zij vragen wat de tijdsplanning van de impact-analyse is. Ook vragen zij waarom DAEB als ultieme middel wordt aangegrepen om staatssteun te vermijden. Waarom worden geen andere middelen ingezet. Kijk bijvoorbeeld naar de jeugdzorg ook direct

gefinancierd wordt met overheidsmiddelen. Zij vragen wat hierin het verschil is

De leden van de CDA-fractie lezen verder dat om voldoende aanbod te houden, ruimte voor ondernemerschap volgens de Staatssecretaris belangrijk is, dus verminderen van regeldruk. Deze leden vragen of volgens de Staatssecretaris een DAEB-activiteit niet juist meer regeldruk veroorzaakt en hoe de Staatssecretaris dit wil mitigeren. De stijging van de regeldruk voor kinderopvang organisaties werd tijdens de technische briefing duidelijk, waarbij werd aangegeven dat er een marktmeester als toezichthouder zal functioneren. Deze leden vragen welke organisatie deze rol zal krijgen toebedeeld en op welke wijze het toezicht wordt vormgegeven.

De leden van de CDA-fractie vinden het tegengaan van spookregelgeving een mooi streven. Daarbij gaat de Staatssecretaris sectorpartijen vragen om hierbij behulpzaam te zijn. Deze leden vragen hoe zij dit moeten zien. Krijgen sectorpartijen meer informatie, of wordt van sectorpartijen verwacht een eigen interpretatie te geven aan regelingen? Een andere interessante verkenning van de Staatssecretaris om regeldruk te verlagen, vinden deze leden meer ruimte in het toezicht om af te wijken van regels, maar dit lijkt tot meer druk op de uitvoering te leiden. Een ontheffingsbevoegdheid voor gemeenten verhoogt de uitvoeringskosten. En het niet meer noteren van iedere overtreding, maar alleen naar redelijkheid en proportionaliteit leidt weer tot nieuwe benodigde competenties op het gebied van oordeelsvorming, waar scholing voor moet worden gevolgd. Deze leden vragen de Staatssecretaris of hier niet op meer praktische wijze mee kan worden omgegaan en vanuit vertrouwen op ervaring en onderling overleg van/tussen toezichthouders.

De leden van de CDA-fractie zien ook dat ouders in de grensregio de rechten op financiering van hun opvangplekken verliezen. Worden deze ouders ondersteund met het vinden van een volwaardig alternatief?

Uitvoering

De leden van de CDA-fractie hebben voorts een aantal vragen bij de uitvoering van het nieuwe stelsel, met inkomensafhankelijk 96% vergoeding. Deze leden lezen dat de beoogd uitvoerder voor de nieuwe financieringssystematiek Dienst Toeslagen is. Zij vragen of de Staatssecretaris kan bevestigen dat zij hiermee transformeren van uitvoerder op het niveau van Algemene wet inkomensafhankelijke regelingen (Awir), naar een uitvoerder als Subsidiënt. Klopt het dat dat inhoudt dat zij een andere juridische en financiële relatie krijgen met de partijen, zowel met de ouders als de kinderopvangorganisaties? Kan de Staatssecretaris aangeven hoe de transformatie van Awir dienstverlener naar subsidiënt plaats moet vinden?

De leden van de CDA-fractie lezen dat de Staatssecretaris aangeeft dat de uitvoering voor zowel ouders als houders stapsgewijs gaat. Het nieuwe systeem gaat pas in per 1 januari 2029. Dat betekent dat het ingroeipad tot 2029 met verhoging van het vergoedingspercentages en de verruiming van de groep die in aanmerking komt (al dan niet via de gemeente) nog volgens de bestaande regeling «ingroeit». De risico's en de nadelen zoals de Staatssecretaris schetst van het huidige systeem, blijven dan aanwezig. Deze leden vragen aan de Staatssecretaris om dit helder te communiceren, is de Staatssecretaris daartoe bereid? Het ingroeiscenario wordt gezien als mitigerend voor de zorgen die leven op de o.a. markteffecten. De Staatssecretaris gebruikt de komende periode om aan knoppen te draaien indien er ongewenste effecten zich voordoen. Deze leden vragen

hoe verantwoord het is om aan de knoppen te draaien en het ministerie te laten bijsturen op onderdelen, terwijl de risico's voor de ouders blijven bestaan. Hoe weegt het Staatssecretaris deze risico's? En welk mandaat is er nodig om aan die knoppen te mogen draaien binnen de bestaande Awir constellatie? Verder vragen zij wat dit betekent voor de risico's van te hoge bijdragen en terugvorderingen voor ouders.

Tijdens de technische briefing van 9 december 2026 werd aangegeven dat ten behoeve van de technische uitvoering door Dienst Toeslagen in week 13 van 2026 een go-no go moment is gepland. De leden van de CDA-fractie vragen wat de criteria zijn waarop deze weging plaatsvindt. Deze leden vragen wie weegt of een go verantwoord is, of een no go logisch is, en hoe de Kamer hierbij betrokken wordt.

De leden van de CDA-fractie zijn voorstander van een makkelijker pakket van kindregelingen binnen één gezinsbudget, dat wil zeggen voor het samenvoegen van kinderbijslag, kindgebonden budget en kinderopvang-toeslag binnen één kader. Deze leden vragen of de nieuwe definities voor ouder en gezin getest zijn op ruimere toepasbaarheid voor kindregelingen en exporteerbaarheid van regelingen, voor Nederlanders die op grond van internationaal recht een toeslag mag meenemen bij een verhuizing of lager verblijf in het buitenland.

De leden van de CDA-fractie merken op dat de rol van subsidie een nieuwe rol is voor de uitvoerder, en dat de dienstverlening ook aanzienlijk wijzigt. De Staatssecretaris geeft aan dat er sprake zal zijn van een responsieve en proactieve dienstverlening, voor zowel de ouders als de houders. Gebruikelijke subsidie beschikkingstermijnen van 8 weken worden ingekort tot 5 dagen. Bij onduidelijkheden worden klanten gebeld. Deze leden vragen of de uitvoerder in staat is om een ingroei scenario op te pakken. Zij vragen of in de overgangperiode twee stelsels naast elkaar blijven bestaan, en zo ja, wie dan bepaalt welke ouder en houder overgaat naar het nieuwe stelsel en wie blijft in het oude stelsel, en op basis van welke criteria.

De leden van de CDA-fractie willen los van de complexe route naar een stelselherziening, graag ook op korte termijn aanpassen wat het meest urgent en mogelijk is. Zij vragen of het klopt dat uit de uitvoeringsgegevens van de Dienst Toeslagen blijkt dat de grootste oorzaak van terugvorderingen niet de hoogte van het inkomen, maar verkeerd doorgeven van het aantal opvanguren is. Zij vragen of dit niet eenvoudig kan worden opgelost, door het doorgeven van uren bij ouders weg te halen, omdat kinderopvanginstellingen dit toch al maandelijks moeten doorgeven. Ook merken zij op dat het inkomen vooral een probleem is bij financieel kwetsbare inkomens, die vaak ook onregelmatig inkomen hebben. Zij vragen of verhogen van de 96% tot een dubbelmodaal inkomen niet al veel druk en onzekerheid van gezinnen kan wegnemen, omdat juist de combinatie van terugvorderingen en lage inkomens kwetsbaar is.

De leden van de CDA-fractie vinden dat tot nu toe het voorstel voor een nieuw financieringsstelsel op onderdelen niet voldoende uitgewerkt is. Deze leden willen evenals het kabinet graag een oplossing voor de financiering van de kinderopvang. Zij zijn tegelijkertijd voorstander om samen met de sector een realistisch langetermijnplan te maken, waarin de doelen van toegankelijkheid en betaalbaarheid worden ingepast, zodat zekerheid bestaat ouders en de sector. Deze leden twijfelen of er überhaupt zekerheid te bieden is, omdat het budget er wel is, maar de markt er niet klaar voor is. Zij willen voorkomen dat er een deuk in het

precaire vertrouwen in het kinderopvangstelsel komt, als er iets wordt aangeboden dat in praktijk niet werkt.

Vragen en opmerkingen van de leden van de FvD-fractie

De leden van de FvD-fractie hebben met interesse kennisgenomen van de brief van 27 november 2025 over het voorgestelde nieuwe financieringsstelsel kinderopvang. Deze leden onderschrijven de ambitie van het kabinet om het financieringsstelsel eenvoudiger te maken, zeker gezien de problemen in het verleden met het terugvorderen van toeslagen. Het voorgestelde nieuwe financieringsstelsel maakt het voor ouders inderdaad makkelijker en het risico op grote terugvorderingen verdwijnt grotendeels. Dat is een goede zaak.

Toch zijn de leden van de FvD-fractie bezorgd omdat het erop lijkt dat de risico's en de regeldruk niet zozeer verdwijnen uit het nieuwe stelsel maar verplaatst worden naar de kinderopvangorganisaties (en gastouders) die in het nieuwe stelsel grotendeels verantwoordelijk worden voor het financieringsstelsel en waar allerlei eisen aan zullen (moeten) worden opgelegd. Eisen waar kinderopvangorganisaties niet blij mee zijn. Al met al vragen deze leden of het stelsel hierdoor eenvoudiger en beter gaat worden.

In het nieuwe stelsel zal de kinderopvangsector worden aangewezen als een DAEB, lezen de leden van de FvD-fractie. Dit brengt veel extra regelgeving met zich mee en beperkt de ondernemingsvrijheid. De sector spreekt in een brief zelfs over «een complete ontregeling van een stelsel dat internationaal juist als voorbeeld geldt» en beschouwt het als een «feitelijke nationalisatie» van de kinderopvang waardoor innovatie wordt belemmerd en investeringen in de sector zullen gaan afnemen. Hoe kijkt de Staatssecretaris hiernaar? Vooral kleine aanbieders, is de verwachting, zullen hierdoor zwaar getroffen worden met als gevolg verdere schaalvergroting in de sector, minder diversiteit in aanbod en meer marktmacht bij enkele grote partijen. Deelt het kabinet deze zorg?

Er komen onder andere, begrijpen de leden van de FvD-fractie, «kostprijs-onderzoeken», toezicht door een «marktmeester», er wordt gecontroleerd op «overcompensatie» en er zal, onvermijdelijk, in het nieuwe stelsel moeten worden gekeken of winsten in de sector «redelijk» zijn. Maar hoe gaat de Staatssecretaris bepalen wat een «redelijke winst» is? Wat betekent dit voor innovatie en investeringen in de kinderopvang? Welke prikkel heeft een ondernemer nog om de kwaliteit te verbeteren of de kosten te verlagen als de hogere winsten, die hiervan het gevolg zijn, straks afgeroomd gaan worden omdat ze volgens de Staatssecretaris «niet redelijk» zijn? Is dit niet de logica van een planeconomie die nog nooit ergens heeft gewerkt? Welke juridische risico's loopt de staat wanneer kinderopvangaanbieders gaan procederen omdat de DAEB-aanwijzing wordt beschouwd als een de facto (onrechtmatige) nationalisatie van de sector? Deze leden maken zich over dit alles grote zorgen.

Een ander punt van zorg voor de leden van de FvD-fractie is de arbeidseis. Deze eis maakt het stelsel complexer. Bovendien wordt hiermee een zo goed als volledig publiek gefinancierde voorziening geïntroduceerd die niet voor iedereen toegankelijk is. Is het correct dat, in het nieuwe stelsel, ouders die, vanwege een beperking of chronische ziekte en bijkomende mantelzorgtaken niet kunnen werken, ook geen aanspraak maken op de bijna gratis kinderopvang? Betekent dit niet dat met de arbeidseis van (twee) werkende ouders het stelsel ouders benadeelt die vanwege een beperking of chronische ziekte of vanwege de zorg voor een kind of naaste niet kunnen werken. Hoe kijkt de Staatssecretaris hiernaar? Zou het

wellicht al met al niet beter zijn om de arbeidseis daarom maar te laten vallen? En stel dat ouders er bewust voor kiezen één partner niet te laten werken zodat er altijd één ouder is die thuis voor de kinderen kan zorgen, gezinnen met een traditioneel waardenpatroon bijvoorbeeld, maar die het wel fijn zouden vinden als hun zoon of dochter, bijvoorbeeld vanwege de sociale ontwikkeling of het leren van het Nederlands (in een gezin waar kinderen bijvoorbeeld tweetalig worden opgevoed) één of twee dagen per week naar de kinderopvang gaat, is het correct dat dit gezin wél het volle pond moet betalen (omdat aan de arbeidseis niet wordt voldaan)? Met andere woorden, is het correct dat (traditionele) gezinnen met één kostwinner (bewust?) worden uitgesloten van deze regeling vanwege deze arbeidseis, gezinnen die bovendien al relatief veel inkomstenbelasting betalen, ten koste van (progressieve) gezinnen waar beide partners willen werken? Wat vindt de Staatssecretaris hiervan? Is dit voor de Staatssecretaris een ongewenst negatief bijeffect of juist een gewenst effect, bijvoorbeeld omdat dit kabinet graag de arbeidsparticipatie vergroot en daarom een voorkeur heeft voor gezinnen waarin beide partners (moeten) werken ten opzichte van het (traditionele) kostwinnersgezin?

Vragen en opmerkingen van de leden van de BBB-fractie

De leden van de BBB-fractie hebben kennisgenomen van de brieven over kinderopvang. Deze leden hebben de volgende vragen aan de Staatssecretaris.

De leden van de BBB-fractie lezen dat de wachttijdenmonitor laat zien dat vooral in grote steden en bij jonge kinderen wachttijden oplopen. Hoe zorgt de Staatssecretaris ervoor dat ook in krimpregio's en op het platteland voldoende aanbod blijft? Kan de Staatssecretaris toezeggen dat toekomstige beleidswijzigingen altijd vooraf worden getoetst op hun impact op betaalbaarheid, toegankelijkheid en kwaliteit, inclusief effecten op commerciële en regionale aanbieders?

Daarnaast constateren de leden van de BBB-fractie dat een DAEB-status kan leiden tot beperkingen op ondernemerschap en innovatie in de kinderopvangsector. Hoe borgt de Staatssecretaris dat kleinschalige en agrarische kinderopvanginitiatieven niet worden weggedrukt door extra regels en lagere winstmarges? Kan de Staatssecretaris toezeggen dat er ruimte blijft voor ondernemerschap en diversiteit in het aanbod?

Verder maken de leden van de BBB-fractie zich zorgen over het voornemen om de financiering van grensoverschrijdende kinderopvang te beëindigen. Deze opvang voorziet al decennialang in een behoefte van Nederlandse ouders die in Nederland wonen en werken, maar gebruikmaken van kinderopvanglocaties net over de grens, bijvoorbeeld in Duitsland of België, omdat dit praktisch en efficiënt is in hun woon- en werksituatie. Hoe rechtvaardigt de Staatssecretaris deze beleidswijziging, gezien het vertrouwen van ouders en ondernemers? Komt er een overgangsregeling of maatwerk voor grensregio's om te voorkomen dat ouders en kleinschalige voorzieningen plotseling in de problemen komen? Zo nee, waarom niet en kan de Staatssecretaris dit alsnog toezeggen?

Tot slot draagt volgens de leden van de BBB-fractie agrarische kinderopvang bij aan boer-burger verbinding en biedt unieke voordelen zoals meer buitenruimte en rust. Hoe waarborgt de Staatssecretaris dat deze vorm van opvang niet verdwijnt door strengere regels en lagere marges? Komt er een uitzonderingspositie of maatwerk voor agrarische kinderopvang?

II Reactie van de Staatssecretaris Participatie en Integratie en de Staatssecretaris Herstel en Toeslagen

Met interesse hebben wij kennisgenomen van de vragen en opmerkingen van de leden van de fracties van D66, PVV, VVD, GroenLinks-PvdA, CDA, Forum voor Democratie en BBB over kinderopvang. Het doet ons goed om te zien dat de Kamer grote interesse voor en betrokkenheid bij dit belangrijke onderwerp toont.

Wij lezen in uw vragen een breed gedeelde ambitie om de financiering van kinderopvang fundamenteel te herzien en deze financiering voor ouders eenvoudiger, zekerder en (voor de meeste ouders) beter betaalbaar te maken. Tegelijkertijd zien wij dat er zorgen leven over arbeidsmarkttekorten, de toegankelijkheid en regeldruk, ook binnen het bestaande stelsel. We kijken er naar uit om samen met de Kamer verder te werken aan deze belangrijke onderwerpen. Dit geldt in het bijzonder voor het nieuwe financieringsstelsel. Alleen samen kunnen we ouders zo snel als mogelijk eenvoud en zekerheid bieden en de sector duidelijkheid bieden over de voorgenomen veranderingen.

Hieronder gaan wij per aan de hand van negen onderwerpen in op de gestelde vragen. Deze onderwerpen zijn: toegankelijkheid, arbeidseis, arbeidsmarkt kinderopvang, de Dienst van Algemeen Economisch Belang, uitvoering, proces, regeldruk algemeen, kwaliteit en veiligheid en overig. Vanwege de vele verschillende vragen over de Dienst van Algemeen Economisch Belang is dit onderwerp onderverdeeld in subonderdelen.

Vragen over toegankelijkheid

De leden van de fractie van de BBB vragen hoe de Staatssecretaris ervoor zorgt dat er ook in krimpregio's en op het platteland voldoende aanbod overblijft.

Het kabinet deelt de mening dat het belangrijk is dat er overal in Nederland voldoende aanbod is van kinderopvang, ook in krimpregio's en op het platteland. Wij leggen meerdere werkbezoeken af door het hele land. Zo is er onlangs een werkbezoek gebracht aan een agrarisch kinderdagverblijf, een unieke en prachtige vorm van kinderopvang die veel kansen biedt en waarvan het belangrijk is dat er voldoende ruimte voor blijft. Uit cijfers van het CBS over het aantal kindplaatsen per gemeente blijkt dat er geen grote verschillen zijn tussen krimpregio's en de rest van Nederland.³ Het relatieve kinderopvangaanbod in krimpregio's is niet lager dan in de rest van Nederland. Het kinderopvangbeleid is er, ook in het nieuwe stelsel, onder andere op gericht arbeidsmarkttekorten zoveel mogelijk tegen te gaan en ondernemen in de kinderopvang voldoende interessant te houden. Ook bij het ontwikkelen van het nieuwe financieringsstelsel zijn dit belangrijke aandachtspunten.

De leden van de fractie van de PVV vragen of er reeds een concreet ingroeipad is vastgesteld voor de situatie in 2028 en hoe dit pad er uit ziet.

Er is nog geen concreet ingroeipad vastgesteld voor 2028. De precieze verhoging van de vergoedingspercentages in 2028 wordt vastgelegd in het Besluit kinderopvangtoeslag. Het ontwerp hiervan wordt voor de zomer van 2027 bij de Kamer voorgehangen.

³ CBS Statline, 2025, Dashboard kinderopvang

De leden van de fractie van de PVV vragen hoeveel procent van de kinderopvangorganisaties volgens de verwachting boven de maximum uurprijs (MUP) zal uitkomen. Ook zijn zij benieuwd of en welke maatregelen de Staatssecretaris in gedachten heeft indien de wachtlijsten in 2029 te lang worden door de grote instroom van nieuwe kinderen. De leden van de fractie van GL-PvdA vragen hoe het kabinet voorkomt dat (commerciële) kinderopvangorganisaties hun tarieven flink gaan verhogen. Zij vragen ook hoe het kabinet wil voorkomen dat de toegankelijkheid voor lage inkomens hierdoor onder druk komt te staan.

In september 2025 hanteerde 71% van de kinderdagopvanglocaties een tarief boven de maximum uurprijs. In de bso vraagt 89% van de locaties een tarief hoger dan de maximum uurprijs en in de gastouderopvang 60%. In de dagopvang ligt het mediane tarief € 0,29 boven de maximum uurprijs, in de bso € 0,52 en in de gastouderopvang € 0,08 tot € 0,21.

Kinderopvangorganisaties zijn vrij om hun eigen tarief te bepalen. Het nieuwe financieringsstelsel brengt een risico op prijsstijgingen met zich mee als het aanbod de groei van de vraag niet kan bijbenen. Dit risico speelt vooral op de korte en middellange termijn als de toename van het aanbod achterblijft bij de toename van de vraag. Eventuele prijsstijgingen zetten druk op de toegankelijkheid voor lage inkomens, omdat zij al het maximale vergoedingspercentage ontvangen en een tariefverhoging boven de maximum uurprijs zwaarder op hun inkomen weegt. Het is nog onduidelijk in welke mate dit risico zich voordoet en welk percentage van de kinderopvangorganisaties een tarief boven de maximum uurprijs zal vragen. Het kabinet neemt verschillende maatregelen om dit risico te mitigeren, zoals het arbeidsmarktbeleid waarmee we tekorten in de kinderopvang zoveel mogelijk tegengaan, het verruimen van de mogelijkheden van gemeenten om de eigen bijdrage te vergoeden en het ingroeipad, waarbij het kabinet de vergoedingspercentages stapsgewijs verhoogt zodat de markt tijd heeft om zich aan te passen aan de toenevende vraag en we de effecten kunnen monitoren. Ook biedt het ingroeipad handelingsperspectief om aanvullende maatregelen te nemen als dat nodig is. Zo is het mogelijk om maatregelen te nemen die de vraag dempen. Denk bijvoorbeeld aan het tijdelijk beperken van het aantal dagen bijna gratis kinderopvang. Over deze en andere (mogelijke) maatregelen bent u in september geïnformeerd met de brief over toegankelijkheid en doelmatigheid.⁴

Voorts uiten de leden van de fractie van GL-PvdA hun zorgen over dat er geen maximumtarief wordt opgenomen in het wetsvoorstel. Zij vragen wat het verwachte effect is op kwaliteit, segregatie en kansengelijkheid wanneer er geen maximumtarief wordt ingesteld.

De leden van de fractie van de VVD vragen of tariefregulering alleen zal worden overwogen indien kan worden gegarandeerd dat dit geen negatieve gevolgen heeft voor de beschikbaarheid van kinderopvangplekken, de groei van het aanbod en de kwaliteit van de opvang.

Het kabinet begrijpt de vragen van de leden van de fractie van GL-PvdA over de toegankelijkheid van kinderopvang in het nieuwe stelsel en hun zorgen over potentieel ongewenste prijsstijgingen. Het kabinet neemt verschillende maatregelen om dat tegen te gaan, zoals in het antwoord op de vorige vraag en de Kamerbrief van 15 september jl.⁵ is toegelicht. Een

⁴ Kamerstukken II, 2025/26, 31 322, nr. 569.

⁵ Kamerstukken II, 2025/26, 31 322, nr. 569.

potentiële maatregel die toegankelijkheid en doelmatigheid kan helpen borgen is tariefregulering. Tariefregulering is een instrument dat prijsstijgingen maximeert. De Dienst van Algemeen Economisch Belang draagt bij aan doelmatigheid door een normrendement te stellen en eventuele overcompensatie terug te halen, maar laat ondernemers vrij om hun eigen tarieven vast te stellen. Tariefregulering maximeert tarieven direct en is daarmee gericht op de financiële toegankelijkheid. Tariefregulering is echter een ingrijpende maatregel, waarbij de overheid ook sterk intervenueert in de markt. Het kabinet gaat op basis van de inzichten uit de verkenning en het kostprijsonderzoek tariefregulering verder uitwerken. Als een eerste stap gaat het kabinet in ieder geval deelname aan periodiek (steekproefsgewijs) kostprijsonderzoek verplichten via het wetsvoorstel Wfk.

Ook vragen de leden van de fractie van GL-PvdA of er andere sectoren zijn die in vergelijkbare mate gefinancierd worden met overheidsgeld, waar geen maximumtarieven gelden.

Ook in andere sectoren die grotendeels publiek worden gefinancierd is regelgeving van toepassing om te borgen dat publieke doelen behaald worden en overheidsmiddelen doelmatig worden besteed. In sommige zorgsectoren is bijvoorbeeld sprake van contractering of budgettering. Het is van belang dat deze regelgeving past bij de sector waarop deze van toepassing is, om zo effectief te kunnen bijdragen aan publieke doelen. In het wetsvoorstel financiering kinderopvang is daarom een aantal maatregelen opgenomen die gericht zijn op een doelmatige besteding van overheidsmiddelen, zoals transparantie-eisen, de WNT, openbare jaarverantwoording, verplichte deelname aan steekproefsgewijze kostprijsonderzoeken en het vestigen van een dienst van algemeen economisch belang.

De leden van de fractie van GL-PvdA vragen waarom in het nieuwe stelsel aan ouders een eigen bijdrage van 4% wordt gevraagd. Zij willen daarnaast weten wat de uitvoeringskosten van het innen van deze bijdrage zullen zijn en hoe deze zich verhouden tot de totale hoogte van de eigen bijdrage. In het nieuwe financieringsstelsel kunnen derden zoals gemeenten, werkgevers of familieleden deze eigen bijdrage voor ouders vergoeden. De leden vragen hoe voorkomen kan worden dat hierdoor ongelijkheid ontstaat tussen gemeenten of arbeidsmarktsectoren.

In de nieuwe financiering blijft er een eigen bijdrage voor ouders bestaan. Hierdoor is er een financiële prikkel voor ouders om bewust kinderopvang af te nemen die men nodig heeft. Daarbij zou volledig door de overheid vergoede kinderopvang een sterke prikkel voor tariefstijgingen vormen en kunnen leiden tot een opwaartse prijsspiraal. Daarom subsidieert de overheid in het nieuwe stelsel 96% van het uurtarief tot aan een wettelijk bepaalde maximum uurprijs. Ouders betalen de meerkosten (de 4% en als er sprake van is het deel van het uurtarief dat boven de maximum uurprijs ligt) direct aan de houder van het kindercentrum of het gastouderbureau. De uitvoerder heeft hierin geen rol en maakt dus hiervoor dus ook geen uitvoeringskosten.

In het nieuwe stelsel is het betalen van deze eigen bijdrage geen voorwaarde voor het recht op gesubsidieerde kinderopvang. Zoals de leden van de fractie van GL-PvdA aangeven, betekent dit dat ook andere partijen dan ouders deze eigen bijdrage kunnen betalen. Dit kan helpen om de toegankelijkheid van kinderopvang te borgen. Gemeenten krijgen met het wetsvoorstel financiering kinderopvang bijvoorbeeld meer ruimte

en budget om de ouderbijdrage te vergoeden voor groepen in een kwetsbare positie. Het is denkbaar dat verschillende gemeenten deze mogelijkheid op verschillende manieren zullen toepassen. Samen met de Vereniging Nederlandse Gemeenten werken wij een aanpak uit om onwenselijke verschillen tussen gemeenten te voorkomen.

Naast gemeenten kunnen ook andere partijen de eigen bijdragen betalen of vergoeden. Werkgevers zouden dit bijvoorbeeld kunnen aanbieden als secundaire arbeidsvoorwaarde. Wij zien geen aanleiding om deze mogelijkheid te beperken.

De leden van de fractie van GL-PvdA GL vragen te onderzoeken wat de baten zijn van een betere samenwerking met het onderwijs, waarbij kinderopvangmedewerkers zowel op school als in de kinderopvang aan de slag kunnen.

Hier is al eerder en vaker onderzoek naar gedaan. Zo heeft Kinderopvang werkt!, met subsidie vanuit het Ministerie van SZW, een onderzoek uitgevoerd naar combinatiebanen, onder meer tussen kinderopvang en primair onderwijs. Eind 2023 heeft Kinderopvang werkt! visuals uitgewerkt van vier persona's die uiteenlopende behoeften en motivaties hebben voor een combinatiebaan met subsidie van SZW. Deze visuals van persona's ondersteunen het gesprek tussen werkgevers en werknemers over de verschillende mogelijkheden voor combinatiebanen.

Combinatiebanen tussen kinderopvang en onderwijs kunnen een belangrijke bijdrage leveren aan het tegengaan van de personeelstekorten in beide sectoren. Combinatiebanen kunnen namelijk het werken in de kinderopvang (en dan met name de bso) en het onderwijs aantrekkelijker maken door het bieden van de mogelijkheid tot een groter contract en meer diversiteit en doorgroeimogelijkheden. Daarnaast kunnen combinatiebanen leiden tot een betere overdracht tussen kinderopvang en onderwijs en stimuleert het de uitwisseling van kennis tussen sectoren.

De leden van de fracties van D66 en GL-PvdA stellen vragen over de Sociaal Medische Indicatie (SMI) en in het bijzonder over SMI voor mensen met een beperking of chronische ziekte.

We delen de zorgen en kennen de signalen dat deze groep mensen niet altijd voldoende geholpen is met SMI. Daarom hebben we de afgelopen periode samen met VNG en gemeenten gewerkt aan een basislijn SMI. Deze basislijn is onderdeel van de handreiking die op 29 januari gelanceerd wordt. Het doel van de handreiking SMI is om de niet uitlegbare verschillen te verminderen, en om de uitvoering van SMI voor gemeenten eenvoudiger te maken. Hierdoor weten ouders beter wat zij van hun gemeente kunnen verwachten.

De basislijn vormt de minimale dienstverlening die ouders met sociaal medische problematiek van hun gemeente kunnen verwachten. In die basislijn is een minimale periode opgenomen waarin SMI wordt verstrekt. Ook is opgenomen dat SMI verlengd kan worden wanneer de situatie van het gezin hierom vraagt. Ten slotte is een van de punten uit de basislijn de inzet van de hardheidsclausule van een SMI verordening, om gezinnen die langdurig SMI nodig hebben ook voldoende te ondersteunen. Dit betreft de groep ouders met een chronische ziekte.

Gemeenten kunnen dit maatwerk bieden, dankzij de beleidsvrijheid die zij hebben bij de uitvoering van SMI. Om gemeenten in staat te stellen om meer gezinnen via SMI te ondersteunen, heeft het kabinet per 2025 5 miljoen euro extra beschikbaar gesteld en per 2029 nog eens 5 miljoen

euro. Daarmee bedraagt het totale budget voor SMI per 2029 circa 55 miljoen per jaar.

De leden van de fractie van D66 vragen op welke manier wij zicht willen op wat het effect is van de handreiking en de modeldocumenten.

Samen met VNG zal de Staatssecretaris Participatie en Integratie begin 2026 bekijken op welke wijze hij de inzet van SMI in beeld kan brengen.

De leden van de fractie D66 vragen aanvullend hoe de extra middelen voor SMI zich verhouden tot voor- en vroegschoolse educatie.

Het is aan gemeentes om het best passende aanbod te vinden voor ouders met sociaal medische problematiek, ook afhankelijk van wat voor de kinderen het meest passend is. Soms kan dit het gebruik van peuteropvang of VE zijn, waarvoor de gemeente aparte budgetten heeft.

De leden van de fractie van het CDA vragen of de personeelstekorten de betaalbaarheid onder druk zetten, zowel in het huidige als het nieuwe financieringsstelsel. Zij vragen zich af hoe de druk op de sector verminderd kan worden.

Doordat de kinderopvang in het nieuwe stelsel voor de meeste ouders goedkoper wordt, stijgt naar verwachting de vraag naar kinderopvang. Dat kan positief zijn voor de arbeidsparticipatie maar heeft ook risico's voor de toegankelijkheid. De kinderopvangmarkt is nu al krap, vooral door personeelstekorten. Belangrijk om te benoemen is dat er geen eenvoudige oplossingen zijn. De risico's voor toegankelijkheid en doelmatigheid zijn het gevolg van de fundamentele keuze voor eenvoud, zekerheid en betaalbaarheid. Deze keuze is gemaakt om de fundamentele problemen in de huidige kinderopvangtoeslag met complexiteit, onzekerheid en terugvorderingen op te lossen. Van die keuze profiteren alle partijen in het stelsel: (werkende) ouders, kinderopvangorganisaties en de overheid. De nadelige gevolgen van die keuze zijn te beperken, maar niet geheel weg te nemen.

Daarbij is het goed om te benadrukken dat het gaat om risico's die zich kunnen voordoen, maar waarvan niet zeker is dat ze zich zullen voordoen. De kinderopvangmarkt heeft de afgelopen jaren laten zien veerkrachtig te zijn en in te kunnen spelen op de toenemende vraag. Het kabinet zet in op arbeidsmarktbeleid, geeft gemeenten meer ruimte om de eigen bijdrage te vergoeden en neemt daarnaast de tijd voor de invoering. De stapsgewijze verhoging van het vergoedingspercentage geeft ruimte aan de markt om zich aan te passen en handelingsperspectief voor aanvullende maatregelen als dat nodig is.

Het nieuwe financieringsstelsel met eenvoud en zekerheid kan alleen worden ingevoerd met voldoende waarborgen voor een doelmatige besteding en waarbij ook staatssteun wordt voorkomen. Ook in het nieuwe stelsel blijft er ruimte voor investeringen en ondernemerschap. Dat is ook hard nodig voor het aanbod. Het is belangrijk dat de sector divers blijft. Ondanks de personeelstekorten die breder in de maatschappij spelen heeft de kinderopvangsector laten zien veerkrachtig te zijn. Zo is het aantal medewerkers sinds 2018 gegroeid met ruim 40.000 medewerkers.

Het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid heeft samen met de sector een aanpak met maatregelen om gezamenlijk het personeelstekort en de werkdruk in de kinderopvang tegen te gaan. Mooie voorbeelden daarvan zijn het recentelijk vernieuwde Ontwikkelpad kinderopvang en de Subsidieregeling groepshulpen. Ook heeft de Staatssecretaris Participatie en Integratie recentelijk aangekondigd de verruimde inzet van beroepskrachten-in-opleiding definitief te willen maken. De komende jaren zal hij zich samen met de sector blijven inzetten om de tekorten te verminderen.

De leden van de fractie van het CDA vragen hoe de Staatssecretaris het advies van de ATR over het voorgenomen stelsel weegt.

De belangrijkste zorgen van de ATR zien op de toenemende vraag en de gevolgen voor ouders en de sector. Met de stelselherziening maakt het kabinet een fundamentele keuze voor eenvoud en zekerheid. Terugvoordringen zijn verleden tijd. Door de hoge inkomensonafhankelijke vergoeding wordt kinderopvang voor de meeste ouders betaalbaarder en gaat werken meer lonen. Deze positieve effecten worden ook ondersteund door de bijgevoegde doenvermogenstoets. Daarin is onderzocht of ouders met het stelselontwerp overweg kunnen. De onderzoekers adviseren dan ook het huidige stelsel zo snel mogelijk in deze vorm in te voeren.

De gevolgen voor de sector, zowel voor de dienst van algemeen economisch belang als de regeldruk in het algemeen, worden nog nader uitgewerkt. Die uitwerking vindt de komende tijd plaats in lagere regelgeving en in samenwerking met de sector. Daarbij sluiten we voor het grootste deel aan bij informatie die nu al bij kinderopvangorganisaties beschikbaar is. Ook de lagere regelgeving wordt aan de ATR voorgelegd om op regeldruk te toetsen. Het kabinet heeft er vertrouwen in om tot een vormgeving te komen die recht doet aan de noodzakelijke waarborgen voor een doelmatige besteding van gemeenschapsgeld en het voorkomen van onnodige regeldruk bij ondernemers.

Voor de toenemende vraag geldt dat op dit moment niet is vast te stellen of en in welke mate het aanbod zal achterblijven bij de vraag. Wel is duidelijk dat de kinderopvangsector flexibel is en in het verleden heeft laten zien om in te kunnen spelen op de toenemende vraag. Het kabinet neemt daarnaast verschillende maatregelen om het risico mitigeren, zoals het arbeidsmarktbeleid en de stapsgewijze verhoging van het vergoedingspercentage. Dit zogeheten ingroeipad zorgt ervoor dat de markt tijd heeft om zich aan te passen en we effecten kunnen monitoren. Het ingroeipad biedt ook handelingsperspectief om aanvullende maatregelen te nemen als dat nodig is.

De leden van de fractie van het CDA vragen waarom niet meer wordt geïnvesteerd in de gastouderopvang, aangezien de kosten van gastouders gemiddeld hoger liggen dan de maximum uurprijs.

Net als de leden van de fractie van het CDA zien wij het belang van gastouderopvang in het stelsel van kinderopvang, onder andere voor een flexibel aanbod. We zijn dan ook blij dat we gastouders, door toepassing van de DAEB de-minimisverordening, uit kunnen zonderen van de aanvullende administratieve verplichtingen die samenhangen met de DAEB.

De maximum uurprijs is een tegemoetkoming voor ouders in de kosten van kinderopvang. Op dit moment is het verschil tussen de maximum uurprijs en het gemiddelde tarief in de gastouderopvang kleiner dan in de dagopvang of bso.

Uit het kostprijsonderzoek van SEO Economisch Onderzoek komt naar voren dat de kostprijs voor gastouderopvang hoger ligt dan de gemiddelde tarieven die gastouders vragen. Deze bevinding sluit aan bij recent onderzoek dat laat zien dat gastouders moeite hebben om een passend uurtarief in rekening te brengen. Het kostprijsonderzoek van SEO geeft hier cijfermatige onderbouwing bij, waarbij duidelijk wordt dat de uiteindelijke hoogte van de kostprijs afhankelijk is van de gekozen waardering voor de tijdsinzet van gastouders. Dit geeft aanleiding om in de toekomst opnieuw naar deze waarderingen te kijken. Het kabinet heeft geen budgettaire ruimte om de maximum uurprijs voor gastouderopvang extra te verhogen.

Daarnaast vragen deze leden of goedkope kinderopvang voor ouders meerwaarde biedt, als deze niet beschikbaar is en waar kwaliteit en aandacht voor kinderen onder te leiden heeft.

Het aantal beschikbare plekken en de kwaliteit van de kinderopvang, waaronder gastouderopvang, is een belangrijk aandachtspunt voor ons. Zowel in het huidige stelsel als het nieuwe financieringsstelsel. Zo voeren we beleid om personeelstekorten te verminderen en zorgen we er met het ingroeipad voor dat vraag en aanbod geleidelijk kunnen toenemen. Aanvullend heeft de Staatssecretaris Participatie en Integratie in april tien maatregelen aangekondigd om de daling van het aantal gastouders tegen te gaan en de instroom van nieuwe gastouders te bevorderen, om zo de uitstroom in balans te brengen met een hogere instroom. De daling stoppen is helaas niet realistisch, aangezien deze al jaren gaande is en een aanzienlijk deel van de gastouders binnen enkele jaren tot de pensioengerechtigde leeftijd behoort (23% van de gastouders is ouder dan 60 jaar).⁶ Naast de trend van een daling van het aantal gastouders, lijkt er een professionalisering gaande onder gastouders. Gastouders zijn de laatste jaren meer uren gaan werken en vangen gemiddeld meer kinderen op, waardoor de daling van het aanbod van de gastouderopvang kleiner is dan de terugloop van het aantal gastouders.

De leden van de fractie van het CDA vragen welke organisatie de rol van marktmeester toebedeeld zal krijgen en op welke wijze dit toezicht wordt vormgegeven.

Op de marktregulering uit het wetsvoorstel financiering kinderopvang moet toezicht worden gehouden. Dit betreft toezicht op de transparantie-eisen, de openbare jaarverantwoording, de verplichting tot deelname aan kostprijsonderzoek en de verplichtingen volgend uit de Wnt en de Dienst van Algemeen Economisch Belang. De markt voor kinderopvang is op dit moment nog relatief ongereguleerd. Daardoor is er nog geen organisatie belast met het markttoezicht in de kinderopvang. Het toebedelen van deze rol vraagt om een zorgvuldig proces. Dat proces voeren we op dit moment uit. Daarbij kijken we naar welke kennis, expertise en ervaring nodig zijn voor het markttoezicht op de kinderopvang en waar er bereidheid en ruimte is om taken op te pakken. Dit doen we in nauwe samenwerking met experts uit de praktijk en met experts die ervaring hebben met het uitvoeren van toezicht op andere sectoren. Met deze aanpak werken we toe naar markttoezicht dat past bij het ondernemende karakter van de kinderopvangsector en tegelijkertijd borgt dat publiek geld doelmatig wordt besteed.

Vragen over de arbeidseis

De leden van de fractie van GL-PvdA vragen hoe het voorliggende wetsvoorstel zich verhoudt tot het eerdere advies van de Raad van State.

⁶ Kamerstukken II 2024/25, 31 322, nr. 554.

De Afdeling advisering van de Raad van State constateerde in 2017 in het advies op het toen voorliggende wetsvoorstel nieuw financieringsstelsel kinderopvang dat «werkelijke reductie van complexiteit alleen [kan] worden bereikt als ingeleverd wordt op de uitgangspunten van inkomensafhankelijkheid en arbeidsparticipatie». Alleen directe financiering is dus niet voldoende.

Met het wetsvoorstel financiering kinderopvang gaan we verder dan het wetsvoorstel dat in 2017 voorlag. Bovenal willen wij namelijk een eenvoudig en zeker stelsel voor werkende ouders ontwerpen. Daarom is ervoor gekozen om de nieuwe vergoeding inkomensafhankelijk te maken. Hiermee geven we opvolging aan het advies van de Raad van State. Daarbij willen we ouders zo veel als mogelijk ontzorgen. De eerste resultaten op het gebied van doenlijkheid ondersteunen dit.

De leden van de fractie van GL-PvdA vragen of kinderopvang niet meer is dan een arbeidsmarktinstrument.

Kinderopvang kent twee nevensgeschikte beleidsdoelen: ervoor zorgen dat ouders werk en de zorg voor hun kinderen kunnen combineren (arbeidsparticipatie) en het stimuleren van de ontwikkeling van kinderen.

Vervolgens vragen de leden van de fractie van GL-PvdA of aanpassingen mogelijk zijn op de arbeidseis, bijvoorbeeld om alle ouders een aantal dagen toegang te geven.

Het nieuwe stelsel is modulair ontworpen. Dit maakt het mogelijk om op termijn aanpassingen door te voeren, zo ook op de arbeidseis. Het kabinet kiest er nu eerst voor om een eenvoudig en zeker stelsel te introduceren voor werkende ouders. Dit is nodig om risico's voor ouders uit het stelsel te halen.

De leden van de fractie van GL-PvdA vragen ook of investeren in (bijna) gratis kinderopvang voor iedereen zorgt voor maatschappelijke baten.

De kinderopvang in Nederland is van hoge kwaliteit. Dit komt mede door de professionaliteit en dagelijkse inzet van de mensen die in de sector werken. We weten uit onderzoek dat kinderopvang kan bijdragen aan de cognitieve, sociale en emotionele ontwikkeling van kinderen. Meer specifiek onderzoek laat zien dat dit effect vooral zichtbaar is bij kinderen in kwetsbare situaties.⁷

Een consequentie van de arbeidseis is dat niet alle huishoudens zonder meer toegang hebben tot kinderopvangtoeslag (of vergoeding kinderopvang vanaf 2029). We zien dat voornamelijk huishoudens in kwetsbare situaties niet altijd aan de arbeidseis voldoen.

Het loslaten van de arbeidseis zou kunnen bijdragen aan de toegang voor deze huishoudens. Er zijn ook risico's verbonden aan het loslaten van de arbeidseis. De vraag neemt nog verder toe en dit kan de toegankelijkheid en betaalbaarheid voor ouders op korte termijn verder onder druk zetten. Ook nemen de kosten voor de overheid toe.

⁷ Herziening financieringsstelsel kinderopvang: Maatschappelijke effecten van het voorgenomen kabinetsplan | CPB Website

Ook stellen de leden van de fractie van GL-PvdA ook over het brede scala aan kinderopvangregelingen, de spreiding van kinderen over de verschillende regelingen en de effecten hiervan op segregatie.

Met kinderopvang en gemeentelijke regelingen zoals peuteropvang en voorschoolse educatie gaat op dit moment ca. 90% van de peuters in Nederland naar de opvang en/of voorschool. In de huidige situatie bestaan ondanks de verschillende regelingen juist ook gemengde groepen (kinderen met een VE-indicatie, kinderen waarvan de ouders werken etc.), wat een positief effect heeft op het tegen gaan van segregatie. Voor alle kinderen in de opvang, en specifiek voor VE, is betrokkenheid van ouders in de thuissituatie belangrijk. Kinderen kunnen op de opvang, net als bij school en sport, met kinderen in contact komen waar zij anders niet snel mee in contact komen. En daarmee kan de kinderopvang dus segregatie verminderen en de sociale-cohesie versterken.

In Nederland is een groot aantal kinderopvanglocaties. Onderzoek van het CBS laat zien dat de gemiddelde afstand tot een kinderopvanglocatie ca. 700 á 800 meter is. In 2020 konden Nederlandse ouders gemiddeld binnen een straal van 3 kilometer kiezen uit 22 locaties. Uiteraard verschilt dit regionaal. Kinderopvang is dus doorgaans in de nabijheid van thuis beschikbaar. Ouders kiezen daarom ook bij voorkeur voor een locatie dichtbij huis, voor zover mogelijk.

De leden van de fractie van GL-PvdA vragen hoeveel verschillende regelingen in stand blijven omdat de arbeidseis blijft bestaan.

Naast de kinderopvangtoeslag van het Rijk, zijn via gemeenten peuteropvang, SMI (sociaal-medische indicatie) en VE (voorschoolse educatie) beschikbaar. Deze gemeentelijke regelingen worden veelal ingezet bij ouders die geen recht hebben op kinderopvangtoeslag. Deze regelingen blijven in het nieuwe stelsel bestaan. Daarnaast krijgen gemeenten meer mogelijkheden om de eigen bijdrage van ouders te vergoeden (artikel 1.13). Dit laatste is een lang gekoesterde wens van gemeenten.

Ook vragen de leden van de fractie van GL-PvdA naar stress die bij ouders ontstaat rondom het verliezen van het recht op KOT en wat het effect hierop is van het loslaten van de arbeidseis.

Om ouders meer zekerheid te geven rondom de arbeidseis, passen we in het nieuwe stelsel het controleproces van de arbeidseis aan. Verderop in onze beantwoording komen wij hierop terug. De leden van D66 en Forum voor Democratie hebben vergelijkbare vragen gesteld.

De leden van de fractie van GL-PvdA vragen om in kaart te brengen voor welk type werkenden het lastiger is om aan te tonen dat zij aan de arbeidseis voldoen, hoe we angst rondom de bewijslast voorkomen, en voorkomen dat net werkende ouders geen toegang krijgen tot gesubsidieerde kinderopvang.

In het nieuwe stelsel worden er grote bedragen aan subsidie uitgekeerd. Het kabinet vindt het belangrijk dat dit belastinggeld rechtmatig wordt uitgekeerd. Daarom controleert de uitvoerder (periodiek) op de oudervoorwaarden. Bij de inrichting van dit proces was het uitgangspunt dat het voor ouders eenvoudig en zeker moet zijn. Hieruit is een proces ontwikkeld dat uit twee stappen bestaat.

Allereerst stelt de uitvoerder zoveel mogelijk via een automatisch proces vast of ouders aan de arbeidseis voldoen. In het automatische proces worden bronnen van andere overheidsorganisaties geraadpleegd. Zo wordt voor de controle op ouders in loondienst de polis administratie van het UWV gebruikt en voor studenten de registers van DUO. Het kabinet verwacht dat voor bijna alle ouders (ca. 99%) via dit proces is vast te stellen dat zij aan de arbeidseis voldoen. Daarbij krijgen ouders binnen enkele seconden de uitkomst van deze controle. Ouders voor wie niet via de automatische controle vast te stellen is dat ze aan de arbeidseis voldoen, moeten handmatig een bewijsstuk aanleveren. Ook dit proces moet eenvoudig en zeker zijn. Daarom is het voornemen om de bewijslast laag te houden.

Het kan gebeuren dat wanneer ouders binnenkort starten met werken of net gestart zijn met werken en niet aan één van de andere voorwaarden voldoen, niet door de automatisch controle komen. Deze ouders kunnen dan bijvoorbeeld een arbeidscontract (wat binnenkort ingaat) gebruiken als bewijsstuk.

Het bewijsstuk wordt vervolgens door een behandelaar van de uitvoerder beoordeeld. De uitvoerder beoordeelt in maximaal 5 werkdagen het bewijs, dus ouders hebben ook in dat geval snel zekerheid. Mocht de beoordeling langer dan 5 werkdagen duren, dan is het voornemen dat de ouder automatisch een voorlopig recht op gesubsidieerde kinderopvang krijgt.

Bovenstaand proces is onderzocht in de doenvermogenstoets. Hieruit bleek dat de meeste deelnemers het stelsel als begrijpelijk, overzichtelijk en uitvoerbaar ervaren. We verwachten daarom dat het voor de meeste werkenden gemakkelijk wordt om aan te tonen dat zij aan de arbeidseis voldoen. Ook op het moment dat ze handmatig bewijs moeten aanleveren. Wel volgt uit de toets dat er voor ouders met beperkte digitale- of beperkte leesvaardigheden uitdagingen zijn. In de verdere realisatie van het stelsel zullen we daarom extra aandacht besteden aan deze groepen.

De leden van de fractie van GL-PvdA vragen zich ook af hoe het stelsel werkt voor werkenden die hun baan kwijtraken, of mensen met flexibele contracten of opdrachten die tussentijds zonder werk zitten.

Bij de inrichting van de periodieke controle op de arbeidseis is het voornemen om de controle elke drie maanden te herhalen en op het controle moment zes maanden terug te kijken in de bronnen. Hiermee hebben we een balans gevonden tussen doelmatigheid, doenlijkheid voor ouders en lasten voor de uitvoerder. We denken dat deze combinatie goed past bij een stelsel wat gericht is op werkende ouders. Daarbij biedt de gekozen doorlooptijd van de controle ruimte aan ouders in overgangssituaties, zoals van studie naar werk, ouders met flexibele arbeidscontracten of ouders in situaties van tijdelijke werkloosheid.

De leden van de fractie van GL-PvdA vragen waarom niet gekozen is om de harmonisatie van de stelsels van vve en kinderopvang te volmaken.

Het is van belang dat er voor kinderen in de leeftijd van 2,5 tot 4 jaar met een risico op een onderwijsachterstand een aanbod van voorschoolse educatie bestaat waarmee hun ontwikkeling wordt gestimuleerd. Hierdoor

hebben deze kinderen een bewezen betere start op de basisschool.⁸ Gemeenten hebben de wettelijke taak om een aanbod van 16 uur aan voorschoolse educatie te realiseren. Ook wanneer de arbeidseis zou worden afgeschaft, wil je het VE-aanbod kunnen borgen, ongeacht de financieringsroute.

Onderdeel van de herziening is daarnaast ook dat gemeenten de vrijheid krijgen om zelf te bepalen voor welke ouders zij de ouderbijdrage willen vergoeden (verruimen art. 1.13 Wko), waardoor het lokaal beter mogelijk wordt om passend binnen het lokale beleid kinderen een aanbod te doen.

De leden van de fractie van Forum voor Democratie vragen naar de werking van de arbeidseis, ook voor ouders met een beperking of chronische ziekte.

Kinderopvangtoeslag is een instrument dat ervoor zorgt dat ouders de zorg voor hun kinderen kunnen combineren met hun werk, met studie of met een traject gericht op arbeidsinschakeling. Ook bestaat er bijvoorbeeld recht op kinderopvangtoeslag voor een ouder met een Wlz indicatie en een werkende partner. Dit betekent dat wanneer beide ouders niet voldoen aan deze voorwaarden zij geen recht op kinderopvangtoeslag hebben. Eerder dit jaar heeft de Staatssecretaris van Participatie & Integratie een brief gestuurd over de arbeidseis.⁹ Hierin licht hij toe wanneer ouders recht hebben op kinderopvangtoeslag.

In het nieuwe financieringsstelsel blijft het faciliteren van de combinatie van arbeid en zorg het doel. Gemeenten bieden regelingen aan waarbij kinderen van ouders die niet aan de voorwaarden voor kinderopvangtoeslag voldoen toch naar de kinderopvang kunnen. Voor peuters bestaan er speciale gemeentelijke regelingen met budget vanuit de rijksoverheid (peutermiddelen voor peuters zonder risico op een taalachterstand, voorschoolse educatie voor peuters met risico op een taalachterstand). Daarnaast is er de Sociaal Medische Indicatie (SMI), wanneer er sprake is van sociaal medische problematiek in het gezin. Ouders met een beperking of chronische ziekte kunnen voor deze regelingen bij hun gemeente terecht. Ook dit blijft in het nieuwe financieringsstelsel bestaan.

Ook vragen de leden van de fractie van Forum voor Democratie waarom de kinderopvangtoeslag alleen ouderparen waarvan beide ouders werken in aanmerking komen.

Naast het faciliteren van de combinatie van arbeid en zorg heeft de kinderopvang als doel de ontwikkeling van kinderen te stimuleren. Gezinnen waarin een van de ouders niet aan de arbeidseis voldoet, hebben de mogelijkheid om hun kinderen in de leeftijd van 2,5 tot 4 via peuteropvang naar de kinderopvang te laten gaan. Wanneer er een risico bestaat op een ontwikkelachterstand bij het kind, bijvoorbeeld wanneer er thuis geen Nederlands wordt gesproken, dan kunnen gemeenten een indicatie voor voorschoolse educatie afgeven. Daarmee kunnen deze kinderen gebruik maken van kinderopvang met een VE-programma, waarbij er extra aandacht is voor hun ontwikkeling.

Vragen over de arbeidsmarkt kinderopvang

Door de leden van de fracties van CDA, VVD en GL-PvdA zijn vragen gesteld over het personeelstekort in de kinderopvang. Het is belangrijk dat er voldoende personeel beschikbaar is in de kinderopvang. Dit is

⁸ Pre-COOL: Het pre-COOL cohort tot en met groep 8 | Rapport | Rijksoverheid.nl

⁹ Kamerstukken II, 2024/25, 31 322, nr. 559.

essentieel voor de kwaliteit, de werkomstandigheden en de toegankelijkheid van de kinderopvang.

Personeelstekorten spelen niet alleen in de kinderopvang, maar breder in de maatschappij. Ondanks die brede tekorten heeft de kinderopvangsector eerder laten zien veerkrachtig te zijn. Zo is het aantal medewerkers sinds 2018 met ruim 40.000 gegroeid.

De leden van de fractie van het CDA vragen of de effectiviteit met de huidige arbeidsmarktaanpak met onderzoek te onderbouwen is. De leden van de fractie van GL-PvdA vragen of de pijlers van de huidige aanpak uitgewerkt zijn in concreet beleid, of er zicht is op de effectiviteit van elke pijler, en of er aanknopingspunten zijn om de pijlers verder uit te bouwen.

Het Ministerie van SZW heeft samen met de kinderopvangsector een aanpak met maatregelen om gezamenlijk het personeelstekort en de werkdruk in de kinderopvang tegen te gaan. Deze aanpak bestaat uit drie pijlers: «nieuwe medewerkers aantrekken», «huidige medewerkers behouden» en «medewerkers stimuleren meer uren te werken». Mooie voorbeelden daarvan zijn het recentelijk vernieuwde Ontwikkelpad kinderopvang en de Subsidieregeling groepshulpen. Ook heeft de Staatssecretaris Participatie en Integratie recent aangekondigd dat hij voornemens is om de verruimde inzet van beroepskrachten-in-opleiding definitief in te voeren.¹⁰ De komende jaren zal de Staatssecretaris Participatie en Integratie zich samen met de sector blijven inzetten om de tekorten te verminderen. De maatregelen die de afgelopen jaren zijn genomen, worden momenteel geëvalueerd op doelmatigheid en doeltreffendheid. De resultaten van dit evaluatieonderzoek zullen in Q1 2026 met De Kamer gedeeld worden. De resultaten zullen worden meegenomen in het optimaliseren en waar mogelijk uitbreiden van het arbeidsmarktbeleid.

Ook vragen de leden van de fractie van het CDA om in te gaan op de brief van CNV over de werkomstandigheden in de kinderopvang.

Het Ministerie van SZW werkt samen met de sector om de werkomstandigheden in de kinderopvang zo goed en aantrekkelijk mogelijk te maken. Zo heeft de Staatssecretaris Participatie en Integratie recentelijk een brief verstuurd naar de Kamer met maatregelen om regeldruk tegen te gaan, met behoud van kwaliteit van de kinderopvang. Ook zet de Staatssecretaris Participatie en Integratie zich in op het verlagen van de werkdruk door de inzet van groepshulpen. De bovenformatieve inzet van een groepshulp zorgt voor een lagere werkdruk op de groep en voor meer tijd die een pedagogisch professional kan besteden aan de kinderen. Dit is recentelijk aangetoond in een onderzoek van Het Centrum Inclusieve Arbeidsorganisatie. Om de inzet van groepshulpen te stimuleren, heeft het Ministerie van SZW de Subsidieregeling groepshulpen ontwikkeld. Deze subsidieregeling biedt kinderopvangorganisaties een tegemoetkoming in de loonkosten van een groepshulp. Om meer waardering voor professionals en een positief imago van werken in de kinderopvang te ondersteunen, heeft de Staatssecretaris Participatie en Integratie ten slotte subsidie geboden aan de sector voor hun arbeidsmarktcampagne en voor acties rondom het versterken van professioneel zeggenschap. De komende jaren zal het kabinet zich samen met de sector blijven inzetten om de aantrekkelijkheid van het vak van pedagogisch professioneel te verbeteren.

¹⁰ Kamerstukken II, 2025/26, 31 322, nr. 572

De leden van de fractie van het CDA vragen hoe de Staatssecretaris Participatie en Integratie het voor zich ziet om «lerenderwijs» het arbeidsmarktbeleid te verbeteren om de personeelstekorten in de kinderopvang tegen te gaan.

Wij hebben er bewust voor gekozen om de evaluatie van het arbeidsmarktbeleid in twee fases op te delen. In de eerste fase kijken we terug op de doelmatigheid en doeltreffendheid van het arbeidsmarktkraptebeleid tot nu toe. Dat geeft concrete aanknopingspunten om het beleid waar nodig bij te sturen. In de tweede fase zetten we de evaluatie voort in de vorm van een lerende evaluatie. Daarbij streven we een participatief onderzoekstraject na waarbij beleid, uitvoering, de sector en belangenorganisaties gezamenlijk lerenderwijs *evidence-based* beleid ontwikkelen. Lerenderwijs betekent hier concreet dat we op basis van inzichten uit onderzoek, beleid, praktijk en uitvoering een afweging maken van de meest kansrijke beleidsopties, waarna we die beleidsopties in de praktijk implementeren en direct monitoren hoe dit in de praktijk uitpakt. Deze werkwijze zorgt voor het verkorten van de doorlooptijd tussen het opdoen van kennis en het toepassen ervan. Juist met oog op het nieuwe stelsel is het verkorten van de doorlooptijd en een goede samenwerking met de praktijk van groot belang.

De leden van de fractie van het CDA vragen waarom inzet van MBO 2 geschoolde medewerkers tot minder kwaliteit zou leiden, terwijl de eis voor gastouders ook MBO2 is, met een aanvullende pedagogische module.

Bij het beoordelen van de wenselijkheid van de maatregel heeft het kabinet gekeken naar verschillende factoren. Bij deze vraag is onder andere gekeken naar de gevolgen voor de kwaliteit, uitvoerbaarheid en haalbaarheid waaronder de gevolgen voor de werkdruk. De verschillen in ontstaansgeschiedenis en uitgangspositie maken de afweging voor de gastouderopvang anders dan voor dagopvang en bso.

Voor de gastouderopvang investeert het kabinet in het waarborgen van de kwaliteit met de Wijziging van de Wet kinderopvang in verband met verbetermaatregelen van de gastouderopvang. Deze wetwijziging is op 1 oktober 2024 aangenomen door de Kamer en op 10 juni 2025 door de Eerste Kamer. De wet bevat diverse maatregelen die bijdragen aan het verhogen van de kwaliteit van de gastouderopvang, bijvoorbeeld de introductie van coaching door het gastouderbureau en van een pedagogisch werkplan voor de gastouder. Bij het wetsvoorstel I is niet gekozen om het opleidingsniveau generiek te verhogen naar mbo niveau-3. In de gastouderopvang bestond aanvankelijk geen minimaal opleidingsniveau en is dat sinds 2010 vastgelegd op mbo niveau-2. Het vereiste opleidingsniveau verder verhogen heeft naar verwachting forse impact op het aantal gastouders en daarmee op het aanbod van kinderopvang. Het risico is dat een deel van de gastouders met mbo niveau-2 niet wil scholen naar mbo niveau-3 en daarmee uit de sector verdwijnt. Hiertoe ziet het kabinet onvoldoende aanleiding, ook omdat in de praktijk en uit onderzoek (Landelijke Kwaliteitsmonitor Kinderopvang 2023) blijkt dat er in de groep met best presterende gastouders ook gastouders zijn met een opleiding op mbo niveau-2.

Voor de dagopvang en de bso heeft het kabinet in het kader van het personeelstekort de mogelijkheid verkend om een lager geschoolde medewerker in te mogen zetten (bijvoorbeeld een groepshulp, opgeleid op mbo-niveau 2) in de plaats van een pedagogisch professional (mbo-niveau 3 of 4). De uitkomst van de verkenning is dat er naar verwachting toe zou leiden dat de kwaliteit in de kinderopvang zou dalen

ten opzichte van de huidige situatie. Ook verwachten pedagogisch professionals en de meeste andere gesprekspartners dat de onderzochte aanpassingen zouden leiden tot een hogere werkdruk en minder werkplezier voor de pedagogisch professionals. Dit doet afbreuk aan de aantrekkelijkheid van het vak en leidt mogelijk tot meer uitstroom en minder instroom van pedagogisch professionals. Deze optie kan daarmee juist een averechts effect hebben op het personeelstekort. Deze gevolgen acht het kabinet onwenselijk.

De leden van de fracties van GL-PvdA en CDA vragen naar de effecten van langer ouderschapsverlof op de personeelstekorten in de kinderopvangsector. Voorts vragen de leden van de fractie van de fractie van GL-PvdA of dit onderdeel is van het onderzoek van Ipsos I&O en SEO Economisch Onderzoek naar personeelskrapte.

Als ouders het langere verlof willen gebruiken, kan het zo zijn dat zij later starten met kinderopvang. Hierdoor neemt de vraag naar babyopvang (voor kinderen tot 1 jaar oud) af. Babyopvang vergt een hoge personeelsinzet door geldende kwaliteitseisen, zoals de beroepskracht-kind-ratio (BKR). De BKR is het strengst voor babyopvang, namelijk drie baby's op één pedagogisch professional.

Een afnemende vraag naar babyopvang zou het mogelijk maken om een deel van de medewerkers in de babyopvang elders in de kinderopvang in te zetten, waarmee plekken kunnen worden vrijgespeeld voor oudere kinderen in de kinderdagopvang en totale opvangcapaciteit toeneemt. Met oog op de huidige wachtlijsten in de kinderopvang is het te verwachten dat deze extra capaciteit direct wordt opgevuld; ouders zullen gebruik willen maken van de extra ontstane kindplaatsen. De wachtlijsten (en daarmee het personeelstekort) kunnen hierdoor afnemen. De hoogte van de afname is afhankelijk van de combinatie van bovengenoemde effecten en daarmee onzeker.

Naast het effect op de krapte in de kinderopvangsector heeft het verruimen van het ouderschapsverlof en eventueel beperken van babyopvang bredere effecten. Naar verwachting heeft dit ook effect op arbeidsmarktparticipatie op korte en lange termijn (het netto-effect is onduidelijk), de emancipatie en de ontwikkeling van het kind. Ook heeft het grote financiële gevolgen (budgettair beslag van tussen de ongeveer € 1,5 en 2,5 miljard bij een gezamenlijk verlof van zes maanden tot een jaar; bij 100% doorbetaling).

Komend jaar laten wij de bredere effecten van een dergelijke maatregel onderzoeken. Oplevering van dit onderzoek wordt verwacht in het najaar van 2026. Dit staat los van het door GL-PvdA genoemde onderzoek naar het arbeidsmarktbeleid van de afgelopen jaren door Ipsos I&O en SEO Economisch Onderzoek.

De leden van de fractie van de VVD vragen hoeveel medewerkers de kinderopvang in de afgelopen jaren heeft geworven.

Hieronder vindt u een tabel van de instroomcijfers van de afgelopen zes jaren. De tabel laat de instroom zien van personen in de kinderopvang in Nederland in het tweede kwartaal van ieder jaar. Voor het bepalen van instroom wordt het aantal in een kwartaal vergeleken met dat in hetzelfde kwartaal één jaar eerder.

Perioden	2020 2e kwartaal	2021 2e kwartaal	2022 2e kwartaal	2023 2e kwartaal	2024 2e kwartaal	2025 2e kwartaal
Instroom in de kinderopvang	14.030	17.480	18.600	20.150	17.720	19.680

Bron: AZW Statline

Vragen over de Dienst van Algemeen Economisch Belang

Algemene toelichting

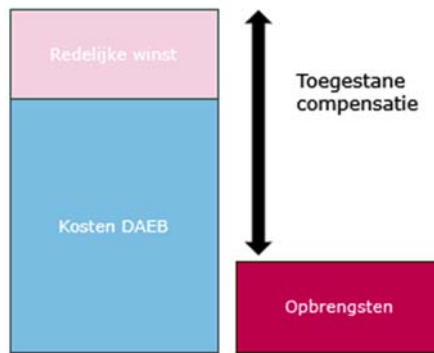
In het nieuwe financieringsstelsel voor kinderopvang verhoogt de overheid haar bijdrage aan kinderopvang aanzienlijk, met een structurele intensivering van circa € 3,4 miljard per jaar. De totale overheidsbijdrage stijgt daarmee naar ongeveer € 9 miljard per jaar, ruim anderhalf keer zoveel als nu. Het kabinet wil deze middelen inzetten voor betaalbare kinderopvang voor werkende ouders. Het invoeren van een DAEB draagt eraan bij dat overheidsmiddelen voor kinderopvang daadwerkelijk aan dit doel ten goede komen. Het vergroot de prikkel om opbrengsten te (her)investeren in kwaliteit en aanbod in de sector.

De financiering in het nieuwe stelsel gaat gepaard met een staatssteun-risico. Staatssteun is het direct dan wel indirect verstrekken van financiële voordelen aan bepaalde ondernemingen door overheden. Het kabinet heeft geoordeeld dat er een aanzienlijke kans is dat wordt voldaan aan de vijf staatssteuncriteria uit artikel 107, eerste lid, van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie¹¹. En dat er dus een risico op staatssteun bestaat. Dat risico kan en wil het kabinet niet lopen. Het kabinet ziet het als haar 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. In dat geval zou namelijk alle door de overheid verleende steun moeten worden teruggevorderd bij de kinderopvangorganisaties. Dat zou grote negatieve gevolgen hebben voor de kinderopvangsector, werkende ouders en de overheid.

Door de dienst kinderopvang aan te merken als en uit te voeren volgens de regels voor een Dienst van Algemeen Economisch Belang (DAEB), ontstaat een rechtszeker financieringsstelsel. Met een DAEB wordt gewaarborgd dat de verleende staatssteun geoorloofd is en daarmee verenigbaar met de Europese staatssteunregels. De DAEB gaat gepaard met een aantal voorwaarden, er mag bijvoorbeeld geen sprake zijn van overcompensatie door de lidstaat. Kinderopvangorganisaties mogen wel een redelijke winst blijven maken, ook als zij subsidie ontvangen. Er mag alleen geen overcompensatie plaatsvinden. Er is sprake van overcompensatie als de subsidie vanuit de overheid hoger is dan de kosten met inbegrip van een redelijke winst, verminderd met de inkomsten van de DAEB. Het figuur hieronder geeft dit op eenvoudige wijze grafisch weer. Overcompensatie is onrechtmatig verleende staatssteun en moet daarom worden teruggevorderd.

¹¹ 1) de steun wordt verleend aan een onderneming die een economische activiteit verricht, 2) de steun wordt door staatsmiddelen bekostigd, 3) deze staatsmiddelen verschaffen een economisch voordeel dat niet via normale commerciële weg zou zijn verkregen (non-marktconformiteit), 4) de maatregel is selectief: het geldt voor één of enkele ondernemingen, een specifieke sector/regio, en 5) de maatregel vervalst de mededinging (in potentie) en (dreigt te) leiden tot een ongunstige beïnvloeding van het handelsverkeer in de EU.

Compensatie toegestaan



Het Europese DAEB-kader is zo ontworpen dat marktpartijen actief kunnen blijven en ondernemen mogelijk blijft. Het vergroot de prikkel om opbrengsten te (her)investeren in kwaliteit en aanbod in de sector. De kosten die hiermee gemaakt worden, hangen immers direct samen met het uitvoeren van de dienst kinderopvang. Uitgangspunt bij de vormgeving van de DAEB 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 wordt daarbij van groot belang geacht om de diversiteit die kenmerkend is voor de kinderopvangsector te behouden.

Het besluit om een DAEB te vestigen in de kinderopvangsector, en meer specifiek de gevolgen daarvoor voor de sector, heeft tot veel vragen geleid in dit schriftelijk overleg. Vanwege de inhoudelijke overlap en samenhang van de verschillende vragen, hebben we de beantwoording ingedeeld aan de hand van enkele sub-onderwerpen: algemeen, regeldruk, redelijke winst, investeringsklimaat en betrokkenheid sector.

1. Algemeen

De leden van de fractie van Forum voor Democratie geven aan dat het aanwijzen van een DAEB veel extra regelgeving met zich meebrengt en de ondernemingsvrijheid in de sector wordt beperkt. Zij verwijzen daarbij naar een brief uit de kinderopvang-sector waarin gesproken wordt over «een complete ontregeling van een stelsel dat internationaal juist als voorbeeld geldt» en waarin gesproken wordt over een «feitelijke nationalisatie» van de kinderopvang, waardoor innovatie wordt belemmerd en investeringen in de sector zullen gaan afnemen. De leden vragen hoe de Staatssecretaris Participatie en Integratie hier naar kijkt.

In het nieuwe stelsel is sprake van een risico op staatssteun. Het doel is naast een eenvoudig, zeker en betaalbaar stelsel, ook om de kinderopvang een stabiele en toekomstbestendige financiering te bieden. Deze doelen zijn niet haalbaar wanneer er een staatssteunrisico boven de markt hangt.

Van nationalisatie van de kinderopvangsector is absoluut geen sprake. En ik betreur dat dit soort uitingen worden gedaan door een deel van de sector. Het aanmerken van de dienst kinderopvang als DAEB en het uitvoeren volgens het DAEB-kader, neemt het risico op ongeoorloofde staatssteun weg. De DAEB is een juridisch-economisch instrument om publieke belangen te waarborgen in markten waar commerciële partijen óók actief kunnen zijn.

Dat ondernemers kunnen blijven ondernemen is een belangrijk uitgangspunt in de verdere uitwerking van de DAEB, en daar biedt het DAEB-kader ook alle ruimte toe. We willen graag de expertise uit de sector gebruiken om de DAEB zo goed mogelijk aan te laten sluiten bij de sector, en de regeldruk zo veel als mogelijk te beperken.

De leden van de fractie van de VVD vragen de regering te verduidelijken dat de DAEB, anders dan soms wordt gesuggereerd, niet moet worden gezien als een noodmaatregel maar als een regulier instrument voor publieke diensten zoals kinderopvang, zorg en sociale huisvesting, en of de Staatssecretaris Participatie en Integratie deze duiding kan bevestigen.

Het vestigen van een DAEB is inderdaad een regulier staatssteuninstrument dat een overheid in staat stelt om via marktpartijen te investeren in maatschappelijk belangrijke diensten. Het vestigen van een DAEB waarborgt dat verleende staatssteun verenigbaar is met de Europese regels voor de interne markt. Kinderopvang wordt in het DAEB-vrijstellingsbesluit expliciet genoemd als voorbeeld van diensten van algemeen economisch belang waarmee wordt voldaan aan sociale behoefte.

De leden van de fractie van het CDA vragen waarom de DAEB als uitiem middel wordt aangegrepen om staatssteun te vermijden. Zij vragen waarom geen andere middelen worden ingezet en verwijzen daarbij naar de jeugdzorg, waar ook geen DAEB is gevestigd. Zij vragen wat hierin het verschil met het nieuwe financieringsstelsel voor kinderopvang is. De leden van de fractie van de PVV vragen in aanvulling hierop waarom er niet voor is gekozen om andere alternatieven dan de DAEB verder uit te werken.

Het vestigen van een DAEB, en uitvoeren volgens de daarvoor gestelde regels, is een manier om kinderopvang in Nederland betaalbaarder en zekerder te maken voor ouders, zonder een onaanvaardbaar risico op staatssteun op de sector te laten rusten. Het DAEB-kader biedt ruimte om enerzijds ondernemerschap in kinderopvangsector te behouden, en er anderzijds voor te zorgen dat publieke middelen bij werkende ouders terecht komen.

Het DAEB-vrijstellingsbesluit stelt regels voor het vestigen van een DAEB. Door het vrijstellingsbesluit te volgen bij het vestigen van de DAEB hoeft geen notificatietraject worden doorlopen. Als alternatief voor het gebruik van het DAEB-vrijstellingsbesluit voor het vestigen van een DAEB kan de herziening aangemeld worden bij de Europese Commissie. De Europese Commissie kan dan goedkeuring verlenen op de verleende staatssteun. Dit is een lang traject met onzekere uitkomst. Het is daarbij niet realistisch goedkeuring te verwachten voor het nieuwe stelsel, zonder dat daarbij aanvullende maatregelen worden geëist op het gebied van overcompensatie en transparantie. Deze aanmelding is dus niet nodig als het DAEB-vrijstellingsbesluit gevolgd wordt.

Ten aanzien van de jeugdzorg merken we het volgende op. De Minister van Volksgezondheid Welzijn en Sport heeft in zijn besluit van 6 december 2019¹² cruciale jeugdzorg aangewezen als DAEB. Ook is er in het verleden op gemeentelijk niveau voor gekozen subsidie te verlenen aan jeugdzorg onder het DAEB-vrijstellingsbesluit. In overige gevallen verloopt de financiering van jeugdzorg via openbare aanbesteding. Dit zou in de

¹² Kenmerk 1617702-199192.

kinderopvang beperkingen geven in de keuzeruimte van ouders voor de kinderopvang van hun kinderen en zou kinderopvangorganisaties beperken in de diversiteit van het aanbod aan kinderopvang. De keuzevrijheid van ouders en de diversiteit in het aanbod zijn van groot belang in ons kinderopvangstelsel.

De leden van de fractie van D66 vragen hoe de Staatssecretaris de besluitvorming over de DAEB-aanwijzing voor ogen ziet.

De manier waarop een DAEB wordt gevestigd is vormvrij, en daarmee ook weer zo toe te passen dat het past bij de sector waarin de DAEB gevestigd wordt. In het conceptwetsvoorstel financiering kinderopvang wordt de aanwijzing van de DAEB op wetsniveau vastgelegd. Het is dus niet zo dat voor iedere houder van een kinderopvangorganisatie een afzonderlijk aanwijzingsbesluit wordt gemaakt. In het wetsvoorstel worden kinderopvangorganisaties die voldoen aan de aansluitende eisen uit het nieuwe stelsel en zijn ingeschreven in het Landelijk Register Kinderopvang, belast met het uitvoeren van de DAEB.

Naast dat in wetgeving wordt vastgelegd welke organisaties belast worden met het uitvoeren van de DAEB, is ook de afbakening van de dienst kinderopvang van belang. Er is een traject gestart met PricewaterhouseCoopers om samen met experts uit de sector de gewenste afbakening van de dienst kinderopvang in kaart te brengen. Deze afbakening landt in het wetsvoorstel wat in het voorjaar voor advies aan de Raad van State wordt aangeboden.

De leden van de fractie van D66 vragen voorts hoe de Staatssecretaris gaat voorkomen dat extra activiteiten die nu worden aangeboden door kinderopvangorganisaties ten behoeve van de ontwikkeling van kinderen niet buiten de definitie van de omschreven werkzaamheden gaat vallen.

De diversiteit en verscheidenheid aan activiteiten die bijdragen aan de ontwikkeling van kinderen is één van de sterke kanten van de kinderopvangsector. Het is van groot belang dat dit in de nieuwe situatie behouden blijft. Daarom willen we bij het definiëren van de dienst kinderopvang rekening houden met een zo een breed mogelijke definitie van de dienst kinderopvang. Bovendien behoudt de sector ruimte om te blijven investeren in capaciteit en kwaliteit van kinderopvang en zij kan, ook als zij een subsidie ontvangt daar een winst mee blijven maken.

De leden van de fractie van Forum voor Democratie geven aan dat de verwachting is dat vooral kleine aanbieders zwaar getroffen worden door het aanwijzen van een DAEB. Met als gevolg verdere schaalvergroting in de sector, minder diversiteit in aanbod en meer marktmacht bij enkele grote partijen. Deze leden vragen of het kabinet deze zorg deelt.

De kleinere organisaties en ondernemers in de kinderopvangsector zijn van cruciaal belang voor de grootte en de diversiteit van het opvangaanbod. Deze groep aanbieders wordt nadrukkelijk ondersteund zodat het nieuwe financieringsstelsel ook voor hen goed kan werken. Zo kunnen zij straks gratis gebruik maken van een basistool voor het aanleveren van gegevens die de uitvoerder ter beschikking zal stellen. Ook zullen we in het wetsvoorstel de DAEB de-minimisverordening toepassen op gastouders. Dat betekent dat voor gastouders geen nieuwe regels zullen gelden rond de administratie en de hoogte van de toegestane compensatie. En bij de uitwerking van de openbare jaarverantwoording zal worden gedifferentieerd naar de omvang van de organisaties. Dit betekent

dat de lasten van dit toezicht aangepast worden aan de omvang van de onderneming.

De leden van de fractie van GL-PvdA vraagt welke voorbeelden er zijn uit het buitenland waar kinderopvang in een vergelijkbare structuur is geregeld.

In het buitenland zien wij vergelijkbare aanwijzingen van kinderopvang als DAEB om subsidiëring van marktpartijen door de overheid mogelijk te maken. Hier leren wij van ook voor de invulling in Nederland. Voorbeelden hiervan zijn Vlaanderen, Frankrijk en Duitsland. De invulling van de DAEB verschilt per land echter in grote mate. De genoemde landen hebben een verschillende type kinderopvangsector en verschillende wijzen van financiering, daarmee is de impact van de DAEB op de sector per land ook verschillend.

De leden van de fractie van de VVD vraagt de Staatssecretaris te bevestigen dat tariefregulering geen verplicht element is binnen een DAEB-kader en dus een afzonderlijke politieke keuze betreft.

Een tariefplafond is geen verplicht element binnen de DAEB. Bij een DAEB mag er geen sprake mag zijn van overcompensatie. Voor overcompensatie is het van belang dat de subsidie van de overheid niet groter is dan de gemaakte kosten met inbegrip van een redelijke winst, verminderd met de opbrengsten. Zowel de kosten als de opbrengsten moeten samenhangen met het uitvoeren van de dienst kinderopvang. Als een kinderopvangorganisatie hogere kosten maakt, bijvoorbeeld door te investeren in kwaliteit, kan het een hoger tarief vragen, zodat de kosten en opbrengsten die samenhangen met uitvoering van de DAEB in evenwicht zijn met elkaar. Wanneer de kosten en opbrengsten niet meer met elkaar in verhouding zijn, is er sprake van overcompensatie. En dient de kinderopvangorganisatie het te veel gecompenseerde terug te betalen aan de uitvoerder. In de algemene toelichting over de DAEB wordt dit visueel weergegeven.

2. Regeldruk

De leden van de fractie van de VVD geven aan de noodzaak om staatssteunrisico's te voorkomen te begrijpen, mede gezien het feit dat terugvordering van miljarden aan financiering een onverantwoord risico zou vormen voor ouders, aanbieders en overheid. Tegelijkertijd geven zij aan de zorgen uit de sector serieus te nemen, onder andere op het gebied van investeringsbereidheid en innovatiekracht. Daarom vragen deze leden naar de stand van zaken rond de doenvermogenstoets.

Voorafgaand aan de internetconsultatie van het wetsvoorstel financiering kinderopvang is er onderzoek gedaan naar de doenlijkheid van het nieuwe financieringsstelsel voor burgers (de zogenoemde doenvermogenstoets). De doenvermogenstoets onderzoekt de mate waarin het beleid en de uitvoering haalbaar en doenlijk zijn voor burgers. De analyse richtte zich op vier dimensies: de eenvoud, de begrijpelijkheid, de uitlegbaarheid en de algemene doenlijkheid. De hoofdconclusie van het onderzoek¹³ is dat het nieuwe financieringsstelsel voor kinderopvang voor het merendeel van de ouders binnen de getoetste doelgroepen doenlijk is. De grootste winst voor ouders ligt in het wegnemen van terugvorderingen en de vermindering van administratieve lasten bij ouders. Mede op basis

¹³ Eindrapportage *Doenvermogenstoets* Nieuw financieringsstelsel kinderopvang voor groepen in kwetsbare omstandigheden, Oktober 2025.

hiervan doet het onderzoeksbureau de aanbeveling om het stelsel zoveel (en zo spoedig) mogelijk in te voeren.

De doenvermogenstoets richt zich op de doenlijkheid voor ouders, niet voor ondernemers. In mei 2025 is het ontwerp van het nieuwe financieringsstelsel daarom ook besproken met een gevarieerde groep van vertegenwoordigers van de kinderopvangsector. De organisaties hebben bruikbare input geleverd op het wetsvoorstel, waardoor de doenlijkheid voor hen als organisatie, en daarmee het nieuwe stelsel, zou kunnen verbeteren. Een samenvatting van deze zogenoemde MKB-toets is opgenomen in de memorie van toelichting bij het wetsvoorstel.

Het is van belang om hierbij op te merken dat de MKB-toets heeft plaatsgevonden op een versie van het wetsvoorstel waarin de DAEB nog niet was uitgewerkt. Wij hebben u echter in de brief van 15 september 2025¹⁴ toegezegd dat er voor de invoering van de DAEB een impactanalyse gedaan wordt waarbij de effecten op ondernemers (waaronder de administratieve last) en het aanbod zullen worden onderzocht. Begin van het jaar wordt dit onderzoek uitgezet bij een onafhankelijk onderzoeksbureau. Daarnaast wil het kabinet de verdere uitwerking van de DAEB gezamenlijk met de sector oppakken. Waarbij een van de uitgangspunten het zoveel mogelijk beperken van administratieve lasten voor ondernemers is.

De leden van de fracties van de BBB, het CDA, D66 en de PVV hebben zorgen geuit over de mate van regeldruk die het vestigen van een DAEB met zich mee zal brengen. Deze leden vragen zich af hoe de Staatssecretaris Participatie en Integratie de regeldruk wil mitigeren en er voor gaat zorgen de regeldruk zo laag mogelijk te houden.

Een belangrijk uitgangspunt in de verdere uitwerking van de DAEB is dat ondernemen mogelijk moet blijven voor kinderopvangorganisaties. Dit geldt zowel voor de grote, maar zeker ook voor de kleine ondernemingen. Daarom willen we de administratieve lasten zo laag mogelijk te houden. We zijn dan ook blij dat we gastouders, door toepassing van de DAEB de-minimisverordening, uit kunnen zonderen van de aanvullende administratieve verplichtingen die samenhangen met de DAEB. Maar ook voor andere ondernemers is het van belang om de regeldruk zo veel als mogelijk te beperken. In de toegezegde impactanalyse is nadrukkelijk aandacht voor de effecten van het vestigen van een DAEB op ondernemers (waaronder de administratieve last) en daarmee een belangrijk aandachtspunt in de verdere uitwerking van de DAEB. Zoals in een recente brief¹⁵ aan Uw Kamer te lezen is, zet het kabinet los van het nieuwe financieringsstelsel ook in op het verminderen van bestaande regeldruk in de kinderopvang.

De leden van de fractie van de BBB vragen of de Staatssecretaris Participatie en Integratie kan toezeggen dat er ruimte blijft voor ondernemerschap en diversiteit in het aanbod, inclusief agrarische kinderopvang.

Ja, die ruimte blijft er. Kleinschalige en agrarische kinderopvangondernemers zijn belangrijk voor de sector. Hun aanbod komt tegemoet aan een specifieke behoefte die ouders kunnen hebben voor een bepaalde vorm van kinderopvang. De diversiteit in het aanbod van kinderopvang is een kracht van deze sector en moet behouden blijven. Agrarische kinder-

¹⁴ Kamerstukken II, 2024/25, 31 322, nr. 569.

¹⁵ Kamerstukken II, 2025/2026, 31 322, nr. 572.

opvang is een mooi voorbeeld van deze diversiteit. In de afbakening van de dienst kinderopvang wordt dan ook zoveel als mogelijk rekening gehouden met de diversiteit van het aanbod.

3. Redelijke winst

De leden van de fractie van de VVD vragen de Staatssecretaris Participatie en Integratie welke bandbreedte voor winst hij op voorhand redelijk acht, gegeven de uiteenlopende kostprijsstructuren in de sector zoals uit het kostprijsonderzoek blijkt, de omvangrijke investeringsopgave in huisvesting en personeel, en het belang van een aantrekkelijk ondernemingsklimaat voor aanbieders van iedere omvang. Aanvullend zijn de leden van de fracties van het CDA en de PVV benieuwd wat de Staatssecretaris beschouwt als een redelijk rendement voor kinderopvangorganisaties en op welke wijze het onderzoek naar een redelijk rendement uitgevoerd zal worden.

Uitgangspunt bij het stellen van een redelijke winst is dat het voor ondernemers in de kinderopvang mogelijk blijft om een gezonde bedrijfsvoering te hanteren en te kunnen blijven investeren in het aanbod en kwaliteit. De groei van het aanbod van kinderopvang blijft de komende jaren immers hard nodig. De DAEB beperkt de kostprijsstructuren overigens niet. Binnen de DAEB is ruimte voor verschillende kosten zolang deze bijdragen aan het uitvoeren van de dienst kinderopvang.

Het kabinet begrijpt dat ondernemers behoefte hebben aan duidelijkheid. Daarom werkt het kabinet hard aan het uitzetten van onderzoek naar de redelijke winst. Een onafhankelijk onderzoeksbureau zal begin 2026 starten met het onderzoek naar de hoogte van een redelijke winst binnen de toegestane overheidscompensatie. Om de onafhankelijkheid van het onderzoek te borgen zal dit uitgevoerd worden door een externe partij met ervaring op het gebied van vaststellen van normen. De sector zal worden betrokken bij de uitvoering van het onderzoek. De resultaten van dit onderzoek worden medio 2026 verwacht.

De leden van de fractie van de VVD vragen tevens hoe de regering voornemens is te borgen dat een normrendement voldoende ruimte laat voor meerjarige investeringen en voor het opbouwen van reserves die noodzakelijk zijn voor een gezonde bedrijfsvoering. Ook vragen zij in hoeverre de regering duidelijke kaders kan schetsen over de ruimte voor rendement die zij wil bieden, zodat ondernemers perspectief hebben en diversiteit in het aanbod behouden kan blijven. In het verlengde hiervan vragen de leden van de fractie van Forum voor Democratie zich af welke prikkel een ondernemer heeft om de kwaliteit te verbeteren of de kosten te verlagen als de hogere winsten afgeroomd worden omdat ze «niet redelijk» zouden zijn.

Zoals hiervoor aangegeven zal er, voor het vaststellen van een redelijke winst binnen de toegestane overheidscompensatie, een onderzoek worden uitgezet bij een onafhankelijke partij. Bij het vaststellen van een redelijke winst wordt rekening gehouden met het feit dat ondernemers moeten kunnen blijven ondernemen, investeren en innoveren. Daarnaast wordt de norm voor een redelijke winst niet lager gesteld dan een voorgeschreven minimum en wordt deze zo gesteld dat een gemiddelde ondernemer in de kinderopvang dit nog wil blijven aanbieden.

Het Europese DAEB-kader legt geen maximum op aan de winst die een ondernemer mag maken. De redelijke winst ziet op een winst die gemaakt mag worden binnen de compensatie die de overheid biedt aan de onderneming. Deze redelijke winst beschermt de prikkel voor ondernemers om te blijven ondernemen en te (her)investeren in kwaliteit en aanbod in de sector.

Als een ondernemer meer compensatie ontvangt dan noodzakelijk is voor de kosten van de DAEB met inbegrip van een redelijke winst dan heeft de ondernemer verschillende keuzes. De ondernemer kan investeren in de kwaliteit van het aanbod, kan het aanbod uitbreiden of de tarieven voor ouders verlagen. Ook kan de ondernemer besluiten meer te investeren in personeel. De ondernemer zou kunnen investeren in de arbeidsvoorwaarden van pedagogisch professionals zou meer (ondersteunend) personeel kunnen inzetten, bijvoorbeeld door groepsondersteuners aan te nemen. Dit kan ook bijdragen aan het tegengaan van personeelstekorten. Dit alles zorgt voor een borging van ondernemerschap in kinderopvang-sector, terwijl belastinggeld aan kinderopvang wordt besteed. Van belang is wel dat de kosten voor de investering in kwaliteit of capaciteit noodzakelijk zijn voor het uitvoeren van de dienst kinderopvang.

De leden van de fractie van het CDA geven aan dat zij lezen dat in de nadere uitwerking centraal zal staan dat er vrijheid moet zijn voor ondernemers in de kinderopvang om te ondernemen en investeren in innovatie, kwaliteit en capaciteit, en dat voor invoering van DAEB een impactanalyse zal plaatsvinden waarbij ook de effecten op ondernemers en het aanbod zullen worden onderzocht. Deze leden vragen waarom het kabinet pas tijdens de internetconsultatie start met dit impactonderzoek, in plaats van voor de internetconsultatie. Zij wijzen hierbij ook op het ATR-advies, dat eveneens zegt dat de impact eerst in kaart gebracht moet worden. De leden vragen wat de tijdsplanning van de impactanalyse is.

Voor invoering van het nieuwe financieringsstelsel zal een impactanalyse plaatsvinden. Voordat de impact nauwkeurig en goed ingeschat kan worden is het belangrijk dat er eerst een aantal zaken binnen de DAEB verder is uitgewerkt. Momenteel wordt de afbakening van de dienst kinderopvang verder uitgewerkt, dat doen we samen met de sector. Ook zal er zoals hiervoor genoemd een extern onderzoek worden gedaan naar een redelijke winst. Dit zijn belangrijke elementen van de DAEB die van invloed zijn op de impact. Gezien de samenhang tussen het vaststellen van de redelijke winst en de impact van de DAEB, zal de impactanalyse gezamenlijk worden uitgevoerd met het onderzoek naar een redelijke winst.

4. Investeringsklimaat

De leden van de fractie van de VVD vragen hoe de regering inschat wat de impact van een sectorbrede DAEB-aanwijzing is op het investeringsklimaat. Daarbij wijzen zij in het bijzonder op de beschikbaarheid van financiering voor uitbreiding, innovatie en kwaliteitsontwikkeling. Deze leden vragen hoe lang al gesproken wordt met de kinderopvangsector over een mogelijke DAEB-aanwijzing.

Het ondernemerschap in de kinderopvangsector is een groot goed. Bij de uitwerking van de DAEB is het behouden van ruimte voor ondernemerschap één van de uitgangspunten. Het voornemen is om de DAEB zo vorm te geven dat ondernemen, investeren en innoveren mogelijk blijft.

Dat past ook goed binnen de Europeesrechtelijke regels omtrent de DAEB. De sector behoudt ruimte om te investeren in capaciteit en kwaliteit van kinderopvang en zij kan daar een redelijke winst mee blijven maken. Op deze manier kan ook de diversiteit, een van de sterke punten van de kinderopvangsector, behouden blijven. Er zal ruimte blijven voor meerjarige investeringen en het opbouwen van reserves die noodzakelijk zijn voor een gezonde bedrijfsvoering. Kosten die nodig zijn voor het doen van investeringen of reserveringen daarvoor moeten wel noodzakelijk zijn voor uitvoeren van de dienst kinderopvang.

Voor de invoering van het nieuwe financieringsstelsel zal er een impactanalyse plaatsvinden waarbij de effecten van de DAEB op de kinderopvangmarkt worden onderzocht. Het uitgangspunt is dat daarbij ook de gevolgen voor de beschikbaarheid van financiering en de effecten op het aanbod, worden onderzocht. Voordat de impact nauwkeurig en goed kan worden ingeschat, is het belangrijk dat er eerst een aantal zaken verder zijn uitgewerkt zoals de reikwijdte van de DAEB. Tevens zal de impact van de DAEB afhangen van de norm die wordt gesteld voor een redelijke winst. Daarom zal de impactanalyse in samenhang worden uitgevoerd met het onderzoek naar een redelijke winst.

Tijdens de uitwerking van het nieuwe financieringsstelsel kinderopvang is meermaals gecommuniceerd over het staatssteunvraagstuk en de DAEB. In de beantwoording van Kamervragen¹⁶ gesteld door het lid Inge van Dijk (CDA) is uiteengezet op welke momenten er communicatie heeft plaatsgevonden. Ook is het vraagstuk op verschillende momenten besproken met de brancheorganisaties van de kinderopvangsector. De gesprekken hierover zijn gestart in het voorjaar van 2025. De brancheorganisaties reageren op verschillende manieren op de DAEB-aanwijzing. Bij een deel van de sector is er veel onrust over de aanwijzing. Er is bijvoorbeeld onrust over de effecten op het ondernemerschap en regeldruk. Een ander deel van de sector pleit daarentegen juist voor het gezamenlijk uitwerken van de DAEB en om daarbij de discussie over de DAEB niet tot verder uitstel te laten leiden van het nieuwe financieringsstelsel kinderopvang.

We betreuren de onrust die in een deel van de sector is ontstaan. De DAEB is nieuw voor de kinderopvang in Nederland. Het kabinet begrijpt de onzekerheid en daarmee de onrust in de sector en realiseert zich dat een concrete uitwerking noodzakelijk is om een compleet beeld te kunnen vormen over de effecten van de DAEB op de sector. Het kabinet betreft de sector actief bij het de uitwerking van de DAEB. Dat is belangrijk, zodat de vormgeving van de DAEB zo goed als mogelijk zal aansluiten bij de wensen vanuit de sector. Door samen te werken kan er recht worden gedaan aan de verscheidenheid en het ondernemerschap in de sector. We roepen de sector daarom op om de uitwerking gezamenlijk op te pakken.

De leden van de fractie van de VVD vragen de Staatssecretaris Participatie en Integratie tevens toe te lichten in hoeverre de stabiliteit van een jaarlijkse directe overheidsfinanciering van circa € 8,6 miljard kan worden gezien als een compenserende zekerheid met een positief effect op het investeringsperspectief, en in hoeverre dit opweegt tegen mogelijke beperkingen die voortvloeien uit regels omtrent overcompensatie en normrendement.

¹⁶ Aangangsel Handelingen II 2025/26, nr. 390.

Met het nieuwe financieringsstelsel beoogt het kabinet naast een eenvoudig, zeker en betaalbaar stelsel, ook om de kinderopvang een stabiele en toekomstbestendige financiering te bieden. Het nieuwe financieringsstelsel voor kinderopvang gaat gepaard met een intensivering.

Door de intensivering zal het debiteurenrisico van ondernemers in de kinderopvangsector aanzienlijk dalen. Ouders betalen zelf slechts een beperkt deel van de opvangkosten en de kredietwaardigheid van de overheid zal hoger zijn. Dit leidt tot een verbetering van de financiële positie van ondernemers in de kinderopvang en kan daarmee de bereidheid van financiers om te investeren in de kinderopvang positief beïnvloeden.

Het DAEB-kader biedt ruimte voor investeringen en het realiseren van een redelijke winst. Tevens biedt de DAEB juist ook zekerheid aan ondernemers en financiers, omdat het risico op toekomstige terugvorderingen op grond van ongeoorloofde staatssteun wordt voorkomen. Met de DAEB wordt er geen winstbeperking opgelegd, kinderopvangorganisaties kunnen nog steeds winst maken. Wel wordt (er een deel van) de subsidie teruggevorderd zodra de kosten (met inbegrip van een redelijke winst) en opbrengsten niet meer in verhouding zijn (zie algemene toelichting DAEB). Vanuit maatschappelijk oogpunt is dit een logisch principe, op deze manier wordt voorkomen dat overheidsgeld wegvloeit als excessieve winst. Met de DAEB kan ondernemerschap in de sector worden behouden en tegelijkertijd worden geborgd dat belastinggeld ten gunste komt van werkende ouders.

De leden van de fractie van de VVD vragen de Staatssecretaris daarnaast op welke wijze eerdere ervaringen met DAEB-aanwijzingen in andere sectoren inzicht geven in financieringsbereidheid bij banken en institutionele beleggers, en welk beeld uit deze vergelijkingen relevant is voor de kinderopvang-sector.

Een onderlinge vergelijkingen tussen DAEB's is moeilijk te maken, aangezien een DAEB wordt vormgegeven naar de specifieke dienst en sector waar de DAEB betrekking op heeft. In de sociale woningbouw is een DAEB gevestigd. Er kan echter gesteld worden dat de sociale woningbouw als sector sterk verschilt van de kinderopvang gelet op grootte, kapitaalintensiviteit en aantallen actieve ondernemingen. Dit maakt de impact van de DAEB moeilijk te vergelijken tussen kinderopvang en sociale woningbouw. Bij het eerder genoemde onderzoek naar een redelijke winst zal tevens rekening worden gehouden met de financierbaarheid in de kinderopvangsector.

Daarnaast vragen de leden van de fractie van de VVD in dit kader welke informatie de regering reeds heeft over de bereidheid van financiers om binnen een DAEB-kader langjarige investeringen mogelijk te blijven maken.

In 1996 is op verzoek van sector met overheidsfinanciering het instituut Waarborgfonds & Kenniscentrum Kinderopvang opgericht. Een kerntaak van het Waarborgfonds is het ondersteunen van de financierbaarheid van de sector kinderopvang. Daartoe heeft het waarborgfonds afspraken met de banken en is er frequent overleg over de sectorale en bancaire

ontwikkelingen.¹⁷ Tot heden zijn er geen aanwijzingen dat financiers naar aanleiding van de plannen voor een nieuw financieringsstelsel en de DAEB terughoudend zijn bij het verstrekken van financieringen, anders dan de reguliere eisen. Daarbij geldt dat nog niet alle details bekend zijn, waaronder de invulling van de DAEB. Zodra er meer invulling is gegeven aan het wetsvoorstel, bijvoorbeeld over de redelijke winst binnen de DAEB, zal de financierbaarheid opnieuw moeten worden bekeken. Bij het eerder genoemde onderzoek naar een redelijke winst zal tevens rekening worden gehouden met de financierbaarheid. De Staatssecretaris Participatie en Integratie blijft samen met het Waarborgfonds & Kenniscentrum Kinderopvang de financierbaarheid van de sector doorlopend monitoren.

De leden van de fractie van de VVD vragen hoe de Staatssecretaris Participatie en Integratie het ondernemersvertrouwen in de sector actief borgt en versterkt in het licht van de groeiopgave en de DAEB-kaders. Deze leden vragen of hij de opvatting van de VVD-fractie deelt dat ondernemerschap cruciaal is om deze belangrijke stelselwijziging mogelijk te maken.

Ja, deze opvatting wordt gedeeld. Doordat kinderopvang in het nieuwe stelsel voor de meeste ouders goedkoper wordt, zal de vraag naar kinderopvang naar verwachting stijgen. Om het aanbod te laten meegroeien met de verwachte vraagtoename is het, naast de huidige inzet op arbeidsmarktmarktbeleid, ook van groot belang dat ondernemers kunnen blijven investeren in de kinderopvang. Het DAEB-kader biedt hier ruimte voor.

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. Bij het vaststellen van wat een redelijke winst is, wordt rekening gehouden met het feit dat het voor ondernemers in de kinderopvang mogelijk blijft om een gezonde bedrijfsvoering te hanteren en te kunnen blijven investeren in het aanbod en kwaliteit. Daarbij vergroot de DAEB de prikkel om opbrengsten te (her)investeren in kwaliteit en aanbod in de sector. Zo kan het ondernemerschap, net als de diversiteit die kenmerkend is voor de kinderopvang-sector, behouden blijven.

De leden van de fractie van de VVD verzoeken de Staatssecretaris Participatie en Integratie uiteen te zetten welke aanvullende maatregelen overwogen worden om ervoor te zorgen dat kleine en grote ondernemer kunnen blijven investeren in uitbreiding, innovatie en kwaliteit richting 2029, zodat het nieuwe stelsel niet alleen eenvoud en zekerheid biedt, maar ook een duurzaam en toekomstbestendig aanbod van kinderopvang.

Het ondernemerschap in de kinderopvang acht de Staatssecretaris Participatie en Integratie van groot belang. Bij de vormgeving van het nieuwe stelsel wordt daarom rekening gehouden met het creëren van randvoorwaarden voor een gezonde bedrijfsvoering en voldoende ruimte voor investeringen, zodat er straks voor zoveel mogelijk kinderen een plek op de opvang is. Zoals in de beantwoording van eerdere vragen toegelicht is dit ook één van de uitgangspunten bij het vaststellen van wat een redelijke winst is.

¹⁷ Het waarborgfonds kinderopvang rapporteert ook over de financierbaarheid van de sector, bijvoorbeeld via de sectorrapporten kinderopvang: Sectorrapport Kinderopvang | Waarborgfonds Kinderopvang.

Ook wordt in de uitwerking van het wetsvoorstel rekening gehouden met verschillende type organisaties en de omvang van deze organisaties. Er wordt naar gestreefd de administratieve lasten zo laag mogelijk te houden en maatregelen proportioneel in te voeren. In dat kader is bijvoorbeeld geconcludeerd dat de DAEB de-minimisverordening kan worden toegepast op gastouders. Voor gastouders zullen daarom geen nadere regels gelden voor de administratie en toegestane compensatie met betrekking tot de DAEB. Een ander voorbeeld is dat bij de uitwerking van de openbare jaarverantwoording zal worden gedifferentieerd naar omvang van de organisaties. De Staatssecretaris Participatie en Integratie zet daarnaast in op het verminderen van bestaande regeldruk in de kinderopvang. Hierover heeft hij recent een brief gestuurd aan uw Kamer.¹⁸

5. Betrokkenheid van de sector

De leden van de fractie van GL-PvdA vragen op welke manier de kinderopvang betrokken wordt bij de uitwerking van de DAEB. Daarbij vragen deze leden hoe de Staatssecretaris er voor zorgt dat dit niet tot uitstel leidt.

Kennis en kunde uit alle geledingen van de kinderopvangsector is belangrijk om tot een zo een goed mogelijke invulling van de DAEB te komen die past bij de diversiteit binnen de sector. Naast de reguliere overleggen met de brancheorganisaties loopt er op dit moment een traject, geleid door PricewaterhouseCoopers, dat erop gericht is om aandachtspunten vanuit de sector in beeld te brengen.

De DAEB heeft veel losgemaakt in een deel van de sector, waarbij de brancheorganisaties op een verschillende manier reageren op de DAEB-aanwijzing. We begrijpen de onzekerheid en daarmee de onrust in de sector. Tegelijkertijd biedt de DAEB juist ook zekerheid aan ondernemers, omdat het risico op toekomstige terugvorderingen op grond van ongeoorloofde staatssteun wordt voorkomen. Door alle kennis en kunde op constructieve wijze te benutten, kan er een zo een goed mogelijke uitwerking van de DAEB vormgegeven worden. Door samen te werken kan er recht worden gedaan aan de verscheidenheid en het ondernemerschap in de sector. We roepen de sector daarom op om de uitwerking gezamenlijk met ons op te pakken.

Vragen over de uitvoering

De leden van de fractie van het CDA vragen of het klopt dat Dienst Toeslagen als uitvoerder verandert van uitvoerder van de Awir naar een subsidiënt en of het klopt dat dit de relatie met de ouders en houders zal veranderen.

Dit is correct. Het nieuwe financieringsstelsel is een subsidiestelsel voor kindercentra en gastouderbureaus. De financiering van kinderopvang is in het nieuwe stelsel dus niet langer een toeslag aan ouders gebaseerd op de Algemene wet inkomensafhankelijke regelingen (Awir). Hiervoor moeten de Wet kinderopvang en de Awir gewijzigd worden. Dat gebeurt met het wetsvoorstel financiering kinderopvang dat volgens onze planning in 2026 bij uw Kamer zal worden ingediend. De uitvoering door Dienst Toeslagen zal ook veranderen als Dienst Toeslagen het nieuwe financieringsstelsel uit gaat voeren. Om dit in goede banen te leiden werkt Dienst Toeslagen samen met het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid aan een uitvoerings- en transitieplan.

¹⁸ Kamerstukken II, 2025/26, 31 322, nr. 572

Voorts vragen de leden van de fractie van het CDA naar het go-no go moment voor Dienst Toeslagen dat in week 13 van 2026 is gepland. Deze leden vragen wat de criteria zijn waarop deze weging plaatsvindt en wie deze weging doet en hoe de Kamer hierbij betrokken wordt.

Op dit moment is Dienst Toeslagen de beoogd uitvoerder van het wetsvoorstel financiering kinderopvang. Voordat dit wetsvoorstel aan de Raad van State wordt aangeboden, zal definitief worden bepaald of Dienst Toeslagen de uitvoerder wordt. Het kabinet neemt die beslissing op basis van onder meer de uitvoeringstoets op het wetsvoorstel financiering kinderopvang waarmee de impact op de uitvoering door Dienst Toeslagen in kaart wordt gebracht. Het is cruciaal dat zowel Dienst Toeslagen als het kabinet ervan overtuigd zijn dat de Dienst het stelsel goed kan uitvoeren. De Tweede Kamer zal geïnformeerd worden zodra de beslissing is genomen.

Ook vragen de leden van de fractie van het CDA of de uitvoerder in staat is om het nieuwe stelsel gefaseerd in te voeren. Zij vragen of in de overgangperiode naar het nieuwe financieringsstelsel twee stelsels naast elkaar blijven bestaan, en zo ja, wie dan bepaalt welke ouder en houder overgaat naar het nieuwe stelsel en wie in het oude stelsel blijft, en op basis van welke criteria dit wordt bepaald.

Wij veronderstellen dat de leden van de fractie van het CDA vragen naar de wijze waarop het ingroeipad naar het nieuwe financieringsstelsel en de «test and learn»-aanpak, zoals tijdens de technische briefing van woensdag 10 december jl. is toegelicht, wordt geoperationaliseerd. Het nieuwe financieringsstelsel treedt op 1 januari 2029 in werking. Vanaf die datum vallen alle houders van kindercentra en gastouderbureaus die gebruik willen maken van de subsidie onder het nieuwe stelsel. Op twee manieren werken we in de jaren daarvoor echter al toe naar het nieuwe financieringsstelsel.

Als eerste hanteert het kabinet in de jaren voor 2029 een ingroeipad binnen de kinderopvangtoeslag. Dit betekent dat de vergoedingspercentages stapsgewijs worden verhoogd. Daardoor krijgen ieder jaar steeds meer ouders recht op het hoge vergoedingspercentage van 96% dat ook in het nieuwe financieringsstelsel gehanteerd wordt. Dankzij dit ingroeipad neemt de vraag naar kinderopvang geleidelijk toe en heeft de sector meer tijd om op deze toenemende vraag te reageren.

Ten tweede zullen we de komende jaren met een «test and learn»-aanpak werken. Dit is een aanpak waarbij integraal getest wordt met ouders en houders of de processen, systemen en het beleid goed werken en ook de gewenste en bedoelde resultaten hebben. Aanpassingen worden vervolgens opnieuw getest. Deze iteratieve aanpak zorgt voor een stapsgewijze verbetering en ontwikkeling van beleid en uitvoering, waardoor veel risico's van een grootschalige stelselwijziging kunnen worden weggenomen. Deze vernieuwende werkwijze is mogelijk omdat we de benodigde systemen voor informatievoorziening zoveel mogelijk zelf willen ontwikkelen. Dit jaar hebben bijvoorbeeld al tests plaatsgevonden over de gegevenslevering van houders van kindcentra en gastouderbureaus aan de uitvoerder. De komende tijd worden ook andere onderdelen van het nieuwe financieringsstelsel in de praktijk gebracht en getoetst. Dat willen we richting 1 januari 2029 steeds meer gaan doen. Hoe (en welke) specifieke groepen ouders en houders betrokken worden bij «test and learn»-aanpak zal tijdens de realisatiefase (de periode na het

go/no go moment van Dienst Toeslagen) bepaald worden. Hierbij houden we nadrukkelijk oog voor de risico's op rechtsongelijkheid.

De leden van de fractie van D66 vragen naar de betrokkenheid van ouders en kinderopvangorganisaties bij de verdere ontwikkeling van het nieuwe financieringsstelsel.

Wij zullen de sectorpartijen die kinderopvangorganisaties, gastouders en pedagogisch medewerkers vertegenwoordigen, en ouderorganisaties, net als overige stakeholders, nauw blijven betrekken bij de verdere uitwerking van het stelsel. Dit betreft zowel informeren als consulteren en concrete input ophalen zodat alle expertise benut wordt. Ook zullen we samen met houders, ouders en andere experts uit de sector samenwerken via de hierboven beschreven «test and learn»-aanpak.

De leden van de fractie van het CDA vragen of het klopt dat uit de uitvoeringsgegevens van de Dienst Toeslagen blijkt dat de grootste oorzaak van terugvorderingen niet de hoogte van het inkomen, maar verkeerd doorgeven van het aantal opvanguren is. Zij vragen of dit niet eenvoudig kan worden opgelost, door het doorgeven van uren bij ouders weg te halen, omdat kinderopvanginstellingen dit toch al maandelijks moeten doorgeven. Ook merken zij op dat het inkomen vooral een probleem is bij financieel kwetsbare inkomens, die vaak ook onregelmatig inkomen hebben. Zij vragen of verhogen van de 96% tot een dubbelmodaal inkomen niet al veel druk en onzekerheid van gezinnen kan wegnemen, omdat juist de combinatie van terugvorderingen en lage inkomens kwetsbaar is. Ook vragen de leden van de fractie van het CDA aan de Staatssecretaris om helder te communiceren over de risico's van het ingroeipad in de kinderopvangtoeslag, en of de Staatssecretaris daartoe bereid is. Deze leden vragen zich af hoe het ministerie deze risico's weegt. Verder vragen zij wat dit betekent voor de risico's van te hoge bijdragen en terugvorderingen voor ouders.

In 2023 moesten circa 135.000 huishoudens een deel van de ontvangen kinderopvangtoeslag terugbetalen. Bij circa 59% van deze terugvorderingen spelen verkeerd doorgegeven opvanguren een rol. De resterende 41% is het gevolg van inkomensafwijkingen. Van deze 135.000 terugvorderingen ging het in circa 30.000 gevallen om een hoge terugvordering van meer dan € 1.000. Hiervan was ongeveer 41% gerelateerd aan afwijkingen in opvanguren en was ongeveer 59% het gevolg van inkomensafwijkingen. Beide terugvorderingsgronden zijn fundamentele problemen van het toeslagenstelsel die met het nieuwe financieringsstelsel kinderopvang worden weggenomen. Momenteel is de ouder zelf verantwoordelijk voor de juistheid van de aan te leveren gegevens die het recht op kinderopvangtoeslag bepalen, omdat de toeslag aan de ouder wordt verstrekt. De kwaliteit van de gegevens is op dit moment onvoldoende om de urenregistratie namens de ouders via de kinderopvangorganisaties te regelen. Maar zelfs als dit wel mogelijk zou zijn, is het kabinet van mening dat er fundamentele problemen blijven bestaan. Ook dan blijven immers grote geldstromen van en naar de ouders plaatsvinden.

Het ingroeipad naar het inkomensafhankelijke vergoedingspercentage van 96% is bedoeld om de markt geleidelijk te laten wennen aan de mogelijke gevolgen van een hogere overheidsbijdrage voor kinderopvang, zodat de markt kan wennen en vraag aanbod zich kunnen aanpassen. Omdat ouders de komende jaren recht krijgen op een steeds hoger vergoedingspercentage, neemt de gemiddelde kinderopvangtoeslag voor ouders toe. Daarmee kan ook het risico op hoge terugvorderingen toenemen, bijvoorbeeld als ouders minder opvang afnemen dan

waar zij kinderopvangtoeslag voor ontvangen hebben. Tegelijkertijd zijn er steeds meer inkomensgroepen die recht hebben op het maximale vergoedingspercentage van 96%, waardoor het risico op een terugvordering door inkomensafwijkingen afneemt. Om het risico op terugvorderingen volledig weg te nemen, wordt de vergoeding voor kinderopvang in het nieuwe stelsel volledig inkomensafhankelijk, worden houders van kindercentra en gastouderbureaus direct gefinancierd en worden deze houders verantwoordelijk voor het doorgeven van relevante subsidiegegevens, zoals het aantal te subsidiëren opvanguren.

Verder vragen de leden van de CDA-fractie welk mandaat nodig is om de vergoedingspercentages te mogen verhogen binnen de bestaande Awir-constellatie.

De Wet kinderopvang regelt dat de vergoedingspercentages in de kinderopvangtoeslag per algemene maatregel van bestuur kunnen worden aangepast. Dit gebeurt met een wijziging van het Besluit kinderopvangtoeslag, die wordt voorgehangen bij beide Kamers.

De leden van de fractie van GL-Pvda vragen hoeveel uitvoeringsmiddelen bespaard worden door het financieringsstelsel inkomensafhankelijk te maken.

De keuze voor inkomensafhankelijkheid is in de eerste plaats een keuze voor eenvoud, zekerheid en betaalbaarheid voor ouders. Alleen met een inkomensafhankelijk stelsel kunnen we ouders op een begrijpelijke en eenvoudige wijze zekerheid bieden over waar zij recht op hebben en garanderen dat terugvorderingen nooit meer voorkomen. Daarnaast levert de keuze voor inkomensafhankelijkheid een forse vereenvoudiging in de uitvoering op. Momenteel is niet bekend wat de directe budgettaire gevolgen van een keuze voor inkomensafhankelijkheid zouden zijn.

Vragen over het proces

De leden van de fractie van GL-PvdA vragen naar de prioriteit van de invoering van het nieuwe financieringsstelsel per 2029.

Het kabinet doet er alles aan om invoering per 2029 te bewerkstelligen. Op 28 november is de internetconsultatie gesloten. De reacties worden nu beoordeeld en verwerkt. Gelijktijdig worden de uitvoeringsprocessen, IV-keuzes en gevolgen voor ketenpartners nader uitgewerkt. Voordat het wetsvoorstel naar de Raad van State gaat, zal de uitvoerbaarheid getoetst worden door Dienst Toeslagen, maar ook door vele andere instanties zoals GGD GHOR NL, gemeenten, DUO en UWV, en wordt de Autoriteit Persoonsgegevens gevraagd te adviseren. Dit voorjaar besluit het kabinet definitief of Dienst Toeslagen de stap maakt van «beoogd uitvoerder» naar «uitvoerder» van het nieuwe financieringsstelsel. Na dit besluit wordt het wetsvoorstel aangeboden aan de Raad van State voor een adviesaanvraag. Het kabinet verwacht het wetsvoorstel na advies van de Raad van State in het derde kwartaal van 2026 aan de Kamer te sturen. Met deze planning en aanpak ligt het kabinet volop op koers om per 1 januari 2029 het nieuwe stelsel in te voeren. Desondanks kent deze planning ook onzekerheden en afhankelijkheden, waaronder de formatie, de inhoud van de adviezen en de wetsbehandeling in het parlement. We zullen de Kamer blijven informeren en betrekken bij zowel inhoud als proces.

De leden van de D66-fractie vragen of er al lessen te trekken zijn voor andere hervormingen op het gebied van (interne) ontwikkeling van ICT-functionaliteiten en de ontwikkeling van prototypes.

Uiteraard zullen we achteraf alle aspecten van het beleid- en wetgevings-traject evalueren en *best practices* delen, maar we zien nu al dat het gelijktijdig ontwerpen van prototypes en beleid ervoor zorgt dat concrete vraagstukken naar boven komen die anders onzichtbaar zouden zijn gebleven. Dit zorgt ervoor dat uitvoering en beleid elkaar versterken. Wij verwachten dat deze werkwijze lessen zal opleveren die voor de gehele rijksoverheid van waarde kunnen zijn.

Vragen over regeldruk algemeen

De leden van de fractie van het CDA vinden de verkenning van de Staatssecretaris om meer ruimte in het toezicht te bieden om af te wijken van regels interessant, maar zo geven zij aan, dit lijkt tot meer druk op de uitvoering te leiden. Een ontheffingsbevoegdheid voor gemeenten verhoogt de uitvoeringskosten. En het niet meer noteren van iedere overtreding, maar alleen naar redelijkheid en proportionaliteit leidt weer tot nieuwe benodigde competenties op het gebied van oordeelsvorming, waar scholing voor moet worden gevolgd. Deze leden vragen de Staatssecretaris of hier niet op meer praktische wijze mee kan worden omgegaan en vanuit vertrouwen op ervaring en onderling overleg van/tussen toezichthouders.

Op grond van de huidige wetgeving dient de toezichthouder in principe iedere overtreding te noteren. Hierdoor is er geen ruimte voor een afweging op basis van redelijkheid en proportionaliteit, dan wel voor een praktische werkwijze. De wetgeving moet daar dus voor worden aangepast. Hoe dit vorm gegeven kan worden werkt het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid in 2026 verder uit in een apart proces. We denken juist dat deze maatregel de druk verlaagt op de kinderopvangorganisaties. Daarbij is het uitgangspunt ook dat we zo min mogelijk uitvoeringsdruk creëren voor toezicht en handhaving.

De leden van de fractie van het CDA vragen hoe zij voor zich moeten zien dat de Staatssecretaris sectorpartijen gaat vragen om behulpzaam te zijn bij het tegengaan van spookregelgeving. Krijgen sectorpartijen meer informatie, of wordt van sectorpartijen verwacht een eigen interpretatie te geven aan regelingen, zo vragen zij.

Sectorpartijen ontvangen van kinderopvangorganisaties regelmatig vragen over wet- en regelgeving. Op basis van deze vragen vervullen zij een signalerende functie richting het Ministerie van SZW over wet- en regelgeving die knelt, onnodig regeldruk veroorzaakt. Wanneer de vragen die kinderopvangorganisaties inbrengen bij sectorpartijen gaan over regels die niet bestaan, dan gaat de Staatssecretaris Participatie en Integratie er in eerste instantie vanuit dat de sectororganisatie dat zelf constateert. De Staatssecretaris Participatie en Integratie gaat er ook vanuit dat de sectororganisatie de onduidelijkheid hierover dan vaak direct kan wegnemen bij de vragensteller. En wanneer er sprake blijkt van steeds dezelfde vragen hier actief over communiceert. Uiteraard zien wij hier ook een rol voor het Ministerie van SZW bij het bieden van duidelijkheid over wet- en regelgeving. Bijvoorbeeld wanneer ook voor de sectororganisaties sprake is van onduidelijkheid over (de interpretatie van) wet- en regelgeving. Of als communicatie vanuit de sectorpartijen onvoldoende helpt om de onduidelijkheid weg te nemen. Over knelpunten en verbetermogelijkheden in de wet- en regelgeving zijn de sectororganisaties en de ambtenaren van het Ministerie van SZW doorlopend in gesprek.

De leden van de fractie van de VVD vragen of de Staatssecretaris zijn ambitie, en de reden daarachter, om regeldruk in de kinderopvangsector te verminderen nader kan toelichten. Zij vragen ook of de Staatssecretaris een volledig overzicht kan geven van de regels die door de sector op dit moment nog als knellend of onnodig belastend worden ervaren, maar waarvoor nog geen concrete stappen zijn gezet richting vereenvoudiging of afschaffing. Indien dergelijke regels bestaan, vragen zij om welke regels het gaat, welke gevolgen deze hebben voor met name klein- en middenbedrijven binnen de sector, en of de Staatssecretaris voornemens is deze te schrappen, te vereenvoudigen of anderszins te verlichten.

De kinderopvang speelt een belangrijke rol in de mogelijkheden van ouders om te werken en voor de ontwikkeling van kinderen. Hiervoor is de kwaliteit én de beschikbaarheid en toegankelijkheid van de kinderopvang van belang. Gezien het belang van voldoende aanbod van kinderopvang wil de Staatssecretaris Participatie en Integratie ruimte voor ondernemerschap zoveel mogelijk bevorderen. Het verminderen van regeldruk is daar onderdeel van. Dit sluit aan bij de Rijksbrede ambitie van dit kabinet. In de gesprekken met sector- en toezichtpartijen hebben zij concrete regels genoemd die als onnodig knellend of belastend worden ervaren. Voor vijf onderwerpen zet de Staatssecretaris Participatie en Integratie in op aanpassing van de regel, zoals toegelicht in de brief. Voor drie ingebrachte onderwerpen ziet de Staatssecretaris Participatie en Integratie een mogelijkheid om de knelpunten op te lossen door meer ruimte te bieden voor afwijking van de regel in specifieke situaties. Via de doorontwikkeling van het toezicht.¹⁹ Dit gaat over de volgende ingebrachte onderwerpen: de verplichting voor de houder om een oudercommissie in te stellen, de minimale binnenspeelruimte per kind en de verplichting dat er op ieder kindercentrum een volwassene met een EHBO-certificaat aanwezig is. Deze voorstellen worden in aparte trajecten opgepakt.

Er zijn drie concrete regels aangekaart waarvoor de Staatssecretaris Participatie en Integratie vereenvoudiging of afschaffing onwenselijk vindt. Hieronder wordt dit per onderwerp toegelicht. Overigens bleek voor de voorgestelde wijzigingen ook onder de sectorpartijen geen breed draagvlak te zijn.

Wens	Redenen om niet in te zetten op aanpassing/schrappen van de regel
1. Een sectorpartij heeft voorgesteld om BOL-stagiairs te mogen inzetten als vast gezicht.	Deze wijziging is niet wenselijk vanwege verwachte negatieve gevolgen voor de kwaliteit van de opvang. BOL-stagiairs hebben immers nog geen kwalificatie, nog weinig tot geen ervaring en zijn in de regel slechts één dag in de week aanwezig in de kinderopvang. Daarnaast is deze versoepeling niet in belang van de ontwikkeling van de BOL-student zelf (en daarmee mogelijk van de instroom van nieuwe medewerkers in de kinderopvang) en ongunstig voor de werkdruk.

¹⁹ Kamerstukken II 2024/25, 31 322, nr. 572.

Wens	Redenen om niet in te zetten op aanpassing/schrappen van de regel
2. Een sectorpartij heeft voorgesteld om de inzet van beroepskrachten in opleiding (meestal BBL-studenten) nog verder te verruimen.	Deze inzet is nu gemaximeerd op 50% (was voorheen 33%) van de formatie. De Staatssecretaris Participatie en Integratie heeft aangekondigd om deze verruiming definitief te maken. De wens van een sectorpartij is om deze regel nóg verder te verruimen, door dit maximum los te laten tijdens de randen van de dag en tijdens pauzes. Dit vindt de Staatssecretaris Participatie en Integratie niet wenselijk vanwege zorgen die reeds bestaan over de inzet van beroepskrachten in opleiding en de gevolgen voor de kwaliteit en veiligheid. Daarnaast is dit niet in het belang van de ontwikkeling van beroepskrachten in opleiding en ongunstig voor de werkdruk in de kinderopvang.
3. Een sectorpartij heeft voorgesteld dat kinderopvangorganisaties niet langer hoeven bij te houden hoeveel kinderen en medewerkers aanwezig zijn.	Dit vindt de Staatssecretaris Participatie en Integratie onwenselijk, want deze registratie is nodig om toezicht te kunnen houden op het naleven van de beroepskracht-kindratio (BKR). De BKR waarborgt dat kinderopvangorganisaties voldoende personeel inzetten voor het aantal kinderen dat zij opvangen. Daarmee is de BKR een basisvereiste voor de kwaliteit en veiligheid van de kinderopvang. Overigens gaven de meeste sectororganisaties aan dat deze registraties voor kinderopvangorganisaties (los van de wetgeving) ook noodzakelijk zijn vanuit andere doeleinden, zoals de loonadministratie.

Tot slot hebben de sectorpartijen suggesties gedaan waarbij de regel zelf niet de ervaren regeldruk veroorzaakt, maar onduidelijkheid of onvrede over de toepassing van de regel of het toezicht. Voor deze onderwerpen zit de oplossing niet in het aanpassen of schrappen van de regel, maar in een eenduidige en gedragen toepassing van de regelgeving. Over deze regels wil de Staatssecretaris Participatie en Integratie dat toezicht en sector met elkaar in gesprek gaan, en waar nodig sluit het Ministerie van SZW aan.

De leden van de fractie van de VVD vragen of de Staatssecretaris per maatregel inzichtelijk kan maken welk besluitvormingstraject wordt voorzien, binnen welke termijn de Kamer een vervolgstap of keuze tegemoet kan zien, en hoe de voortgang meetbaar en controleerbaar wordt gemaakt. Ook vragen zij of op deze maatregelen een monitoringssystematiek wordt toegepast zoals die van de Minister van Economische Zaken.

Voor de verruimde inzet van beroepskrachten in opleiding streeft de Staatssecretaris Participatie en Integratie naar inwerkingtreding per 1 juli 2026. Deze maatregel kan de Staatssecretaris Participatie en Integratie doorvoeren door aanpassing van een ministeriële regeling. De doorlooptijd voor de andere vier aangekondigde aanpassingen is naar verwachting twee tot drie jaar. Dit komt door de vaste processtappen bij het veranderen van regelgeving die is opgenomen in een algemene maatregel van bestuur. De Staatssecretaris Participatie en Integratie informeert de Kamer medio 2026 over de stand van zaken en planning. Daarnaast zullen deze maatregelen worden toegevoegd aan de teller op de regeldrukmonitor van de Minister van Economische Zaken.

Vragen over kwaliteit en veiligheid

De leden van de fractie van de PVV vragen hoe de Staatssecretaris Participatie en Integratie de stijging verklaart van het aantal dossiers over fysiek geweld bij de vertrouwensinspecteurs kinderopvang.

Het is onduidelijk of de stijging van het aantal dossiers komt doordat het aantal gevallen van mogelijk fysiek geweld is toegenomen, of door grotere bekendheid van de meld-, overleg-, en aangifteplicht en de vertrouwensinspectie waardoor mogelijk meer vermoedens gemeld worden. De afgelopen jaren is er namelijk gewerkt aan de bekendheid, mede door sectororganisaties en toezichtspartijen.

De leden van de fractie van de PVV vragen of de Staatssecretaris Participatie en Integratie een overzicht kan geven van de gemeenten waarin deze meldingen over fysiek geweld in 2024 hebben plaatsgevonden.

De Staatssecretaris Participatie en Integratie beschikt niet over een dergelijk overzicht. Vanwege herleidbaarheid en privacy kan er ook geen uitsplitsing per gemeente gemaakt worden.

De leden van de fractie van de PVV vragen ook waarom het aantal strafrechtelijke aangiften naar aanleiding van deze meldingen is gedaald in 2024, terwijl het aantal meldingen bijna verdubbelde.

Als in overleg met de vertrouwensinspecteur een redelijk vermoeden van een strafbaar feit wordt geconcludeerd, dan heeft de houder een aangifteplicht. De vertrouwensinspecteurs zien erop toe dat de houder ook daadwerkelijk aangifte doet. Het is vervolgens de taak van de politie om aan waarheidsvinding te doen.

Door de grotere bekendheid van de vertrouwensinspectie overleggen houders mogelijk vaker, ook bij twijfel, en is de drempel om contact op te nemen verlaagd. Ondanks de stijging van de totaalcijfers, daalde het aantal aangifteplichtige dossiers inzake mishandeling. De Staatssecretaris Participatie en Integratie vindt deze daling juist iets positiefs.

De leden van de fractie van de PVV vragen of de Staatssecretaris Participatie en Integratie een verdere stijging dan wel een daling verwacht van het aantal incidenten met fysiek geweld op het moment dat kinderopvang vrijwel gratis wordt.

Dit kan de Staatssecretaris Participatie en Integratie niet voorspellen. Het is niet ondenkbaar dat een stijging van het aantal kinderen in de kinderopvang en aantal werkenden in deze sector leidt tot een stijging in het aantal dossiers. Meer dossiers hoeft zoals aangegeven niet altijd te leiden tot een stijging van het aantal strafrechtelijke aangiften.

De leden van de fractie van de PVV vragen of er gevallen bekend zijn waarin kinderopvangorganisaties genooddaakt zijn beveiligers in te huren ter bescherming van kinderen en/of personeel.

Bij het Ministerie van SZW is behalve de kinderopvangorganisatie in het bericht waarover dit voorjaar Kamervragen werden gesteld, geen geval bekend waarbij kinderopvangorganisaties beveiligers inhuren ter bescherming van kinderen en/of personeel. Verder wordt verwezen naar de antwoorden van de Staatssecretaris Participatie en Integratie van 15 april jl. op deze Kamervragen.²⁰

²⁰ Antwoorden op Kamervragen over het bericht ««Ouders «gaan volledig uit hun plaat» bij kinderopvang: «We moeten een streep trekken»»(2025Z05223).

Overige vragen

De leden van de fractie van de BBB vragen of toekomstige wijzigingen in het kinderopvangbeleid vooraf getoetst kunnen worden op de impact op betaalbaarheid, toegankelijkheid en kwaliteit, inclusief de effecten op commerciële en regionale aanbieders.

Deze toetsen zijn onderdeel van het gebruikelijke brede afwegingskader dat gebruikt wordt om (nieuw) beleid te toetsen en te evalueren.

De leden van de fracties van de BBB en het CDA vragen wat de reden is dat in het nieuwe stelsel de subsidie alleen beschikbaar is voor kinderopvang binnen Nederland en niet voor opvang in het buitenland. Ook vragen zij of er overgangsrecht of maatwerk voorzien wordt voor houders in het buitenland en de ouders die bij daar kinderopvang afnemen.

Er is een aantal redenen waarom de subsidie alleen voor houders in Nederland beschikbaar wordt gesteld. Ten eerste acht het kabinet het, voor zover er sprake is van directe financiering, de verantwoordelijkheid van ieder land om de financiering van kinderopvang in dat land te verzorgen. Ten tweede is het ingewikkeld om op basis van Nederlandse wetgeving eisen te stellen aan en toezicht te houden op een buitenlandse onderneming. Zijn volgens het kabinet Voor de uitvoering is het financieren van buitenlandse organisaties ook niet haalbaar. Het wetsvoorstel stelt diverse eisen aan de (financiële) administratie van houders en aan de manier waarop zij (digitale) gegevens uitwisselen met de uitvoerder. Bij kinderopvang in het buitenland zou dit betekenen dat de buitenlandse houder voor één of enkele kinderen zou moeten worden aangesloten op de Nederlandse systemen van de uitvoerder. Hiervoor zouden steeds kostbare en voor de uitvoering complexe maatwerkafspraken gemaakt moeten worden. De buitenlandse kinderopvangorganisatie zou daarnaast moeten voldoen aan de gestelde (Nederlandse) administratieve eisen, terwijl toezicht hierop in de praktijk niet mogelijk zou zijn. Ten slotte is er vanuit (Europese) wet- en regelgeving geen juridische verplichting om de subsidie voor kinderopvang ook voor opvang in het buitenland beschikbaar te stellen. Voor ouders die in de grensregio's wonen, geldt dat zij nog steeds aanspraak kunnen maken op de vergoeding als zij in Nederland werken.

Het wetsvoorstel voorziet niet in een overgangsrecht of maatwerk voor kinderopvang in het buitenland. Dit zou namelijk vereisen dat (delen van) het huidige stelsel met de kinderopvangtoeslag, inclusief de risico's daarvan voor ouders, parallel aan het nieuwe financieringsstelsel actief zou moeten blijven. Dat achten we onwenselijk. Wel zal Dienst Toeslagen ouders tijdig informeren over veranderingen in hun recht, zodat zij op tijd een alternatief kunnen vinden wanneer de kinderopvangtoeslag stopt. Het nieuwe financieringsstelsel wordt pas per 2029 ingevoerd. Ouders die kinderopvang in het buitenland afnemen hebben daarmee voldoende gelegenheid om rekening te houden met de gevolgen van de nieuwe wetgeving. Ouders die in het buitenland wonen geldt dat zij straks nog steeds aanspraak kunnen maken op gesubsidieerde kinderopvang als zij in Nederland werken en als de kinderopvang in Nederland wordt afgenomen.

De leden van de fractie van het CDA vragen of het ouderbegrip in het wetsvoorstel financiering kinderopvang getoetst is op ruimere toepasbaarheid voor andere kindregelingen en voor de

exporteerbaarheid van regelingen in het geval ouders naar het buitenland verhuizen.

Het nieuwe financieringsstelsel kent een ander ouderbegrip dan de huidige kinderopvangtoeslag en de andere (inkomensafhankelijke) kindregelingen. Om te bepalen of een ouder recht heeft op kinderopvangtoeslag wordt nu namelijk gekeken naar wie de ouder van het kind is en of die ouder een toeslagpartner heeft. Dit toeslagpartnerschap wordt gedefinieerd in de Algemene wet inkomensafhankelijke regelingen (Awir). Volgens deze definitie kunnen inwonende volwassenen zonder formele relatie en zorgplicht voor het betreffende kind ook meetallen als partner. Dit is te verklaren met de inkomensafhankelijke aard van de toeslag: het huishoudinkomen bepaalt de hoogte van de toeslag en het inkomen van alle (toeslag)partners telt daarin mee. Daarom kan ook het ouderbegrip in het kindgebonden budget niet los gezien worden van het partnerbegrip zoals dat geldt in het toeslagenstelsel en is vastgesteld in de Algemene Wet Inkomensafhankelijke regelingen. Wanneer gekozen zou worden om het ouderbegrip van het nieuwe financieringsstelsel voor kinderopvang ook toe te passen op het kindgebonden budget en de kinderbijslag zou dit betekenen dat er binnen het toeslagenstelsel verschillen ontstaan in de wijze waarop de samenstelling van een huishouden en daarmee de hoogte van de toeslag wordt vastgesteld. Tevens leidt dit voor het kindgebonden budget tot de aanname dat gehuwden die niet op hetzelfde adres wonen (bijvoorbeeld omdat een van de ouders ergens anders werkt en woont), ook geen gezamenlijke financiële huishouding voeren. Dit kan onduidelijk zijn voor de burger en gaat gepaard met (mogelijk fors) hogere budgettaire effecten, in het bijzonder door het ontstaan van recht op de alleenstaande ouder-kop.

Er is een aantal redenen waarom het nieuwe financieringsstelsel een ander ouderbegrip kent dan de huidige kindregelingen. Ten eerste is het nieuwe financieringsstelsel een inkomensonafhankelijke regeling. Het ligt daarom niet voor de hand om vast te houden aan de Awir-begrippen. Ten tweede sluit het nieuwe ouderbegrip beter aan bij de gangbare beleving van verantwoordelijkheid voor de zorg voor het kind. En dat sluit weer aan bij aan een van de doelstellingen van het kinderopvangbeleid: ervoor zorgen dat ouders arbeid en de zorg voor hun kinderen kunnen combineren. Ten derde draagt het hanteren van een eenvoudiger en intuïtiever ouderbegrip bij aan een van de doelen van de nieuwe financiering: een eenvoudiger en beter begrijpelijk financieringsstelsel voor ouders.

Ten aanzien van verhuizingen naar of verblijf in het buitenland geldt dat het recht op gesubsidieerde kinderopvang niet exporteerbaar is. Zoals in de beantwoording hierboven beschreven staat is de subsidie namelijk alleen beschikbaar voor houders van kindercentra en gastouderbureaus in Nederland.