

36 911 Wijziging van de Wet kinderopvang in verband met de verbetering van enkele bepalingen op het terrein van kinderopvangtoeslag

Nr. Nota naar aanleiding van het verslag
Vastgesteld 2026

De regering is de vaste commissie voor Sociale Zaken en Werkgelegenheid erkentelijk voor de aandacht die zij aan het onderhavige wetsvoorstel heeft geschonken en voor de door haar daarover gestelde vragen. Het is goed te zien dat de Kamer aandacht blijft houden voor verbeteringen aan de kinderopvangtoeslag. De regering dankt de leden voor hun inbreng. In het navolgende worden de vragen uit het verslag beantwoord. De oorspronkelijke tekst van het verslag is daarbij integraal overgenomen in deze nota en cursief weergegeven. Na de passages met de vragen en opmerkingen volgt telkens de reactie van de regering.

Inhoudsopgave

I. Algemeen

1. Inleiding

2. Promovendi en technologisch ontwerpers in opleiding

3. Inburgering

4. Openingstijden

5. Vaste voet

6. Inkomenseffecten

7. Financiële consequenties

8. Regeldruk

9. Monitoring en evaluatie

10. Uitgebrachte adviezen

11. Uitkomsten internetconsultatie

12. Inwerkingtreding

I. Algemeen

*De leden van de **D66-fractie** hebben met interesse kennisgenomen van het wetsvoorstel Kinderopvang i.v.m. de verbetering van enkele bepalingen op het terrein van kinderopvang.*

*De leden van de **VVD-fractie** hebben kennisgenomen van de stukken omtrent de inbreng Wijziging van de Wet kinderopvang in verband met de verbetering van enkele bepalingen op het terrein van kinderopvangtoeslag. Deze leden hebben verder geen vragen.*

*De leden van de **GroenLinks-PvdA-fractie** hebben met interesse kennisgenomen van het wetsvoorstel. Deze leden hebben enkele vragen.*

*De leden van de **CDA-fractie** hebben kennisgenomen van het voorstel tot enkele verbeteringen in de kinderopvangtoeslag.*

*De leden van de **ChristenUnie-fractie** hebben met interesse kennisgenomen van het wetsvoorstel Wijziging van de Wet kinderopvang in verband met de verbetering van enkele bepalingen op het terrein van kinderopvangtoeslag. Deze leden hebben nog enkele vragen.*

1. Inleiding

*De leden van de **D66-fractie** zien met dit wetsvoorstel een verbetering van het systeem van de kinderopvang en onderschrijven de richting die hiermee ingezet wordt, maar kijken uit naar de toekomstige meer fundamentele systematische verandering die deze leden voorstaan en die in het regeerakkoord is afgesproken, te weten het afschaffen van de kinderopvangtoeslag en bijna gratis kinderopvang voor werkende ouders. Deze leden zien dat het complexe toeslagenstelsel onnodig drempels en risico's opwerpt, terwijl het nieuwe stelsel de emancipatie ten goede komt, overheidsdruk en -bemoeizucht vermindert en efficiëntie ten goede komt. In de inleiding wordt benoemd dat de verbeteringen uit dit wetsvoorstel worden meegenomen naar een nieuw financieringsstelsel, hoe ziet die overgang eruit? Wat is de laatste stand van zaken aangaande de overgang naar een nieuw financieringsstelsel?*

De verbeteringen uit dit wetsvoorstel vinden plaats via wijziging van een aantal artikelen uit de paragraaf over kinderopvangtoeslag in de Wet kinderopvang (Wko). Bij aanvaarding van dit wetsvoorstel worden deze wijzigingen dus in de Wko doorgevoerd. Bij het wetsvoorstel financiering kinderopvang (wfk) vervalt de paragraaf over kinderopvangtoeslag uit de Wko, maar worden de bepalingen uit die paragraaf die ook relevant zijn voor het nieuwe stelsel (zoals het artikel over de arbeidseis), zoals gewijzigd door onderhavig wetsvoorstel, overgenomen.

Het streven is om het conceptwetsvoorstel dat het nieuwe financieringsstelsel voor kinderopvang regelt nog voor de zomer van 2026 voor advies aan te bieden aan de Afdeling advisering van de Raad van State.¹ Na advisering door de Raad van State en de reactie daarop van de regering, in het nader rapport, zal het wetsvoorstel worden ingediend bij de Tweede Kamer. Daarmee is de regering op koers voor invoering van het nieuwe financieringsstelsel per 1 januari 2029.

*De leden van de **GroenLinks-PvdA-fractie** zijn benieuwd welke lessen getrokken kunnen worden uit het loslaten van de koppeling gewerkte uren. Deze leden vragen of de regering kan toelichten hoe zij terugkijkt op deze maatregel, en of de maatregel heeft uitgepakt zoals verwacht. Deze leden vragen in ieder geval te reflecteren op het terugdringen van terugvorderingen en verhogen van zekerheid. Welke mogelijkheden ziet de regering voor verdere vereenvoudiging van de kinderopvangtoeslag (KOT)?*

Per 1 januari 2023 is de koppeling gewerkte uren losgelaten.² Sinds 2023 is de hoogte van de kinderopvangtoeslag daarmee niet meer direct afhankelijk van het aantal uren dat ouders per maand werken. Deze maatregel heeft bijgedragen aan het verminderen van complexiteit in de voorwaarden voor kinderopvangtoeslag. De maatregel wordt op dit moment geëvalueerd. De regering informeert uw Kamer in de zomer van 2026 over de resultaten van deze evaluatie en zal dan ook uitgebreider reflecteren op deze maatregel.

Voor wat betreft de vraag welke mogelijkheden de regering ziet voor verdere vereenvoudiging van de KOT, zijn naar aanleiding van de motie Ladders van Weyenberg³ de knelpunten in het toeslagenstelsel en voor de KOT specifiek in kaart gebracht.

¹ Kamerstukken II, 2025/2026, 31322, nr. 584.

² Stb. 2022, nr. 386.

³ Kamerstukken II 2020/2021, 35572, nr. 49.

Een groot deel van deze knelpunten is inmiddels opgelost. Voor de kinderopvangtoeslag zijn bijvoorbeeld deze verbeteringen en vereenvoudigingen doorgevoerd:

- loslaten van de koppeling gewerkte uren per 1 januari 2023⁴;
- aanspraak op KOT voor ouders met een partner buiten de EU⁵;
- vergroten van de bekendheid van sociaal medische indicatie.⁶

De voorgestelde wijziging voor promovendi en technologisch ontwerpers in opleiding in dit wetsvoorstel betreft een oplossing voor één van de geïnventariseerde knelpunten. In de lijst van geïnventariseerde knelpunten bevinden zich ook knelpunten die inherent samenhangen met de vormgeving van het toeslagenstelsel, zoals de voorschotsystematiek. Deze knelpunten zijn niet binnen de kinderopvangtoeslag op te lossen. Daarom kiest de regering voor de overgang naar een nieuwe financieringsstelsel met eenvoud en zekerheid voor ouders. In de jaren in aanloop naar dit nieuwe stelsel wordt ingezet op vroegsignalering⁷ en een betere dienstverlening aan ouders om hoge terugvorderingen zoveel mogelijk te voorkomen.

De leden van de GroenLinks-PvdA-fractie lezen dat de voorgestelde aanpassingen in het wetsvoorstel ‘allemaal worden meegenomen bij de overgang naar een nieuw financieringsstelsel voor de kinderopvang’. Deze leden vinden dat op zich wenselijk, maar maken zich enige zorgen over het feit dat de huidige complexiteit in de KOT mogelijk óók meegenomen wordt naar het nieuwe stelsel. Zo werkt de huidige KOT met een steeds langere lijst van specifieke situaties waarin de arbeidseis, dat wil zeggen de eis dat inkomen uit werk en woning in de zin van de Wet Inkomstenbelasting 2001 wordt genoten. Is de regering het ermee eens dat daarmee in feite steeds nieuwe pleisters geplakt worden, terwijl de kern van het probleem, de arbeidseis zelf, niet aangepakt wordt?

De aanpassingen in dit wetsvoorstel voor promovendi, technologisch ontwerpers in opleiding en inburgeraars hangen samen met de arbeidseis. Bij inburgeraars is er sprake van een technische correctie. De maatregel voor promovendi en technologisch ontwerpers in opleiding is een oplossing voor een knelpunt in de kinderopvangtoeslag dat voortkomt uit het bestaan van de arbeidseis. Indien er geen arbeidseis zou bestaan in de kinderopvangtoeslag zou dit knelpunt zich niet hebben voorgedaan. Er zou dan in algemene zin geen noodzaak zijn voor doelgroepenbeleid. Het vasthouden of loslaten van de arbeidseis is een politieke keuze met budgettaire gevolgen. De regering houdt vast aan deze arbeidseis. Het kinderopvangbeleid in Nederland is in belangrijke mate gericht op arbeidsparticipatie. Het handhaven van de arbeidseis borgt dat belastinggeld gebruikt wordt om het voor ouders van jonge kinderen mogelijk te maken om betaalde arbeid en zorg te combineren. Ook zou zonder arbeidseis de vraag naar kinderopvang nog harder toenemen dan nu al wordt verwacht. De regering kiest er voor om eerst een financieringsstelsel te realiseren waarin ouders eenvoud en zekerheid wordt geboden. Dit nieuwe financieringsstelsel is een stevige basis voor eventuele verdere aanpassingen in de toekomst, zoals het loslaten van de arbeidseis.

Met de vier wijzigingen in dit wetsvoorstel wordt de wetgeving voor de kinderopvangtoeslag vereenvoudigd en verduidelijkt. Doordat alle vormen van promovendi en technologisch ontwerpers in opleiding recht krijgen op kinderopvangtoeslag wordt de kinderopvangtoeslag-systematiek minder complex en neemt naar verwachting het aantal hoge terugvorderingen af.

⁴ Stb. 2022, 386.

⁵ Stb. 2024, 390.

⁶ Kamerstukken II 2025/2026, 31322, nr. 574.

⁷ Aangangsel Handelingen II 2025/26, nr. 1468.

De leden van de CDA-fractie vinden het goed dat promovendi zonder dienstverband en technologisch ontwerpers onder bereik van de kinderopvangtoeslag worden gebracht, omdat dit mensen zijn zonder een traditioneel dienstverband en hiermee een knelpunt wordt opgelost waarbij sommigen voorheen niet aan de arbeidseis voldeden. Ook de technische wijzigingen betekenen een verbetering. Deze leden hebben enkele vragen bij de toelichting op het wetsvoorstel.

In de inleiding lezen de leden van de CDA-fractie dat een belangrijke verbetering in 2023 het loslaten van de koppeling gewerkte uren is geweest. Deze leden begrijpen dat dit zorgt voor meer eenvoud en zekerheid voor ouders, bijvoorbeeld met flexibele uren. Zij merken wel op dat de situatie rondom het loslaten van deze koppeling de komende jaren zal veranderen, aangezien het vergoedingspercentage steeds verder stijgt. Deze leden zouden dan ook graag meer inzicht krijgen in wat het betekent voor de capaciteitsdruk als met 1 uur per maand werken straks in theorie 230 uur 96% vergoede kinderopvang per maand kan worden afgenomen. Zij vragen of de minister hier meer inzicht in kan geven. Deze leden kunnen zich voorstellen dat de recente verhogingen van het vergoedingspercentage nog geen grote effecten laten zien, omdat bij lagere en middeninkomens het verschil tussen de maximumuurprijs en het markttarief ook nog een relatief groot deel van de rekening uitmaakt. Zij verwachten deze effecten des te meer bij de verhoging van de vergoeding voor hogere inkomens, die op dit moment 36,5% is en met bijna 60% zal stijgen.

Deze vraag heeft betrekking op het conceptvoorstel wfk. In het nieuwe financieringsstelsel voor kinderopvang hebben alle werkende ouders recht op gesubsidieerde kinderopvang met een hoge, inkomensonafhankelijke overheidsbijdrage. Voor veel ouders wordt kinderopvang hierdoor beter betaalbaar. Dit kan mogelijk leiden tot een toename in de vraag naar kinderopvang, wat gevolgen kan hebben voor de toegankelijkheid en betaalbaarheid van kinderopvang, in het bijzonder voor huishoudens met lage inkomens. Om de risico's van een vraagstijging te mitigeren zal de regering concrete maatregelen opnemen in het wetsvoorstel waarmee het nieuwe financieringsstelsel geregeld wordt. Op voorhand verwacht de regering niet dat het ontbreken van een koppeling gewerkte uren tot een extra grote (plotselinge) toename van de vraag naar kinderopvang zal leiden. Enerzijds omdat ouders ook in het nieuwe financieringsstelsel een eigen bijdrage betalen voor elk afgenomen opvanguur. En anderzijds omdat de sociale normen rond het gebruik van kinderopvang en rondom arbeid en zorg niet plotseling zullen veranderen.

Voor zover de combinatie van geen koppeling gewerkte uren en het nieuwe financieringsstelsel leidt tot een toename van de vraag, is deze toename al onderdeel van de (budgettaire) meerjarenramingen, de begroting van het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid en de daarop gebaseerde prognoses zoals de arbeidsmarktprognoses van ABF Research.⁸ Of het loslaten van de koppeling gewerkte uren tot nu toe geleid heeft tot een toename in de vraag naar kinderopvang is onderdeel van de op dit moment lopende evaluatie van deze maatregel. Deze evaluatie is mede met oog op de voorgenomen stelselherziening toegezegd in de evaluatieparagraaf in de nota van toelichting bij de wijziging van het Besluit kinderopvangtoeslag waarmee die koppeling werd losgelaten.⁹ Als onderdeel van deze evaluatie wordt gekeken naar de ontwikkeling van aantal uren kinderopvangtoeslag in verhouding tot de gewerkte uren in de periode 2018-2024. Ook wordt daarbij gekeken naar

⁸ ABF Research (2025), *Prognosemodel Zorg en Welzijn*.

⁹ Stb. 2022, 386.

hoe het gemiddeld aantal uren kinderopvangtoeslag in deze periode zich heeft ontwikkeld voor verschillende inkomensgroepen.

De regering informeert uw Kamer in de zomer van 2026 over de resultaten van deze evaluatie en zal dan ook uitgebreider reflecteren op deze maatregel en de verwachte effecten voor verschillende inkomensgroepen.

De leden van de CDA-fractie vragen daarom of de regering een verschil in effect verwacht tussen enerzijds vraagstijging bij lagere en middeninkomensgezinnen die een hoger vergoedingspercentage hebben, maar waarvoor het verschil tussen maximumuurprijs en markttarief ook een relatief groter gedeelte van de maandelijkse rekening kan uitmaken, en anderzijds vraagstijging bij hogere inkomens waar het verschil tussen 36,5% en 96% nu het grootste deel van de rekening uitmaakt en straks niet meer. Deze leden zijn met name benieuwd naar een dergelijk inzicht, omdat zij niet alleen willen dat kinderopvang betaalbaar wordt, maar ook dat het beschikbaar blijft voor gezinnen.

Zoals in het antwoord hierboven beschreven, kan het nieuwe financieringsstelsel leiden tot een toename in de vraag naar kinderopvang. De regering verwacht dat als deze vraagstijging werkelijkheid wordt, deze overwegend plaats zal vinden bij midden en hogere inkomens. Zij gaan er qua overheidsbijdrage in de kosten van kinderopvang namelijk het meest op vooruit. Lagere inkomens hebben in het huidige stelsel met de kinderopvangtoeslag namelijk al recht op het maximale vergoedingspercentage. Een toename in de vraag naar kinderopvang kan negatieve gevolgen hebben voor de toegankelijkheid en betaalbaarheid van kinderopvang. Om deze risico's te mitigeren en kinderopvang ook voor lagere inkomens toegankelijk en betaalbaar te houden, neemt de regering concrete mitigerende maatregelen. Deze maatregelen zullen onderdeel zijn van het wetsvoorstel waarmee het nieuwe financieringsstelsel geregeld wordt.

2. Promovendi en technologisch ontwerpers in opleiding

De leden van de D66-fractie zijn positief over de uitbreiding naar promovendi en technologisch ontwerpers in opleiding, omdat de richting bevestigt dat gratis kinderopvang toegankelijk zou moeten zijn voor alle werkenden. Deze leden hebben hierbij enkele vragen. In de doelgroepomschrijving is ervoor gekozen deze uit te breiden naar 'anderszins onderzoek', hoe verzekeren deze leden zich ervan dat daarmee de doelgroep als geheel wordt bereikt? Welke risico's zitten er aan deze formulering en welke afstemming heeft hierover plaatsgevonden met de uitvoeringsorganisaties? Hoeveel en van welke hoogte zijn de terugvorderingen geweest voor promovendi afgelopen jaren? Zijn er situaties bekend dat promovendi hierdoor in de problemen zijn geraakt en wat de effecten daarvan zijn geweest? En hoe wordt er gezorgd voor communicatie richting deze doelgroepen om er zorg voor te dragen dat zij straks recht krijgen op deze toeslagen, zo vragen deze leden.

In de doelgroepomschrijving in het wetsvoorstel zijn de promovendi en technologisch ontwerpers in opleiding expliciet genoemd. Dit zijn twee groepen ouders waar een knelpunt is geïdentificeerd rondom het recht op kinderopvangtoeslag als gevolg van de huidige definitie van de arbeidseis in artikel 1.6 van de Wko. Daarnaast heeft de regering ervoor gekozen om de doelgroepomschrijving uit te breiden met ouders die anderszins onderzoek verrichten aan een instelling of academisch ziekenhuis als bedoeld in artikel 1.2 van de Wet op het hoger onderwijs en wetenschappelijk onderzoek (WHW). Juist deze verbreding van de doelgroepomschrijving verzekert dat de doelgroep als geheel wordt bereikt. Het zorgt er namelijk voor dat kinderopvangtoeslag beschikbaar is voor ouders die dat nodig hebben in het

kader van hun onderzoeksactiviteiten. Een risico van deze verbreding is dat op voorhand de precieze samenstelling van deze groep ouders niet bekend is. Over deze formulering heeft afstemming plaatsgevonden met Dienst Toeslagen. Deze brede doelgroepomschrijving geeft Dienst Toeslagen ruimte om in de uitvoeringspraktijk op een passende wijze uitvoering te geven aan het nagestreefd beleidsdoel binnen de daaraan verbonden kaders.

De terugvorderingenproblematiek bij promovendi zonder dienstverband ontstaat wanneer blijkt dat een promovendus niet voldoet aan de arbeidseis. Dat is het geval als de promovendus naast een promotietraject geen inkomen heeft genoten in de zin van de Wet inkomstenbelasting 2001 of als die promovendus niet onder één van de andere doelgroepen in artikel 1.6 van de Wko valt. Uw Kamer is recent, naar aanleiding van Kamervragen van het lid Grinwis, geïnformeerd over het aantal en de hoogte van de terugvorderingen als gevolg van de arbeidseis.¹⁰ Een onbekend deel van die terugvorderingen heeft betrekking op promovendi zonder dienstverband. Er is geen informatie beschikbaar over het aantal en de hoogte van de terugvorderingen voor promovendi de afgelopen jaren. Dit komt omdat Dienst Toeslagen niet zonder meer cijfers bijhoudt van subpopulaties die buiten de wettelijke taak van Dienst Toeslagen vallen. Wel zijn verschillende casussen bekend bij het Ministerie van SZW waarbij promovendi door hoge terugvorderingen in de problemen zijn geraakt. Het gaat om situaties waarbij promovendi zonder dienstverband een voorschot kinderopvangtoeslag ontvingen, maar naderhand bleek dat niet werd voldaan aan de arbeidseis. Het gaat in deze situaties om hoge bedragen die moeten worden terugbetaald, vaak enkele tienduizenden euro's. In de situaties die bekend zijn bij SZW kwam dit voor de betreffende ouders onverwacht en zorgde dit voor veel (financiële) stress. Uit de reacties van het Institute for Transnational and Euregional cross-border cooperation and Mobility (ITEM) & Social Fiscal International Expertise (SOFIE) op de internetconsultatie blijkt dat dit er soms toe leidt dat ouders een promotietraject niet afmaken omdat de combinatie van arbeid en zorg zonder kinderopvang niet mogelijk is.

Om er zorg voor te dragen dat de betreffende doelgroepen straks op de hoogte zijn van het recht op kinderopvangtoeslag, zal communicatie plaatsvinden via de reguliere kanalen van Dienst Toeslagen, zoals toeslagen.nl. Daarbij zal ook aandacht zijn voor communicatie in het Engels, vanwege het aandeel internationale onderzoekers. Daarnaast zal communicatie plaatsvinden via de stakeholders (Universiteiten van Nederland, Nederlandse Federatie van Universitair Medische Centra, Promovendi Netwerk Nederland en Nuffic) en intermediairs (ITEM en SOFIE). Zij vormen een belangrijke schakel aangezien zij vaak goed in contact staan met universiteiten en promovendi.

De leden van de D66-fractie concluderen dat de probleemstelling voor deze groepen duidelijk is en zijn voorts benieuwd welke andere groepen overeenkomstige constructies hebben qua werk en opleiding die voor deze regeling in aanmerkingen zouden moeten kunnen komen.

Er zijn op dit moment geen vergelijkbare groepen bij de regering bekend waar deze problematiek ook speelt. Wel is de regering voornemens het professioneel en engineering doctoraatstraject in de WHW te regelen als een zogenoemd derde cyclustraject op NLQF-

¹⁰ Aanhangsel Handelingen II 2025/26, nr. 1468.

niveau-8.¹¹ Zodra hier sprake van is, zullen ook deze doctoraatskandidaten onder deze doelgroep vallen.¹²

Het wetsvoorstel omschrijft de doelgroep zodanig, dat dergelijke categorieën daar ook onder zullen vallen. Zie verder het antwoord op de vraag van de leden van de GroenLinks-PvdA fractie dat betrekking heeft op onderzoekers in een professioneel doctoraat-traject recht.

*De leden van de **GroenLinks-PvdA-fractie** lezen dat in de afgelopen jaren verschillende nieuwe doelgroepen die recht hebben op KOT zijn toegevoegd aan artikel 1.6 van de Wet kinderopvang (Wko). Deze leden vragen welke doelgroepen dat zijn, en wanneer die zijn toegevoegd. Voorts vragen deze leden of voorzien kan worden dat in de toekomst andere doelgroepen zullen worden toegevoegd, die nu nog niet zijn opgenomen. Deze leden vragen de regering daarnaast of er signalen zijn van groepen die nu geen recht hebben op KOT, maar waarvoor de arbeidseis in de praktijk overigens werkt, bijvoorbeeld omdat de zorg voor kinderen het vinden van betaald werk of het anderszins participeren in de samenleving bemoeilijkt. Zo ja, welke groepen zijn dat?*

In de kamerbrief van 24 juni 2025 is een toelichting gegeven op de arbeidseis.¹³ Daarbij zijn ook de doelgroepen benoemd en de knelpunten en onduidelijkheden beschreven. De volgende doelgroepen zijn in de afgelopen jaren toegevoegd aan artikel 1.6 van de Wko:

- Een ouder die werkt en daarnaast een partner heeft met een Wet langdurige zorg indicatie (Wlz-indicatie) die door die langdurige zorg is uitgesloten van deelname aan het arbeidsproces. Dit recht bestaat sinds 1 januari 2021 (voor partners met een tijdelijke Wlz-indicatie geldt dit sinds 1 januari 2023).¹⁴
- Een ouder die werkt en daarnaast een partner heeft in detentie (langer dan drie maanden) die daardoor is uitgesloten van deelname aan het arbeidsproces. Dit recht bestaat sinds 1 januari 2022.¹⁵

Uit de verkenning van Significant¹⁶ komt, via casestudies, een kleine groep ouders naar voren die belemmeringen ervaart door het ontbreken van het recht op kinderopvangtoeslag. Het gaat om met name alleenstaande ouders die een bijstandsuitkering ontvangen en hun participatieplicht invullen met activiteiten die niet gericht zijn op arbeidsinschakeling. Voor deze ouders kan het ontbreken van het recht op kinderopvangtoeslag één van de belemmerende factoren zijn om ontwikkelstappen te zetten en hun afstand tot de arbeidsmarkt te verkleinen, zo concludeert Significant. Voor peuters is er via de gemeente in deze situatie wel de mogelijkheid tot peuteropvang, voor 2 dagdelen per week. In de praktijk zijn de mogelijkheden echter beperkt tot het volgen van activiteiten op de ochtenden dat kinderen op de peuterspeelzaal zijn.

Daarnaast stelden het Sociaal-Cultureel Planbureau en het Centraal Planbureau in 2023 dat “het aannemelijk [is] dat het voor sommige ouders die niet werken juist aantrekkelijker wordt

¹¹ Het Nederlands kwalificatieraamwerk (NLQF) vormt de Nederlandse vertaling van het European Qualification Framework (EQF) en is vastgelegd in de Wet NLQF en het Besluit NLQF. Alle opleidingen en doctoraatstrajecten in Nederland die wettelijk geregeld zijn, hebben een bij de Regeling NLQF vastgesteld NLQF-niveau.

¹² Zie in dit verband de memorie van toelichting bij dit wetsvoorstel: Kamerstukken II 2025/26, 36911, nr. 3, p. 9.

¹³ Kamerstukken II, 2024/2025, 31322, nr. 559.

¹⁴ Stb. 2020, 518.

¹⁵ Stb. 2020, 543.

¹⁶ Significant, 2025. Kinderopvangtoeslag in de Participatiewet. Onderzoek naar het recht op kinderopvangtoeslag voor ouders met jonge kinderen in de bijstand.

om werk te zoeken als ze in staat worden gesteld hun kind naar de opvang te brengen, en ze merken dat hun kind op de opvang goed verzorgd wordt en spelenderwijs kan leren.”¹⁷ De arbeidseis vormt voor deze ouders juist een “administratieve barrière” tot arbeidsparticipatie.

Recht op kinderopvangtoeslag zou op deze groepen ouders een positief effect kunnen hebben op hun deelname aan de samenleving en afstand tot de arbeidsmarkt. Het vasthouden of loslaten van de arbeidseis is een politieke keuze met budgettaire gevolgen. Zoals toegelicht in het antwoord op de vraag van GroenLinks-PvdA over de overgang naar een nieuw financieringsstelsel voor de kinderopvang houdt de regering op dit moment vast aan deze arbeidseis.

De leden van de GroenLinks-PvdA-fractie vragen ook of het klopt dat het voorliggende wetsvoorstel niet regelt dat onderzoekers in een professioneel doctoraat-traject recht krijgen op KOT. Deze leden lezen dat ‘dit wetsvoorstel’ ervoor zorgt dat voor die groep recht op KOT ontstaat; bedoelt de regering daarmee het wetsvoorstel dat in voorbereiding is om professionele doctoraten wettelijk te erkennen?

Het onderhavige wetsvoorstel definieert de doelgroep zodanig dat er ook aanspraak op kinderopvangtoeslag kan zijn voor deelnemers in doctoraatstrajecten die mogelijk in de toekomst worden geregeld in de WHW, zoals bij het wetsvoorstel invoering professioneel en engineering doctoraat¹⁸, dat voorstelt om het professioneel en engineering doctoraat te formaliseren onder de WHW.

De leden van de GroenLinks-PvdA-fractie delen het standpunt van de regering dat het onwenselijk is dat het recht op KOT afhankelijk is van de vormgeving van de beurs van een promovendus, en steunen het voorstel om alle promovendi het recht te geven op KOT. Deze leden vragen wel in hoeverre te controleren valt of dit recht onder de voorgestelde nieuwe regels daadwerkelijk bestaat. Klopt het dat een buitenpromovendus het promotietraject volledig zelf bekostigt, terwijl de universiteit wél een premie krijgt op het moment dat de promotie wordt afgerond, en dat er daarmee dus een prikkel bestaat om veel buitenpromovendi aan te nemen? En klopt het dat een buitenpromovendus in principe zelf kan beslissen hoe lang diens promotietraject duurt, terwijl gedurende dat hele traject recht op KOT bestaat? Deze leden maken zich geen zorgen om misbruik van de voorgestelde regeling. Wel stellen zij dat het veel eenvoudiger zou zijn om de arbeidseis volledig te laten vervallen; de controle of iemand daadwerkelijk een promotietraject volgt is dan immers niet nodig, wat zowel voor de KOT-ontvanger als de Dienst Toeslagen veel tijd en moeite scheelt. Kan de regering hierop reflecteren?

Er is geen centraal register beschikbaar waar promovendi en hun wijze van levensonderhoud geregistreerd staan. Om te controleren of er daadwerkelijk recht bestaat op kinderopvangtoeslag onder deze nieuwe regels kan Dienst Toeslagen bewijs bij ouders opvragen. Zij moeten daarbij aannemelijk kunnen maken dat zij onder deze doelgroep vallen. Dat kan bijvoorbeeld worden aangetoond met een opleidings- en begeleidingsplan, een promotieovereenkomst of een inschrijving bij een *graduate school*. Het klopt dat de kinderopvangtoeslag eenvoudiger zou zijn zonder arbeidseis. Het vasthouden of loslaten van de arbeidseis is een politieke keuze met budgettaire gevolgen. Zoals toegelicht in het antwoord op de vraag van GroenLinks-PvdA over de overgang naar een nieuw

¹⁷ CPB & SCP, 2023. Kennisnotitie. Herziening financieringsstelsel kinderopvang. Maatschappelijke effecten van het voorgenomen kabinetsplan.

¹⁸ <https://www.internetconsultatie.nl/professioneeldoctoraat/b1>

financieringsstelsel voor de kinderopvang houdt de regering op dit moment vast aan deze arbeidseis.

Universiteiten kennen promovendi met en zonder een dienstverband. Onder de laatste categorie vallen de zogenoemde beurspromovendi, buitenpromovendi en extern gefinancierde promovendi.¹⁹ De beurspromovendus heeft geen arbeidsovereenkomst met de universiteit of academisch ziekenhuis waar het promotieonderzoek wordt uitgevoerd, maar ontvangt financiële middelen via een beurzenverstrekker, niet zijnde de instelling. De buitenpromovendus krijgt geen tijd of geld van een externe partij ten behoeve van een promotie en verricht het promotieonderzoek in eigen tijd en met eigen middelen. De extern-gefinancierde promovendus onderscheidt zich van een buitenpromovendus, omdat deze op een bepaalde wijze wordt gefinancierd voor promotieonderzoek. Bijvoorbeeld door te promoveren in de ‘de tijd van de baas’.

Ongeacht de wijze waarin promovendi in hun levensonderhoud voorzien, geldt vanuit de universiteit een vergelijkbare inspanning. De bekostiging die een universiteit ontvangt op grond van doctorsgraden, geeft uiting aan deze inspanningen. Echter, de graadsbekostiging is een parameter voor de verdeling van de bekostiging, waarvan het budget op macroniveau vaststaat. Hoe meer promovendi universiteiten zullen aantrekken, hoe lager het bedrag per promotie in de opvolgende jaren wordt. Promovendi moeten voldoen aan de vereisten uit het promotiereglement van de universiteit om een promotietraject succesvol af te kunnen ronden. Daarnaast geldt dat zij het promotietraject doorlopen onder begeleiding van een begeleidingsteam en de *graduate school*. Binnen deze kaders worden afspraken gemaakt over de duur van het promotietraject. Deze afspraken kunnen herijkt worden op basis van gemaakte voortgang afgewogen tot de gevraagde inspanning vanuit de universiteit.

De leden van de GroenLinks-PvdA-fractie vragen voorts of er nog meer opleidingen zijn die, vergelijkbaar met de opleiding tot technologisch ontwerper, wel erkend zijn als opleiding, maar geen recht geven op KOT. Deze leden lezen dat de opleiding tot technologisch ontwerper beschouwd wordt als een traject in de derde cyclus, net als promoveren. Zou het mogelijk zijn om in plaats van alleen promovendi en technologisch ontwerpers in opleiding de hele categorie ‘derde cyclus’ toe te voegen aan artikel 1.6 van de Wko? Waarom heeft de regering daar niet voor gekozen?

De opleiding die vergelijkbaar is met de opleiding tot technologisch ontwerper is de opleiding tot wetenschappelijk onderzoeker, oftewel het promotietraject (artikel 1.3, eerste lid, WHW). Deze opleidingen zijn doctoraatstrajecten op NLQF-niveau 8. In artikel 1.6, eerste lid, onderdeel j, van de Wko is geregeld voor welke opleidingen er aanspraak is op kinderopvangtoeslag. De regering heeft overwogen om het doctoraatstraject, de zogenoemde derde cyclus, in de doelgroepomschrijving te benoemen. Het doctoraatstraject is vooralsnog niet gedefinieerd in de WHW. Daarom heeft de regering gekozen voor een andere doelgroepomschrijving.

In de memorie van toelichting lezen de leden van de CDA-fractie dat in sommige gevallen een uitzondering op de arbeidseis geldt, bijvoorbeeld bij langdurige ziekte. Zo bestaat er ook recht op kinderopvangtoeslag indien een partner een Wlz-indicatie heeft. Deze leden merken op dat de positie van zieken en arbeidsongeschikten echter nog altijd ingewikkeld is. Van iemand die niet meer kan werken, kan niet altijd verwacht worden dat zorg voor jonge

¹⁹ https://www.universiteitenvannederland.nl/files/publications/Typering_promovendi_2019.pdf

kinderen dan wel haalbaar is. De oplossing daarvoor wordt nu gevonden bij de gemeente die op basis van een sociaal-medische indicatie maatwerk kan bieden aan gezinnen voor kinderopvang.

Deze is echter vaak beperkt in hoogte of duur, en kan ook flink verschillen tussen gemeenten, en is daarom voor veel gezinnen ontoereikend. Deze leden vragen of de regering deze groep in beeld heeft, en of voor deze groep aanvullend beleid nodig is. Ook vragen deze leden of post-infectieuze ziekten zoals longcovid inmiddels al kunnen leiden tot een sociaal-medische indicatie voor kinderopvang via de gemeente.

De regering heeft samen met de VNG en gemeenten de groep zieke en arbeidsongeschikte ouders in beeld. Met name ouders met een chronische ziekte hebben er behoefte aan om voor langere tijd gebruik te kunnen maken van kinderopvang. Ouders die gedeeltelijk arbeidsongeschikt zijn en een uitkering van het UWV ontvangen, kunnen kinderopvangtoeslag aanvragen, mits zij een traject gericht op arbeidsinschakeling van het UWV volgen. De regering heeft signalen ontvangen van ouders met een chronische ziekte dat zij via SMI onvoldoende geholpen worden. Daarom is samen met VNG en gemeenten aanvullend beleid ontwikkeld in de vorm van een handreiking SMI. De handreiking bevat een SMI basislijn: het minimum aanbod dat ouders van gemeenten mogen verwachten. In deze handreiking wordt specifiek aandacht besteed aan de groep ouders met een chronische ziekte.²⁰ Daarin worden gemeenten opgeroepen om voor deze ouders de kosten van kinderopvang voor langere tijd (deels) te vergoeden. SMI is bedoeld voor gezinnen waarin sociaal medische problematiek speelt. Dat kan ook gaan om ouders met een post-infectieuze ziekte zoals longcovid. Het is aan gemeenten om te beoordelen of ouders in aanmerking komen voor SMI. De gemeentelijke middelen voor SMI zijn in 2025 met ca. € 5 miljoen structureel verhoogd. In 2029 komt hier nog eens ca. € 5 miljoen structureel bij.

*De leden van de **ChristenUnie-fractie** lezen in de memorie van toelichting het volgende: ‘In sommige gevallen kan deze arbeidseis de arbeidsparticipatie juist in de weg zitten. Bijvoorbeeld als de partner langdurig ziek is, waardoor de werkende ouder minder moet gaan werken of stoppen met werken. Daarom zijn er in artikel 1.6 van de Wko verschillende doelgroepen gedefinieerd die recht hebben op KOT, ook al werken zij niet.’ Deze leden vinden het rechtvaardig dat er voor bepaalde groepen uitzonderingen zijn opgenomen in de Wko. Daarom zijn deze leden ook voorstander om promovendi zonder dienstverband en technologisch ontwerpers in opleiding zonder dienstverband recht te verschaffen op de KOT. Deze leden krijgen regelmatig signalen van mensen met een arbeidsongeschiktheidsuitkering, zoals de WIA, die geen recht hebben op kinderopvangtoeslag. De partner is dan vaak genoodzaakt om minder te gaan werken om voor de kinderen te zorgen. Kan de regering uiteenzetten welke mensen met een arbeidsongeschiktheidsuitkering aanspraak kunnen maken op artikel 1.6 lid 1 onder i, en welke mensen niet? Welke redenering ligt hieraan ten grondslag, en acht de regering de huidige uitzonderingsbepalingen rechtvaardig?*

Ouders hebben op grond van artikel 1.6, eerste lid, onderdeel i, van de Wko aanspraak op kinderopvangtoeslag indien zij recht hebben op een arbeidsongeschiktheidsuitkering op grond van de Wet op de arbeidsongeschiktheidsverzekering, de Wet arbeidsongeschiktheidsvoorziening jonggehandicapten (Wajong) en de Wet arbeidsongeschiktheidsverzekering zelfstandigen. Daarbij geldt als voorwaarde dat deze ouders een traject gericht op arbeidsinschakeling volgen. De redenering hierachter is dat kinderopvangtoeslag bedoeld is voor werkende ouders of ouders die stappen zetten gericht op

²⁰ <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/rapporten/2026/02/03/handreiking-sociaal-medische-indicatie-smi>

werk. Dit betekent dat er twee typen ouders met een arbeidsongeschiktheidsuitkering zijn die geen recht op kinderopvangtoeslag hebben:

- Ouders met een IVA-uitkering.²¹ Dit is een uitkering waarbij burgers 100% arbeidsongeschikt verklaard worden. Omdat deze ouders niet kunnen werken zijn zij uitgesloten van het recht op kinderopvangtoeslag. Veel mensen met een chronische of terminale ziekte hebben deze uitkering.
- Ouders met een Wajong DGA-uitkering²² die géén traject gericht op arbeidsinschakeling volgen. Vanwege het duurzame karakter van de arbeidsongeschiktheid is een groot deel van deze ouders niet in staat een traject te volgen.

Deze ouders kunnen in aanmerking komen voor een SMI-vergoeding via hun gemeenten of gebruik maken van peuteropvang (met een vergoeding via de gemeente in plaats van kinderopvangtoeslag). Gemeenten hebben beleidsvrijheid bij de uitvoering van SMI, waardoor zij maatwerk kunnen leveren. Daarmee kunnen zij gezinnen met sociaal medische problematiek gericht ondersteunen. SZW ontvangt wel signalen dat SMI niet voldoet voor ouders met een chronische ziekte. Zo wordt SMI door gemeenten vaak tijdelijk afgegeven, terwijl ouders met een chronische ziekte langdurig kinderopvang nodig hebben. Ook wordt SMI vaak voor een beperkt aantal dagen per week afgegeven, terwijl in een deel van de gevallen meer dagen nodig zijn. Deze signalen hebben geleid tot aanvullend beleid in de vorm van de eerdergenoemde basislijn SMI.

De leden van de ChristenUnie-fractie vragen de regering of er andere doelgroepen bekend of in beeld zijn die recht zouden willen hebben op kinderopvangtoeslag, maar niet voldoen aan de arbeidseis of één van de uitzonderingsbepalingen uit artikel 1.6 van de Wko. Acht de regering de afbakening van de uitzonderingsbepalingen na aanvaarding van voorliggend wetsvoorstel volledig?

Belangenorganisatie Ieder(in) heeft op de internetconsultatie voor het wetsvoorstel financiering kinderopvang gereageerd met een brief waarin wordt opgeroepen ouders met een chronische ziekte of beperking recht op kinderopvangtoeslag te geven. Naast ouders met een IVA-uitkering of Wajong DGA-uitkering zijn dit ook alleenstaande ouders met een Wlz uitkering of gezinnen waarin beide ouders een Wlz-uitkering hebben. Ten slotte betreft dit ook zzp-ers die chronisch ziek zijn geworden. Om deze groepen ouders te ondersteunen heeft de regering ervoor gekozen in te zetten op het versterken van SMI via aanvullende middelen (5 miljoen euro per jaar extra sinds 2025 en nog eens 5 miljoen euro per jaar extra per 2029) en via eerdergenoemde basislijn.

3. Inburgering

De leden van de D66-fractie zijn positief dat de technische correctie plaatsvindt, tegelijkertijd zijn zij verrast dat deze situatie heeft kunnen ontstaan en vragen daarom hoe dit heeft kunnen gebeuren. Waarom is deze groep mensen onbedoeld buiten de regeling terechtgekomen, zo vragen deze leden. Kan het zijn dat er nog andere groepen hierdoor benadeeld zijn en hoe kunnen deze leden zich ervan verzekeren dat deze technische correctie afdoende is om het probleem als geheel op te lossen?

Per 1 januari 2022 is de Wet inburgering 2021 (Wi2021) ingegaan. In de Wi2021 hebben gemeenten een registerrol gekregen en volgen inburgeraars een passend traject aan de hand van

²¹ IVA staat voor Inkomensvoorziening Volledig Arbeidsongeschikten.

²² DGA staat voor Duurzaam Arbeidsongeschikt.

één van de drie ‘leerroutes’. Dit heeft geleid tot de introductie van nieuwe onderdelen binnen de Wi2021 ten opzichte van de voorloper daarvan, de Wet inburgering 2013 (Wi2013). Bij de totstandkoming van de Wi2021 is helaas niet tijdig geconstateerd dat de huidige omschrijving in de Wko ertoe leidt dat niet alle nieuwe verplichte onderdelen binnen de Wi2021 recht op kinderopvangtoeslag geven.

Voorliggend wetsvoorstel regelt dat alle verplichte activiteiten die zijn gericht op het voldoen aan de inburgeringsplicht, recht geven op kinderopvangtoeslag. Deze wijziging waarborgt dat alle inburgeraars die verplichte activiteiten onder de Wi2021 uitvoeren, recht hebben op kinderopvangtoeslag. Er zijn daarmee geen activiteiten die nog buiten de boot kunnen vallen. Daarom is deze technische correctie afdoende. Dit probleem doet zich alleen voor bij inburgering, omdat er via de Wi2021 nieuwe onderdelen zijn toegevoegd.

De leden van de D66-fractie vragen voorts hoe zorg wordt gedragen voor een uniforme toepassing van deze gecorrigeerde regels binnen alle gemeenten. Deze leden merken op dat deze correcties tot veel frustraties leiden bij mensen die hier recht op hebben, maar dat dit ook de overheid veel tijd, energie en ambtelijke capaciteit kost. Zodoende hebben deze leden ook hier de vraag of het niet veel beter zou zijn dit stelsel af te schaffen en over te gaan op een bijna gratis toegang van de kinderopvang voor alle werkenden.

Aangenomen wordt dat de leden van de D66-fractie hier niet alle werkenden bedoelen, maar alle ouders of kinderen. Het wetsvoorstel regelt juist een vereenvoudiging van het recht op kinderopvangtoeslag. Immers, alle verplichte inburgeringsactiviteiten gaan recht geven op kinderopvangtoeslag, zonder uitzondering. Dit leidt tot een uniforme toepassing in alle gemeenten. Gemeenten worden over de wetswijziging geïnformeerd via verschillende kanalen, zoals de website van Dienst Toeslagen en nieuwsbrieven. Het afschaffen van de arbeidseis zou ertoe leiden dat er geen doelgroepenbeleid meer nodig is, waardoor de complexiteit verdwijnt. De regering kiest er nu echter voor om de kinderopvangtoeslag te richten op werkende ouders en de arbeidseis te behouden.

*De leden van de **GroenLinks-PvdA-fractie** lezen dat kinderopvang ‘een belangrijke randvoorwaarde’ kan zijn ‘voor inburgeraars om in te burgeren en aan hun verplichte activiteiten in het inburgeringstraject te kunnen voldoen’. Deze leden zijn het daarmee eens, en vragen of de regering erkent dat een vergelijkbare situatie geldt voor werkzoekenden en anderen die nu geen recht hebben op KOT. Ziet de regering ook dat kinderopvang een belangrijk hulpmiddel, of zelfs een randvoorwaarde, kan zijn om volwaardig deel te nemen aan de samenleving? En dat kinderopvang daarnaast van grote meerwaarde kan zijn voor de ontwikkeling van kinderen? Is zij bereid om de doelgroep van de KOT stapsgewijs verder te verbreden en uiteindelijk de arbeidseis volledig te laten vervallen?*

De doelgroepen, waaronder inburgeraars, die nu als uitzonderingen op de arbeidseis zijn opgenomen in de Wko hebben allemaal een link met arbeidsparticipatie. Zoals eerder aangegeven in antwoord op vragen van uw fractie komt uit onderzoek van Significant naar voren dat voor bijstandsgerechtigden zonder recht op kinderopvangtoeslag het ontbreken van kinderopvang een belemmering kan vormen om stappen te zetten richting werk. Ook het Sociaal-Cultureel Planbureau en het Centraal Planbureau gaven in 2023 aan dat de arbeidseis een belemmering kan vormen voor arbeidsparticipatie.²³ Kinderopvang heeft een grote meerwaarde voor de ontwikkeling van kinderen. Daarom wordt via peuteropvang mogelijk

²³ SCP & CPB. 21 juni 2023. Herziening financieringsstelsel kinderopvang. Maatschappelijke effecten van het voorgenomen kabinetsplan.

gemaakt dat alle peuters 2 dagdelen naar de kinderopvang kunnen. En is er voorschoolse educatie voor kinderen met een risico op taalachterstand.

Van alle peuters in de leeftijd van 2,5 tot 4 jaar, ging in 2017 ongeveer 86% naar een voorschoolse voorziening en in 2021 ongeveer 89%.²⁴

Het huidige wetsvoorstel toont aan dat de regering bereid is om doelgroepen toe te voegen aan de Wet kinderopvang, wanneer dat de arbeidsparticipatie ten goede komt. Promovendi en technologisch ontwerpers in opleiding krijgen immers recht op kinderopvangtoeslag. Ook wordt het recht op kinderopvangtoeslag geregeld voor alle verplichte onderdelen van het inburgeringstraject. Het vasthouden of loslaten van de arbeidseis is een politieke keuze met budgettaire gevolgen. Zoals toegelicht in het antwoord op de vraag van GroenLinks-PvdA over de overgang naar een nieuw financieringsstelsel voor de kinderopvang houdt de regering op dit moment vast aan deze arbeidseis.

4. Openingstijden

De leden van de D66-fractie zijn het eens met de verduidelijking van de openingstijden. Het feit dat dit tot onduidelijkheid leidt en soms tot onprettige en ongewenste situaties tot gevolg heeft is iets wat moet worden voorkomen, zo vinden deze leden. Wederom zien zij in een verdere versimpeling van dit systeem een (gedeeltelijke) oplossing van dit probleem. Daarbij hebben zij enkele vragen. In hoeveel gevallen is afgelopen jaren de onduidelijkheid aanleiding geweest tot problemen bij ontvangers van de KOT en heeft dit geleid tot geschillen? Hoe worden de financiële consequenties voor ouders ingeschat? Zijn er oudercommissies of andere organisaties geraadpleegd over de voorgenomen wijzigingen en welke mening hebben zij hierover? Welke effecten worden verwacht bij de kinderopvangorganisaties?

Naar aanleiding van Kamervragen van de leden Van de Hill (VVD)²⁵, Flach (SGP)²⁶, Podt (D66)²⁷ en Kathmann (GroenLinks-PvdA)²⁸ uit 2023 is de regering in gesprek gegaan met vertegenwoordigers van kinderopvangorganisaties en ouders. In deze gesprekken kwam naar voren dat veel kinderopvangorganisaties geen uren in rekening brengen waarop geen opvang beschikbaar is. De partijen gaven aan dat het onwenselijk is als ouders kosten maken voor uren waar zij geen gebruik van kunnen maken. In de gesprekken gaven zij aan de voorgestelde verduidelijking in de wet te steunen. Omdat de inschatting is dat veel kinderopvangorganisaties geen uren in rekening brengen, zijn de verwachte gevolgen van de voorgestelde wetswijziging naar verwachting beperkt voor de meeste kinderopvangorganisaties. Wel kan het helpen om onduidelijkheid weg te nemen over welke uren in aanmerking komen voor kinderopvangtoeslag. Begin 2024 hebben ook gesprekken plaatsgevonden met de geschillencommissie kinderopvang. De geschillencommissie gaf tijdens het gesprek aan niet bekend te zijn met geschillen over uitzonderlijk lange openingstijden. Er is overigens geen informatie bekend over de mate waarin onduidelijkheid over het recht op kinderopvangtoeslag tijdens sluitingen heeft geleid tot terugvorderingen bij ouders.

²⁴ Inspectie van het Onderwijs, 2022.

²⁵ Aanhangsel Handelingen, 2023/24, nr. 1036.

²⁶ Aanhangsel Handelingen, 2023/24, nr. 1037.

²⁷ Aanhangsel Handelingen, 2023/24, nr. 1038.

²⁸ Aanhangsel Handelingen, 2023/24, nr. 1039.

De leden van de GroenLinks-PvdA-fractie lezen dat de Dienst Toeslagen sinds 2013 toeslag uitkeert voor uren die op een nationale feestdag vallen, ook als de betreffende kinderopvangorganisatie op die dag gesloten is.

Deze leden vragen waarom ouders zouden betalen voor kinderopvang op dagen waarop de kinderopvangorganisatie gesloten is. Zou het niet logischer zijn als ouders in dat geval eventueel betaalde kosten voor dergelijke dagen terugkrijgen van de kinderopvangorganisatie? Deze leden vragen voorts of het klopt dat geen recht op KOT bestaat voor andere dagen waarop een kinderopvangorganisatie gesloten is (bijvoorbeeld als deze standaard op zondag gesloten is).

Het uitgangspunt is dat ouders niet hoeven te betalen voor kinderopvang die zij niet kunnen afnemen omdat de opvang niet beschikbaar is. Daarom geldt in beginsel ook geen recht op kinderopvangtoeslag voor uren waarop de opvang gesloten is. In 2012 heeft de toenmalige Minister van SZW onderzoek laten doen naar de samenhang tussen de kinderopvangtoeslag en sluitingen op feestdagen.²⁹ Uit het onderzoek bleek dat het voor kinderopvangorganisaties administratieve lasten oplevert om geen kosten voor ouders in rekening te brengen op feestdagen. Een kinderopvangorganisatie zou immers jaarlijks de contracten moeten aanpassen op het aantal feestdagen in een jaar. Het onderzoek liet zien dat het niet meer in rekening mogen brengen van feestdagen voor de jaarprijs van ouders geen verschil zal maken, maar wel tot een stijging van de administratieve lasten in de sector zal leiden. Daarom heeft de Minister van SZW in reactie op het onderzoek gekozen om nationale feestdagen waarop gewoonlijk opvang zou plaatsvinden, wel in aanmerking te laten komen voor kinderopvangtoeslag. Als een nationale feestdag valt op een dag waarop de kinderopvang gewoonlijk geen opvang aanbiedt, geldt inderdaad voor die nationale feestdag geen recht op kinderopvangtoeslag. Als een kinderopvanglocatie bijvoorbeeld op een zondag gewoonlijk geen opvang aanbiedt, geldt er bij die kinderopvanglocatie geen recht op kinderopvangtoeslag voor een nationale feestdag die op een zondag valt.

De leden van de GroenLinks-PvdA-fractie vragen daarnaast naar de situatie waarin kinderopvangorganisaties toch kosten in rekening brengen, ook al zijn ze gesloten. Deze leden vragen om nader inzichtelijk te maken hoe vaak het voorkomt dat kinderopvangorganisaties toch uren in rekening brengen terwijl er geen kinderopvang wordt afgenomen. Zij vragen tevens of de regering het signaal herkent dat hiermee door kinderopvangorganisaties wordt gesjoemeld en dat kinderopvangorganisaties van de situatie gebruik maken dat ouders niet op de hoogte zijn van alle regels.

De regering vindt het onwenselijk als ouders moeten betalen voor diensten waar zij geen gebruik van kunnen maken. De dienstverlening van kinderopvangorganisaties zou moeten aansluiten bij de behoeften van ouders en aanbieders. Er is geen overzicht op welke schaal kinderopvangorganisaties kosten in rekening brengen voor uren waarop geen opvang wordt aangeboden. Dit overzicht is er niet, omdat het gaat om gemaakte afspraken in een privaatrechtelijke overeenkomst tussen kinderopvangorganisaties en ouders. De ouder en de kinderopvangorganisatie sluiten een contract over onder andere het aantal af te nemen uren en de kosten. Deze afspraken worden niet centraal vastgelegd en kunnen daarom niet worden gemonitord.

Als ouders het oneens zijn met pakketaanpassingen, uitbreidingen van openingstijden of de uren die worden gefactureerd, zijn er voor hen verschillende mogelijkheden. Allereerst kunnen ouders hun bezwaar kenbaar maken door binnen de organisatie hierover in gesprek te

²⁹ Kamerstukken II, 2012/13, 31 322, nr. 201.

gaan. Heeft stap één geen of onvoldoende resultaat, dan kan een ouder een formele klacht indienen conform de interne klachtenregeling van de kinderopvangorganisatie.

Iedere kinderopvangorganisatie is verplicht tot het hebben van een klachtenregeling. Als de interne klachtenprocedure niet tot een bevredigende uitkomst leidt, kunnen ouders zich melden bij het Klachtenloket Kinderopvang. Dit loket geeft advies en informatie, en kan daarnaast bemiddelen tussen ouders en kinderopvangorganisaties. Mocht de klacht hiermee niet zijn opgelost, dan kunnen zij een klacht indienen bij de Geschillencommissie Kinderopvang.

*De leden van de **ChristenUnie-fractie** begrijpen dat dit wetsvoorstel poogt de voorwaarden die gelden voor de beschikbaarheid en openingstijden van de opvang voor het recht op KOT te verduidelijken. In de memorie van toelichting lezen deze leden dat er opvangorganisaties zijn die op zondagen geopend zijn. Is er informatie beschikbaar hoeveel opvangorganisaties op zondag geopend zijn c.q. hoeveel hiervan gebruik gemaakt wordt?*

Er is geen centraal overzicht van de dagen waarop opvang wordt aangeboden of afgenomen, omdat dit door middel van een privaatrechtelijke overeenkomst wordt vastgelegd. Ouders sluiten met een kinderopvangorganisatie of gastouderbureau een overeenkomst af waarin zij afspreken op welke dagen zij opvang afnemen. Overigens zijn er ook kinderopvangorganisaties en gastouders die flexibele opvangtijden bieden, waarbij de dagen waarop opvang wordt afgenomen per week kan verschillen.

Ouders worden in sommige gevallen onnodig geconfronteerd met hoge kosten doordat opvangorganisaties dusdanig ruime openingstijden hebben maar ouders hier zelf geen gebruik van maken (bijvoorbeeld uren tot halverwege de avond). De leden van de ChristenUnie-fractie vragen de regering of er informatie beschikbaar is over de reikwijdte en het gebruik van ruime openingstijden.

In 2024 heeft SZW aan BOinK en stichting Waarborgfonds & Kenniscentrum Kinderopvang verzocht een steekproef³⁰ te doen naar openingstijden. Dit is toegezegd naar aanleiding van de Kamervragen van de leden Van Den Hill (VVD), Flach (SGP), Podt (D66) en Kathmann (GroenLinks-PvdA).³¹ Uit het onderzoek bleek dat de gemiddelde kinderopvangorganisatie 11 uur en 5 minuten per dag dagopvang aanbiedt. De steekproef bevatte 329 kinderopvangorganisaties. De organisaties in de steekproef waren tussen de 10 uur en 12,5 uur per dag geopend. De helft van de organisaties was daarbij 11 uur per dag geopend. Met name organisaties buiten de Randstad zijn langer open. BOinK noemt als potentiële oorzaak dat ouders buiten de Randstad verder moeten reizen van en naar hun werk en dus langere dagen van huis zijn dan in de Randstad het geval is. Daarnaast heeft ook Ipsos I&O in opdracht van SZW onderzoek gedaan naar openingstijden.³² In het onderzoek concludeert Ipsos I&O dat het gemiddelde aantal uren dat kinderopvangorganisaties in 2024 open waren, nauwelijks verschilt van 2023. Zo was de gemiddelde openingstijd in de dagopvang volgens Ipsos I&O 11 uur in 2023 en 10,5 uur in 2024.

³⁰ <https://www.boink.info/nieuws-onderzoek-uurtarieven-en-openingstijden-dag-buitenschoolse-opvang-2023-2024>

³¹ Aanhangsel Handelingen, 2023/24, nr. 1036; Aanhangsel Handelingen, 2023/24, nr. 1037; Aanhangsel Handelingen, 2023/24, nr. 1038; Aanhangsel Handelingen, 2023/24, nr. 1039.

³² Ipsos I&O, december 2024. Ervaringen met kinderopvang.

5. Vaste voet

De leden van de D66-fractie hebben een aantal vragen over de aanpassing van de wet over de vaste voet voor de KOT. Kan de regering toelichten waarom de huidige wettekst afwijkt van de praktijk en hoe dit zo heeft kunnen ontstaan? Zijn er situaties denkbaar waarin ouders ondanks deze wijziging effectief alsnog onder de 33,3% uitkomen, bijvoorbeeld door andere parameters in het stelsel, zo vragen deze leden.

Dit lijkt per abuis gebeurd te zijn met het aannemen van het amendement Van Hijum c.s.³³ De huidige formulering van artikel 1.8, eerste lid, van de Wet kinderopvang is het resultaat van dat amendement.³⁴ De indieners van dit amendement beoogden een (extra) motiveringsplicht in het geval de regering zou besluiten om een of meerdere inkomensgroepen recht te geven op een lager vergoedingspercentage dan 33,3%, waarvan in 2013 sprake was.³⁵ Dat de indieners een extra motiveringsplicht beoogden, blijkt uit de wetgeschiedenis en de parlementaire behandeling van dit amendement.³⁶ Het amendement heeft echter geleid tot een wettelijke bepaling die zo kan worden opgevat dat voorgeschreven wordt dat altijd ten minste één inkomensgroep recht moet hebben op een vergoedingspercentage van minder dan 33,3%. Uit de wetgeschiedenis en de parlementaire behandeling van het amendement blijkt niet dat de indieners deze beperking bewust wilden opnemen in de wet.

De hoogte van de vergoedingspercentages in de kinderopvangtoeslag wordt geregeld in het Besluit kinderopvangtoeslag. Andere parameters in de kinderopvangtoeslag hebben geen invloed op de hoogte van het vergoedingspercentage. De met dit wetsvoorstel voorgestelde wijzigingen veranderen dat niet. In het voorstel voor een nieuw financieringsstelsel voor kinderopvang hebben alle werkende ouders recht op hetzelfde hoge inkomensafhankelijke vergoedingspercentage. In aanloop naar dit nieuwe financieringsstelsel verhoogt de regering de vergoedingspercentages stapsgewijs, waardoor steeds meer werkende ouders recht krijgen op een steeds hoger vergoedingspercentage. In 2026 is het minimale vergoedingspercentage bijvoorbeeld al 36,5%.

6. Inkomenseffecten

De leden van de D66-fractie hebben een vraag over de inkomenseffecten van de voorgenomen wetwijziging. Hoe verhouden deze inkomenseffecten zich tot het bredere doel van het stelsel om werken lonend te maken?

Doordat promovendi en technologisch ontwerpers in opleiding zonder dienstverband ook recht krijgen op kinderopvangtoeslag, wordt de kinderopvang veel beter betaalbaar voor deze doelgroep. Hierdoor worden zij beter in staat gesteld om zorg voor kinderen te combineren met een promotietraject of opleiding tot technologisch ontwerper.

³³ Zie *Kamerstukken II* 2011/12, 33 212, nr.9.

³⁴ Artikel 1.8, eerste lid, van de Wet kinderopvang is naar aanleiding van het amendement gewijzigd per 1 januari 2013. Ter volledigheid wordt nog opgemerkt dat in dat artikel later nog een kleine tekstuele aanpassing heeft plaatsgevonden, zie *Stb.* 2016, 319. Daarbij is de zinsnede “die minder dan 33,3 procent bedraagt” vervangen door “die 33,3 procent of minder bedraagt”.

³⁵ *Stb* 2012, nr. 473.

³⁶ *Kamerstukken II* 2011/12, 33 212, nr.9. Zie verder *Handelingen II* 2011/12, nr. 91, item 14.

7. Financiële consequenties

*De leden van de **D66-fractie** hebben kennisgenomen van de inschattingen van de financiële consequenties van dit wetsvoorstel en hebben daar een aantal vragen over. Zo vragen deze leden waar de verwachting op is gebaseerd dat de wijziging betrekking heeft op 300 promovendi en 20 technologisch ontwerpers. Zijn er middelen onbesteed gebleven door de onbedoelde niet vormgegeven KOT voor inburgeraars in de wet terwijl daar financieel wel in voorzien was? In hoeverre zijn deze middelen toekomstbestendig gezien de overgang naar een nieuw financieringsstelsel?*

*De leden van de **CDA-fractie** vragen hoe de kosten van 4,4 mln euro voor promovendi zijn geraamd. Als zij 4,4 mln delen door de ca. 300 promovendi, dan komen zij immers uit op een bedrag van bijna 14.700 euro aan kinderopvangtoeslag per jaar, wat het dubbele is van het gemiddelde bedrag aan kinderopvangtoeslag per huishouden dat in de toelichting wordt genoemd.*

Voor de raming is gebruik gemaakt van informatie van het Rathenau-instituut over aantallen promovendi naar type.³⁷ Vervolgens zijn een aantal aannames gedaan om tot een schatting te komen van het aantal promovendi zonder dienstverband die door deze wijziging aanspraak gaan maken op kinderopvangtoeslag. Zo is bijvoorbeeld aangenomen dat 11% van de promovendi zonder dienstverband kinderen heeft.³⁸ Op basis daarvan is het aantal promovendi zonder dienstverband dat aanspraak maakt op KOT als gevolg van deze wetswijziging geraamd op in totaal 300. Daarnaast is het aantal technologisch ontwerpers in opleiding dat aanspraak maakt op kinderopvangtoeslag als gevolg van deze wetswijziging geraamd op 20. In totaal gaat het dus om een groep van ongeveer 320 ouders.

Voor de raming van de kosten is vervolgens uitgegaan van het gemiddelde bedrag aan kinderopvangtoeslag per huishouden in 2024 afgerond op €7.000. Voor een structurele raming van de kosten moet rekening worden gehouden met de stijging van de vergoedingspercentages in het nieuwe financieringsstelsel. Dit leidt namelijk gemiddeld tot een hoger bedrag aan kinderopvangtoeslag. Daarom is een groeifactor toegepast. In totaal worden de kosten daarmee geraamd op €4,4 mln. Bij elke raming is sprake van enige mate van onzekerheid. Dat is ook hier het geval.

Het ontbreken van recht op kinderopvangtoeslag voor een aantal onderdelen van het inburgeringstraject was onbedoeld. Dat betekent dat er bij de overgang van Wi2013 naar de Wi2021 rekening was gehouden met voldoende budget voor alle inburgeraars. Om die reden leidt dit wetsvoorstel op het onderdeel inburgeraars niet tot financiële consequenties.

8. Regeldruk

*De leden van de **D66-fractie** zien een afname van de regeldruk als een gewenst resultaat van de wijzigingen van de wet en hebben een tweetal vragen. Hoe wordt geborgd dat de uitvoeringspraktijk daadwerkelijk leidt tot minder complexiteit, in plaats van een*

³⁷ <https://www.rathenau.nl/nl/wetenschap-cijfers/output/promoties-en-studenten-hoger-onderwijs/nederlandse-promovendi-naar-type-promovendus-naar-universiteit>

³⁸ Aanname gebaseerd op een monitor van Promovendi Netwerk Nederland waarbij internationale beurspromovendi op verschillende onderwerpen werden bevraagd, zoals de gezinssituatie. (PNN monitor: internationale beurspromovendi. 2023).

verschuiving van complexiteit? En hoe verandert de regeldruk concreet voor ouders, en in het bijzonder voor de nieuwe doelgroep die moet aantonen dat zij onder de regeling valt?

De regels over het recht op kinderopvangtoeslag worden voor promovendi en technologisch ontwerpers in opleiding veel eenvoudiger. Alle promovendi en technologisch ontwerpers in opleiding krijgen onder de nieuwe regeling recht op kinderopvangtoeslag. Dat recht op kinderopvangtoeslag is niet langer afhankelijk van de vormgeving van het traject of bijvoorbeeld de fiscale behandeling van een beurs. Dat laatste was in de praktijk voor ouders erg complex. In de praktijk was hiervoor veel complex uitzoekwerk nodig, waarbij ouders vaak ook bijstand nodig hadden van een belastingadviseur. Ook waren er vaak veel contactmomenten nodig tussen de ouder, Dienst Toeslagen en de Belastingdienst. Binnen de nieuwe doelgroepomschrijving is dat niet meer nodig. In het kader van toezicht kan aan ouders worden gevraagd om met een document aan te tonen dat zij tot de doelgroep behoren. Dat kan worden aangetoond met een document dat de promovendus of technologisch ontwerper al in bezit heeft in het kader van het promotietraject of opleiding, zoals een opleidings- en begeleidingsplan, een promotieovereenkomst of een inschrijving bij een *graduate school*.

9. Monitoring en evaluatie

10. Uitgebrachte adviezen

11. Uitkomsten internetconsultatie

*De leden van de **GroenLinks-PvdA-fractie** vragen hoe het komt dat het wetsvoorstel nu pas ingediend is en de beoogde inwerkingtredingsdatum is verschoven naar 1 januari 2027, in plaats van de eerder gecommuniceerde 1 januari 2025. Voorts vragen deze leden of het klopt dat door de voorgestelde terugwerkende kracht ongelijkheid ontstaat tussen diegenen die wél KOT hebben aangevraagd en diegenen in vergelijkbare situaties die dat niet hebben gedaan. Waarom regelt de regering geen terugwerkende kracht voor deze laatste groep? Deze leden snappen dat veel promovendi zonder arbeidsovereenkomst zich in een financieel precaire situatie bevinden, maar merken op dat dat wel sterk kan verschillen en bijvoorbeeld ook afhankelijk is van of de promovendus in kwestie een (werkende) partner heeft of niet. Deze leden stellen dat er zeker situaties denkbaar zijn waarin de kosten van kinderopvang (mogelijk met moeite) opgebracht zijn zonder KOT. Kan de regering uitsluiten dat dergelijke gevallen bestaan? Zo niet, vindt zij het dan niet wenselijk om de betreffende groep alsnog recht op KOT te geven over 2025 en 2026?*

In reactie hierop, verduidelijkt de regering graag hoe de voorbereiding van dit wetstraject verliep. Dekking voor dit wetsvoorstel is geregeld via de voorjaarsbesluitvorming in 2024 voor de begroting van 2025. De beoogde inwerkingtreding van dit wetsvoorstel is altijd 1 januari 2027 geweest. Echter is in de Rijksbegroting van 2025 per abuis 1 januari 2025 als inwerkingtredingsdatum genoemd. In antwoorden op Kamervragen bij de begroting is dit rechtgezet.³⁹ Het recht op kinderopvangtoeslag ontstaat pas nadat het wetsvoorstel door beide Kamers is aangenomen en de wet bekend is gemaakt en in werking is getreden.

Om te voorkomen dat de fout in de Rijksbegroting in de praktijk tot terugvorderingen leidt, is voorgesteld om aan het onderdeel van het wetsvoorstel dat gaat over het recht op

³⁹ Kamerstukken II 2024/2025, 36 600-XV nr. 8. Vraag 324.

kinderopvangtoeslag voor promovendi en technologisch ontwerpers in opleiding terugwerkende kracht te verlenen tot en met 1 januari 2025. Indien de situatie zich voordoet dat promovendi zonder dienstverband en technologisch ontwerpers in opleiding zonder dienstverband in 2025 dan wel 2026 kinderopvangtoeslag hebben aangevraagd, krijgen zij door het bovenstaande wetsvoorstel met terugwerkende kracht alsnog recht op kinderopvangtoeslag.

De regering heeft geen voorziening getroffen om het aanvragen van kinderopvangtoeslag met terugwerkende kracht mogelijk te maken, anders dan de reeds bestaande voorziening om tot drie maanden na de start van de opvang kinderopvangtoeslag aan te kunnen vragen (artikel 1.3, tweede lid, onderdeel b, van de Wko). Het hebben gedaan van een aanvraag over 2025 en 2026 blijft voor deze doelgroep dus een voorwaarde om aanspraak te kunnen maken op kinderopvangtoeslag. Zoals toegelicht in de memorie van toelichting is het niet aannemelijk dat er promovendi zijn zonder dienstverband en technologisch ontwerpers in opleiding zonder dienstverband die wel kinderopvang hebben afgenomen maar geen kinderopvangtoeslag hebben aangevraagd. Uit onderzoek blijkt dat promovendi zonder arbeidsovereenkomst met een beurs zich doorgaans in een financieel precaire situatie bevinden. Dit maakt het twijfelachtig of de kosten van kinderopvang voor deze doelgroep zijn te dragen zonder kinderopvangtoeslag. De regering heeft ook geen signalen ontvangen dat dit is gebeurd.

12. Inwerkingtreding

De Minister van Werk en Participatie,

A.A. Aartsen