

Reactie Brancheorganisatie Kinderopvang op Wetsvoorstel Financiering Kinderopvang

Elk kind wil zich veilig voelen, plezier maken en stap voor stap de wereld ontdekken.

Kinderopvang is de eerste plek buiten het gezin waar kinderen leren samen te spelen, talenten te ontwikkelen en zelfvertrouwen op te bouwen. Kinderopvang is daarmee veel meer dan een praktische oplossing: het is een belangrijke stap in de ontwikkeling van kinderen en een kans om ieder kind een eerlijke en gelijke start te geven. Het is de basis voor de toekomst van onze samenleving.

Daarom willen de duizenden ondernemende stichtingen en maatschappelijk betrokken ondernemers in onze sector de kinderopvang toegankelijk te maken voor ieder kind van nul tot twaalf jaar. Of de ouders nu werken of niet. Want goede kinderopvang is vooral van grote waarde voor kinderen in kwetsbare posities. BK maakt zich hard voor een eenvoudig en uitvoerbaar stelsel dat zekerheid geeft aan ouders, arbeidsparticipatie bevordert, keuzevrijheid behoudt, problemen rond terugvorderingen oplost en publieke middelen doelmatig inzet.

BK onderschrijft nadrukkelijk het belangrijkste doel van het wetsvoorstel: voorkomen dat ouders in financiële problemen komen door terugvorderingen, fouten in het toeslagensysteem en onzekerheid over vergoedingen. Dat is een gedeelde ambitie en een cruciale stap naar eenvoud en zekerheid. Ook staat BK achter de doelstelling van het wetsvoorstel om een eenvoudiger en zekerder stelsel te realiseren dat ouders in staat stelt om deel te nemen aan de arbeidsmarkt.

Tegelijkertijd constateren wij dat het voorliggende wetsvoorstel niet bijdraagt aan minstens zo belangrijke doelstellingen: het behouden en realiseren van kwalitatief goede, breed toegankelijke en betaalbare kinderopvang voor alle kinderen in Nederland. Juist die combinatie is nodig om kansengelijkheid te bevorderen en ouders te ontlasten. Deze doelstellingen zijn ook op andere, minder ingrijpende manieren te realiseren – manieren die eenvoud en zekerheid bieden zonder de nadelen die het wetsvoorstel met zich meebrengt.

1. Uitgangspunten voor kinderopvang met maatschappelijke waarde

Voor een kinderopvang die écht van maatschappelijke betekenis is, zijn de volgende uitgangspunten onmisbaar. De maatschappelijke kosten moeten opwegen tegen het maatschappelijk rendement. Kinderopvang levert immers waarde op die verder reikt dan werkgelegenheid: betere startposities in onderwijs, meer kansengelijkheid, sociale cohesie, en het versterken van gemeenschappen. Publieke middelen moeten doelmatig worden ingezet, niet alleen op korte termijn, maar met oog voor deze langetermijneffecten.

1.1 Pedagogische kwaliteit

Kinderopvang is méér dan opvang: het is de eerste schakel in het ontwikkeltraject van een kind. Een sterk pedagogisch klimaat vraagt om gekwalificeerde medewerkers, voortdurende bijscholing, ontwikkelingsgericht spel, veilige ruimtes en ruimte voor innovatie. Om dit te kunnen bieden moeten aanbieders de vrijheid hebben om verder te gaan dan het wettelijke

minimum: extra taalstimulering, cultuur- en natuuractiviteiten, nieuwe methodes voor inclusie. Een financieringsmodel dat alleen het 'doelmatig basisniveau' vergoedt, levert onvoldoende prikkels en middelen om die extra kwaliteit te waarborgen. Daarbij zet een systeemwijziging dat ouders inkomensafhankelijk financiert vooral aan tot een enorme extra vraag naar kinderopvang. Die extra vraag zal de pedagogische kwaliteit alleen maar verder onder druk zetten als het wetgevingskader investeringen ontmoedigt door de mogelijkheden van ondernemerschap te beperken.

1.2 Kansengelijkheid

Alle kinderen verdienen een goede start van hun leven. In de eerste levensjaren worden cruciale hersenfuncties ontwikkeld, zoals taal, sociale vaardigheden en executieve functies. Kwalitatief goede kinderopvang kan achterstanden voorkomen. Voor kinderen uit kwetsbare gezinnen – met lage inkomens of niet-werkende ouders – is dit effect het grootst. Een goed kinderopvangstelsel zou, zolang personeel en ruimte schaars zijn, er dus ook op gericht moeten zijn om de kinderen die dat het hardste nodig hebben te bereiken, in plaats van kinderen van werkende ouders uit een ontwikkelrijke omgeving te stimuleren meer van de opvang gebruik te maken, zonder dat deze ouders meer uren gaan werken.

1.3 Keuzevrijheid

Omdat kinderen, gezinnen en wijken van elkaar verschillen, is het belangrijk dat er in de kinderopvang iets te kiezen valt. Van de kleine ondernemer om de hoek, de familiebedrijven in de wijk, de huiselijke sfeer en de flexibele openingstijden van de gastouder of de grote profit- en non-profit organisaties met vele vestigingen in heel Nederland. Die diversiteit maakt de sector sterk, levendig en toekomstbestendig. Het beleid moet diversiteit binnen het open stelsel stimuleren in plaats van kleinere of unieke vormen van opvang tegenwerken, zoals in het voorliggende wetsvoorstel gebeurt.

1.4 Financiële gezondheid en zekerheid van kinderopvangorganisaties

Alleen een gezonde sector kan investeren in kwaliteit, capaciteit en mensen. Dat vraagt om een wettelijk kader dat investeringen blijft aantrekken door aan de ene kant de vrijheid en mogelijkheden van de ondernemerschap te koesteren en aan de andere kant te voorkomen dat onredelijke tarieven worden gehanteerd. Onduidelijkheid over tarieven of terugvorderingen, zoals in dit wetsvoorstel, belemmert investeringen en leidt tot – nu al voelbare – stagnatie van groei.

1.5 Combineren van arbeid en zorg

Betaalbare en beschikbare opvang maakt het voor ouders mogelijk om volwaardig deel te nemen aan de arbeidsmarkt. Vooral voor vrouwen en alleenstaande ouders is kinderopvang vaak de cruciale randvoorwaarde voor werk. Een stelsel dat hierop onvoldoende anticipeert, belemmert niet alleen individuele gezinnen, maar ook economische ontwikkeling en arbeidsmarktparticipatie en uiteindelijk de ontwikkeling van een samenleving als geheel.

2. Wetsvoorstel staat haaks op maatschappelijke doelen

De kern van ons bezwaar is dat dit wetsvoorstel een goed functionerende sector op onnodig ingrijpende wijze confronteert met een systeem dat groei, innovatie in kwaliteit en maatwerk belemmert. Het wetsvoorstel bereikt daarmee niet de beoogde doelen van zekerheid, betaalbaarheid en eenvoud én staat bovendien haaks op de maatschappelijke doelen van kinderopvang.

2.1. De toegankelijkheid verslechtert doordat regels verzwaren en risico's worden doorgeschoven naar aanbieders

Door bijna gratis kinderopvang zal de vraag sterk stijgen, terwijl investeringen in groei stikken door meer regeldruk, financiële onzekerheid, blijvende onvoorspelbaarheid bij de overheid en het verleggen van risico's naar aanbieders en gastouderbureaus. Alleen al de aankondiging van DAEB heeft ertoe geleid dat banken investeringen on hold zetten en (familie)bedrijven twijfelen over bedrijfsoverdracht of zelfs eraan denken te stoppen. In combinatie met het structurele personeelstekort in de sector betekent dit minder groei, minder locaties en minder gastouders, met onvermijdelijk langere wachtlijsten tot gevolg.

2.2. Wetsvoorstel heeft negatief effect op kindontwikkeling en kansengelijkheid

De meeste ruimte voor ontwikkelingswinst zit bij kinderen in kwetsbare gezinnen, maar zij profiteren nauwelijks van deze stelselwijziging omdat hun ouders vaak niet aan de arbeidseis voldoen of nu al de maximale vergoeding krijgen. De voordelen gaan vooral naar midden- en hoge inkomens omdat zij minder hoeven te besteden aan kinderopvang, terwijl onderzoek laat zien dat juist kinderen uit kwetsbare gezinnen het meest winnen bij goede opvang en dus niet verdrongen zouden moeten worden door de sterk toegenomen vraag. Ook CPB en SCP zeggen dat dit wetsvoorstel voor bijna gratis kinderopvang niet bijdraagt aan kindontwikkeling of kansengelijkheid. Sterker nog, door de stijgende vraag en beperkte capaciteit dreigen stijgende kosten en tarieven (door extra lasten en toenemende arbeidsmarktkrapte), langere wachtlijsten en druk op de pedagogische kwaliteit. Hierdoor lopen kinderen uit kwetsbare gezinnen extra risico op taal- en ontwikkelingsachterstanden, omdat zij vaker buitenspel komen te staan en minder toegang hebben tot kwalitatief goede opvang.

2.3. 'Bijna gratis' wordt juist duurder voor lagere inkomens en vergroot ongelijkheid

De miljarden die met het wetsvoorstel gemoeid zijn vloeien met name naar de hogere inkomens. De meeste overheidsuitgaven gaan niet naar uitbreiding of doorontwikkeling van kinderopvang, maar naar het financieren van bestaande vraag. Zelfs als de groei in kindplaatsen wordt gerealiseerd, kost dit de overheid structureel ruim 2 miljard euro per jaar. Ook zonder groei is het een kostbare wijziging: tussen 2025 en 2029 stijgt de jaarlijkse overheidsfinanciering met 2,4 miljard euro voor uren die nu al worden afgenomen, omdat de vergoeding voor ouders met een hoger inkomen tot drie keer zo hoog kan worden (dat alleen al loopt in de komende regeerperiode op tot 10 miljard euro). Lage inkomens gaan er daarentegen zelfs op achteruit: zij krijgen al 96% vergoeding, terwijl tarieven boven de maximum uurprijs naar verwachting juist zullen stijgen door de extra lasten die dit stelsel veroorzaakt.

2.4. Miljardeninvesteringen leveren geen hogere arbeidsparticipatie op

Ondanks miljardeninvesteringen levert de stelselwijziging nauwelijks extra arbeidsparticipatie op. SCP en CPB berekenen in hun ex ante analyse dat de arbeidsparticipatie op lange termijn als gevolg van de hogere vergoeding voor ouders maar met 0,2% stijgt. De vraag naar kinderopvang zal dus vooral stijgen door het substitutie-effect (vervanging van informele door formele opvang) en nauwelijks door extra werk van ouders. Sterker nog, doordat de hogere vergoeding betaald wordt door het afschaffen van de inkomensafhankelijke combinatiekorting (IACK), is het effect op de arbeidsparticipatie per saldo zelfs negatief. Volgens het CPB domineert het afschaffen van de IACK het positieve effect van de hogere vergoeding. Daardoor verlaagt deze stelselwijziging de structurele werkgelegenheid zelfs met 0,2%. De IACK was dus een effectiever middel om ouders meer uren te laten werken dan hogere vergoeding voor kinderopvang.

Tegelijk vraagt dit plan om ruim 33.000 extra medewerkers, terwijl de sector nu al kampt met ruim 6.000 structureel openstaande vacatures. Kinderopvang vist bovendien in dezelfde vijver als zorg en onderwijs, waardoor extra vraag in de opvang personeel aan andere cruciale sectoren zal onttrekken. De minimale opbrengst in arbeidsparticipatie staat in geen verhouding tot de personele en maatschappelijke kosten van deze stelselwijziging.

2.5. Het stelsel wordt niet eenvoudiger maar juist ingewikkelder en kwetsbaarder

Nieuwe administratieve lasten, verschillende controlemechanismen en juridische risico's maken het systeem complexer, niet eenvoudiger. Ouders blijven afhankelijk van ingewikkelde toetsing zoals de arbeidseis; de beloofde eenvoud blijkt schijn. Ook de voor kleine kinderopvangorganisaties – meer dan de helft van de sector heeft slechts één of twee locaties – is de toenemende regeldruk onhaalbaar. Zoals het kabinet ook zelf voorspelt zullen zij bezwijken onder de regeldruk, waarmee het – vaak onderscheidende – aanbod in dorpen en kernen sterk terugloopt, met langere wachtlijsten en minder keuzevrijheid voor ouders tot gevolg.

3. Wetsvoorstel loopt vast in praktische uitvoering

Waar het demissionaire kabinet zegt te kiezen voor eenvoud en zekerheid, kiest het met dit wetsvoorstel voor wantrouwen, overregulering en een fundamentele verschuiving van alle risico's naar kinderopvangorganisaties en gastouderbureaus. Daarmee dreigt een nieuw uitvoeringsdrama met enorme administratieve belasting – niet bij ouders, maar bij houders – met grote negatieve gevolgen voor de toegankelijkheid, kwaliteit en continuïteit van de kinderopvang.

3.1 Opzet subsidieaanvraag praktisch kwetsbaar en complex; vergroot onzekerheid voor houders én ouders

BK vindt het onlogisch dat de subsidie formeel aan de houder wordt toegekend, terwijl deze kindvolgend is én afhankelijk van de voorwaarden van de ouder. Deze constructie maakt het proces onnodig complex en creëert onzekerheid voor zowel houder als ouder.

Willen ouder en houder vier weken voor de start van opvang zekerheid hebben over de vergoeding, dan moet de aanmelding uiterlijk zes weken voor die start plaatsvinden. Juist de periode na geboorte is een fase waarin ouders te maken hebben met stress en een verminderd

doenvermogen, terwijl zij cruciale stappen moeten zetten om recht op subsidie veilig te stellen. De deadline om een opvangovereenkomst rechtmatig op te zeggen bij onduidelijkheid over het recht op gesubsidieerde opvang (maximaal vier weken voor start) beperkt de handelingsruimte van ouders en legt grote druk op houders. Het gevolg: lange onzekerheid over plek en bezetting, risico op financiële schade voor houders en een onwenselijke situatie voor ouders die juist behoefte hebben aan rust en zekerheid.

De termijn van vier weken voor opzegging lijkt bedoeld om ouders zekerheid te bieden, maar werkt in de praktijk averechts. Het zal leiden tot veel situaties waarin overeenkomsten kort voor de start worden opgezegd vanwege uitblijvende duidelijkheid over het recht op gesubsidieerde opvang. Ouders verliezen dan hun plek op een moment waarop vervangende opvang vrijwel niet meer te regelen is. De wens om ouders te beschermen, keert zich zo tegen hen – dat geldt met name voor kwetsbare ouders.

3.2 Aanwezigheidsnorm maakt kinderopvang minder toegankelijk

In het wetsvoorstel is de verplichting opgenomen om de feitelijke aanwezigheid van kinderen te registreren en de mogelijkheid om deze te kunnen normeren, zodat de overheid kan ingrijpen als kinderen onvoldoende aanwezig blijken te zijn tijdens opvangmomenten die wel zijn afgenomen en betaald. De Memorie van Toelichting stelt dat de norm “vooralsnog niet wordt ingevoerd”, maar wettelijk blijft de mogelijkheid bestaan. Dit zorgt voor grote onzekerheid in de sector, aangezien dat een directe bedreiging is voor het kostenmodel van de kinderopvang. Organisaties maken immers wel gewoon kosten, ongeacht de feitelijke aanwezigheid van kinderen. Een plek die gecontracteerd is, is namelijk wel gereserveerd voor een kind, inclusief de bijhorende capaciteit in personeel en huisvesting. Als de kosten die worden gemaakt over minder uren kunnen worden uitgespreid, bijvoorbeeld omdat openingstijden moeten worden beperkt of pakketten moeten worden aangepast om aan de aanwezigheidsnorm te kunnen voldoen, betekent dat een directe verhoging van het uurtarief. Dat maakt de opvang duurder en minder toegankelijk voor ouders. Daarnaast beperkt een aanwezigheidsnorm de flexibiliteit en keuzevrijheid van ouders. Ouders met onregelmatige werktijden of bijzondere omstandigheden lopen het risico hun plek te verliezen – omdat de kinderopvang zich vanwege de norm genoodzaakt ziet een deel van de uren of dagen op te zeggen – of geconfronteerd te worden met extra kosten. Per saldo maakt dat de kinderopvang juist minder toegankelijk, terwijl deze stelselwijziging het tegenovergestelde wil bereiken. Bovendien wordt in het hoofdstuk over aanwezigheidsregistratie en -norm niet uitgeweid over de werking van een norm in de gastouderopvang.

Een aanwezigheidsnorm verschuift de focus van vertrouwen en pedagogische kwaliteit naar controle en bureaucratie, stimuleert administratieve verantwoording in plaats van echte kwaliteit, en zet de relatie tussen ouders en aanbieders onder druk. BK is niet tegen monitoring, maar vindt dat monitoring door de sector zelf vormgegeven zou moeten worden, zonder wettelijke normeringsbevoegdheid die een eigen leven kan gaan leiden; alleen dan blijft de aandacht gericht op kwaliteit, toegankelijkheid en vertrouwen, en wordt voorkomen dat het systeem doorslaat naar bureaucratie en financiële onzekerheid. BK pleit er bovendien voor dat het monitoren van aanwezigheid altijd op het niveau van dagen of dagdelen gebeurt, en nooit op het niveau van uren, zodat het systeem uitvoerbaar blijft en aansluit bij de dagelijkse praktijk in de kinderopvang. Juist voor kinderen en ouders.

3.3 DAEB-aanwijzing: grote onzekerheid, onvoorspelbaarheid en belemmering van groei

BK erkent het belang van verantwoorde besteding van publieke middelen, maar vindt de aanwijzing van kinderopvang als 'dienst van algemeen economisch belang' (DAEB) onnodig en risicovol. Los van het feit dat we betwisten dat er sprake is van staatssteun (zie daarvoor ook de juridische analyse in bijlage 2), brengt deze status zware verplichtingen met zich mee, zoals gescheiden boekhouding, periodieke controles en terugbetaling bij overcompensatie. Dit zorgt voor meer administratieve lasten, hogere kosten en minder ruimte voor groei, innovatie en maatwerk. BK ziet nu al dat deze onzekerheid leidt tot afstel van investeringen voor uitbreidingen (omdat banken op de rem staan en geen investeringsleningen meer willen afgeven), waardoor het aanbod stagneert en innovatie wordt afgeremd.

Daarbij komt dat de afbakening van wat wel en niet onder DAEB-activiteiten valt volstrekt onduidelijk is. Organisaties weten niet welke onderdelen van hun dienstverlening onder de gesubsidieerde regeling vallen en welke niet. Dit vergroot de onzekerheid over de haalbaarheid en impact van het nieuwe stelsel. Aanbieders durven minder risico te nemen, wat de continuïteit van het aanbod en de toegankelijkheid voor ouders onder druk zet.

3.4 Gastouderopvang en daarmee toegankelijke (flexibele) opvang verder onder druk

Het wetsvoorstel legt veel administratieve en financiële verantwoordelijkheden bij het gastouderbureau, terwijl de gastouder als zelfstandige wordt geacht te opereren. Door de centrale rol van het gastouderbureau en de verplichtingen rond administratie, aanwezigheidsregistratie en gegevensuitwisseling, wordt het zelfstandig ondernemerschap van de gastouder verder uitgehold. De gastouder is voor het verkrijgen van de subsidie volledig afhankelijk van het gastouderbureau. Dit vergroot het risico op schijnzelfstandigheid. Daarbij is in de juridische relatie tussen gastouder en gastouderbureau nog veel onduidelijk: verantwoordelijkheden, risico's en toezicht moeten nog worden uitgewerkt. Dit creëert onzekerheid voor beide partijen. Ook zegt het wetsvoorstel niets over de Regeling Dienstverlening aan Huis (RDAH) en de gevolgen voor gastouders die onder deze regeling werken.

Gastouderopvang is verder bij uitstek geschikt voor spoedplaatsingen, bijvoorbeeld bij acute hulpvragen of onregelmatige werktijden van ouders. Het wetsvoorstel voorziet in de mogelijkheid om bij spoed een 100%-contract af te sluiten, dat later kan worden omgezet naar een 4%-contract zodra de subsidie is toegekend. In de praktijk blijft het echter onzeker of de administratieve afhandeling snel genoeg verloopt om spoedopvang daadwerkelijk mogelijk te maken zonder financieel risico voor gastouder en gastouderbureau.

Tot slot blijkt uit het SEO kostprijsonderzoek 2024/2025 dat het huidige maximum uurtarief voor gastouderopvang structureel te laag is om de werkelijke kosten te dekken. Gastouders werken hierdoor onder de kostprijs, wat hun positie kwetsbaar maakt. In combinatie met extra administratieve lasten en nieuwe verplichtingen dreigt verdere uitstroom van gastouders, waardoor het aanbod van gastouderopvang afneemt. Zonder verhoging van de maximum uurprijs is kostendekkend werken onmogelijk.

3.5 Regeldruk neemt fors toe in tegenstelling tot voornemens regering om regeldruk te verminderen, zet toegankelijkheid en betaalbaarheid onder druk

Volgens BK is de inschatting van regeldruk in het wetsvoorstel veel te optimistisch. De verschuiving van administratieve taken van ouders naar houders en gastouders brengt aanzienlijke kosten met zich mee. Om hier inzicht in te bieden, voegen we in bijlage 1 een tabel toe met daarin een inschatting van de impact in tijd en kosten voor de diverse extra verplichtingen en verantwoordelijkheden die in dit wetsvoorstel bij kinderopvangorganisaties en gastouderbureaus worden belegd. Daaruit volgt dat de lasten veel sterker zullen toenemen dan in de memorie van toelichting worden voorgesteld.

Elke nieuwe verplichting – van jaarverantwoording en winstnormen tot extra administraties zoals aanwezigheidsregistratie – vraagt om aanvullende controles en interne processen. Dit leidt tot meer werk, extra inzet van personeel en dus hogere kosten. Het toezicht op de verschillende onderdelen wordt bovendien belegd bij meerdere partijen, wat de complexiteit vergroot en niet bijdraagt aan efficiëntie. Voor kleinere en middelgrote organisaties is de impact enorm en zullen de accountantskosten fors stijgen, door alle extra eisen aan verantwoording die voortvloeien uit de DAEB én alle aanvullende verantwoordingseisen, zoals WNT-verantwoording en eisen aan AO/IB-processen. Aanbieders die nu volstaan met een samenstellingsverklaring worden gedwongen naar een controleplichtig niveau.

De toename in regeldruk en lasten en risico's betekent een directe stijging van de kostprijs, wat leidt tot hogere tarieven. Dit bedreigt de betaalbaarheid en de toegankelijkheid van de kinderopvang, vooral voor opvang aangeboden door kleine organisaties en gastouders. Bij het uitblijven van extra financiële middelen ter compensatie bestaat er een reëel risico dat de kwaliteit hieronder zal lijden. BK pleit voor structurele compensatie in de indexatie van de maximum uurtarieven, net als bij de introductie van de Wet IKK.

3.6 Juridische bezwaren

Tot slot toont een uitgebreide juridische analyse van het wetsvoorstel door Stibbe aan dat het voorstel nog veel onvolkomenheden bevat en op cruciale punten op grote juridische bezwaren stuit. Deze juridische analyse is bij deze reactie bijgevoegd in bijlage 2.

4. Kinderopvang die écht werkt verdient een ander wetsvoorstel en -proces

BK roept het demissionaire kabinet en het nieuwe kabinet op om samen terug te gaan naar de tekentafel voor een kinderopvangstelsel dat echt werkt voor ouders, kinderen en kinderopvangorganisaties.

Het huidige (dure) wetsvoorstel leunt nog op de keuze van het coalitieakkoord van 2021, als reflex op het toeslagenschandaal. Inmiddels zijn we vier jaar verder en zijn er veel meer inzichten opgedaan op wat wel en niet werkt en zouden we elkaar (sector en politiek) ook meer vrijheid moeten gunnen voor een alternatief stelsel dat zowel de behoeften van politieke partijen (die nu plannen maken voor de komende vier jaar) als van de sector beter bedient.

Terug naar de tekentafel is niet alleen nodig uit inhoudelijke overwegingen, maar ook vanuit het principe van goed bestuur. Een stelsel dat miljarden euro's aan publieke middelen herverdeelt en bepalend is voor de ontwikkeling van honderdduizenden kinderen, verdient meer dan politieke haast. Zorgvuldigheid, transparantie en uitvoerbaarheid zijn basisvoorwaarden voor beleid dat werkt.

De grondbeginselen voor goed bestuur schrijven (onder meer) voor dat nieuwe wet- en regelgeving zorgvuldig moet worden voorbereid en dat elk wetsvoorstel gestoeld moet zijn op toetsbare feiten en een evenredige weging van alle betrokken belangen. Juist die zorgvuldigheid ontbreekt nu. Veel cruciale onderdelen – van staatssteunkaders tot (sector)toezicht op redelijke tarieven, ICT en toezicht – zijn nog niet uitgewerkt of zelfs niet doorgerekend. Dat ondermijnt niet alleen het doel van betaalbare en toegankelijke opvang, maar ook het vertrouwen in de overheid zelf. Kinderopvang verdient beleid dat rust op kennis, dialoog en uitvoerbaarheid. Als we teruggaan naar de tekentafel, kunnen we samen met alle betrokkenen komen tot een oplossing die werkt voor kinderen, ouders, opvangorganisaties én de overheid.

4.1 Eerst hoofdlijnen, dan operationele details

In het huidige wetgevingstraject zien we dat het ministerie al druk bezig is met het uitwerken van operationele details, terwijl de fundamenteën van het stelsel nog niet zijn ontworpen. Andere partijen en natuurlijk ook kinderopvangorganisaties zelf, reageren vervolgens op die details en de operatie vanuit hun dagelijkse praktijk, waardoor de discussie steeds technischer wordt en zich verwijdt van de kernvraag: welk stelsel willen we eigenlijk bouwen en met welke doelen? Dat is de verkeerde volgorde.

Het lijkt op een bouwproject waarin men al tegels, kranen en keukenindelingen kiest, terwijl nog niet duidelijk is hoe groot het huis wordt, hoeveel kamers het nodig heeft of hoe stevig de fundering moet zijn. Wij kiezen er bewust voor om in deze fase niet in te gaan op de detailvragen en operationele uitwerking die al in memorie van toelichting staat. Voordat dat kan, moet namelijk eerst het ontwerp zelf kloppen: het doel, de logica, de werking en de effecten van het stelsel.

Daarom richten we ons nu op de essentiële kenmerken die het nieuwe stelsel moet dragen: een eenvoudig en uitvoerbaar systeem dat zekerheid geeft aan ouders, keuzevrijheid behoudt, problemen rond terugvorderingen oplost en publieke middelen doelmatig inzet. Een stelsel dat past bij de kracht van de sector, waarin ondernemerschap en maatschappelijke opdracht samenkomen, ondersteund door professionele zelfregulering en solide publiek toezicht. Pas wanneer deze fundamenteën stevig staan, heeft het zin om te spreken over de details van de uitvoering.

4.2 Geen onrechtmatig en onverstandig gebruik van overheidsinstrument DAEB

Een van de fundamentele keuzes waar eerst helderheid over moet bestaan, betreft de voorgestelde aanwijzing van de kinderopvang als DAEB. Dit is geen uitvoeringsdetail maar een stelselbepalende maatregel. DAEB is een zwaar instrument dat alleen wordt toegepast wanneer markten structureel tekortschieten of wanneer kenbare en objectieve publieke belangen anders niet toereikend kunnen worden geborgd. Een overtuigende en consistent onderbouwde analyse dat een dergelijke situatie zich in de kinderopvang voordoet ontbreekt.

Het opnemen van een DAEB-regime brengt bovendien onzekerheid met zich mee in een fase waarin juist stabiliteit, voorspelbaarheid en helderheid nodig zijn. De juridische bijlage bij deze consultatiereactie laat bovendien zien dat de argumentatie voor een sectorbrede DAEB-aanwijzing niet alleen onvolledig is, maar inhoudelijk simpelweg niet overeind blijft. Daarmee is de voorgestelde inzet van dit instrument niet passend en niet verantwoord.

4.3 Naar een werkend stelsel

Essentiële kenmerken die het nieuwe stelsel moet dragen zijn een eenvoudig en uitvoerbaar systeem dat zekerheid geeft aan ouders, keuzevrijheid behoudt, problemen rond terugvorderingen oplost en publieke middelen doelmatig inzet. Een stelsel waarin ondernemerschap en maatschappelijke opdracht samenkomen, ondersteund door professionele zelfregulering en solide publiek toezicht. Een open stelsel dat hoge en steeds betere kwaliteit stimuleert, de groei aankan en bijdraagt aan goede kindontwikkeling, gelijke kansen, een functionerende arbeidsmarkt, meer arbeidsparticipatie en emancipatie. Een stelsel waarin de overheid reguleert, maar de kracht van het maatschappelijk middenveld en ondernemerschap benut wordt.

Dit nieuwe stelsel kent vier spelers:

1. Een beleidsbepalende overheid
2. Een uitvoeringsorganisatie die het recht op kinderopvang vooraf vaststelt en zorgt voor de betaling van de afgenomen opvang
3. Een sector die zich inzet voor zelfregulering
4. Een publieke Toezichthouder Kinderopvang: de Nederlandse Kinderopvang Autoriteit

Elk concept-wetsvoorstel moet op draagvlak kunnen rekenen van al deze spelers. In een dergelijk stelsel kan de groei gecontroleerd en doelgericht worden vormgegeven. De ingroei kan worden gereguleerd en bijgestuurd op basis van duidelijke indicatoren (zoals vraag en aanbod, kwaliteit, spreiding, toegankelijkheid). Daarmee kan een toekomstig kabinet het beleid adaptief maken en bijstellen wanneer nodig. De vraagdruk en wachtlijsten kunnen worden beïnvloed door bijvoorbeeld de vergoeding langere tijd inkomensafhankelijk te houden of door gefaseerd leeftijdsgroepen gratis te maken (bijvoorbeeld eerst 1-4 jaar). Ook wordt het dan eenvoudiger om gericht te sturen op de hoogte van de vergoeding en de inkomenseffecten.

Dat stelsel vraagt naast een sturende overheid om actieve zelfregulering door de sector en om een sterke Toezichthouder Kinderopvang die dialoog, toezicht en naleving kan waarborgen.

Taken van de sector in dit stelsel zijn het ontwikkelen, toepassen en bewaken van inhoudelijke normen. Het gaat om kwaliteitsnormen, pedagogische verdieping, beroeps- en bedrijfsnormen, gedragscodes, algemene voorwaarden, transparantie en waar relevant: kwaliteitslabels, certificering of keurmerken. Daar horen ook redelijke normen bij die onredelijke tarieven uitbannen. De sector kan daarbij goed onderscheid maken tussen gastouderbureaus, kleine ondernemingen, stichtingen, BV's met DGA's en organisaties met aandeelhouders en/of investeerders.

Ook kan de sector normen ontwikkelen voor toegankelijkheid, doelmatigheid en samenwerking tussen organisaties én voor de samenwerking met aanpalende sectoren zoals jeugdzorg, onderwijs en sociaal werk. Juist deze normen en standaarden kunnen alleen vanuit de praktijk worden ontwikkeld en zijn dus niet primair een rol voor de overheid.

Bij een markt die een belangrijke maatschappelijke functie vervult, waar maatwerk wordt geleverd, ondernemerschap tot oplossingen en innovatie leidt en waar ouders kunnen kiezen, hoort een sterke, ontwikkelgerichte publieke Toezichthouder Kinderopvang: de Nederlandse Kinderopvang Autoriteit. Deze toezichthouder ziet toe op kwaliteit, rechtmatige besteding van publieke middelen, transparante en redelijke tarieven, gelijkheid en toegankelijkheid en op de scheiding tussen publieke bekostiging en private investeringen. De toezichthouder zou een proportionele oplossing zijn om tegemoet te komen aan de angst dat de sector onnodig profiteert van de inkomensafhankelijke financiering van ouders die van kinderopvang gebruik maken.

Met zo'n stelsel blijft een markt bestaan waarin innovatie, efficiëntie en maatwerk behouden blijven, prijsprikkels blijven bestaan en de sector haar kracht en verantwoordelijkheid houdt voor verdere professionalisering. Tegelijk blijft de sector gecommitteerd aan de intrinsieke waarde: de ontwikkeling van kinderen. Ouders behouden keuzevrijheid, want organisaties blijven concurreren op kwaliteit, aanbod en nabijheid. Ouders krijgen vooraf zekerheid en worden niet geconfronteerd met terugvorderingen. De publieke sturing wordt sterker doordat de overheid voorwaarden kan stellen, inzicht krijgt in prijsvorming en kan toezien op doelmatige besteding, toegankelijkheid en de maatschappelijke doelen van kinderopvang. Ook blijft beleidsaanpassing mogelijk wanneer dat wenselijk is.