NFKO 2.0

Een draagbaar en robuust kinderopvangstelsel

De hervorming van de kinderopvangfinanciering komt in een beslissende fase. Het kabinet heeft het Wetsvoorstel aan de Raad van State voorgelegd en werkt aan meer zekerheid voor ouders. Die beweging verdient voortgang. Gezinnen moeten kunnen rekenen op betaalbare opvang, zonder de angst later grote bedragen te moeten terugbetalen.

Die hervorming vindt bovendien plaats in een periode waarin ook andere publieke opgaven structureel om extra middelen vragen. Dat maakt het des te belangrijker om zekerheid voor ouders te combineren met een financieel houdbaar stelsel en publieke middelen gericht in te zetten.

Daarbij zijn zekerheid vooraf en een vrijwel inkomensonafhankelijke vergoeding twee verschillende beleidskeuzes. Om de problemen van het huidige toeslagenstelsel op te lossen, is het niet noodzakelijk om voor alle werkende ouders vrijwel hetzelfde vergoedingspercentage te hanteren.

> NFKO 2.0 biedt de mogelijkheid om de ingezette hervorming voort te zetten, met een andere inrichting van de financiering: zekerheid vooraf, rechtstreekse betaling en een ouderbijdrage naar draagkracht.

Daarmee kunnen de belangrijkste doelen van de hervorming worden gerealiseerd, terwijl de laagste inkomens worden beschermd, het stelsel financieel houdbaar blijft en ruimte behouden blijft voor investeringen in capaciteit en kwaliteit.

Zekerheid waarop gezinnen kunnen bouwen

De kinderopvangtoeslag maakt plaats voor een vooraf vastgesteld recht. Ouders weten vooraf wat de opvang kost en welk deel de overheid betaalt. Hun bijdrage staat voor een vaste periode vast. Verandert het inkomen of de gezinssituatie, dan werkt een aanpassing alleen vooruit. Een correct toegekend recht blijft behouden. Zo verdwijnt de onzekerheid van voorschotten en afrekeningen achteraf uit het dagelijks leven van gezinnen.

Het recht ligt bij ouder en kind. De ouder kiest de opvang; de overheid betaalt namens de ouder rechtstreeks aan de gekozen organisatie of het gastouderbureau. Wie ondersteuning nodig heeft, wordt geholpen. Wie zelf overzicht wil houden, kan de toekenning en betaling eenvoudig volgen. Het publieke bedrag hoeft niet via de eigen bankrekening te lopen.

> Zo kunnen de belangrijkste doelen van de hervorming worden gerealiseerd, zonder dat daarvoor ook een vrijwel uniforme vergoeding noodzakelijk is en zonder een majeure stelselwijziging nodig is met alle risico's van dien.

Bijdragen naar draagkracht

Voor gezinnen met de laagste inkomens wordt opvang volledig vergoed tot de maximumuurprijs, via een landelijke regeling. Dat maakt de ondersteuning eenvoudig en voorkomt dat ouders voor hun eigen bijdrage nog bij een ander loket moeten aankloppen. Ook voor middeninkomens blijft ruime ondersteuning het uitgangspunt, voortbouwend op de ingezette verbetering. Naarmate het inkomen stijgt, neemt de eigen bijdrage geleidelijk toe, zonder scherpe inkomensgrenzen of klifeffecten.

Zo worden zekerheid en solidariteit gecombineerd met draagkracht. Publieke ondersteuning komt nadrukkelijk terecht bij gezinnen voor wie betaalbaarheid daadwerkelijk een drempel vormt, terwijl van huishoudens die meer kunnen dragen ook een hogere eigen bijdrage wordt gevraagd.

Dat is ook een kwestie van doelmatige inzet van publieke middelen. Een euro waarmee de eigen bijdrage van een hoog inkomen verder wordt verlaagd, hoeft niet hetzelfde maatschappelijke rendement te hebben als een euro die wordt ingezet voor toegankelijkheid, extra capaciteit, kwaliteit of de ontwikkeling van kinderen.

Financiële ruimte die de hervorming sterker maakt

De voorgenomen hervorming leidt structureel tot een aanzienlijke verhoging van de publieke uitgaven aan kinderopvang. Het huidige voorstel van het kabinet gaat uiteindelijk uit van een vrijwel uniforme vergoeding voor alle werkende ouders, ongeacht hun inkomen. Daar staat een beperkt arbeidsmarkteffect tegenover. Het CPB berekent dat een vergoeding van 96% voor alle inkomens het arbeidsaanbod met circa 0,2% verhoogt. In combinatie met de afschaffing van de inkomensafhankelijke combinatiekorting daalt het arbeidsaanbod per saldo volgens het CPB met circa 0,2%.

Behoud van een bijdrage naar draagkracht levert naar verwachting aanzienlijke structurele begrotingsruimte op. Bureau Buitenhek **raamt deze ruimte indicatief op €1,8 tot €2,0 miljard per jaar**, wanneer de maximale vergoeding tot een inkomen van circa €72.000 geldt en daarboven geleidelijk wordt afgebouwd. Een eerdere CPB-berekening kwam uit op **€1,4 miljard per jaar**, uitgaande van een hogere inkomensgrens van €90.000.

De precieze begrotingsruimte hangt af van de gekozen afbouw, de extra ondersteuning voor de laagste inkomens en de uitvoeringskosten, en wordt daarmee uiteindelijk bepaald door de precieze vormgeving van het stelsel. Die ruimte maakt het vervolgens mogelijk gericht te investeren waar dat het meeste oplevert. In beschikbare plekken en goede opvang, in de ontwikkeling van kinderen of in andere publieke opgaven. De bestemming vraagt een politieke afweging. Een houdbare financiering geeft toekomstige kabinetten ruimte om die afweging te maken, zonder telkens het hele stelsel te veranderen.

Goede opvang vraagt mensen en investeringen

Betaalbaarheid krijgt pas betekenis als er ook een passende plek beschikbaar is. Pedagogisch professionals hebben tijd en aandacht nodig voor kinderen. Aanbieders moeten kunnen investeren in personeel, locaties en kwaliteit. De uitvoering van de hervorming moet hen daarbij ondersteunen, met duidelijke regels, voorspelbare financiering en zo weinig mogelijk extra administratie.

De Nederlandse kinderopvang kent een sterk publiek-privaat ecosysteem van maatschappelijke organisaties en ondernemers, met keuzevrijheid voor ouders en publieke én private investeringen in capaciteit en kwaliteit. Die verscheidenheid is een kracht. Publieke waarborgen voor kwaliteit, veiligheid en toegankelijkheid gaan samen met ruimte voor maatschappelijke en private investeringen.

> De vraag is daarmee niet publiek of privaat, maar hoe publieke belangen het beste kunnen worden geborgd terwijl voldoende investeringskracht behouden blijft.

Kinderopvang is daarbij meer dan een voorziening die arbeidsparticipatie ondersteunt. Zij draagt ook bij aan ontwikkeling, taal, gezondheid en kansengelijkheid. Een ontwikkelrecht voor jonge kinderen kan daarom een logische volgende stap zijn, voortbouwend op een financieel houdbare en uitvoerbare basis.

Voortbouwen op wat al werkt

Een nieuw financieringsstelsel hoeft niet in één keer te worden ingevoerd. Voor rechtstreekse betaling bestaat al een basis: via de Partnerschapsovereenkomst één rekeningnummer (POBR1) kan Dienst Toeslagen de kinderopvangtoeslag op verzoek van ouders rechtstreeks aan de gekozen kinderopvangorganisatie of het gastouderbureau betalen. Zowel de uitvoeringsorganisatie als deelnemende aanbieders hebben hiermee al ervaring. Het voorgestelde model, waarin het recht bij ouder en kind ligt en de overheid namens de ouder rechtstreeks betaalt, sluit op deze werkwijze aan en kan daarop voortbouwen. De overgang kan stapsgewijs plaatsvinden. Daarbij moeten vooraf vier waarborgen centraal staan:

1. Ouders hebben vooraf zekerheid over hun bijdrage.
2. Grote terugvorderingen keren niet terug.
3. Lage inkomens houden gegarandeerde toegang tot kinderopvang.
4. Het stelsel moet eenvoudig en uitvoerbaar zijn voor ouders, uitvoering en aanbieders.

Twee modellen naast elkaar

Onderstaande vergelijking laat in één oogopslag zien waar beide modellen hetzelfde doel dienen en waar de ontwerpkeuzes verschillen.

	Ingezette hervorming (NFKO)	**NFKO 2.0**
Toeslag	Verdwijnt	Verdwijnt
Zekerheid vooraf	Geen voorschotten en terugvorderingen bij ouders	Recht vooraf vastgesteld; wijzigingen alleen vooruit
Betaling	Publieke bijdrage rechtstreeks naar aanbieder	Overheid betaalt namens de ouder aan gekozen aanbieder
Hoogte bijdrage	Vrijwel uniform voor alle werkende ouders	Volledige vergoeding laagste inkomens; daarna geleidelijk naar draagkracht
Laagste inkomens	Eigen bijdrage blijft mogelijk	Volledig vergoed via één landelijke regeling
Begroting	Groter structureel publiek beslag	Naar verwachting aanzienlijk lager en gericht bijstuurbaar
Investeringen	Publieke financiering wordt dominanter	Publieke en private middelen blijven naast elkaar bestaan
Invoering	Integrale stelselwijziging	Stapsgewijs, voortbouwend op bestaande uitvoering

Samen de volgende stap zetten

De beweging van onzekerheid achteraf naar zekerheid vooraf biedt een belangrijke basis voor de hervorming van het stelsel. De keuze die nu voorligt, is niet óf die hervorming doorgaat, maar hoe zij wordt vormgegeven.

> Zet de afschaffing van de toeslag en de invoering van rechtstreekse betaling voort, maar heroverweeg de keuze voor een vrijwel inkomensonafhankelijke vergoeding. Een vooraf vastgestelde bijdrage naar draagkracht biedt een route die zekerheid voor ouders combineert met bescherming van lage inkomens, financiële houdbaarheid en ruimte voor investeringen in goede en beschikbare kinderopvang.