



# Wetsvoorstel financiering kinderopvang: vragen en antwoorden over de DAEB

Het kabinet werkt aan een nieuw stelsel voor de financiering van kinderopvang. In het voorstel hangt de vergoeding niet meer af van het inkomen. Kinderopvang wordt daarmee bijna gratis voor alle werkende ouders. Ook wordt de vergoeding niet meer aan de ouder betaald, maar rechtstreeks aan de kinderopvangorganisaties en gastouderbureaus. Terugvorderingen bij ouders worden daarmee voorkomen. Met deze veranderingen wil het kabinet naar een eenvoudiger stelsel met meer zekerheid voor ouders. Het nieuwe stelsel moet vanaf 1 januari 2029 in gaan. Bij vragen of opmerkingen naar aanleiding van deze publicatie kunt u mailen naar: [wfk@minszw.nl](mailto:wfk@minszw.nl).

## **Dienst van algemeen economisch belang (DAEB)**

Onderdeel van het nieuwe stelsel is het aanmerken van kinderopvang als dienst van algemeen economisch belang (DAEB). Het doel hiervan is het risico op staatsteun uit te sluiten en ervoor te zorgen dat de subsidie ook echt aan kinderopvang wordt besteed. We merken dat er over de DAEB in de kinderopvangsector vragen en zorgen bestaan. In deze publicatiebeantwoorden we daarom de meestgestelde vragen.

Het wetsvoorstel voor het nieuwe financieringsstelsel bevindt zich in de fase van consultatie en toetsing. Dit betekent dat er nog stappen gezet moeten worden voordat het stelsel in werking kan treden. Zo wordt het wetsvoorstel nog getoetst door de Raad van State en moet het parlement zich er nog over uitspreken. Daar werken we hard aan, zodat het stelsel ook daadwerkelijk in 2029 ingevoerd kan worden. De sector is gevraagd om de nadere invulling van de DAEB samen met het ministerie vorm te geven. Daardoor zijn op dit moment nog niet alle details en concrete gevolgen precies duidelijk. We houden u op de hoogte via [rijksoverheid.nl/kinderopvang](http://rijksoverheid.nl/kinderopvang). Blijf ook op de hoogte via onze [nieuwsbrief](#).

## **Wat is het doel van de DAEB?**

- Om te zorgen dat zoveel mogelijk ouders gebruik kunnen maken van kinderopvang, vergoedt de overheid een (groot) deel van de kosten.
- Als het wetsvoorstel wordt aangenomen, krijgen vanaf 2029 kinderopvangorganisaties deze vergoeding in de vorm van een subsidie van de overheid (ongeveer €9 mld. per jaar).
- Zonder overheidssteun zou kinderopvang fors duurder zou zijn. En zou het voor veel ouders te duur zijn om kinderopvang af te nemen.
- Het nieuwe stelsel leidt enerzijds tot een staatsteunrisico en anderzijds tot vragen over een doelmatige besteding van overheidsmiddelen.
- Er is een grote kans dat deze overheidsbijdrage als staatssteun wordt gezien. Staatssteun is in principe verboden, omdat dit de concurrentie op de Europese markt kan verstoren.
- Door kinderopvang aan te merken als dienst van algemeen economisch belang (DAEB) is de staatssteun geoorloofd en kan deze toch worden verleend.
- Een DAEB is een dienst die een maatschappelijk belang dient en die niet vanzelf door de markt tot stand komt tegen sociaal-maatschappelijk verantwoorde voorwaarden.
- Het maatschappelijk belang is in dit geval dat ouders kunnen werken en dat kinderen zich kunnen ontwikkelen.
- Tegelijkertijd draagt het aanwijzen van kinderopvang als DAEB eraan bij dat de middelen bedoeld voor kinderopvang ook ten goede komen aan kinderopvang. Hiermee zorgt de DAEB ook voor het

kabinetsdoel om doelmatige overheidsbestedingen te borgen. De DAEB kan organisaties de juiste prikkel geven om te (her)herinvesteren in kwaliteit en capaciteit in de sector.

### Is de DAEB echt nodig?

- Ja. Het is heel belangrijk dat de subsidie voor kinderopvang past binnen de Europese regels voor staatssteun.
- Als de Europese Commissie of een rechter in de toekomst zou vinden dat het ongeoorloofde staatssteun was, moeten kinderopvangorganisaties alle subsidie terugbetalen aan de overheid. Dit staat in de Europese staatssteunregels.
- Dat wil het kabinet voorkomen, omdat dit enorme negatieve gevolgen zou hebben voor de kinderopvangsector en ouders.
- Het gaat namelijk om heel veel geld. In het nieuwe stelsel draagt de overheid veel meer bij. Ongeveer € 9 miljard per jaar, ruim € 3 miljard meer dan nu.
- Het kabinet wil juist stabiele, toekomstbestendige financiering van de kinderopvang.
- Het mechanisme van de DAEB helpt daarnaast om te zorgen dat de subsidie daadwerkelijk aan kinderopvang wordt uitgegeven doordat overcompensatie niet mogelijk is.

### Hoe werkt de DAEB voor kinderopvangorganisaties?

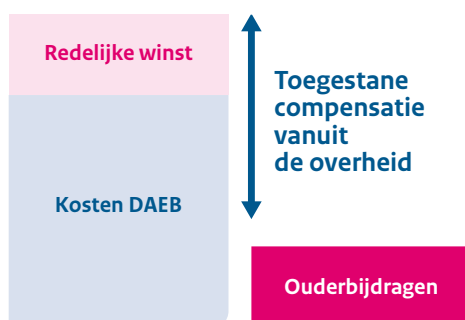
- Alle activiteiten die binnen de DAEB vallen moeten in een boekhouding worden bijgehouden en jaarlijks bij de (nog aan te wijzen) toezichthouder worden aangeleverd.
- Die toezichthouder zal controleren of er geen sprake was van overcompensatie voor een kinderopvangorganisatie.
- Dit zal gebeuren op het niveau van de kinderopvanghouder om de regeldruk zo veel mogelijk te beperken.

### Blijven investeringen in capaciteitsuitbreidingen en kwaliteit mogelijk?

- Ja, investeren blijft mogelijk. De regels over de DAEB vergroten zelfs de prikkel om opbrengsten te (her)investeren in kwaliteit en capaciteit.
- Omdat de subsidie ook echt besteed moet worden aan het uitvoeren van de dienst kinderopvang, wordt voorkomen dat de overheid meer subsidie aan ondernemers verstrekt dan nodig is om de dienst kinderopvang uit te voeren en een redelijke winst te maken.
- Als de subsidie toch hoger is, noemt men dit overcompensatie. De overheid moet eventuele overcompensatie bij de ondernemer terugvorderen.

### Wanneer is er sprake van overcompensatie?

- Binnen het DAEB-kader is er sprake van overcompensatie als de subsidie vanuit de overheid hoger is dan de kosten samenhangend met de DAEB plus een redelijke winst, verminderd met de inkomsten van de DAEB. De inkomsten van de DAEB zijn bijvoorbeeld de ouderbijdragen. Zie ter illustratie de afbeelding voor de toegestane compensatie vanuit de overheid (zie figuur 1).
- Als een ondernemer hogere kosten maakt, bijvoorbeeld vanwege investeringen in kwaliteit of capaciteit, zorgt dit er dus voor dat er ook meer opbrengsten (hogere prijzen) behaald mogen worden voordat er sprake is van overcompensatie.
- Opbrengsten waar geen kosten tegenover staan, zouden kunnen leiden tot overcompensatie.
- Echter, gebruikt een opvangorganisatie de opbrengsten alsnog voor investeringen in kwaliteit en/of capaciteit, dan kunnen deze onder kosten geschaard worden. De verhouding tussen kosten en opbrengsten verbetert in dat geval. En dat kan ertoe leiden dat er geen sprake (meer) is van overcompensatie.



Figuur 1 Grafische weergave van toegestane subsidie (let op: vereenvoudigd)

## **Wat wordt gezien als een redelijke winst op overheidssubsidie onder de DAEB?**

- Er komt een onafhankelijk onderzoek naar een redelijke winst die passend is voor de kinderopvangsector, waarbij het mogelijk blijft om te investeren en te innoveren.
- De norm voor redelijke winst is bedoeld om te berekenen of er geen sprake is geweest van overcompensatie op de activiteiten die binnen de DAEB vallen.
- Dit betekent dus niet dat de overheid een maximum winst stelt voor kinderopvangorganisaties. Kinderopvangorganisaties zijn ook in het nieuwe stelsel vrij om iedere winst te maken die het gevolg is van hun bedrijfsvoering. Alleen de subsidie is gemaximeerd.
- In dit onderzoek wordt ook de verwachte impact van de DAEB op de sector meegenomen.

## **Heeft de DAEB in de praktijk invloed op gastouders?**

- Juridisch gezien zal de DAEB gelden voor alle uitvoerders van de dienst kinderopvang, dus ook voor gastouders.
- In de praktijk verandert er voor gastouders echter niets door de DAEB, omdat zij worden uitgezonderd van aanvullende verplichtingen onder de DAEB.
- De uitzondering voor gastouders is mogelijk, omdat het totale subsidiebedrag dat zij kunnen krijgen van beperkte omvang is.

## **Welke activiteiten vallen straks wel en niet onder de DAEB?**

- Bij de verdere uitwerking van de DAEB is het uitgangspunt dat de gebruikelijke activiteiten en diensten die op dit moment worden aangeboden in het kader van het verzorgen, opvoeden en de ontwikkeling van kinderen, kunnen blijven plaatsvinden.
- De precieze vormgeving van de DAEB wordt in samenwerking met de sector verder ingevuld.

## **Mag de kinderopvangsector activiteiten die niet onder de DAEB vallen nog wel aanbieden?**

- Ja, dit is nog steeds mogelijk.
- Als deze diensten door een kinderopvangorganisatie worden aangeboden, moet hiervoor wel een aparte boekhouding worden bijgehouden (bijv. warme maaltijden voor ouders).
- Zowel de kosten als opbrengsten van deze activiteiten vallen daarmee buiten de regels van de DAEB en kunnen dus ook nooit tot overcompensatie leiden.

## **Worden de tarieven die kinderopvangorganisaties aan ouders vragen gereguleerd?**

- Nee, de tarieven worden door de DAEB niet gereguleerd.
- Kinderopvangorganisaties mogen de door hen gewenste prijs voor hun diensten vragen. Als een kinderopvangorganisatie een hoogstaande vorm van kinderopvang aanbiedt en daarom een hogere prijs wil vragen, blijft dit nog steeds mogelijk.
- De beperking die de DAEB oplegt, is dat de opbrengsten die het gevolg zijn van die hogere prijs gelijk zijn aan de kosten (met inbegrip van een redelijke winst).
- Met andere woorden: kinderopvangorganisaties mogen zelf hun prijs bepalen en subsidie ontvangen, zolang dit in verhouding staat tot de gemaakte kosten.

## **Kan ik in het nieuwe stelsel nog mijn investering terugverdienen?**

- Investerings uit het verleden leiden tot hogere afschrijvingen in het heden en dus tot hogere totale kosten voor de kinderopvangorganisatie.
- Doordat de totale kosten zijn toegenomen voor een kinderopvangorganisatie, kunnen er ook meer opbrengsten tegenover staan voordat sprake is van overcompensatie.
- Een kinderopvangorganisatie kan, ook met de DAEB, de prijzen passend verhogen om de investering terug te verdienen.

### **Blijft het mogelijk om de leningen voor mijn gedane investeringen terug te betalen?**

- Leningen afgesloten in het verleden leiden tot hogere financieringskosten in het heden en dus tot hogere totale kosten voor de kinderopvangorganisatie.
- Doordat de totale kosten zijn toegenomen voor een kinderopvangorganisatie, kunnen er ook meer opbrengsten tegenover staan voordat sprake is van overcompensatie.
- Een kinderopvangorganisatie kan, ook met de DAEB, de prijzen passend verhogen om de investering terug te verdienen.

### **Blijft het mogelijk relatief hoge opbrengsten/prijzen in een wijk te gebruiken om verliezen in een andere wijk te compenseren?**

- Bij de DAEB gaat het om de totale opbrengsten en totale noodzakelijke kosten vanuit kinderopvang van een onderneming. Per kinderopvanghouder moet één DAEB-verantwoording worden opgesteld.
- Als beide locaties vallen onder dezelfde houder en dus één DAEB verantwoording hebben, is het voor de DAEB niet relevant onder welke locatie hoeveel opbrengsten of kosten zijn gemaakt.
- In dat geval kunnen dus de opbrengsten in de ene wijk gebruikt worden om de verliezen in een andere wijk te dekken.

### **Legt de DAEB beperkingen op aan het pensioen van ondernemers in de kinderopvang?**

- De DAEB legt geen beperkingen op aan het fiscaal gefaciliteerd opbouwen van pensioen.
- Het gebruik van verkoopwinsten als pensioen is een aandachtspunt bij de invulling van de DAEB. Samen met de sector wordt hiernaar gekeken.

### **Is de Wet normering topinkomens (WNT) onderdeel van de DAEB?**

- Nee, dit zijn twee losse instrumenten.
- Beide instrumenten dragen bij aan het bevorderen van de doelmatigheid binnen de kinderopvangsector.

### **Hoe werkt de WNT en waarom kiest het kabinet hiervoor?**

- In het nieuwe financieringssysteem wordt een hoge inkomensafhankelijke vergoeding ingevoerd en ontvangen aanbieders de vergoeding rechtstreeks van de overheid.
- Hierdoor komt de kinderopvangsector onder de Wet normering topinkomens (WNT) te vallen.
- De WNT beperkt de hoogte van het arbeidsinkomen en de ontslagvergoedingen van topfunctionarissen (bestuurders). Daarnaast moeten organisaties transparant zijn over de beloningen van topfunctionarissen en niet-topfunctionarissen (indien hun beloning boven de WNT-grens zit). Dit betreft alle medewerkers die meer verdienen dan de WNT-grens.
- Het kabinet vindt het passend om de WNT op de gehele sector van toepassing te laten zijn omdat kinderopvangorganisaties grotendeels met belastinggeld zullen worden betaald.
- De WNT is alleen van toepassing op organisaties met rechtspersoonlijkheid. Dit betekent dat eenmanszaken (zzp'ers), zoals veel gastouders, en VOF's in de kinderopvang niet onder de WNT vallen.
- Bovendien zijn rechtspersonen met een bruto loonsom van lager dan € 175.000 per jaar onder voorwaarden vrijgesteld van de openbaarmakingsplicht van de WNT.