

Vergaderjaar 2022–2023

31 322

Kinderopvang

Nr. 490

BRIEF VAN DE MINISTERS VAN SOCIALE ZAKEN EN WERKGELEGENHEID, VAN ONDERWIJS, CULTUUR EN WETENSCHAP EN VOOR PRIMAIR EN VOORTGEZET ONDERWIJS EN DE STAATSECRETARIS VAN FINANCIËN

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 26 april 2023

1. Aanleiding

Kinderopvang is belangrijk voor ouders om de zorg voor hun kinderen te kunnen combineren met een baan. En een goede start op de kinderopvang draagt bij aan de ontwikkeling van kinderen, zeker voor kinderen in een kwetsbare positie. Zo draagt kinderopvang ook bij aan het versterken van kansengelijkheid. Op de kinderopvang leren kinderen spelenderwijs sociale omgangsvormen, creativiteit, taal, de wereld en gezond eten. Dit is belangrijk, zodat kinderen op latere leeftijd goed kunnen meedoen in de samenleving. Kwalitatief goede en toegankelijke kinderopvang is van groot belang voor onze maatschappij, zowel voor een goede start voor kinderen als voor de arbeidsparticipatie van ouders.

De kinderopvangtoeslagaffaire heeft pijnlijk duidelijk gemaakt dat het financieringsstelsel veel eenvoudiger moet worden en dat er meer zekerheid voor ouders nodig is. Het kabinet wil af van de systematiek waarin grote bedragen als onzeker voorschot worden uitgekeerd aan ouders, met als risico dat zij worden geconfronteerd met hoge terugvorderingen. De kinderopvangtoeslag zoals we die nu kennen wordt daarom afgeschaft. De overheidsvergoeding wordt straks rechtstreeks uitgekeerd aan de kinderopvangorganisaties.

Daarnaast komt er in het nieuwe stelsel een inkomensonafhankelijke vergoeding voor werkende ouders. Hierdoor neemt de toekenningzekerheid toe en de marginale druk significant af. Voor de meeste mensen wordt kinderopvang goedkoper waardoor het lonender wordt om meer te werken. Ouders betalen in het nieuwe stelsel slechts een kleine eigen bijdrage van 4% (tot een maximum uurprijs); de vergoeding kinderopvang (VKO) wordt 96%. Net zoals in het huidige stelsel kunnen kinderopvangorganisaties additionele kosten boven deze maximum uurprijs in rekening

brengen bij de ouder. De zeer hoge overheidsbijdrage maakt een kritische blik op financieringsvormen en winsten in de kinderopvangsector extra noodzakelijk. Met belastinggeld moet zorgvuldig worden omgegaan.

De afgelopen periode is intensief gewerkt aan de uitwerking van het nieuwe stelsel. De herziening van het financieringsstelsel is ingrijpend voor zowel de kinderopvangsector en ouders, als de uitvoering aan de kant van de overheid.

Een abrupte stijging van de vraag in een sector die momenteel kampt met personeelstekorten en schaarste aan plekken kent, acht het kabinet onverantwoord. Dit vanwege de grote risico's voor de toegankelijkheid, betaalbaarheid en het brede aanbod en de kwaliteit van de kinderopvang. Het is essentieel dat kinderopvang toegankelijk blijft en we de hoge kwaliteit van de kinderopvang die we hebben, behouden. Daarbij hebben de uitvoerders aangegeven dat invoering per 2025 onuitvoerbaar is. Zeker gezien de lessen vanuit de kinderopvangtoeslagaffaire is een zorgvuldige en graduele invoering van het nieuwe stelsel voor zowel ouders, sector als uitvoerders cruciaal.

Om deze redenen is het onvermijdelijk dat de invoering van het nieuwe financieringsstelsel plaatsvindt in 2027 in plaats van 2025. Vanaf 2025 zal geleidelijk en op een zorgvuldige manier, in twee stevige stappen worden toegevoegd naar het nieuwe financieringsstelsel. De precieze invulling hiervan volgt later. De ambitie om de kinderopvangtoeslag te vervangen door een nieuw, eenvoudiger stelsel dat ouders veel meer zekerheid biedt en de kosten van kinderopvang voor de meeste ouders verlaagt, blijft onverkort van kracht. Het kabinet streeft ernaar het wetsvoorstel voor de zomer van 2024 in te dienen zodat de behandeling door uw Kamer kan plaatsvinden voor 2025.

In aanloop naar het commissiedebat van 10 mei a.s. informeren wij uw Kamer met deze brief over de voortgang die is gemaakt met de herziening van het financieringsstelsel voor de kinderopvang, via de zogeheten greenfield benadering. In hoofdstuk 2 gaan we in op het ontwerpproces, de risico's en de bouwstenen die samen leiden tot een conceptstelselontwerp. In hoofdstuk 3 beschrijven we het vervolgproces met betrekking tot de impactanalyses, bredere verkenningen en uitvoering. In hoofdstuk 4 beschrijven we onze reactie op de marktordeningsonderzoeken kinderopvang en de samenhang daarvan met de stelselherziening.

2. Conceptontwerp nieuw financieringsstelsel kinderopvang

In november vorig jaar zijn we gestart met de innovatieve greenfield benadering. In de greenfield hebben beleid en uitvoering (DUO, Toeslagen, UWV en SVB) samen met sectorpartijen (oudervertegenwoordiging, brancheorganisaties en vertegenwoordigers van kinderopvangorganisaties) gewerkt aan een conceptontwerp van een nieuw stelsel, binnen de beleidskaders die het coalitieakkoord ons meegeeft. Deze benadering past goed bij ontwikkelingen rond het programma Werk aan Uitvoering¹. Uw Kamer is in een technische briefing (24 januari jl.) geïnformeerd over het greenfield proces.

In het ontwerpproces is gewerkt in werkgroepen die zijn bemenst vanuit beleid (ambtenaren van het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid), de uitvoeringsorganisaties en sectorpartijen in de kinderopvang. Uitvoerders hebben naar vermogen experts beschikbaar gesteld. Sectorpartijen hebben op verschillende wijze deelgenomen. Zo hebben de

¹ <https://www.werkaanuitvoering.nl/>.

brancheorganisaties individuele leden aangedragen die vanuit hun expertise input hebben geleverd voor een stelselontwerp. De vertegenwoordigers vanuit de ouders hebben input geleverd vanuit hun inhoudelijke kennis van de kinderopvang. Wij zijn de sectorpartijen dankbaar voor hun inbreng in het ontwerpproces. De sectorpartijen verbinden zich op geen enkele wijze aan de uitkomst van het ontwerpproces.

Het ontwerpproces heeft geleid tot een concept-stelselontwerp, bestaande uit diverse onderling samenhangende bouwstenen. Dit concept-stelselontwerp bevat een baseline (concrete afspraken over de uitgangspunten en beleidskeuzes), een stelselarchitectuur (inzicht in de werking van het financieringsstelsel) en een narratief (beschrijving op hoofdlijnen van de werking van dit concept-stelselontwerp). Zie bijlagen 1, 2 en 3. Het gaat hier nadrukkelijk om een eerste concept. Er volgen nog diverse impactanalyses en het concept moet worden getoetst op de inpasbaarheid binnen de budgettaire kaders van het coalitieakkoord en de juridische haalbaarheid. Zoals ook beschreven in hoofdstuk 3 is het concept-stelselontwerp samen met de impactanalyses, aanvullende variaties en alternatieven input voor de politieke besluitvorming. Dit betekent dat het concept-stelselontwerp niet per definitie de richting aangeeft voor de herziening van het financieringsstelsel.

In het ontwerpproces zijn er veel keuzes gemaakt. Bij het maken van deze keuzes liepen de werkgroepen tegen een aantal dilemma's aan. Deze hebben betrekking op:

- a) Financiële zekerheid vooraf versus doelmatigheid
- b) Toezicht op rechtmatigheid versus beperkte administratieve lasten
- c) Massaliteit versus maatwerk
- d) Ontzorgen ouders versus regie
- e) Balans tussen vertrouwen en waarborgen in handhaving

In het narratief van het concept-stelselontwerp (zie bijlage 3) zijn deze dilemma's verder toegelicht.

2.1 Risico's concept-stelselontwerp

Het coalitieakkoord geeft de doelen en een aantal uitgangspunten mee voor het nieuwe financieringsstelsel. Deze uitgangspunten zijn leidend geweest bij de totstandkoming van dit eerste concept-stelselontwerp. Het is van belang om te toetsen in hoeverre we met dit concept-stelselontwerp de gestelde doelen bereiken. Het gaat daarbij om de twee hoofddoelstellingen van de herziening: eenvoud en begrijpelijkheid voor ouders en het makkelijker maken om arbeid en zorg te combineren. Daarnaast willen we dat de herziening de algemene doelstellingen van kinderopvangbeleid ondersteunt. Het gaat hierbij om het bevorderen van de arbeidsparticipatie en de bijdrage van kinderopvang aan de ontwikkeling van kinderen. Ook draagt kinderopvang bij aan kansgelijkheid. Dit betekent dat het belangrijk is om goed te kijken naar eventuele effecten van de stelselherziening op de kwaliteit van de kinderopvang (zie ook paragraaf 4.2.2).

Op het gebied van toegankelijkheid en kansgelijkheid ziet het kabinet risico's (zie ook paragraaf 4.2.1). De hogere vergoeding voor midden- en hoge inkomensgroepen leidt waarschijnlijk tot een stijging in de uurprijzen (boven de maximumuurprijs). Dat kan negatieve gevolgen hebben voor de toegankelijkheid van de kinderopvang voor huishoudens met lage inkomens, omdat kinderopvang bij stijgende prijzen voor deze groep per saldo duurder wordt. Dit kan bestaande sociale verschillen en kansongelijkheid vergroten. Het ingroeipad waartoe is besloten helpt om de extra vraag naar kinderopvang geleidelijk te laten groeien,

waardoor het realistischer wordt voor de sector om ook het aanbod te laten toenemen. Daarnaast verkent de Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid (SZW) de komende periode maatregelen, zoals tariefregulering in de kinderopvang, om deze ongewenste effecten van de herziening te mitigeren.

Ook besteden we aandacht aan de samenhang met het onderwijsbeleid. Tussen de ministeries van SZW en Onderwijs, Cultuur en Wetenschap (OCW) over de vraag aan welke randvoorwaarden moet worden voldaan om te voorkomen dat de herziening afbreuk doet aan de educatieve bijdrage van kinderopvang en het bevorderen van kansgelijkheid. Tenslotte kijken we naar de effecten van de stelselherziening op de bekostiging vanuit het Ministerie van OCW aan gemeenten voor het aanbieden van voorschoolse educatie, zoals in de Kamerbrief van 7 oktober 2022² is aangekondigd.

De positie van de ouder in het concept-stelselontwerp is een tweede aandachtspunt. Door de verschuiving van de vergoeding van ouder naar kinderopvangorganisatie bestaat het risico dat de betrokkenheid van ouders minder wordt op de betaalbaarheid en kwaliteit van de geleverde dienst. De ouder heeft in het huidige stelsel een belangrijke positie richting de marktwerking en die willen we behouden. Dat de ouders stevig in positie blijven is belangrijk voor de balans in het stelsel. We bekijken samen met de oudervertegenwoordiging, sector en uitvoerders hoe we dit kunnen borgen waarbij we een middenweg zoeken tussen ontzorgen en de regie kunnen houden.

De uitvoerders zien drie belangrijke aandachtspunten: 1) de toegankelijkheid en kwaliteit als gevolg van de prijsontwikkeling, 2) de arbeidseis en 3) de rechtmatigheid en doelmatigheid. Op deze onderdelen wordt de komende periode verkend of met enkele variaties de gesignaleerde risico's teruggedrongen kunnen worden. Het gaat daarbij op korte termijn in ieder geval om het op verschillende manieren invulling geven aan de arbeidseis: a) de variant zoals die in het huidige concept-stelselontwerp is opgenomen (3 maandelijks toetsen) en b) een stevigere invulling met een hogere drempel (ondergrens). Deze varianten op de arbeidseis worden in ieder geval meegenomen in de impactanalyse van de uitvoerders en indien mogelijk in de impactanalyse naar de maatschappelijke effecten.

Daarnaast worden de mogelijkheden tot verschillende maatregelen op het gebied van toegankelijkheid en de kwaliteit verkend. Hierbij gaat het om maatregelen zoals tariefregulering en kwaliteitsborging in de vorm van bijvoorbeeld een maximum tarief als basis en expliciete goedkeuring voor een aanvullend tarief voor aanvullende diensten/kwaliteit, maar ook om kwaliteitseisen aan de dienst zelf.

Ten aanzien van de rechtmatigheid en doelmatigheid wordt gekeken naar opties voor meer normering, controle en toezicht op de financiële administratie en bedrijfsvoering van de kinderopvangorganisaties. Daarbij worden mogelijkheden verkend om het doelmatig gebruik van de gecontracteerde uren beter te borgen. In het concept-stelselontwerp wordt uitgegaan van monitoring en zelfregulering en een nader uit te werken bepaling om te kunnen optreden bij grote afwijkingen tussen gecontracteerde uren en aanwezigheidsuren. Als variatie hierop valt bijvoorbeeld te denken aan normstelling ten aanzien van verschillen tussen contracturen/kindplaatsen, gefactureerde uren en aanwezigheidsuren. In het concept-stelselontwerp wordt uitgegaan van controle op de gegevens die worden uitgewisseld tussen uitvoerder en kinderopvangor-

² Kamerstuk 31 322, nr. 465.

ganisatie, aangevuld met steekproefsgewijze controles op de administratie. Als variatie worden mogelijkheden gezien om vooraf te controleren op de financiën en bedrijfsvoering van de kinderopvangorganisaties.

De variaties rond de arbeidseis, toegankelijkheid en kwaliteit kunnen vervolgens samengevoegd worden tot één of meerdere alternatieven ten opzichte van het in deze brief geschetste concept-stelselontwerp. In de weging van deze alternatieven zal worden gekeken naar de impact op de sector: zijn de alternatieven werkbaar voor kinderopvangorganisaties. Naast bovengenoemde aandachtspunten volgen er uit de impactanalyses mogelijk nog andere aandachtspunten. Uw Kamer wordt over alle aandachtspunten, mogelijke mitigerende maatregelen en alternatieven geïnformeerd in het verdere traject rond de herziening van het financieringsstelsel (zie hiervoor ook hoofdstuk 3).

2.2 Inhoud concept-stelselontwerp

In deze paragraaf beschrijven we de concrete uitwerking van het concept-stelselontwerp. Het concept-stelselontwerp bestaat uit een baseline (concrete uitspraken over de uitgangspunten en beleidskeuzes) en een stelselarchitectuur (inzicht in de werking van het financieringsstelsel). Zie bijlage 1 en 2. Bijlage 3 bij deze brief bevat een beschrijving op hoofdlijnen van de werking van dit concept-stelselontwerp, de belangrijkste uitgangspunten voor het concept-stelselontwerp en een beschrijving van de onderliggende dilemma's.

2.2.1 Uitgangspunten concept-stelselontwerp

In dit concept-stelselontwerp krijgen de ouder en de kinderopvangorganisatie vooraf financiële zekerheid. Deze zekerheid volgt uit drie belangrijke uitgangspunten:

1. Eenvoudige grondslagen voor financiering
 - Invoeren van inkomensonafhankelijkheid: De hoogte van de vergoeding voor kinderopvang hangt niet af van het inkomen van de ouders.
 - Loslaten van de koppeling gewerkte uren: De hoogte van de vergoeding is niet afhankelijk van het aantal gewerkte uren.
2. Rechtstreekse financiering aan de kinderopvang
 - Afschaffen van de kinderopvangtoeslag aan ouders waardoor zij niet meer worden geconfronteerd met hoge terugvorderingen.
 - De overheidsvergoeding wordt rechtstreeks aan kinderopvangorganisaties uitbetaald.
3. Hoge inkomensonafhankelijke vergoeding voor werkende ouders
 - Vergoeding van 96% van de kosten (tot een maximum uurprijs) voor kinderopvang voor werkende ouders.

2.2.2 Werking concept-stelselontwerp

In de stelselarchitectuur (zie bijlage 2) is de werking van het concept-stelselontwerp in beeld gebracht. Op hoofdlijnen zijn er vijf deelprocessen te onderscheiden:

1. Van oriënteren tot en met inschrijven;
2. Plaatsen en aanvragen vergoeding kinderopvang (VKO) en bepalen recht;
3. Betalen VKO en factureren bij ouder;
4. Continueren VKO;
5. Wijzigen en beëindigen contract of VKO.

Van oriënteren tot en met inschrijven

Het proces begint met de ouder die zich oriënteert op opvangmogelijkheden en de kosten daarvan. De ouder meldt zich aan bij een kinderopvangorganisatie. Mocht er bij de organisatie geen plek beschikbaar zijn, en de ouder niet voor een andere organisatie willen of kunnen kiezen, dan komt de ouder op een wachtlijst. De ouder kan op ieder moment een voorlopige beoordeling van de uitvoerder vragen. De uitvoerder beoordeelt dan of de ouder op dat moment voldoet aan de voorwaarden voor VKO. Deze voorlopige beoordeling is bedoeld om de ouder inzicht te geven of deze in aanmerking komt voor VKO maar de ouder kan hier geen rechten aan ontleen.

Voor het recht op een VKO is het van belang dat er een relatie tot stand komt tussen de uitvoerder, de ouder en de kinderopvangorganisatie. De basis voor de aanvraag en het recht op de VKO is de privaatrechtelijke overeenkomst tussen ouder en kinderopvangorganisatie. De ouder sluit daarom altijd een privaatrechtelijke overeenkomst af met de kinderopvangorganisatie.

Plaatsen en aanvragen VKO en bepalen recht

In dit concept-stelselontwerp gaan we uit van vastgestelde vergoedingen. Het streven is dat ouders en kinderopvangorganisaties voor de start van de opvang duidelijkheid krijgen of er recht is op een VKO.

In het concept-stelselontwerp doet de kinderopvangorganisatie de aanvraag van de VKO bij de uitvoerder. De ouder heeft hierin de rol om bij de uitvoerder te bevestigen partij in de relatie te zijn.

De ouder en de kinderopvangorganisatie dienen aan een aantal voorwaarden te voldoen om een aanspraak op de VKO te laten ontstaan (denk bijvoorbeeld aan de arbeidseis voor ouders en inschrijving in het LRK voor kinderopvangorganisaties). Na de aanvraag beslist de uitvoerder of aan de voorwaarden voor VKO is voldaan. De uitvoerder stelt dit zoveel mogelijk vast op basis van objectieve criteria met gegevens die meetbaar en controleerbaar zijn voor de uitvoerder vanuit gegevensbronnen. De beschikbaarheid, actualiteit en juistheid van de gegevens en benodigde waarborgen omtrent verwerking van persoonsgegevens moeten nader worden bekeken. Op deze manier hoeven ouder en kinderopvangorganisatie zo min mogelijk informatie zelf aan te leveren en kan de uitvoerder snel duidelijkheid geven.

In lijn met de afspraak uit het coalitieakkoord (bijlage bij Kamerstuk 35 788, nr. 77) moeten ouders in het concept-stelselontwerp blijven voldoen aan de arbeidseis. Uitgangspunt is dat alle groepen die onder de huidige definitie van de arbeidseis vallen voor de kinderopvangtoeslag ook in het nieuwe stelsel gebruik kunnen maken van VKO. De arbeidseis is in veel gevallen geautomatiseerd te toetsen. Dit gaat echter niet voor alle ouders op. Wanneer er geen gegevens beschikbaar zijn in de gegevensbronnen moeten ouders op verzoek van de uitvoerder aanvullende informatie aanleveren. Dit geldt bijvoorbeeld voor een deel van de (zelfstandig) ondernemers. In het proces van toetsing (en continuering) zijn voorlopige keuzes gemaakt om tegemoet te komen aan het geven van zekerheid vooraf en het voorkomen van gebruik als er geen recht is.

Betalen VKO en facturen bij ouder

Nadat door de uitvoerder het recht op VKO is vastgesteld kan worden overgegaan tot uitbetaling. In het concept-stelselontwerp betaalt de uitvoerder de VKO rechtstreeks aan de kinderopvangorganisatie op basis van informatie die de kinderopvangorganisatie aan de uitvoerder levert (bijvoorbeeld het aantal opvanguren). De ouder betaalt de Wettelijke Ouderbijdrage (WOB) van 4% en eventueel andere kosten (zoals de kosten boven de maximum uurprijs) aan de kinderopvangorganisatie. Dit betaalproces herhaalt zich maandelijks tot de beëindiging van het contract, de opvang of het recht op de vergoeding.

Continueren VKO

De uitvoerder controleert periodiek of ouder en kinderopvangorganisatie nog aan de voorwaarden voldoen. In de eerste aanvraag stelt de uitvoerder het recht op VKO vast voor een vaste periode van drie maanden. Na een eerste vaststelling volgt het proces van continueren: elke drie maanden wordt opnieuw vastgesteld of de betrokkenen de komende drie maanden nog aan de voorwaarden voor het recht voldoen. Het recht wordt vervolgens weer vastgesteld voor de komende drie maanden.

Wijzigen en beëindigen contract of VKO

Het beëindigen van het contract tussen de ouder en de kinderopvangorganisatie en het stoppen van de opvang betekent ook de beëindiging van het verstrekken van de VKO. Ook kan het voorkomen dat de ouder of kinderopvangorganisatie niet meer voldoet aan de voorwaarden voor het recht op VKO. Belangrijkste situatie waarin dit zich voordoet is de situatie waarbij de ouder niet meer voldoet aan de arbeidseis. Indien dit zich voordoet eindigt het recht op VKO, met inachtneming van een uitlooptermijn van drie maanden. Dit komt overeen met het huidige stelsel waarin bij werkloosheid een termijn van 3 maanden recht blijft bestaan.

2.2.3 Toezicht en handhaving

Het uitgangspunt in de vormgeving van het toezicht en de handhaving is vertrouwen in combinatie met zekerheid vooraf. Dat wil niet zeggen dat de verwachting is dat alles goed gaat. Er is in het concept-stelselontwerp gezocht naar zo veel mogelijk ruimte om fouten te herstellen door KOO en ouders. Als kinderopvangorganisaties onterecht voordeel hebben verkregen door het verstrekken van foutieve informatie, dan moeten zij de VKO terugbetalen. Als ouders per ongeluk foutieve informatie doorgeven is het uitgangspunt dat de VKO niet zal worden teruggevorderd. Er zijn wel mogelijkheden tot sanctioneren, bijvoorbeeld bij herhaaldelijke fouten of als er aantoonbaar sprake is van fraude.

In het concept-stelselontwerp zijn waarborgen opgenomen om oneigenlijk gebruik en misbruik te beperken. Voorbeelden zijn monitoring en zelfregulering om structurele verschillen tussen gecontracteerde en afgenomen uren te beperken en inzicht voor ouders in de gegevens die de kinderopvangorganisatie en uitvoerder uitwisselen. Daarnaast is aanpak van fraude belangrijk voor het draagvlak voor het stelsel: fraude mag niet lonen. De problematiek van de huidige kinderopvangtoeslag heeft ons geleerd dat er oog moet zijn voor onevenredig grote consequenties in de handhaving. Dit betekent dat we in het concept-stelselontwerp het risico op fouten proberen te minimaliseren, rekening houden met persoonlijke omstandigheden ten tijde van het maken van fouten en/of in de maatregelen rekening houden met de impact van een terugvordering (kinderop-

vangorganisatie) of sanctie (kinderopvangorganisatie of ouder) op de betrokken partijen.
Hiermee sluiten we aan op de ontwikkelingen rond het invorderingsbeleid in het sociale zekerheidsdomein om de proportionaliteit van terugvoorderingen en sancties beter te borgen.

3. Vervolproces greenfield

Met het eerste concept-stelselontwerp hebben we een grote stap gezet naar een nieuw financieringsstelsel in de kinderopvang. De komende maanden zullen we verdere stappen zetten om tot een definitief ontwerp te komen. In de eerste plaats worden op dit moment de effecten van het concept-stelselontwerp in kaart gebracht door middel van diverse impactanalyses. Deze impactanalyses worden verder beschreven in paragraaf 3.1. Ook worden er bredere verkenningen uitgevoerd naar de mogelijkheden per 2025 en de herbruikbaarheid van dit concept-stelselontwerp bij andere politieke keuzes (zie paragraaf 3.2). Daarnaast worden een aantal variaties op het ontwerp en alternatieven uitgewerkt zoals beschreven in paragraaf 2.1. Deze alternatieven zullen nog op hoofdlijnen zijn, maar kunnen meegenomen worden in de besluitvorming over het vervolg. We verwachten begin juni alle relevante informatie beschikbaar te hebben.

Het concept-stelselontwerp, de impactanalyses en de aanvullende variaties en alternatieven zijn input voor de politieke besluitvorming. Hierbij wordt een weging gemaakt van de effecten die het concept-stelselontwerp heeft, welke risico's dit met zich meebrengt en welke maatregelen getroffen kunnen worden om deze risico's te mitigeren. Gelet op de risico's die wij momenteel in beeld hebben, verwachten wij dat er aanpassingen aan het concept-stelselontwerp nodig zijn. Dit zal dan een aanvullend ontwerpproces met inbreng vanuit de uitvoerders en de sectorpartijen vergen.

De uitkomst van de politieke besluitvorming en mogelijk aanvullend ontwerpproces zullen leiden tot een definitief ontwerp. We zijn voornemens om uw Kamer in het najaar middels een hoofdlijnenbrief te informeren over dit definitieve ontwerp. Deze hoofdlijnenbrief en het daarover gevoerde debat met uw Kamer is vervolgens de basis voor het wetsvoorstel. Wanneer de Minister van SZW in het vierde kwartaal van dit jaar nog een debat met uw Kamer kan voeren over het definitieve ontwerp, streeft zij ernaar het wetsvoorstel na de zomer van 2024 in te dienen bij uw Kamer zodat de behandeling door uw Kamer nog mogelijk is voor 2025.

3.1 Impactanalyses

In de impactanalyses wordt getoetst in hoeverre met het concept-stelselontwerp de beoogde doelen van de herziening worden bereikt. Daarnaast zijn uitvoerbaarheid en werkbaarheid voor de uitvoerder aan overheidszijde en de kinderopvangorganisaties belangrijke randvoorwaarden waarop het concept-stelselontwerp in de impactanalyses zal worden getoetst. Tevens zullen de impactanalyses inzicht geven in de omvang van de veranderopgave bij kinderopvangorganisaties, softwareleveranciers en de overheid. Hieruit kan worden afgeleid wat een globale inschatting is van de benodigde doorlooptijd voor de realisatie en implementatie tot aan de inwerkingtreding van het stelsel. En welke voorwaarden hieraan gesteld worden door de partijen die deze veranderopgave dienen uit te voeren. Tenslotte wordt het stelsel getoetst op de juridische haalbaarheid en de inpasbaarheid binnen de budgettaire kaders van het coalitieakkoord.

Wanneer de resultaten van de impactanalyses bekend zijn, is het mogelijk om een integraal oordeel over het voorliggende concept-stelselontwerp en de verwachte effecten van dit ontwerp te vormen. Hierbij wegen we de impact en de belangen van de verschillende actoren. Hieronder is beschreven welke impactanalyses momenteel worden uitgevoerd. De verwachte oplevering van de impactanalyses is half mei.

Impactanalyse ouders

Wij hebben het Kenniscentrum Psychologie en Economisch Gedrag en onderzoeksbureau D&B gevraagd om te onderzoeken wat de gevolgen voor ouders zijn van het nieuwe stelsel en welke mogelijke (gedrags)effecten uit de stelselwijziging voortvloeien. De vraag die daarbij centraal staat is of het nieuwe financieringsstelsel goed uitlegbaar en uitvoerbaar is voor ouders. Hiertoe worden gesprekken gevoerd met onder andere belangenverenigingen voor ouders (BOinK en Voor Werkende Ouders), vakbonden, ouders uit verschillende doelgroepen, sociaal raadslieden en medewerkers van VluchtelingenWerk.

Impactanalyse kinderopvangorganisaties

Het afschaffen van de kinderopvangtoeslag en de introductie van rechtstreekse financiering heeft gevolgen voor de verantwoordelijkheden, administratie en verantwoordingslasten voor kinderopvangorganisaties. Wij hebben daarom het Waarborgfonds & Kenniscentrum Kinderopvang gevraagd om als onafhankelijke kennisorganisatie de effecten van deze stelselwijziging op kinderopvangorganisaties in kaart te brengen. De vraag die daarbij centraal staat is of dit concept-stelselontwerp uitvoerbaar, doenbaar, realiseerbaar en haalbaar is voor kinderopvangorganisaties en gastouder(bureau')s. De sectororganisaties Nysa, BVOK, BK en BMK worden bij de uitvoering van de analyse betrokken en zullen op de uitkomsten reflecteren.

Impactanalyse medewerkers

Op ons verzoek gaat het Waarborgfonds & Kenniscentrum Kinderopvang ook in kaart brengen wat de effecten zijn van het concept-stelselontwerp op medewerkers vanuit het perspectief van de vakbonden en beroepsvereniging voor pedagogisch professionals (PPINK). Hierbij wordt ook gekeken naar de arbeidsmarktprognoses voor de kinderopvang. Deze impactanalyse staat los van de impactanalyse voor kinderopvangorganisaties en gastouder(bureau')s, waarbij ook naar medewerkers wordt gekeken maar dan vanuit het perspectief van organisaties.

Impactanalyse uitvoerders

De uitvoerders voeren gezamenlijk een globale analyse uit naar de uitvoerbaarheid van het concept-stelselontwerp. De analyse gaat in op welke componenten er nodig zijn om het concept-stelselontwerp te realiseren en implementeren. De analyse levert inzicht in de risico's in de uitvoering, een globaal tijdsplan voor implementatievoorbereiding en een eerste indicatie van de uitvoeringskosten. Er zal ook gekeken worden naar mogelijke reductie van complexiteit in het concept-stelselontwerp, in lijn met de breed gedeelde oproep om vereenvoudiging uit de Staat van de Uitvoering, en welke impact dat heeft op het tijdsplan en de kosten.

Maatschappelijke impactanalyse

Het Sociaal en Cultureel Planbureau en het Centraal Planbureau maken een analyse van de maatschappelijke impact van het concept-stelselontwerp. Hierbij maken de planbureaus gebruik van input van diverse wetenschappers die vanuit sociologisch, economisch en pedagogisch perspectief reflecteren op de maatschappelijke effecten van het concept-stelselontwerp. De planbureaus hebben ervoor gekozen deze analyse breed in te steken. Het gaat om effecten op: verschillende inkomensgroepen, toegankelijkheid, kansgelijkheid, vraag- en prijsontwikkeling, arbeidsparticipatie en begrijpelijkheid.

De planbureaus kijken daarnaast naar mogelijke opties om bij te sturen op eventuele onwenselijke effecten. Separaat aan de analyse van de planbureaus hebben we ook de VNG gevraagd om te reflecteren op het concept-stelselontwerp voor wat betreft de effecten op de gemeentelijke regelingen en de sociale partners gevraagd om hun inzichten te geven vanuit het perspectief van werknemers en werkgevers.

Budgettaire gevolgen

In het concept-stelselontwerp zijn binnen de beleidskaders van het coalitieakkoord diverse voorlopige beleidskeuzes in de uitwerking gemaakt. De verschillende variaties van het ontwerp hebben ook verschillende budgettaire consequenties. De komende periode wordt in kaart gebracht wat de budgettaire effecten zijn van variaties op het ontwerp. Het uiteindelijke ontwerp moet passen binnen de budgettaire kaders van het coalitieakkoord.

Vanaf 2025 willen we in twee stappen op een zorgvuldige manier toegroeien naar het nieuwe financieringsstelsel via aanpassing van de vergoedingspercentages in het huidige stelsel. De komende periode zal worden gekeken naar de concrete invulling van dit ingroeipad.

Juridische gevolgen

Een andere belangrijke voorwaarde is dat het concept-stelselontwerp juridisch haalbaar is. Er zijn een aantal aandachtspunten voor de realisatie, zoals aspecten van staatssteun, bezwaar en beroep en subsidierecht.

Misbruik en oneigenlijk gebruik (M&O)

Tenslotte is van belang dat vertrouwen een centraal uitgangspunt is in het stelsel. Er bestaat desondanks altijd een risico op M&O. Er zal een M&O-risicoanalyse worden gemaakt van dit concept-stelselontwerp. Dat betreft een beschrijving van M&O risico's en beheersmaatregelen waarbij ook wordt ingegaan op voorlichtingsbeleid, sanctiebeleid, signalering M&O en opvolging ervan. Dit is belangrijk omdat het gaat om veel belastinggeld waar netjes mee moet worden omgegaan. Daarnaast kan ongestraft misbruik het draagvlak voor het stelsel ondermijnen. De uitgangspunten voor omgaan met misbruik, oneigenlijk gebruik en fraude zijn beschreven in paragraaf 2.2.3.

3.2 Herbruikbaarheid stelselontwerp

Naast de ontwikkeling van het concept-stelselontwerp en het in gang zetten van de impactanalyses wordt breder gekeken naar de herziening van het financieringsstelsel. Deze bredere verkenning richt zich op de herbruikbaarheid van het stelselontwerp.

Het concept-stelselontwerp is ontworpen binnen de beleidskaders van het coalitieakkoord. Dat betekent dat er sprake is van een arbeidseis, rechtstreekse financiering en een inkomensonafhankelijke vergoeding van 96% van het maximum uurtarief. Tijdens het tweeminutendebat op donderdag 22 december 2022 heeft de Minister van SZW aangegeven dat het nieuwe financieringsstelsel toekomstbestendig moet zijn. Dat betekent dat het stelsel wendbaar moet zijn en ruimte moet bieden voor andere politieke keuzes op termijn. Daarom wordt parallel aan de impactanalyses in beeld gebracht welke onderdelen van het concept-stelselontwerp herbruikbaar zijn bij andere politieke keuzes. Hiervoor wordt gebruik gemaakt van inzichten uit onder andere de Scenariostudie Vormgeving Kindvoorzieningen en adviezen van de SER.

3.3 Uitvoering nieuwe financieringsstelsel

Tijdens de greenfield is intensief samengewerkt met vier uitvoeringsorganisaties om tot het concept-stelselontwerp te komen. Er is gewerkt aan een organisatieonafhankelijk ontwerp. Dat betekent dat er nog geen relatie is gelegd met de uitvoeringsprocessen van een specifieke uitvoeringsorganisatie die de uitvoering ter hand kan gaan nemen. Komende periode wordt de governance voor het vervolgproces verder uitgewerkt inclusief hoe de samenwerking tussen verschillende uitvoerders vorm krijgt. Daarbij is het uitgangspunt dat de uitvoerders gezamenlijk een rol hebben in de realisatie van een nieuw stelsel.

4. Marktordeningsonderzoeken (Private equity)

De Minister van SZW heeft onderzoek laten doen naar de marktwerking in de kinderopvang en de mogelijke effecten van marktingrijpen³. Dit onderzoek is extra relevant met het oog op de aanstaande herziening van het financieringsstelsel, waarin het aandeel publieke financiering in de kinderopvang zal stijgen. Het kabinet vindt het belangrijk dat kinderopvang kwalitatief hoogwaardig en toegankelijk is, nu en in de toekomst. Het kabinet vindt het onwenselijk dat belastinggeld bedoeld voor de kinderopvang als overwinst uitstroomt naar private equity partijen.

De Minister van SZW heeft twee separate onderzoeken laten uitvoeren. Onderzoeksbureau SEO heeft het onderzoek «de Markt voor kinderopvang» uitgevoerd, die de marktordering en verschillende financieringsvormen in de kinderopvang in beeld brengt. Daarnaast heeft onderzoeksbureau Decisio in het onderzoek «Maatregelen marktwerking kinderopvang» de voor- en nadelen en neveneffecten onderzocht van mogelijke maatregelen die ingrijpen op de marktwerking. Deze onderzoeken zijn op 11 april jl. met uw Kamer gedeeld en hierover heeft op 13 april jl. een technische briefing plaatsgevonden.

4.1 Resultaten: Private equity in de kinderopvang

De kinderopvangsector is een hybride markt waar zowel commerciële als niet-commerciële aanbieders actief zijn. SEO heeft de marktwerking en de verschillende financieringsvormen in de markt in beeld gebracht. De belangrijkste resultaten uit het onderzoek zijn:

- Het marktaandeel in kindplaatsen van commerciële partijen is ongeveer 64%, tegenover 36% niet-commerciële.

³ Dit onderzoek geeft invulling aan de toezegging naar aanleiding van Kamervragen over private equity en excessieve winsten van de Leden Kathmann, Maatoug, Kwint en Palland: Aanhangsel Handelingen II 2021/22, nr. 2488; Aanhangsel Handelingen II 2021/22, nr. 2482; Aanhangsel Handelingen II 2021/22, nr. 2484.

- Het marktaandeel van private equity⁴ (PE) is ongeveer 12% van het totale aanbod aan kindplaatsen.
- PE-organisaties en commerciële organisaties hebben op houderniveau een hoger brutoresultaat dan niet-commerciële aanbieders, en een lager brutoresultaat op concernniveau.
- De prijzen bij PE-organisaties en andere commerciële aanbieders liggen in kinderdagverblijven zo'n 4–8% hoger dan bij non-profit-aanbieders. In de buitenschoolse opvang liggen de prijzen bij PE 2–11% hoger dan bij niet-commerciële aanbieders.
- PE-organisaties in de kinderopvang hebben een lagere solvabiliteit dan overige commerciële en niet-commerciële kinderopvangorganisaties. De gemiddelde solvabiliteit van PE-organisaties bevindt zich rond de ondergrens die als financieel gezond wordt beschouwd.
- Het verloop van personeel bij PE is ongeveer 25%. Dat betekent dat ieder jaar 25% van het personeel de organisatie verlaat. Dat is meer dan bij andere commerciële aanbieders (22%) en niet-commerciële aanbieders (15%)⁵. De Minister van SZW zal in gesprek met vakbonden en sectorpartijen vragen om duiding bij deze verschillen. Op andere arbeidsuitkomsten, zoals lonen en type contract, scoren aan PE-gelieerde organisaties en grote non-profits vrijwel gelijk.
- Er blijken geen grote verschillen op gebied van kwaliteit en veiligheid tussen PE en andere aanbieders. Bij PE-organisaties constateerde de GGD gemiddeld minder overtredingen op minimale kwaliteitseisen dan bij andere aanbieders. Een analyse op proceskwaliteit zoals gemeten in de Landelijke Kwaliteitsmonitor Kinderopvang (LKK) laat geen duidelijke verschillen zien tussen PE en andere aanbieders. Aandachtspunt hierbij is dat het inzicht in proceskwaliteit relatief beperkt is door het kleine aantal observaties in de LKK.
- Het bedrijfsmodel van PE is er vooral op gericht om rendement te behalen bij doorverkoop. De verkoop van een kinderopvangorganisatie is een overdracht van waarde van de oude naar de nieuwe eigenaar en betekent dus niet per se dat er middelen aan de sector worden onttrokken.
- PE kan publieke middelen aanwenden om de verkoopwaarde voor de verkoop te maximaliseren, zonder dat er waarde voor de samenleving wordt gecreëerd. Dat kan bijvoorbeeld door het marktaandeel te vergroten en vervolgens prijzen te verhogen of door selectief te investeren in wijken met een hoge sociaaleconomische status (cherry-picking). Daarnaast kunnen middelen aan de sector worden onttrokken door dividend, (management)fees, sale-en-leasebackconstructies en rentebetalingen. Uit de marktscan van SEO blijkt dat er geen dividenduitkeringen plaatsvinden en nauwelijks fees worden uitgekeerd. De rentelasten als percentage van de omzet van PE-organisaties zijn hoger dan bij andere aanbieders, maar vergelijkbaar met de gemiddelde rentelasten in de zorg en het onderwijs.
- De herziening van het financieringsstelsel brengt een aantal zorgen mee rond het omzetten van publiek geld in (over)winsten (zie 4.2). In het nieuwe stelsel wordt de vraag sterker gesubsidieerd dan nu het geval is. SEO waarschuwt dat lokale marktmacht en andere marktperfecties ertoe kunnen leiden dat grote aanbieders een deel van de subsidie via hogere prijzen (of lagere kwaliteit) omzetten in (over)winsten.

⁴ Een private equity-fonds is een investeringsfonds van waaruit in niet-beursgenoteerde organisaties wordt geïnvesteerd, met het doel ondernemingen na 4 tot 7 jaar met winst door te verkopen. SEO schrijft dat PE een vorm van eigenaarschap is die zich kenmerkt door scherpe prikkels om bedrijfswaarde te creëren.

⁵ Een kanttekening is dat het verloop op houderniveau wordt gemeten, waardoor het aantal observaties beperkt is. Ook kan schaalgrootte een rol spelen. Dit resultaat moet daarom met voorzichtigheid worden geïnterpreteerd.

Decisio heeft een twintigtal mogelijke maatregelen beoordeeld op effectiviteit⁶, uitvoerbaarheid⁷ en neveneffecten⁸. Op gebied van governance onderzocht Decisio de effecten van een breder adviesrecht of instemmingsrecht voor stakeholders, transparantie over jaarrekeningen, vastgoed loskoppelen, een gedragscode en een kwaliteitsmonitor. Op gebied van vergunningen onderzocht Decisio de effecten van een uitsterfbeleid voor commerciële organisaties, een verkoopverbod, nationaliseren, restrictieve vergunningsverlening en een verlaging van toetredingsbarrières. Financiële maatregelen die Decisio onderzocht zijn tariefregulering, solvabiliteitseisen, tariefregulering op basis van operationele kosten, uniformering van jaarrekeningen, beperking van financieringsvormen, winst- en dividendnormering, normering van topinkomens en een verruiming van de CAO. De uitkomst is geen blauwdruk voor een maatregelpakket. De uitkomst is wel een overzicht van mogelijke maatregelen, de mate waarin die maatregelen ongewenst marktgedrag kunnen voorkomen, en bijkomende voor- en nadelen. Van de twintig maatregelen zijn er volgens Decisio zes niet uitvoerbaar: instemmingsrecht stakeholders fusies en overnames, loskoppelen vastgoed, uitsterfbeleid for-profit, verkoopverbod, nationaliseren en winstnormering. De veertien overige maatregelen verschillen in de mate waarin zij geschikt zijn.

4.2 Kabinetsreactie

Het is voor het kabinet van cruciaal belang om te borgen dat we in Nederland de kwalitatief goede en veilige kinderopvang die we momenteel hebben in de toekomst ook vasthouden en dat kinderopvang toegankelijk blijft voor alle ouders die werk en zorg voor hun kinderen willen combineren. Commerciële partijen kunnen een belangrijke bijdrage leveren aan de toename van het aanbod in de kinderopvangsector. Ook de komende jaren is gelet op de huidige krapte op de kinderopvangmarkt behoefte aan investeringen van zowel commerciële als niet-commerciële partijen om de verwachte toename in de vraag te kunnen opvangen.

De resultaten van de onderzoeken geven in zijn algemeenheid geen reden om op korte termijn in te grijpen, maar tonen wel risico's voor de toekomst. Het kabinet ziet met het oog op de stelselherziening op basis van deze onderzoeken risico's op het gebied van toegankelijkheid en continuïteit. Daarnaast is een blijvende inspanning nodig om de huidige hoge kwaliteit in de toekomst te behouden.

Daarbij noopt de budgettaire intensivering die gepaard gaat met de stelselherziening tot extra nadenken over het borgen van de publieke belangen in de kinderopvang en over een doelmatige besteding van publieke middelen. De maatschappelijke impactanalyse van SCP en CPB (zie 3.1.4) zal meer inzicht geven in de precieze gevolgen van de stelselherziening. Daarom zal de Minister van SZW in aanloop naar besluitvorming over de stelselherziening maatregelen uitwerken om de toegankelijkheid, kwaliteit en continuïteit te waarborgen.

⁶ Voorkomt de maatregel ongewenst gedrag?

⁷ Is de maatregel juridisch en uitvoeringstechnisch haalbaar; objectief; transparant en zonder invloed op administratieve lasten?

⁸ Wat is het effect van de maatregel op kwaliteit, continuïteit, uitbreiding en diversiteit van het bestaande aanbod; toegankelijkheid en het vestigingsklimaat?

4.2.1 Toegankelijkheid

In aanloop naar de stelselherziening ziet het kabinet een risico op het gebied van toegankelijkheid en kansengelijkheid, zoals ook beschreven in paragraaf 2.1. De toename van de kinderopvangvergoeding tot 96% van de maximum uurprijs voor midden- en hoge inkomensgroepen vermindert mogelijk de prikkel voor kinderopvangorganisaties om de vraagprijzen niet te ver boven de maximum uurprijs te laten stijgen. De onderzoeken tonen inderdaad aan dat aanbieders op de kinderopvangmarkt door schaarste aan kindplaatsen marktmacht kunnen hebben, vooral in gebieden met een hoge marktconcentratie. Ze kunnen daarmee hogere prijzen vragen dan nodig voor de exploitatie. Hierdoor kan de toegankelijkheid voor ouders in gevaar komen. Er zijn risico's voor de arbeidsparticipatie en economische zelfstandigheid van met name vrouwen met een lager inkomen. Daarnaast kan het risico op segregatie ontstaan, met kwaliteits- en prijsverschillen tussen gebieden met hoge en lage sociaaleconomische status-scores. Ook kunnen overwinsten aan de sector onttrokken worden. Een eventueel prijsplafond zou aanbieders kunnen prikkelen om doelmatig te werken en toegankelijkheid voor de lage inkomens verbeteren. Daarom gaat de Minister van SZW de mogelijkheid tot tariefregulering verder verkennen in aanloop naar het nieuwe stelsel.

Tariefregulering is een potentieel kansrijke maar ook complexe maatregel. Er zijn nog een flink aantal juridische en uitvoeringstechnische vraagstukken die moeten worden uitgewerkt voordat een besluit genomen kan worden of en hoe tariefregulering in de kinderopvang kan worden geïmplementeerd. Het aanbod van kinderopvang kan als gevolg van deze maatregelen verder onder druk komen te staan: toetreding van aanbieders kan minder aantrekkelijk worden, terwijl de vraag naar kinderopvang de komende jaren juist zal toenemen. Deze punten zal de Minister van SZW betrekken bij de verkenning.

De onderzoekers geven aan dat een laagdrempelige opmaat naar een prijsplafond een monitor van prijzen kan zijn. De toegankelijkheid en prijzen monitort de Minister van SZW al voortdurend, zoals zij ook heeft aangegeven in de brief over monitoring uurprijzen⁹.

4.2.2 Kwaliteit

De marktscan van SEO toont aan dat PE-organisaties minder overtredingen begaan op minimale kwaliteitseisen dan andere aanbieders en vergelijkbaar scoren op proceskwaliteit. Wel zou het relatief hoge personeelsverloop bij PE-organisaties een risico kunnen vormen voor kwaliteit en zijn de inzichten in proceskwaliteit beperkt. Bovendien suggereren ervaringen uit andere landen dat de aanwezigheid van commerciële partijen in de markt de kwaliteit onder druk kan zetten.

Zo laat Decisio zien dat commerciële organisaties in Australië, Canada, Engeland en Noorwegen bezuinigden op het aantal pedagogisch begeleiders per kind, wat tot lagere kwaliteit zou kunnen leiden.

Wij stellen in Nederland stevige kwaliteitseisen en hebben momenteel ook een in internationaal verband gezien hoge kwaliteit (LKK). Het is belangrijk om deze hoge kwaliteit in stand te houden in de overgang naar het nieuwe stelsel. De prikkel om te bezuinigen op kwaliteit zou volgens Decisio verder kunnen worden verkleind door middel van een verplichte kwaliteitsmonitor, die inzicht geeft in de kwaliteit per kinderopvanglocatie.

⁹ Kamerstuk 31 322, nr. 487.

Wat reeds inzicht geeft in kwaliteit per kinderopvanglocatie is het Landelijk Register Kinderopvang, waar de inspectierapporten van alle kinderopvanglocaties zijn in te zien. Daarnaast is een landelijk beeld belangrijk. De Minister van SZW heeft tijdens het Commissiedebat van 16 november 2022 aangekondigd een landelijke kwaliteitsmonitor op te zetten, naar aanleiding van vragen van het lid Van den Hil¹⁰. Die nieuwe monitor is een aanvulling op de LKK en richt zich op zowel de implementatie van de kwaliteitseisen die de komende tijd worden aangepast, als mogelijke knelpunten die zich bij de overige kwaliteitseisen voordoen. De eerste uitgebreide monitoring van de implementatie van de aanpassingen van kwaliteitseisen vindt in 2024 plaats. In 2023 vindt een eerste meting plaats via de LKK.

De Minister van SZW bekijkt op welke wijze het toezicht bij kinderopvangorganisaties een bijdrage kan leveren aan het bewaken van de kwaliteit. Het gaat hierbij om verantwoording afleggen over de bedrijfsvoering en het beleid van een organisatie transparant maken. Ze betreft hierbij de aanbevelingen uit recent onderzoek naar toezicht en handhaving in de kinderopvang¹¹.

4.2.3 Continuïteit

Fiscale regelgeving zorgt ervoor dat ten opzichte van het verleden de fiscale prikkel voor PE-fondsen om bedrijven «te overladen» met schulden voor een belangrijk deel verdwenen is. Transparantie en een grotere invloed van stakeholders kunnen de continuïteit volgens de onderzoekers verder versterken, doordat risicovol gedrag zo inzichtelijk wordt gemaakt. Daarom gaat de Minister van SZW samen met de sector verkennen hoe de transparantie in de sector verder vergroot kan worden, hierbij kan bijvoorbeeld gedacht worden aan een gedragscode. In deze verkenning wil de Minister van SZW ook aandacht vragen voor de invloed van investeerders op de bedrijfsvoering.

Daarnaast wil de Minister van SZW, ook in reactie op de motie van de leden Kathmann en Maatoug inzake ouderbetrokkenheid bij fusies en overnames¹², onderzoeken hoe de ouderbetrokkenheid bij de bedrijfsvoering in ruimere zin vergroot kan worden. Zoals ook in het onderzoek van Decisio benoemd, kan meer zeggenschap leiden tot hogere kwaliteit. Het kan bijdragen aan betere keuzes en ouders kunnen eventueel tegenwicht uitoefenen. Verder kan volgens de onderzoekers een uitbreiding van het adviesrecht de transparantie bevorderen. Het verplichten van ouderinspraak op houderniveau vergt een wetswijziging.

5. Afsluiting

Het voorliggende concept-stelselontwerp geeft een eerste concrete invulling aan de uitgangspunten uit het coalitieakkoord. De aanvullende variaties, mogelijke alternatieve scenario's, impactanalyses en bredere verkenningen leveren noodzakelijke informatie op voor politieke besluitvorming. De krappe arbeidsmarkt, de problemen rond huisvesting en de raakvlakken met gemeentelijke regelingen voor kinderopvang blijven onverminderd in beeld als belangrijke aandachtspunten bij de verdere uitwerking van dit nieuwe financieringsstelsel. De mitigerende maatregelen uit de marktordeningsonderzoeken die verder verkend gaan worden kunnen helpen om de toegankelijkheid, hoge kwaliteit en continuïteit ook in het nieuwe stelsel te waarborgen.

¹⁰ Kamerstuk 31 322, nr. 469.

¹¹ Kamerstuk 31 322, nr. 478.

¹² Kamerstuk 31 322, nr. 457.

We blijven ons inzetten om een eenvoudiger stelsel met meer zekerheid voor ouders te realiseren zodat ouders arbeid en zorg goed kunnen combineren. Hierbij verliezen we het belang van de kinderopvang voor de ontwikkeling van kinderen en de kansengelijkheid niet uit het oog.

De Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid,
C.E.G. van Gennip

De Minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap,
R.H. Dijkgraaf

De Minister voor Primair en Voortgezet Onderwijs,
A.D. Wiersma

De Staatssecretaris van Financiën,
A. De Vries