

Aan:
Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid
t.a.v. Directie Kinderopvang
Postbus 90801
2509 LV Den Haag

Datum: 25-11-2025

Onderwerp: Consultatiereactie op het conceptwetsvoorstel *Wet financiering kinderopvang*

1. Inleiding

De BrancheVereniging Ondernemers Kinderopvang (BVOK) dankt het ministerie voor de gelegenheid om te reageren op het conceptwetsvoorstel *Wet financiering kinderopvang*.

Wij onderschrijven vanzelfsprekend het doel van de regeling: een betaalbaar, toegankelijk en betrouwbaar kinderopvangstelsel dat ouders zekerheid biedt. Tegelijkertijd constateren wij dat het huidige wetsvoorstel onvoldoende uitvoerbaar is, een onnodig zware regeldruk introduceert en de vitaliteit, kwaliteit en investeringskracht van de sector ernstig bedreigt. De laatste twintig jaar is de sector kinderopvang enorm gegroeid dankzij tal van publieke en private initiatieven. De verdere groei van de sector zal ook vanuit deze beide bronnen moeten worden gestimuleerd. De DAEB-constructie die wordt voorgesteld is daarbij niet behulpzaam, integendeel.

Het stelsel in deze vorm leidt tot meer bureaucratie, meer controlemechanismen, minder ruimte voor ondernemerschap en hogere kosten. De aandacht verschuift van het welzijn van het kind naar regels en administratie, waardoor de kwaliteit van de opvang, die internationaal gezien juist hoog is, onder druk komt te staan. Daarmee komt het doel van eenvoud, keuzevrijheid en toegankelijkheid voor ouders juist verder buiten bereik. En bovenal komt dit niet ten goede van de ontwikkelkansen van het kind.

BVOK pleit daarom voor een uitvoerbaar, eenduidig en ondernemerschapsvriendelijk systeem.

2. Algemeen proces en zorg over de wetskwaliteit

BVOK benadrukt dat het ontwikkelproces van dit wetsvoorstel onvoldoende transparant en zorgvuldig is verlopen.

Het private deel van de sector is onvoldoende betrokken geweest in het proces dat heeft geleid tot de totstandkoming van dit conceptwetsvoorstel. Dit deel van de sector kreeg veelal slechts inzage in deelstukken, waardoor een integrale beoordeling onmogelijk was. Binnen de sector is voorts geen actuele impactanalyse of regeldruktoets uitgevoerd op basis van het volledige wetsvoorstel. Diverse brancheorganisaties zijn enkel geconfronteerd met mededelingen zonder enige vorm van overleg en dus niet adequaat meegenomen in het besluitvormingsproces. Hierdoor hebben zij zich in grote mate overvallen gevoeld door de plannen vanuit het ministerie. Tijdens de Greenfieldfase is herhaaldelijk aangedrongen op uniformiteit van begrippen en zorgvuldige redactie. Desondanks bevat het wetsvoorstel nog steeds meerdere, elkaar overlappende definities en inconsistenties. De presentatie van het wetsvoorstel, zonder concrete invulling van DAEB, is bovendien zorgwekkend. Juist hierdoor is er onmiddellijk onrust ontstaan op de financieringsmarkten, binnen lopende overname- en uitbreidingstrajecten en onder ondernemers die bijna met pensioen gaan. Deze aanpak is hoogst

onzorgvuldig en brengt directe schade toe aan kinderopvangondernemers. De daaruit voortkomende onzekerheid zal bovendien nog geruime tijd boven de markt blijven hangen.

3. Kernpunten van zorg

3.1. Hoogte van de vergoeding

De inkomensonafhankelijke vergoeding van 96% van de maximumuurprijs (MUP) is niet kostendekkend en houdt geen rekening met regionale kostenverschillen, personeelskrapte of stijgende vastgoed- en loonkosten.

De voorgestelde wettelijke verankering van de indexering van de MUP biedt bovendien onvoldoende zekerheid. Daardoor blijft de betaalbaarheid voor ouders uiterst onzeker. De uiteindelijke betaalbaarheid hangt af van toekomstige MUP-bepaling en indexering en van de mate waarin de overheid deze daadwerkelijk uitvoert. De sector zal in de toekomst de mogelijkheid moeten scheppen om bezwaar te maken tegen een vastgestelde indexatie die niet aansluit bij reële kostenontwikkelingen. De reden dat op dit moment al 80% van de kinderopvangorganisaties boven de MUP-bepaling uitkomen is een direct gevolg doordat in het verleden niet kostenconform is geïndexeerd.

Daarnaast brengt het nieuwe stelsel voor ondernemers extra uitvoeringskosten met zich mee, die onvermijdelijk worden doorberekend aan ouders. Dit maakt de opvang feitelijk duurder, in strijd met de beoogde doelstelling. Deze stijgende kosten zijn bovendien niet doorberekend in de begrote uitgaven van 9 miljard of in de MUP.

Voorstel:

- Leg vast dat indexering plaatsvindt op basis van daadwerkelijke loon- en prijsontwikkelingen, niet op beleidsmatige aannames.
- Voer een regelmatige herijking uit van de MUP-systematiek om de betaalbaarheid en kwaliteit in balans te houden.

3.2. Aanwezigheidsnorm kinderen

Het wetsvoorstel introduceert de mogelijkheid om een aanwezigheidsnorm wettelijk te verankeren. BVOK wijst dit nadrukkelijk af. De mogelijkheid om de hoogte van de bekostiging afhankelijk te maken van aanwezigheid tast de voorspelbaarheid van financiering aan. Dit leidt tot onzekerheid, hogere uurprijzen en minder flexibiliteit voor ouders in breng- en haaltijden. Rond de aanwezigheidsnorm hangt bovendien veel onduidelijkheid: in welke mate mag worden afgeweken? Wie bepaalt dat? En op basis waarvan? Er bestaat nu al een vorm van aanwezigheidsregistratie, maar wanneer de norm te strak wordt vastgelegd, leidt dat tot grote uitvoeringsproblemen voor aanbieders.

BVOK waarschuwt nadrukkelijk voor de negatieve gevolgen van de voorgenomen koppeling van de bekostiging aan de feitelijke aanwezigheid. Deze systematiek brengt een perverse prikkel met zich mee en zet de relatie tussen ouders en (ondernemende) aanbieders van kinderopvang onder druk.

Een dergelijke norm zal bovendien leiden tot stijgende uurprijzen, minder keuzevrijheid voor ouders en grote uitvoeringsproblemen voor (ondernemende) aanbieders van kinderopvang. Kinderopvang is mensenwerk: kinderen komen later, ouders halen eerder, er zijn files, ziektegevallen of wisselende roosters. Wanneer de aanwezigheidsnorm te rigide wordt vastgelegd, wordt het onrealistisch en onuitvoerbaar om de kinderopvang op deze manier te willen sturen. Daarnaast is het voor aanbieders juridisch uiterst complex om zo'n norm te handhaven. Afhankelijk van hoe 'strak' de norm wordt gedefinieerd kan dit niet eenvoudig worden vastgelegd in een ALV en brengt het onnodige administratieve en juridische risico's met zich mee

Kinderopvangorganisaties dragen vaste lasten die niet afhankelijk zijn van de aanwezigheid van kinderen, zoals personeelskosten, huisvesting en kwaliteitsborging. Wanneer de bekostiging van kinderopvang alleen geldt voor uren waarop een kind daadwerkelijk aanwezig is, verschuift het financiële risico volledig naar de (ondernemende) aanbieder van kinderopvang. Dat leidt tot:

- Hogere kosten die voor rekening van ouders komen omdat MUP of aanwezigheidsnorm onvoldoende dit meeweegt.
- Een gebrek aan de mogelijkheid om bij ouders te verhalen, als kinderen onvoldoende aanwezig zijn.
- Verminderde ruimte om te investeren in kwaliteit of flexibiliteit.
- Een afhankelijkheid van onvoorspelbare bezettingspatronen.
De nadruk komt daarmee te liggen op aanwezigheid in plaats van op kwaliteit, continuïteit en pedagogische waarde van opvang.

Door de koppeling aan feitelijke aanwezigheid ontstaat ook een structurele bron van spanning tussen ouders en (ondernemende) aanbieders van kinderopvang. Ouders zullen minder geneigd zijn opvangdagen te wisselen of af te zeggen, omdat ze geen enkele incentive hebben om dit te doen omdat er geen gevolg aan vast zit, dit kan nog worden versterkt vanuit angst om hun bekostiging te verliezen. Tegelijk worden (ondernemende) aanbieders van kinderopvang gedwongen om als 'controleur' op te treden bij afwezigheden of afwijkingen in tijden. Dit ondermijnt de vertrouwensband die essentieel is voor een gezonde samenwerking en een veilige opvangomgeving. Kinderopvang draait om gelijkwaardig partnerschap, niet om wederzijdse controle.

Om deze systematiek uitvoerbaar te maken, moet elke afwijking tussen contracturen, gefactureerde uren en aanwezige uren geregistreerd en verantwoord worden. Dit betekent:

- Een aanzienlijke toename van administratieve lasten.
- Grotere interpretatieruimte voor toezichthouders ('wat is een afwijking?').
- Meer kans op fouten of willekeur, met risico op terugvorderingen of sancties.
In plaats van vereenvoudiging leidt dit tot een complex, foutgevoelig en bureaucratisch systeem dat de kleine ondernemer onevenredig zwaar treft.

Door deze koppeling zullen (ondernemende) aanbieders van kinderopvang zich genoodzaakt zien om minder flexibele contractvormen aan te bieden. Ouders met onregelmatige werktijden, lagere inkomens of bijzondere gezinsomstandigheden zullen daardoor moeilijker passende opvang kunnen vinden. Het effect is dus tegengesteld aan het beleidsdoel van gelijke toegankelijkheid.

Voorstel:

- Laat de financiering plaatsvinden op basis van contractuele uren, niet op basis van feitelijke aanwezigheid.
- Zie af van een wettelijke aanwezigheidsnorm.

3.3. Administratieve lasten, aansluitisen en aanmeldprocedure

Het voorstel creëert een administratieve keten die een forse stijging van extra personeelslasten per jaar veroorzaakt die kinderopvangorganisaties per jaar moeten vrijmaken. Daarnaast leiden de vereiste AO/IB-systematiek, aanvullende rapportages, jaar- en driejaarsverantwoording, dubbele boekhouding en controles inclusief procesbeschrijvingen, interne beheersmaatregelen en jaarlijkse audits tot een disproportionele regeldruk. Veel (ondernemende) aanbieders van kinderopvang voeren hun administratie zelf en beschikken niet over de middelen voor een dergelijke boekhoudkundige structuur. Dit leidt tot een forse verhoging van regeldruk en kosten, zonder aantoonbare kwaliteitswinst. De Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid (WRR) heeft recent nog

gewaarschuwd voor het creëren van complexe lagen van regels, toezicht en verantwoording. Meer regels, toezicht en verantwoording vergroten de bestuurlijke complexiteit, in plaats van die te reduceren, aldus de WRR. Dit wetsvoorstel, inclusief de aanmerking van de sector als DAEB, creëert simpelweg extra verantwoordingslagen (dubbele beschikking, controle op subsidievoorwaarden, staatssteuntoetsing, toezicht op kruissubsidie) die volgens de WRR zeer ongewenst zijn.

De eis dat binnen zes maanden na afloop van het boekjaar de bekostiging “ambtshalve wordt vastgesteld” legt een onhaalbare termijn op voor ondernemers, die afhankelijk zijn van hun accountant of boekhouder. Dat staat in schril contrast met ondernemingen en mkb'ers, waarvoor een veel langere termijn van 8 tot 10 maanden na het einde van het boekjaar geldt. Ook de zorgsector hanteert een langere termijn.

Ook is het onduidelijk waarom (ondernemende) aanbieders van kinderopvang overzichtslijsten van LRK-nummers en UBO's moeten overleggen, of waarom toezichthouders inzage mogen vragen in bankafschriften. Dit is disproportioneel en in strijd met de AVG.

Daarnaast zijn de “aansluitisen” onvoldoende uitvoerbaar. Starters kunnen zich pas aansluiten na registratie in het LRK, wat 6 tot 9 maanden kan duren. Zonder aansluiting kunnen zij niet starten, terwijl die aansluiting pas kan worden aangevraagd als de registratie is afgerond. Dit is een vicieuze cirkel en een ernstige toetredingsdrempel. Dit doet direct afbreuk aan de toegankelijkheid van ouders tot de kinderopvang.

Het wetsvoorstel bepaalt dat een ouder die gebruik wil maken van gesubsidieerde kinderopvang, zich vanaf de geboorte van het kind moet aanmelden bij de uitvoeringsorganisatie (het overheidsorgaan dat deze regeling uitvoert). Dit moment is voor ouders vanwege de verwachte toestroom aan aanmeldingen en uitbreiding van wachtlijsten echter te laat om tijdig een plek te kunnen reserveren, zeker als het kind al op 10 weken leeftijd met de opvang start. Dit neveneffect kan eenvoudig worden voorkomen door de aanmeldprocedure aan te passen, zodat ouders al vóór de geboorte van hun kind een plek kunnen reserveren.

Voorstel:

- Ontwikkel één uniforme, door de overheid beheerde digitale infrastructuur met minimale aanleververplichtingen.
- Maak maatwerk mogelijk voor startende ondernemers.
- Neem de extra post aan uitvoeringskosten van de sector op in de financiële paragraaf van de wet.

3.4. DAEB, marktfalen en staatssteunrisico

In het huidige stelsel bestaat een gezonde balans: de overheid schept randvoorwaarden en de aanbieder levert kwalitatief hoogwaardige opvang, met ruimte voor eigen initiatief, maatwerk en innovatie. Dit evenwichtige systeem van vrije marktwerking zorgt ervoor dat Nederland hoog scoort op Europese ranglijsten en een kinderopvang van uitzonderlijke kwaliteit biedt.

Wanneer kinderopvang als DAEB wordt beschouwd, verandert deze verhouding in een hiërarchische aansturing. De ondernemer wordt feitelijk een uitvoeringsorgaan van de staat. De natuurlijke band tussen opdrachtgever (ouders) en opdrachtnemer (aanbieders van kinderopvang) – die gebaseerd is op de keuze van de ouders, wederzijds vertrouwen, professionaliteit en vakmanschap – gaat verloren. Deze band is essentieel. Zij garandeert keuzevrijheid voor ouders, stimuleert kwaliteit door concurrentie en houdt het systeem wendbaar.

Vooralsnog staat niet vast dat het aanmerken van de sector als DAEB juridisch houdbaar is. Het ministerie van SZW heeft aangegeven te beschikken over een advies van advocatenkantoor Pels Rijcken waarin wordt beargumenteerd dat de sector als DAEB aangemerkt kan worden. Dit advies is

echter nooit gedeeld met de sector, terwijl aanbieders van kinderopvang nadrukkelijk aangeven dat zij graag inzicht zouden krijgen in de juridische onderbouwing die aan een dergelijke ingrijpende beleidskeuze ten grondslag ligt. Het ontbreken van transparantie belemmert een constructieve dialoog tussen overheid en het private deel van de sector en beperkt de mogelijkheid van aanbieders om de praktische en economische consequenties volledig te overzien.

Bovendien is er in Nederland geen sprake van marktfalen: de kinderopvangmarkt functioneert goed, met een pluriform aanbod van publieke en private aanbieders. Overigens zegt de rechtsvorm niet per definitie iets over het winsttoogmerk van een organisatie (Waarborgfonds Kinderopvang, 2023). Bij private aanbieders waarvan een private-equity onderneming eigenaar is, zijn de winstuitkeringen aan deze partijen doorgaans laag (SEO, 2023).

De daling in de vraag tijdens de economische crisis kan ook niet als marktfalen worden aangemerkt, maar was een logisch gevolg van conjuncturele omstandigheden. Bovendien is het economisch voordeel dat kinderopvangondernemers zouden ontvangen, niet causaal verbonden aan de bekostiging: als een ondernemer nu vol zit, zit hij straks ook vol. De daling in de vraag tijdens de economische crisis kan niet als marktfalen worden aangemerkt, maar was een logisch gevolg van conjuncturele omstandigheden. Bovendien is het economisch voordeel dat kinderopvangondernemers zouden ontvangen, niet causaal verbonden aan de bekostiging: als een ondernemer nu vol zit, zit hij straks ook vol. De markt kent momenteel geen structureel tekort of overaanbod.

De juridische rechtvaardiging voor een DAEB ontbreekt daarmee. De argumentatie dat de DAEB nodig zou zijn om staatssteunrisico's te voorkomen, is onhoudbaar. De bekostiging komt immers terecht bij ouders, niet bij ondernemingen, en is niet selectief. Ook bij het ontbreken van de sector als DAEB bestaat er risico op terugvordering bij de (ondernemende) aanbieders van kinderopvang. Dit scenario moet juridisch worden uitgesloten om een 'Bekostigingsschandaal 2.0' te voorkomen voordat dit wetsvoorstel verder wordt gebracht.

Het proces rond de DAEB-aanwijzing is bovendien niet zorgvuldig verlopen. Er is geen volledige impactanalyse uitgevoerd binnen de sector voor deze ingrijpende stelselherziening en er is onvoldoende afgestemd met de markt. Bij eerdere initiatieven voor de herziening van het financiering/toeslagstelsel van de kinderopvang heeft de Raad van State op 17 maart 2017 specifiek gewezen op het gebrek aan een impactanalyse en afstemming met de markt. Dit traject is mede op basis van het ontbreken hiervan destijds beëindigd.

De RvS was destijds duidelijk over het ontbreken van volledig inzicht in de consequenties van de voorgestelde wijzigingen: het was onduidelijk welke effecten op de werklast van de rechtspraak, op de juridische relaties en op de uitvoering zouden optreden. Voordat een dergelijke ingrijpende DAEB-aanwijzing wordt doorgevoerd, zijn – in lijn met de terughoudendheid van de Raad van State- *eerste* toetsen van uitvoerbaarheid, marktreactie, rechtsbescherming en stelselrelaties noodzakelijk. Dat zorgvuldige proces is wederom bij dit conceptwetsvoorstel verzaakt.

Met een DAEB-aanwijzing wordt de band tussen opdrachtgever (ouders) en opdrachtnemer (aanbieders van kinderopvang) vervangen door een overheidsrelatie waarin de (ondernemende) aanbieder van kinderopvang slechts 'staatsuitvoerder' is. Daarmee verdwijnt de autonomie die de sector juist succesvol heeft gemaakt. Dat is niet goed voor de kinderopvang, niet goed voor ouders en niet goed voor de samenleving.

Daarnaast leidt een DAEB-aanwijzing tot rendementsplafonds, dubbele boekhouding, extra controles en onzekerheid over wat wel en niet onder de DAEB valt (bijv. vervoer, zwemles, naschoolse extra's). Dit ontmoedigt investeringen, vergroot het risico op standaardisering en remt uiteindelijk wel degelijk de innovatie binnen de sector.

Het aanwijzen van de gehele kinderopvang als Dienst van Algemeen Economisch Belang (DAEB) leidt in de praktijk tot een verregaande collectivisering en socialisering van de sector. Dit heeft niet alleen verstrekken juridische consequenties, maar ook economische: het remt de noodzakelijke groei van het aantal kindplaatsen dat nodig is om de ambitie uit het regeerakkoord te verwezenlijken. De sector heeft juist behoefte aan een ondernemend klimaat waarin aanbieders – groot en klein, publiek en privaat – kunnen investeren in uitbreiding en innovatie. Alle aanbieders van kinderopvang streven naar een gezonde markt waarin kwalitatief aanbod voorhanden is; daarvoor zijn alle typen aanbieders broodnodig, ook de private kinderopvangorganisaties. Ondernemers zouden niet behandeld moeten worden als veredelde overheidsinstanties. In een goed functionerende markt zijn buitensporige winsten niet houdbaar, maar er moet wel ruimte blijven voor gezonde bedrijfsvoering en herinvestering in kwaliteit en capaciteit.

Het bestempelen van kinderopvang als DAEB schaadt de sector fundamenteel. Het transformeert (ondernemende) kinderopvangorganisaties tot uitvoeringsinstanties van de staat, tast de vertrouwensrelatie met ouders aan en belemmert innovatie en keuzevrijheid. Het aanwijzen van de gehele kinderopvang als Dienst van Algemeen Economisch Belang (DAEB) is daarmee economisch schadelijk en bovendien juridisch onjuist.

Voorstel:

- Laat de DAEB-aanwijzing achterwege
- Kies in plaats daarvan voor een generiek, juridisch kader dat de doelstellingen van de wet ondersteunt en de band tussen opdrachtgever (overheid) en opdrachtnemer (ouders) zuiver herstelt.

3.5. WNT en privaatrecht

In het nieuwe financieringsstelsel wordt een hoge inkomensafhankelijke bekostiging ingevoerd en ontvangen kinderopvangorganisaties de bekostiging rechtstreeks van de overheid (via de uitvoerder). Een gevolg hiervan is dat de kinderopvangsector onder de Wet normering topinkomens (WNT) komt te vallen. De koppeling tussen directe bekostiging en de Wet normering topinkomens (WNT) is onaanvaardbaar. Indien private kinderopvang onder de WNT komt te vallen, is sprake van een directe ingreep in private arbeidsverhoudingen.

Door in te grijpen in privaatrechtelijke overeenkomsten, creëert de wetgever rechtsongelijkheid. De bepaling dat de ouderbijdrage niet voorwaardelijk mag zijn aan het ontvangen van bekostiging, ondermijnt het betalingsverkeer en vergroot het risico op wanbetaling. Het argument dat pas achteraf kan worden vastgesteld of een ouder de eigen bijdrage heeft voldaan, is onjuist: facturen worden vooraf verstuurd en dienen voor aanvang van de maand te worden betaald.

Daarnaast is het onacceptabel dat de wetgever bepalingen in privaatrechtelijke overeenkomsten wil gaan voorschrijven of beperken. Ondernemers moeten hun eigen contracten en algemene voorwaarden kunnen bepalen binnen het bestaande civiele recht. De huidige opzet ondermijnt de rechtszekerheid en creëert risico's bij terugvorderingen, beëindigingen en wanbetaling door ouders.

Voorstel:

- Laat commerciële kinderopvang niet onder de WNT vallen, of beperk de toepassing uitsluitend tot de salarishoogte en laat overige beperkingen – zoals die ten aanzien van aandelenbelang en recht op dividend – vervallen.
- Bescherm het privaatrecht: laat ondernemers vrij in het contractrecht, binnen de bestaande wettelijke kaders.

3.6. Overstap, contractuele risico's en ouders

Het wetsvoorstel laat onduidelijkheid bestaan over situaties waarin ouders overstappen tussen opvangorganisaties. Bij beëindiging van een opvangcontract, bijvoorbeeld door verhuizing, is niet wettelijk vastgelegd wanneer een nieuwe aanvraag mag worden ingediend. Bij beëindiging van een opvangcontract (bijvoorbeeld door verhuizing) kan de nieuwe aanbieder van kinderopvang pas na afloop van de oude overeenkomst een aanvraag doen, wat leidt tot gaten in opvang van 2–4 weken. Omdat er geen centraal register of signaal is, kiezen (ondernemende) aanbieders van kinderopvang vaak voor zekerheid en zullen zij wachten met nieuwe overeenkomsten totdat zij die zekerheid vanuit de overheid is gegeven.

De mogelijkheid dat een ouder bij verlies van arbeid ook nog negen maanden gebruik kan blijven maken van een vergoeding voor de kinderopvang, is onredelijk. Dit blokkeert plaatsen voor ouders die daadwerkelijk werken en creëert kansenongelijkheid. Daarbij is er in een dergelijke situatie geen sprake van doelmatige besteding van de subsidieverstrekking aan de kant van ouders. De kinderopvangorganisatie heeft hier geen invloed op.

Daarbij is 'zekerheid' voor ouders in dit stelsel niet voldoende geborgd. Hoeveel zekerheid mag een ouder verwachten, als het waarborgen daarvan onvermijdelijk leidt tot onzekerheid voor andere ouders of voor kinderopvangaanbieders zelf? Een evenwichtig stelsel vraagt om reële, gedeelde zekerheid — niet om schijnzekerheid die het systeem juist onder druk zet.

Ook ontbreekt een regeling voor spoedplaatsingen, situaties waarin ouders hun arbeid verliezen, wanneer ouders niet aan de arbeidseis blijken te voldoen of situaties waarin ouders zich bij meerdere kinderopvangorganisaties inschrijven. Dit kan leiden tot oninbare vorderingen en faillissementsrisico's bij (ondernemende) aanbieders van kinderopvang. In dergelijke gevallen lopen (ondernemende) aanbieders van kinderopvang financiële risico's zonder verhaalsmogelijkheid, ondanks dat dit formeel bij de overheid hoort. Dit is in strijd met elementair ondernemersrecht.

Voorstel:

- Introduceer een flexibele overstapregeling met doorlopende financiering.
- Richt een onafhankelijke geschillencommissie in waar (ondernemende) aanbieders van kinderopvang laagdrempelig terecht kunnen.

3.7. Investeringsstop

Het wetsvoorstel stelt dat een volledig vrije markt zonder overheidsingrijpen structureel zou leiden tot een tekort aan opvangcapaciteit en kwaliteit. Daarmee wordt echter voorbijgegaan aan het feit dat de markt sinds 2005 juist heeft bewezen uitstekend mee te bewegen met de vraag. Ondernemers realiseren al jarenlang ongeveer tweederde van de groei in nieuwe kindplaatsen - plaatsen die essentieel zijn om aan de toenemende behoefte te voldoen.

Het is belangrijk te constateren dat er op dit moment al niet voldoende kindplaatsen, voldoende personeel en voldoende maatschappelijke bestemmingen voor kinderopvang beschikbaar zijn om aan de beoogde doelen van het wetsvoorstel te voldoen. Het realiseren van voldoende kindplaatsen vereist een structurele investeringsimpuls van meerdere kanten, ook vanuit private investeerders of andere financiers. De DAEB-aanwijzing veroorzaakt momenteel, echter, onrust op de financieringsmarkten, waardoor het benodigde investeringsklimaat ontbreekt om deze uitbreiding van capaciteit mogelijk te maken.

Om de enorme opgave om het aantal kindplaatsen te vergroten te kunnen realiseren, zijn alle partijen op de markt nodig. Gezien de grote schaarste aan geschikte panden wordt voor de komende jaren steeds duurdere verbouwingen en bestemmingswijzigingstraject verwacht. Die zijn niet meer aan te gaan als de overheid de rendementseisen in een AMvB regelt en o.b.v. politieke grilligheid kan aanpassen. Aanbieders van kinderopvang moeten kunnen investeren in uitbreiding, kwaliteit, en ook de mogelijkheid hebben om dat te kunnen financieren. Dat geldt voor zowel stichtingen als bv's.

Overheidsbeleid moet er dan ook voor waken dat private investeerders of andere financiers huiverig worden om te investeren door een te grote mate van onzekerheid of beperkende regelgeving. Zonder financiers blijft alleen het eigen vermogen van de sector over om groei te realiseren. Wanneer we dat totale eigen vermogen vertalen naar groeicapaciteit - door dat totale bedrag te delen door de gemiddelde kosten voor het realiseren van een nieuwe kindplaats – blijkt dat hiermee slechts 20.000 kindplaatsen kunnen worden gerealiseerd. Dat is lang niet voldoende om te voldoen aan de verwachte behoefte van ongeveer 200.000 kindplaatsen.

Voorstel:

- Maak ruimte voor investeringszekerheid.
- Zorg voor inbedding van zowel publieke als private partijen in het wetsvoorstel en geef hun alle ruimte om gezamenlijk de capaciteit en kwaliteit binnen de sector (verder) te vergroten.

3.8. Toezicht en handhaving

Het toezicht, zoals voorgesteld, introduceert weer een extra toezichthouder. Bovendien is het beleid rondom toezicht te ruim geformuleerd, waardoor het toezichthouders te veel interpretatieruimte biedt. Termen als “afwijkende patronen” in uren of tarieven zijn onvoldoende gedefinieerd. Hierdoor ontstaat een subjectieve beoordelingspraktijk: wat de ene toezichthouder als afwijking beschouwt, vindt een ander acceptabel.

Ook de mogelijkheid om bankafschriften op te vragen bij (ondernemende) aanbieders van kinderopvang is disproportioneel en raakt de vertrouwensrelatie tussen ouder en ondernemer. Toezicht dient plaats te vinden op basis van objectieve en meetbare criteria, niet op basis van interpretatie.

3.9. Gebrek aan eenduidigheid van begrippen

De inconsistentie in begrippen als *tarief*, *uurprijs*, *aanwezigheidsuren*, *gefactureerde uren*, *contracturen* en *aangevraagde uren* zonder heldere definities of juridische eenduidigheid is een structureel probleem. Dit duidt op een haastige uitwerking en beperkt de uitvoerbaarheid. Ook bevat het voorstel redactioneel diverse taalfouten, onafgemaakte zinnen en juridische onnauwkeurigheden.

Enkele voorbeelden ter verduidelijking:

- Het wetsvoorstel hanteert een terminologie van subsidiëring die niet aansluit bij de feitelijke relatie tussen ouders en (ondernemende) aanbieders van kinderopvang. In dit kader gaat het om de bekostiging van kinderopvang binnen de relatie tussen ouders en aanbieders, waarbij ouders de vrijheid hebben om een aanbieder van kinderopvang naar eigen keuze te selecteren en daarvoor bekostigd worden. Er is geen sprake van enige vorm van subsidiëring waarmee de aanbieder van kinderopvang in leven wordt gehouden. De term *bekostiging* – in de betekenis van vergoeding van de kostprijs – is hier daarom passender, aangezien daadwerkelijk wordt vergoed wat ouders nodig hebben voor de opvang van hun kinderen.
- Kinderopvangorganisaties hanteren een uurprijs, geen *tarief* of *uurtarief*. Het gebruik van het woord “tarief” in het wetsvoorstel schept verwarring, zeker in combinatie met de term *maximumuurprijs*. Het begrip *aangevraagde uren* is zelfs geheel onduidelijk — nergens wordt beschreven wat hiermee wordt bedoeld of hoe dit zich verhoudt tot de overige categorieën.
- Het wetsvoorstel hanteert de terminologie van ‘houders’, waarmee in algemene zin verwezen wordt naar aanbieders van kinderopvang. Er is echter geen eenduidig definitiebegrip mogelijk voor aanbieders van kinderopvang omdat aanbieders van kinderopvang onderling sterk van elk kunnen verschillen (denk aan stichtingen, ondernemingen, onderwijsinstellingen etc.). Duidelijker is het daarom te spreken over ‘(ondernemende) aanbieders van kinderopvang’. Dat doet meer recht aan de realiteit.
- Het ‘ouderbegrip’ wordt geïntroduceerd voor wie aan de arbeidseis moet voldoen om recht te hebben op bekostiging (vergoeding van de kostprijs) van de kinderopvang. Bij samenwoners

kan er een recht zijn op vergoeding van de kostprijs van de kinderopvang als een 'nieuwe' partner niet werkt. Zodra zij trouwen of een geregistreerd partnerschap aangaan, vervalt dat recht. Dat werkt ontmoedigend, creëert rechtsongelijkheid en roept de vraag op of dit wel in het belang van het kind is.

Voor een wet die de gehele kinderopvangsector raakt, is deze kwaliteit onder de maat. Wij roepen het ministerie op de redactie en terminologie grondig te herzien alvorens het voorstel verder in procedure te brengen.

Voorstel:

- Gebruik doorlopend de term *uurprijs*; vermijdt de term *tarief*.
- Herzie het ouderbegrip zodat dit recht doet aan diverse gezinsvormen en geen ongewenste prikkels geeft voor samenlevingsvormen.
- Definieer helder de begrippen *aangevraagde uren*, *contracturen*, *gefactureerde uren* en *aanwezigheidsuren* en stem deze af op de bestaande terminologie in de *Wet kinderopvang en de uitvoeringspraktijk*.
- Zorg voor uniformiteit in alle uitvoeringsdocumenten en toelichtingen.

4. Effecten op ondernemerschap, capaciteit en kwaliteit

BVOK benadrukt dat de cumulatie van administratieve lasten, DAEB-beperkingen, indexatieonzekerheid, rapportage/auditverplichtingen en juridische risico's leidt tot een fundamentele uitholling van ondernemerschap. De prikkel om te concurreren op kwaliteit neemt af, terwijl de risico's en administratieve lasten toenemen. Dit zal leiden tot standaardisering van aanbod, prijsstijgingen en verminderde keuzevrijheid voor ouders.

Het gevolg is:

- Stagnatie van investeringen en groei;
- Verlies aan differentiatie en kwaliteit;
- Afname van flexibiliteit voor ouders;
- Risico op verschraving van aanbod in landelijke gebieden.

De sector dreigt met dit wetsvoorstel onder staatscontrole te komen staan, zonder dat de kwaliteit of toegankelijkheid verbetert.

5. Verbeteropties en alternatieven

Er is in het wetsvoorstel onvoldoende gekeken naar alternatieven voor het huidige toeslagenstelsel. In het verleden is hier onderzoek naar gedaan, maar inmiddels – tien jaar later – is de keuze nog steeds beperkt tot óf het bestaande toeslagenstelsel, óf een DAEB-constructie. De DAEB-variant is echter geen toekomstbestendige oplossing: zij leidt feitelijk tot een vorm van nationalisatie van de kinderopvangsector en biedt weinig ruimte voor ondernemerschap, differentiatie en innovatie. Juist nu is het van belang om te verkennen welke alternatieven wél toekomstbestendig zijn en een evenwicht bieden tussen publieke waarborgen en private uitvoering.

Het private deel van de sector is bovendien overvallen door de huidige koers. Waar in de zogenoemde *greenfieldfase* nog ruimte was om mee te denken, is vervolgens vanuit het niets gekozen voor de DAEB-richting, zonder dat de tussenliggende mogelijkheden met dit deel van de sector zijn besproken. Juist daarom is het zaak om gezamenlijk met het ministerie te verkennen welke werkbare alternatieven er ook bestaan. Het private deel van de sector neemt zelf het initiatief om alternatieven uit te werken die recht doen aan eenvoud, betaalbaarheid, toegankelijkheid en duurzaamheid, zonder dat aan de directe relatie tussen ouder en aanbieder wordt getornd.

Een gezamenlijke brede verkenning van deze toekomstbestendige modellen kan voorkomen dat het stelsel zich vastzet in een keuze die op termijn weinig flexibiliteit biedt en niet aansluit bij de dynamiek van een moderne, toegankelijke en ondernemende kinderopvangsector.

BVOK stelt de volgende verbeteringen/alternatieven voor:

- Pas de aanmeldprocedure aan zodat ouders al vóór de geboorte van hun kind een plek kunnen reserveren.
- Zorg dat bij verlies van arbeid de opvang slechts kortstondig en met afbouwregeling wordt voortgezet.
- Verken alternatieven die toekomstbestendig zijn voor het huidige toeslagenstelsel, in plaats van direct te kiezen tussen enkel het bestaande toeslagenstelsel of een inflexibele DAEB-constructie.
- Beperk toezicht tot risicogerichte controle, met heldere en meetbare normen;
- Waarborg dat toezicht en zowel GGD-controle als financiële controle strikt gescheiden blijven om belangenverstrengeling te voorkomen.
- Richt een onafhankelijke geschillencommissie in voor (ondernemende) aanbieders van kinderopvang.
- Onderzoek samen met de sector een alternatief waarbij risico's van dit complex voorstel zijn uitgesloten en wat zijn bestaansrecht al bewezen heeft.

6. Conclusie

BVOK onderschrijft de ambitie van de regering om kinderopvang eenvoudiger, zekerder en betaalbaarder te maken. In de huidige vorm creëert de *Wet financiering kinderopvang* juist het tegenovergestelde: een bureaucratisch en juridisch wankel stelsel dat ondernemerschap, kwaliteit en toegankelijkheid bedreigt.

Wij roepen het ministerie op het wetsvoorstel ingrijpend te herzien — met behoud van eenvoud voor ouders, maar met ruimte voor ondernemerschap, professionaliteit en duurzame groei van de sector. Daarbij dringen wij aan op zorgvuldig en gestructureerd overleg met *alle* betrokken partijen uit de sector gedurende de verdere uitwerking van het wetsvoorstel. Dit overleg moet zodanig worden ingericht dat alle partijen op een volwaardige manier kunnen deelnemen en hun expertise en praktijkervaring kunnen inbrengen, zodat een uiteindelijk wetsvoorstel breed gedragen en uitvoerbaar is.

Transparantie, open dialoog en actieve betrokkenheid van ook het private deel van de sector zijn cruciaal om een stabiel, werkbaar en toekomstbestendig stelsel voor kinderopvang te realiseren.

Als BVOK zijn wij ten allen tijde bereid om het een en ander toe te lichten. Ook zullen wij waar mogelijk een constructieve bijdrage leveren aan het proces.

Namens BrancheVereniging Ondernemers Kinderopvang

Natascha van der Post

Voorzitter BVOK

www.ondernemerskinderopvang.nl