

mapp



Ministerie van Sociale Zaken en  
Werkgelegenheid

Aan

3-3

Minister voor APP  
cc MSZW

nota

Nadere uitwerking voorstellen kostprijsonderzoek Wko  
BES

**TER BESLISSING**

**Directie**

**Datum**

28 februari 2024

**Onze referentie**

2024-

**Opgesteld door**

**Tweede contactpersoon**

**Bijlage(n)**

0

**Aanleiding**

Op 13 februari 2024 hebben we met u over de beleidsreactie op het kostprijsonderzoek Financiering kinderopvang Caribisch Nederland gesproken. In dat gesprek hebt u aangegeven dat u meer financiële zekerheid wilt hebben over de uitvoering van het wetsvoorstel Wko BES. In dat kader hebt u gevraagd om de aanbevelingen van het kostprijsonderzoek kritisch te beoordelen onder andere op noodzakelijkheid/wenselijkheid, de ambities van het wetsvoorstel nader tegen het licht te houden en te kijken of het mogelijk is om het beschikbare budget voor de uitvoering van de Wko BES te vergroten.

In deze nota leggen we de mogelijkheden die we op basis van deze exercitie hebben geïdentificeerd aan u voor. Op basis van uw besluit, zal de brief aan de TK worden aangepast en samen met de tweede nota van wijziging ter ondertekening en verzending aan u worden voorgelegd. We willen deze stukken met het oog op de plenaire behandeling van het wetsvoorstel (voorlopig gepland in de week van 8 april 2024) tijdig (vóór 18 maart 2024) verzenden. Daarom willen we graag op korte termijn een overleg met u om de voorgestelde maatregelen uit deze nota nader toe te lichten.

**Geadviseerd besluit**

1. Stemt u in met de maatregelen die in aanvulling op de beleidskeuzes uit het kostprijsonderzoek (zie paragrafen 2 en 3) worden voorgesteld? Met dit pakket is het wetsvoorstel financieel uitvoerbaar tot aan het basisniveau. Op basis van uw besluit zal dit meegenomen worden in de voorjaarsbesluitvorming (vanwege herschikking begroting binnen SZW) en de brief met de beleidsreactie op het kostprijsonderzoek worden aangepast.
2. Stemt u in met het indienen van een extra claim ten behoeve van de interne bespreking van de voorjaarsnota besluitvorming (zie paragraaf 7)? Hiermee kan een versnelling en verbetering van het pakket voor het basisniveau worden gerealiseerd (zie ook tabel 1). Deze claim kunt u betrekken bij de interne SZW-besluitvorming over de voorjaarsnota .

Aanstaande maandag wordt het totaalpakket aan claims met u en M SZW besproken.

3. Bent u akkoord met de voorgestelde wijzigingen in het wetsvoorstel zoals nu opgenomen in de tweede nota van wijziging (zie paragraaf 8)? Deze zal

tegelijktijd met de aangepaste Kamerbrief ter ondertekening worden voorgelegd.

**Datum**  
28 februari 2024

4. Gaat u er mee akkoord dat in de brief aan de TK ook een beleidsreactie wordt gegeven op het rapport van de Inspectie van het Onderwijs naar de kwaliteit van kinderopvang in Caribisch Nederland in 2023, dat deze week aan u wordt aangeboden?

**Onze referentie**  
2024- [redacted]

## Kernpunten

**Tabel 1: Samenvattend overzicht van het voorstel**

Samenvattend overzicht (x €1.000)	2025	2026	2027	2028	Structureel niveau
Wetsvoorstel (inschatting vóór kostprijsonderzoek)	16.753	17.680	17.782	17.764	17.764
[redacted]	[redacted]	[redacted]	[redacted]	[redacted]	[redacted]
[redacted]	[redacted]	[redacted]	[redacted]	[redacted]	[redacted]
[redacted]	[redacted]	[redacted]	[redacted]	[redacted]	[redacted]
<b>Overschot (+)/ tekort (-)</b>	[redacted]	[redacted]	[redacted]	[redacted]	[redacted]
[redacted]	[redacted]	[redacted]	[redacted]	[redacted]	[redacted]
<b>Herschikking begroting SZW</b>	[redacted]	[redacted]	[redacted]	[redacted]	[redacted]
[redacted]	[redacted]	[redacted]	[redacted]	[redacted]	[redacted]
[redacted]	[redacted]	[redacted]	[redacted]	[redacted]	[redacted]
[redacted]	[redacted]	[redacted]	[redacted]	[redacted]	[redacted]
[redacted]	[redacted]	[redacted]	[redacted]	[redacted]	[redacted]
<b>Kosten versnelling</b>	[redacted]	[redacted]	[redacted]	[redacted]	[redacted]
[redacted]	[redacted]	[redacted]	[redacted]	[redacted]	[redacted]
[redacted]	[redacted]	[redacted]	[redacted]	[redacted]	[redacted]
[redacted]	[redacted]	[redacted]	[redacted]	[redacted]	[redacted]
[redacted]	[redacted]	[redacted]	[redacted]	[redacted]	[redacted]

- U hebt gevraagd om nog eens kritisch naar het kostprijsonderzoek te kijken. Het voorliggende voorstel gaat uit van de beleidskeuzes in het kostprijsonderzoek op het niveau ondergrens aangevuld met het binnen 10 jaar stapsgewijze realiseren van een basaal arbeidsvoorwaardenpakket (primaire arbeidsvoorwaarden en vakantiegeld) en het bieden van iets meer financiële ruimte aan de kinderopvangorganisaties (verlaging van de genormeerde bezettingsgraad van [redacted] naar [redacted]%, een extra vergoeding aan organisaties voor gezonde maaltijden en extra compensatie voor de buitenschoolse opvang). Dit noemen we het basisniveau. Zie verder paragraaf 1 van de toelichting.
- Ook hebt u gevraagd of er nog mogelijkheden zijn binnen de begroting van SZW. Dat geeft een extra budgettaire ruimte van bijna [redacted] (zie verder paragraaf 3 van de toelichting).

<sup>1</sup> Indien de claim niet wordt gehonoreerd zal vanaf 2031 een taakstellende korting op de kinderopvangvergoeding opgenomen (circa €0,6 mln) op basis van het pakket maatregelen die in paragraaf 2 zijn beschreven.

- In tabel 1 is de budgettaire stand van zaken geschetst. Het structurele niveau van het basispakket wordt in 2035 bereikt. Vanaf 2032 is er sprake van een tekort aan budget en dat loopt op naar een structureel tekort van €0,6 mln vanaf 2035. Daarvoor nemen we een taakstellende maatregel op gebaseerd op de maatregelen in paragraaf 2 van de toelichting.
- We hebben gekeken naar de mogelijkheden om in de regelgeving op basis van het wetsvoorstel voorstellen te doen, die de bedrijfsvoering van de kinderopvangorganisaties verbeteren. Dat wil zeggen voorstellen die ertoe leiden dat kinderopvangorganisaties minder kosten maken en/of meer opbrengsten genereren. We adviseren u om in te stemmen met de volgende voorstellen:
  - Veranda meetellen als 'binnenruimte'.
  - Het toestaan van de teamkwalificaties waardoor ook lager gekwalificeerd personeel kan worden ingezet;
  - Een beperkte reductie van de verplichte inzet van pedagogisch medewerker op mbo 4- niveau;
  - Tijdelijk toestaan van een lagere norm voor de binnenruimte voor de bso (2,5m<sup>2</sup> i.p.v. 3m<sup>2</sup>).

**Datum**  
28 februari 2024

**Onze referentie**  
2024- [redacted]

We stellen verder voor, mede op verzoek van de openbare lichamen, de invoering van de plusopvang niet uit te stellen en geen versmalling van de taakopdracht aan de bso en gastouders door te voeren (zie verder paragraaf 2 van de toelichting).

- Met het voorleggende pakket aan maatregelen en daarbij behorende kinderopvangvergoeding op basisniveau worden organisaties in staat gesteld om belangrijke stappen op weg naar kwalitatief goede kinderopvang te zetten. De lange duur van het realiseren van het verbeteren van de arbeidsvoorwaarden is een risico en dat is één van de redenen waarom we u adviseren een verdere versnelling van het pakket aan maatregelen te overwegen en daarvoor een claim in te dienen (zie verder paragraaf 7 van de toelichting).
- Die versnelling en verbetering van het pakket bestaat uit de volgende onderdelen in aanvulling op het pakket voor het basisniveau:
  - Realiseren van het basale arbeidsvoorwaardenpakket in 5 in plaats van 10 jaar;
  - Vanaf 2028 introduceren van een pensioenvoorziening;
  - In lijn met het kostprijsonderzoek (bovengrens) de financiële ruimte voor organisaties de bezettingsgraad van [redacted] naar [redacted] te brengen;
  - Voor het aanschaffen van gezonde voeding en didactisch materiaal [redacted] extra op te nemen.
- Uit onderzoek van onder andere de Inspectie van het Onderwijs wordt duidelijk dat veel organisaties ondersteuning nodig hebben bij het realiseren van goede kinderopvang. Vanaf 2025 neemt het budget dat de openbare lichamen van uit het Rijk voor het realiseren van deze kwaliteitsslag af. [redacted] Dit is ook onderdeel van de claim.

### Toelichting

- U heeft gevraagd of het wetsvoorstel uitvoerbaar is gegeven het thans beschikbare budget voor kinderopvang op CN. We hebben in het gesprek aangegeven dat het huidige budget ontoereikend is om de ambities uit het wetsvoorstel volledig uit te voeren. U hebt verzocht om te komen tot

aanpassingen om een realistische uitvoering van het wetsvoorstel mogelijk te maken.

- Om hieraan te komen hebben we het volgende gedaan:
  - Een kritische beoordeling van het kostprijsonderzoek om te bezien of dat (financiële) ruimte biedt door al dan niet bepaalde beleidskeuzes uit te voeren.
  - Kritisch gekeken naar de ambities uit het wetsvoorstel en de nadere uitwerking daarvan in de algemene maatregel van bestuur die nu in voorbereiding is: welke eisen kunnen worden bijgesteld en bieden financiële ruimte?
  - Onderzoeken of er binnen de begroting van SZW extra middelen voor de Wko BES kunnen worden ingezet.
- Kern van deze nota is dat we u een pakket aan maatregelen voorleggen, waarmee we de kinderopvangorganisaties in staat stellen stappen te zetten om op korte termijn tot een basisniveau kinderopvang te komen. Een deel van de maatregelen kost geld en daarvoor is met inzet van extra middelen ruimte binnen de begroting gevonden. Andere maatregelen maken het organisaties gemakkelijker om hun bedrijfsvoering doelmatiger in te richten. Dit moet de komende jaren een basis bieden om de volgende stappen te zetten richting het realiseren van de ambitie om tot kwalitatief goede kinderopvang te komen. Om deze stappen sneller te kunnen zetten, zijn extra middelen nodig. We hebben daarvoor een claim ingediend (zie verder paragraaf 7).
- De voorstellen in deze nota zijn met de openbare lichamen besproken. Hoewel de openbare lichamen dit liever anders hadden gezien, kunnen zij zich op hoofdlijnen hierin vinden. In deze nota is met hun reactie rekening gehouden.

**Datum**  
28 februari 2024

**Onze referentie**  
2024- 

## 1. Nadere analyse kostprijsonderzoek

### *Algemeen*

- We hebben kritisch gekeken naar de voorstellen in het kostprijsonderzoek die het benodigde bedrag voor de uitvoering van kwalitatief verantwoorde kinderopvang bepalen (zie bijlage 1 voor een overzicht van de beleidskeuzes in het kostprijsonderzoek).
- Het kostprijsonderzoek heeft het over een ondergrens en een bovengrens. Wij spreken zelf liever van een basisniveau en een ambitieniveau. Onder basisniveau verstaan we een set met beleidskeuzes die de komende periode kinderopvangorganisaties in staat stellen om verder te werken aan de verbetering van de kwaliteit van de kinderopvang door verbetering van de arbeidsvoorwaarden en de bedrijfsvoering te verbeteren.
- Onze analyse is dat de beleidskeuzes behorend bij de ondergrens in het kostprijsonderzoek van EBA onvoldoende zijn om een minimaal basisniveau kinderopvang te kunnen bieden. De ondergrens gaat bijvoorbeeld niet uit van een verbetering van de arbeidsvoorwaarden voor personeel, terwijl dat van belang is voor de beoogde kwaliteitsverbetering. Ook de financiële ruimte om tegenvallers in de bezetting van het aantal plaatsen op te vangen is beperkt (er wordt uitgegaan van een bezettingsgraad van 95%).
- De kinderopvangvergoeding die hoort bij de beleidskeuzes van de bovengrens in het rapport van EBA zijn te kwalificeren als keuzes die nodig zijn om tot een robuust stelsel van kwalitatief goede kinderopvang te komen, als het ware de stip op de horizon. We zien de daarmee samenhangende bedragen in het kostprijsonderzoek als een indicatie van de kosten die op de langere termijn nodig zijn om deze ambities waar te maken.<sup>2</sup> Het gaat dan

<sup>2</sup> De beleidskeuzes zijn immers niet altijd één-op-één te koppelen aan de kwaliteit van de kinderopvang.

bijvoorbeeld om ruimte bieden voor het realiseren van een pensioenvoorziening en opleidingsmogelijkheden voor de medewerkers, een extra financiële impuls om te zorgen voor didactisch verantwoord materiaal en gezonde voeding, een kleinere gemiddelde bezetting van de groepen, verbetering van de huisvesting en voor de bso een extra bijdrage voor de frictiekosten.

**Datum**  
28 februari 2024

**Onze referentie**  
2024- [redacted]

- In 2028 zal opnieuw een kostprijsonderzoek plaatsvinden en dan zullen de feitelijke kosten van de kinderopvang opnieuw in kaart worden gebracht en kan op basis daarvan opnieuw worden beoordeeld of aanpassingen nodig zijn en vervolgstappen richting ambitieniveau kunnen worden gezet.
- Omdat kinderopvangorganisaties nog (grote) stappen moeten zetten naar het beoogde ambitieniveau gaan we ervan uit dat een ingroeipad realistisch is voor zowel de kwalitatieve verbeteringen die organisaties moeten zetten als de middelen die daarvoor nodig zijn. Daarmee is bij de onderstaande voorstellen ook rekening gehouden.
- Onze conclusie is dat voor het realiseren van het basisniveau aanvullende beleidskeuzes nodig zijn ten opzichte van de beleidskeuzes die in het kostprijsonderzoek behorend bij de ondergrens zijn voorgesteld.
- De kinderopvangvergoeding voor de dagopvang en gastouders nemen we op basis van het advies van het kostprijsonderzoek over.

Aanvullend stellen we nog de volgende maatregelen voor:

- Jaarlijks verhogen van de salarissen [redacted] met een bepaald percentage om tot een volwaardige salarisstructuur te komen [redacted]
- Starten [redacted] met een gefaseerde introductie van vakantiegeld [redacted]
- Verlagen van de bezettingsgraad<sup>3</sup> van de kinderopvangorganisatie [redacted];
- Stimuleren van gezonde voeding [redacted]
- In dit pakket zit dus nog geen aanvullende pensioenvoorziening. De kosten voor de bovenstaande set met voorstellen bedraagt structureel circa [redacted] (zie verder paragraaf 5).

#### *Bso*

- Bijzondere aandacht vraagt de buitenschoolse opvang (hierna bso). EBA stelt voor om de beoogde kinderopvangvergoeding voor de bso met circa 40% ten opzichte van het huidige subsidiebedrag te laten dalen.
- Hoewel er zeker een efficiencyslag te maken valt voor de bso's (met name de inzet van (overig) personeel), is onze inschatting dat deze daling een te grote uitdaging voor de bso zal zijn. De kwaliteit en de continuïteit van de bso komen hiermee in het geding met als mogelijk gevolg dat het aantal opvangplaatsen op het eiland lager wordt.
- Daarom stellen we voor om voor de bso niet naar het niveau van de kinderopvangvergoeding te gaan die voor de ondergrens in het kostprijsonderzoek wordt voorgesteld (circa \$15 per dagdeel).
- Wij stellen voor om voor de bso nog de volgende aanvullende keuzes te maken:
  - [redacted]

<sup>3</sup> Onder bezettingsgraad verstaan we de bezettingsgraad van het aantal plaatsen in de kinderopvang dat daadwerkelijk door kinderen wordt bezet. In het kostprijsonderzoek (scenario ondergrens) wordt uitgegaan van 95%.

**Datum**  
28 februari 2024

**Onze referentie**  
2024-

- o [redacted]
- De structurele kosten van deze maatregelen zijn ca [redacted] en eenmalig [redacted] in 2025 en [redacted] in 2026.
- Aanvullend geldt voor de bso dat eventueel vanaf 2025 gebruik kan worden gemaakt van de activiteiten van het eilandelijke programma van het OCW-programma School en omgeving (onder andere talentontwikkeling, buitenschoolse activiteiten). Dit kan voor enige budgettaire verlichting zorgen voor deze organisaties. Voor dit programma is vanuit OCW structureel een bedrag van € 2,5 mln. beschikbaar.

## 2. Ambitieniveau wetsvoorstel

- We hebben ook gekeken naar maatregelen die de bedrijfsvoering van de kinderopvangorganisaties verbeteren zodat ze in staat zijn om hogere inkomsten te genereren en/of de kosten te verlagen. Deze maatregelen vragen geen wetswijziging en kunnen we nader uitwerken in de algemene maatregel van bestuur die op dit moment in voorbereiding is.
- Het gaat om de volgende maatregelen:
  1. Veranda ('porch') die aan de eisen voldoet meetellen als binnenruimte tot een maximum van 18m<sup>2</sup>. Dat betekent dat kinderopvangorganisaties tot zes kinderen extra kunnen opvangen;
  2. Tot 2028 lagere norm binnenruimte (2,5 m<sup>2</sup> i.p.v. 3 m<sup>2</sup>) voor bestaande organisaties voor bso. Voor jonge kinderen is voldoende binnenruimte zeer belangrijk. Daarom heeft het de voorkeur om de kleinere binnenruimte alleen voor de bso te laten gelden. Voor de bso geldt dat er ook veel activiteiten elders plaatsvinden;
  3. Naast medewerkers op mbo 3 (tweederde deel van de medewerkers moet dit niveau hebben) onder voorwaarden ook enkele medewerkers op mbo2- niveau toestaan (een derde). Dit zorgt voor minder loonkosten. Deze maatregel is mede ingegeven door de huidige arbeidsmarktkrapte op de eilanden;
  4. Pedagogisch medewerker mbo4 2,5 ipv 3 dagen per week op een locatie zodat 1 medewerker 2 locaties kan bedienen;
- Het financiële effect voor de organisaties is in zijn algemeenheid lastig in te schatten, omdat dit afhangt van de specifieke situatie bij een organisatie. Maar duidelijk is wel dat dit positieve impact op zowel inkomsten als uitgaven zal hebben. Deze maatregelen hebben (tijdelijk) enige gevolgen voor de kwaliteit van de kinderopvang. De Inspectie van het Onderwijs zal op de kwaliteit toezien in het kader van haar wettelijke toezichtstaak. Daarnaast zal dit bij de wetsevaluatie in 2028/2029 worden meegenomen.
- Tot slot hebben we ook de mogelijkheden in kaart gebracht om bepaalde onderdelen van het wetsvoorstel later in werking te laten treden (dit kan bij koninklijk besluit) of uit het wetsvoorstel te schrappen (dit kan bij tweede nota van wijziging). We zien de volgende mogelijkheden:
  - o Later starten met de plusopvang door middel van latere inwerkingtreding van de onderdelen in de wet die zien op de plusopvang. Plusopvang is een vorm van opvang binnen de reguliere opvang voor kinderen met een extra ondersteuningsbehoefte (inclusieve kinderopvang). Plusopvang wordt bereikt door bijvoorbeeld een kleinere groep. Ter vergelijking: plusopvang is geen onderdeel van de Wet KO in EU NL, maar wordt lokaal door

<sup>4</sup> Onder frictiekosten verstaan we de extra kosten die deze organisaties maken omdat de openingstijden van de buitenschoolse opvang circa 5 à 6 uur per dag bedraagt. Denk daarbij aan het aantrekken van personeel. In CN is deeltijdwerk ongebruikelijk en zijn organisaties genoodzaakt om medewerkers een voltijdsaanstelling aan te bieden. Om die reden stelt EBA voor om met deze 'fricties' rekening te houden.

gemeenten vanuit de Jeugdwet of ve-middelen gerealiseerd. Op verzoek van de eilanden en vanwege de kleinschaligheid en beperkt beschikbare voorzieningen is voor CN binnen het programma BES(t) 4 Kids inclusieve kinderopvang één van de pijlers geweest. VWS is hierbij uitvoerig betrokken. Uitstel van de plusopvang levert structureel een jaarlijkse besparing van circa €0,8 mln.

Datum  
28 februari 2024

Onze referentie  
2024- [redacted]

- In het wetsvoorstel krijgen alle vormen van kinderopvang (dagopvang, bso en gastouderopvang) de opdracht om de ontwikkeling te stimuleren op het gebied van taal, rekenen, motoriek en sociaal-emotionele vaardigheden. Dit is mede op verzoek van OCW in het wetsvoorstel opgenomen, om zo de voorschoolse educatie zoals we die in Europees Nederland kennen te integreren in de dagopvang. OCW heeft hiervoor €6,6 mln structureel beschikbaar gesteld. Er is voor gekozen om deze opdracht ook te geven aan de bso en de gastouderopvang, vanuit de gedachte dat ook zij een stimulerende rol in de ontwikkeling voor kinderen in CN kunnen vervullen. In Europees Nederland hebben de bso en de gastouderopvang deze verplichting echter niet. Als we deze verplichting uit de wet halen, dan vergt dit een substantiële aanpassing van het wetsvoorstel en daarmee ook een aanvulling van de tweede nota van wijziging. Het budgettaire effect is lastig te berekenen, maar zal naar verwachting beperkt zijn.
- Omdat OCW (bso) en de eilanden en VWS (plusopvang) belang hechten aan deze voorzieningen en alleen afstel structurele budgettaire ruimte biedt, stellen we voor om van deze bezuinigingsmogelijkheden geen gebruik te maken. Uitstel zou alleen voor de korte termijn een incidentele oplossing bieden, terwijl de budgettaire problematiek structureel van aard is.

### 3. Andere dekkingsbronnen

- Er is aanvullende dekking van in totaal [redacted] gevonden:

- Verder hebben de openbare lichamen eerder aangegeven een deel van de van de financiering van de ouderbijdragen voor ouders die het niet kunnen betalen over te nemen. In de huidige subsidieregeling zijn dat de kindplaatssubsidies, die door het Rijk worden bekostigd. Op basis van uw besluit gaan we het gesprek met hen aan om vanaf 2027 de

- In het wetsvoorstel is opgenomen dat er ook sprake kan zijn van flexibele opvang kinderopvang in de weekends en avonden voor ouders die werken. Het voorstel is dat wij deze vorm van opvang niet financieren, maar dat de openbare lichamen dit voor hun rekening nemen. Als u dit voorstel overneemt, dan gaan we met de openbare lichamen hierover in gesprek. In de raming was geen rekening gehouden met de kosten voor flexibele kinderopvang.<sup>5</sup> Als de openbare lichamen dit betalen, nemen de kosten voor de uitvoering van het wetsvoorstel niet toe.

- Er is nog geen rekening gehouden met andere financiering die bij voorjaarsnota kan worden toegekend. Een claim [redacted] onder andere gericht op het versnellen van het realiseren van een volwaardig pakket arbeidsvoorwaarden zal als onderdeel van de interne voorbereiding van de

*Hoort? → wat dan den meete  
klossen?*

<sup>5</sup> Er is op dit moment één kinderopvangorganisatie op Bonaire die flexibele opvang aanbiedt.

voorjaarsnotabesluitvorming met bewindslieden worden gedeeld (zie ook paragraaf 7).

**Datum**  
28 februari 2024

#### 4. Ouderbijdrage

- Vanaf 2027 zal conform uw besluit de ouderbijdrage in lijn met eerdere besluiten 4% van de kostprijs bedragen. MSZW heeft hierbij aangetekend dat is afgesproken dat in CN de ouderbijdrage in lijn zal zijn met de situatie in Europees Nederland. Vooralsnog is er nog geen besluit genomen dat in 2027 de ouderbijdrage in Europees Nederland op een andere manier zal worden bepaald dan in het coalitieakkoord is overeengekomen. Om die reden wordt in de raming en communicatie vastgehouden aan het eerdere besluit: een ouderbijdrage van 4% per 2027<sup>6</sup>.

**Onze referentie**  
2024- [redacted]

#### 5. Budgettaire gevolgen

- In paragraaf 2 hebben we u een aantal aanvullende maatregelen voorgesteld om de komende jaren in lijn met het kostprijsonderzoek toe te werken naar een basisniveau. Bij de maatregelen in paragraaf 3 (aanpassingen in de regelgeving, die een positieve impact hebben op inkomsten en uitgaven) stellen we voor die vooralsnog niet te kwantificeren.
- De verschillende maatregelen en het budgettaire effect van de verschillende afzonderlijke maatregelen staan in tabel 2 beschreven. In de kolom "jaarlijks" staat het bedrag dat per jaar nodig is om de voorgestelde maatregel te kunnen uitvoeren.

**Tabel 2:** Budgettaire gevolgen maatregelen basisniveau (paragraaf 1)

Overzicht maatregelen (in €)	effect	structureel	toelichting
1. Arbeidsvoorwaarden kinderopvang salaris gedurende 10 jaar elk jaar [redacted] extra bovenop de reguliere looncompensatie	[redacted] jaar	[redacted]	Volledig gerealiseerd in 2035
2. Vakantiegeld tot een maximum van [redacted] jaar tijd elk jaar een extra stijging met [redacted]	[redacted] extra per jaar	[redacted]	Volledig gerealiseerd in 2033 <sup>1</sup>
3. Bezettingsgraad van 95 naar [redacted]	[redacted]	[redacted]	Vanaf [redacted]
4. Gezonde voeding [redacted] %	[redacted]	[redacted]	Vanaf [redacted]
5. Frictiekosten bso	[redacted]	[redacted]	Vanaf [redacted]
Structureel pakket		[redacted]	
<b>Totaal</b>		[redacted]	
6. Overgangmaatregel bso 2025/2026: [redacted]	[redacted]		Incidenteel In 2025 € [redacted] mln. In 2026 € [redacted] mln.

<sup>1</sup>Het gaat hierom een procentuele opslag en is afhankelijk van de keuzes die bij andere maatregelen worden genomen.

- In tabel 3 is het budgettair overzicht opgenomen. In het beschikbare budget is al rekening gehouden met de extra dekking [redacted]. De geraamde uitgaven inclusief de uitgaven voor de aanvullende maatregelen kunnen tot en met 2023 binnen het beschikbare budget worden opgevangen.
- Vanaf 2029 is voor de voorgenomen verbetering van de arbeidsvoorwaarden nog structureel [redacted] nodig<sup>7</sup>. Er is structureel tekort van circa [redacted].

<sup>6</sup> Als de ouderbijdrage in plaats van 4% van de kostprijs gelijk wordt gehouden aan het huidige niveau dan levert dat jaarlijks €1,8 mln op.

<sup>7</sup> Het gaat nog om de verhogingen van de salarissen (7 stappen) en het vakantiegeld (5 stappen) na 2028.



Dat tekort zal op basis van deze raming naar verwachting in 2032/33 ontstaan.

- Uiterlijk in 2028 zal het kostprijsonderzoek moeten worden geactualiseerd. Dat is ook het moment om de effecten van de maatregelen uit paragraaf 3 integraal in het onderzoek mee te nemen. Het is onze verwachting dat deze maatregelen een kostenverlagend effect hebben en dus budgettair ruimte maken om deze structurele kosten te dekken. Ook om die reden stellen we voor om nu geen maatregelen te nemen om het structurele tekort vanaf 2032 af te dekken.
- We adviseren u om in te stemmen met de voorgestelde maatregelen. Het pakket aan maatregelen laat zien dat u het advies van het kostprijsonderzoek serieus neemt en op onderdelen al verdere stappen zet. Ook hebt u oog voor de bijzondere positie van de bso.

**Datum**  
28 februari 2024

**Onze referentie**  
2024- [redacted]

**Tabel 3:** Budgettair gevolgen aanvullende maatregelen (basisniveau)

(x €1.000)	2025	2026	2027	2028
<i>Voorstel</i>				
Wetsvoorstel (inschatting vóór kostprijsonderzoek)	16.753	17.680	17.782	17.764
[redacted]	[redacted]	[redacted]	[redacted]	[redacted]
Overschot (+)/ tekort (-)	[redacted]	[redacted]	[redacted]	[redacted]
<i>Ruimte binnen begroting SZW</i>				
[redacted]	[redacted]	[redacted]	[redacted]	[redacted]
<b>Overschot (+)/ tekort (-)</b>				

<sup>1</sup> Dit is het budget dat in de begroting is opgenomen voor de reguliere regeling Wko BES (excl. inclusieve kinderopvang).

<sup>2</sup> Let op; voor arbeidsvoorwaardenverbeteringen is na 2028 nog structureel extra geld nodig (€1,1 mln).

## 6. Bevindingen Inspectie van het Onderwijs

- De Inspectie van het Onderwijs heeft u op 27 februari 2024 het rapport "Tussenmeting Kwaliteit kinderopvang Caribisch Nederland" over hun bevindingen over de kinderopvang aangeboden. Het rapport zal uiterlijk over 5 weken (begin april 2024) openbaar worden gemaakt. Het is gebruikelijk deze publicatie te laten vergezellen van een beleidsreactie. Het is ons advies om deze op te nemen in de Kamerbrief waarin we ook een beleidsreactie geven op het kostprijsonderzoek zodat de Kamer een geïntegreerde brief ontvangt.
- Bij het aanbieden van de brief aan de TK ontvangt u dan ook een appreciatie van het rapport. Vooruitlopend op een inhoudelijke appreciatie willen we u de hoofdboodschap van de Inspectie alvast melden:
 

*"De kwaliteit van de kinderopvang in Caribisch Nederland vraagt om verdere verbetering. Bij sommige standaarden en onderliggende eisen zien we dat meer dan de helft van de locaties voldoet. Vaker zagen we op de onderzochte standaarden en eisen dat een meerderheid van de locaties niet voldoet."*

...

*"We zijn positief over de inzet van alle betrokkenen op de eilanden om aan de gestelde eisen te voldoen. We zien een focus op kwaliteitsverbetering en de wil om stappen te zetten. Soms kost het meer tijd om aan de eisen te voldoen."*
- Zij doen onder meer de voor deze nota relevante aanbevelingen om te komen te zorgen voor voldoende financiële middelen om de noodzakelijke kwaliteitsverbeteringen te realiseren en doen de opnieuw de aanbeveling om de ondersteuning vanuit het programma BES(t) 4 kids te continueren.

- Vanaf 2025 neemt de bijzondere uitkering voor de openbare lichamen om de kinderopvangorganisaties bij hun veranderingsopgave te ondersteunen af.

**Datum**  
28 februari 2024

**Onze referentie**  
2024-

### 7. Aanvullende claim ten behoeve van de voorjaarsnota

- Zoals hierboven aangegeven duurt het, gegeven het beschikbare structurele budget, tot 2032/33 voordat het arbeidsvoorwaardenpakket (bijvoorbeeld zonder pensioenvoorziening) volledig gerealiseerd is. Juist vanwege de arbeidsmarktsituatie (gekwalficeerde medewerkers vertrekken bijvoorbeeld naar het onderwijs) is het wenselijk om al sneller tot een volwaardig arbeidsvoorwaardenpakket te komen.
- Daarnaast is het gewenst dat organisaties in staat worden gesteld goed didactisch materiaal en gezonde voeding te kopen.
- Verder is het wenselijk om de kinderopvangorganisaties in staat te stellen in hun bedrijfsvoering uit te gaan van een meer realistisch bezettingsgraad
- Met deze aanvullende maatregelen worden organisaties in staat gesteld om het in de wet beoogde ambitieniveau sneller te bereiken.

#### Claim voor stappen op weg naar het ambitieniveau

- De basis van de claim is opgebouwd uit de volgende elementen:
  - Een versnelling van het realiseren van het arbeidsvoorwaardenpakket (te realiseren in plaats van 2025);
  - Vanaf de introductie van een pensioenvoorziening voor de medewerkers in de kinderopvang (jaarlijks gedurende 3 jaar);
  - Vanaf 2026 uitgaan gedurende een implementatieperiode van de wet uitgaan van een bezettingsgraad van in lijn met het advies van EBA en vanaf 2030 van
  - Een extra opslag voor inkoop/investeringen van en
  - Een bedrag van jaarlijks voor het programma BES(t) 4 kids (incl. uitvoeringskosten) in de periode
- In tabel 4 staat het bedrag dat deze maatregelen kosten. Het gaat om een oplopend bedrag tot structureel Op basis daarvan is er sprake van een structurele claim van ruim € Indien u deze aanvullende claim wenselijk vindt

**Tabel 4** Budgettaire gevolgen voorstellen beleidsclaim kinderopvang CN (€)

Claim	2025	2026	2027	2028	structureel
Totale kosten					
Saldo regeling (zie tabel 2) basisniveau					

<sup>8</sup> In deze reeks is uitgegaan dat ook na 2032 het arbeidsvoorwaardenpakket wordt gerealiseerd.

## **8. Tweede nota van Wijziging**

- In juli 2023 heeft u de nota naar aanleiding van het verslag en de nota van wijziging aan de Kamer verstuurd.<sup>9</sup> Met de Kamerbrief over de beleidsreactie op het kostprijsonderzoek zal de Kamer ook een tweede nota van wijziging ontvangen.
- De tweede nota van wijziging is inmiddels in concept afgerond. Alleen in het geval u naar aanleiding van deze nota keuzes maakt die verdere wijziging van het wetsvoorstel vergen, zal dit in de tweede nota van wijziging worden opgenomen. Op basis van de voorstellen die we u in deze nota adviseren (paragraaf 2), zal dat niet het geval zijn.
- De wijzigingen in de tweede nota van wijziging zien onder andere toe op de mogelijkheid om een verzoek tot een wijziging van een exploitatievergunning in te dienen, de ouder bij een afwijzing voor kinderopvangvergoeding te informeren, het bekostigen van structureel vrije dagen op de bso (zoals studiedagen), de start- en peildatum voor vaststelling van de kinderopvangvergoeding, verrekening van voorschotten op de kinderopvangvergoeding wijze waarop de bekostiging wordt ingericht en gelijktijdige start van plusopvang voor de drie openbare lichamen. In bijlage 3 worden de wijzigingen nader toegelicht.
- U wordt gevraagd of u kunt instemmen met de voorgestelde tweede nota van wijziging.

**Datum**  
28 februari 2024

**Onze referentie**  
2024- [REDACTED]

---

<sup>9</sup> Kamerstukken 2022/23. 36306, nr. 7 en nr. 8.

## Bijlage 1 Overzicht beleidskeuzes Kostprijsonderzoek

Datum  
28 februari 2024

Onze referentie  
2024-

Beleidskeuzes	Ondergrens	Bovengrens
1 BKR-norm	Gewogen gemiddelde	Ongewogen gemiddelde
2 Efficiëntiefactor	1,05 alle typen opvang	1,44 DO en gastouders, 1,63 BSO
3 Beroepskracht hoger opleidingsniveau	3 dagen per week	5 dagen per week
4 Salaris pedagogisch personeel	Salarisschaal trap 1	Salarisschaal trap 10
5 Vakantiegeld	Geen vakantiegeld	Wel vakantiegeld
6 Aanvullend pensioen	Geen aanvullend pensioen	Wel aanvullend pensioen
7 Huisvesting gastouders	Huisvesting niet vergoeden	Huisvesting wel vergoeden
8 Vergoeding overige kosten	Mediane overige kosten	Gem. overige kosten per eiland
9 Extra opslag	1% alle typen opvang	6% DO en gastouders, 16% BSO

Bron: Economisch Bureau Amsterdam (2023).

### Toelichting

1. Begeleiderkind-ratio beschrijft het maximum aantal kinderen dat op basis van de kwaliteitseisen onder de hoede van één pedagogisch medewerker mogen worden geplaatst. Dat verschilt per leeftijdsgroep. In het onderzoek wordt uitgegaan van een gemiddelde norm. Er kan een keuze worden gemaakt tussen een gewogen gemiddelde op basis van de feitelijke deelname van kinderen met een bepaalde leeftijd in de populatie of op basis van het gemiddelde van de leeftijdscategorieën.
2. Efficiëntiefactor heeft betrekking op twee factoren:
  1. De bezettingsgraad van de groep. Wat is het percentage kinderen op basis waarvan de normvergoeding wordt bepaald? (ondergrens 95%, bovengrens 80%)
  2. Het aantal uren buiten de feitelijke opvanguren dat een medewerker aan de voorbereiding van zijn werk mag besteden, maar ook de tijdsduur van de overleggen die buiten de reguliere opvanguren worden besteed. Dit speelt vooral bij de buitenschoolse opvang.
3. In de regelgeving was oorspronkelijk voorzien dat op elke locatie een medewerker op mb04-niveau voor minimaal 3 dagen in de week aanwezig moet zijn. Voor de bovengrens wordt door EBA voorgesteld om dit uit te breiden tot 5 dagen per week zodat dat een extra impuls aan de kwaliteit van de kinderopvang geeft.
4. De inschaling van het pedagogisch personeel. Er is nog geen CAO kinderopvang op de eilanden. Vanuit het programma is een voorbeeld salarisstructuur opgesteld. EBA stelt voor om voor de ondergrens voor de betreffende functie in het loongebouw de eerste trede te nemen en voor de bovengrens de hoogste trede.
5. In de huidige situatie wordt in veel gevallen nog geen vakantiegeld uitgekeerd. EBA gaat er in het scenario bovengrens vanuit dat dit wordt uitgekeerd.
6. Datzelfde geldt ook voor het aanvullend pensioen.
7. EBA constateert dat het een keuze is om voor gastouders de huisvestingskosten te vergoeden. In sommige gevallen zullen gastouders bij de ouders thuis de kinderen opvangen. Vandaar dat dit als een beleidskeuze wel/niet wordt opgevoerd.
8. Vergoeding overige kosten. EBA heeft geen redenen om op basis van de gegevens aan te nemen dat er verschillen in overige kosten zijn tussen kinderopvangorganisaties. Wel wordt uit het onderzoek duidelijk dat er verschillen zijn in de feitelijke kosten op Bonaire en de Bovenwinden. De verschillen zijn dermate groot dat de gemiddelde kosten worden beïnvloed met als gevolg dat de kinderopvangvergoeding op dit onderdeel geen goede benadering is van de overige kosten. Om die reden wordt voorgesteld om voor de ondergrens de gemiddelde mediane kosten per dagdeel als uitgangspunt te nemen en bij de bovengrens te corrigeren voor het kostenniveau op het eiland.
9. EBA stelt voor om een extra opslag aan de kinderopvangorganisaties te verstrekken om op die wijze kosten voor toekomstige kwaliteitsverbeteringen te kunnen opvangen. Voor de bso wordt gewezen op de omstandigheid dat kinderopvangvergoeding per dagdeel wordt vergoed en dat de bso buiten de vakanties op een werkdag maximaal 6 uren kinderen opvangt. Om die reden wordt door EBA voorgesteld om bij de bovengrens de organisaties die bso aanbieden, hiervoor extra te compenseren.

## Bijlage 2: Toelichting Tweede nota van Wijziging

Datum  
28 februari 2024

### 1. Wijzigingen in het wetsvoorstel

Onze referentie  
2024- 

In juli 2023 heeft de Kamer de eerste nota van wijziging ontvangen.<sup>10</sup> Bijgevoegd vindt u de tweede nota van wijziging. Hieronder vindt u een toelichting op deze wijzigingen. Een meer uitgebreide toelichting vindt u in de toelichting bij de tweede nota van wijziging.

#### 1. *Wijziging van een vergunning*

In het wetsvoorstel is geregeld dat een aanvraag voor een vergunning of een verlenging daarvan door de houder van een kindercentrum of houder wordt ingediend bij het bestuurscollege. In het wetsvoorstel is niet expliciet opgenomen dat een kinderopvangorganisatie een verzoek tot een aanvraag voor een wijziging kan indienen. Het bestuurscollege van het openbaar lichaam Bonaire heeft laten weten dat zij het belangrijk vindt dat duidelijk is dat een kinderopvangorganisatie ook een aanvraag tot een wijziging kan indienen. De bestuurscolleges van Saba en Sint Eustatius delen dit. Met het oog daarop worden enkele wijzigingen doorgevoerd.

#### 2. *Structureel onderwijsvrije dagen bso*

Het wetsvoorstel bevat een maximum aantal dagdelen per dag en per maand waarvoor in de bso kinderopvangvergoeding kan worden verstrekt. Dit betreft maximaal een dagdeel per dag en 20 dagdelen per maand. Tijdens schoolvakanties betreft dit een hoger maximum. De tweede nota van wijziging maakt het mogelijk dat het maximum eveneens hoger is als sprake is van andere ingeroosterde of structureel onderwijsvrije doordeweekse dagen in het primair onderwijs. Daarbij gaat het bijvoorbeeld om studiedagen.

#### 3. *Ouder alleen informeren bij een afwijzing of lagere kinderopvangvergoeding*

Het wetsvoorstel regelt dat de minister de ouder informeert over een beschikking omtrent de kinderopvangvergoeding of uitstel daarvan. Dat zou ook gelden bij toekenning van de door de houder van een kindercentrum of gastouder aangevraagde kinderopvangvergoeding. Daarover heeft de beoogde uitvoerder, RCN Unit SZW, laten weten dat deze handeling veel uitvoeringslasten met zich meebrengt. Het betekent dat de uitvoerder minstens vier keer per jaar alle ouders zou moeten informeren. Dit heeft bij toekenning van de aangevraagde kinderopvangvergoeding zeer beperkt toegevoegde waarde voor de ouders. De beschikking brengt dan immers geen wijziging aan in de verwachte situatie voor de ouders. Om deze uitvoeringslasten te beperken zal de ouder alleen worden geïnformeerd als de houder van het kindercentrum of de gastouder geen kinderopvangvergoeding ontvangt of een lagere kinderopvangvergoeding dan aangevraagd.

#### 4. *Plusopvang gelijktijdig van start*

Op verzoek van het openbaar lichaam Bonaire was in het wetsvoorstel geregeld dat Bonaire per 1 januari 2026 zou starten met het aanbieden van plusopvang. Dat is een jaar later dan de beoogde inwerkingtredingsdatum van 1 januari 2025. Reden hiervoor was dat Bonaire prioriteit wil geven aan het toewerken naar de kwaliteitseisen voor de reguliere opvang, voordat met plusopvang wordt gestart. Inmiddels lopen er gesprekken met alle drie de openbare lichamen over een haalbare inwerkingtredingsdatum van dit onderdeel van het wetsvoorstel. De

<sup>10</sup> Kamerstukken II 2022/23 36 306, nr. 8.

reden om te differentiëren per openbaar lichaam is komen te vervallen. De onderdelen van het wetsvoorstel over plusopvang kunnen daarom voor alle openbare lichamen tegelijk in werking treden. Indien er in overleg met de openbare lichamen voor wordt gekozen om de plusopvang niet tegelijk met de inwerkingtreding van de andere relevante onderdelen van het wetsvoorstel van kracht te laten worden, zal in gezamenlijkheid gezocht worden naar een oplossing voor de tussenliggende periode.

**Datum**  
28 februari 2024

**Onze referentie**  
2024- [REDACTED]

5. *Verduidelijking periode van sluiting in het geval van een gevaarlijke situatie*  
De Minister voor Armoedebeleid, Participatie en Pensioenen kan besluiten tot een onmiddellijke sluiting van een kinderopvangorganisatie, indien de houder of de gastouder niet aan voorschriften bij of krachtens het wetsvoorstel voldoet en daardoor sprake is van een gevaarlijke situatie. De minister bepaalt de periode van de sluiting. Op verzoek van het bestuurscollege van het openbaar lichaam Bonaire is verduidelijkt dat die sluitingsperiode samenhangt met het voortduren van de gevaarlijke situatie.

6. *Regelgeving ten aanzien van de inrichting van het bekostigingsproces.*

- Bij de uitwerking van de wet- en regelgeving is duidelijk geworden dat het wetsvoorstel ten aanzien van het bekostigingsproces onvoldoende ruimte biedt om tot een proces te komen dat goed uitvoerbaar en doelmatig is. De onderdelen C, F en G zijn hierbij aangepast.
- Onderdeel C koppelt de startdatum van de kinderopvangvergoeding aan de (tussen kinderopvangorganisatie en ouder overeengekomen) start van de opvang. In het wetsvoorstel zoals dit is ingediend was de start van de kinderopvangvergoeding gekoppeld aan de eerste dag van het betreffende kwartaal. Ook verduidelijkt onderdeel C dat, indien de kinderopvangovereenkomst na de peildatum is gesloten, de opvang voor dat kind op zijn vroegst pas wordt meegenomen in de kinderopvangvergoeding over het kwartaal dat hoort bij de volgende peildatum. Gevolg hiervan is dat de kinderopvangorganisatie voor kinderen voor wie op de peildatum nog geen overeenkomst is afgesloten voor de resterende periode in het kwartaal geen kinderopvangvergoeding ontvangt. Dit was al het geval in het wetsvoorstel zoals ingediend bij de Tweede Kamer.
- Onderdeel F maakt het mogelijk bij ministeriële regeling regels te stellen over de gegevens die de kinderopvangorganisatie overlegt bij een verzoek om een voorschot op de kinderopvangvergoeding. Een gelijklopende delegatiegrondslag staat al in het wetsvoorstel voor de aanvraag van de kinderopvangvergoeding zelf.
- Onderdeel G maakt het mogelijk dat een verschuldigd bedrag uit een te hoog voorschot op de kinderopvangvergoeding niet alleen kan worden verrekend met de vast te stellen kinderopvangvergoeding maar ook met een volgend voorschot. Daarbij wordt het mogelijk gemaakt deze verrekening direct te laten plaatsvinden, zonder zes weken te wachten na dagtekening van de terugvorderingsbeschikking. Dit kan alleen onder drie cumulatieve voorwaarden: het gaat om a) verrekening van een teveel betaald voorschot met b) een volgend voorschot, waarbij c) het teveel betaalde voorschot dient te blijken uit gegevens die de kinderopvangorganisatie zelf heeft overgelegd na indiening van het verzoek tot het eerste voorschot.

willem  
ve dit?

homen anders  
hiermee met in  
de problemen?  
hoe vege in dit?

7. *Enkele kleinere, meer technische wijzigingen*

Daarnaast zijn enkele kleinere, meer technische wijzigingen doorgevoerd, samengevat:

- Bij of krachtens algemene maatregel van bestuur worden nadere regels gesteld omtrent minimale opleidingseisen, scholingseisen en ervaringseisen in het kader van plusopvang. Abusievelijk was opgenomen dat deze nadere regels alleen voor beroepskrachten gelden, maar dit betreft ook gastouders. Daartoe is "of gastouders" toegevoegd;
- Kinderopvangorganisaties sturen vaak geen factuur voor de ouderbijdrage, maar brengen deze in rekening op grond van de kinderopvangovereenkomst. Om aan te sluiten bij deze praktijk en te zorgen voor meer consistent woordgebruik in het wetsvoorstel is de term factureren vervangen door in rekening brengen;
- Het wetsvoorstel regelt dat de kinderopvangorganisatie de gelegenheid krijgt om overleg te voeren over en mogelijk een zienswijze toe te voegen bij het ontwerprapport van de inspectie. Abusievelijk zijn daarbij de woorden "het bestuur" gebruikt. Deze zijn vervangen door "de houder of gastouder";
- Het voorgestelde artikel 5.7, eerste lid, betreft de bevoegdheid om een bestuurlijke boete op te leggen voor overtreding van het artikel dat gaat over tweemaal jaarlijks overleg tussen bestuurscollege, kinderopvang en basisscholen. Ter verduidelijking is opgenomen dat dit ziet op overtreding van de verplichting voor alle partijen om mee te werken aan de totstandkoming van afspraken.

**Datum**  
28 februari 2024

**Onze referentie**  
2024-