

Vergaderjaar 2009–2010

**31 322**

**Kinderopvang**

**Nr. 82**

**BRIEF VAN DE MINISTER VAN ONDERWIJS, CULTUUR EN WETENSCHAP**

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 21 april 2010

Tijdens het Algemeen Overleg van 15 april over «Toezicht en de handhaving van kwaliteit kinderopvang» is afgesproken om de nog openstaande vragen schriftelijk te beantwoorden en woensdagochtend 21 april aan de Tweede Kamer te versturen. De antwoorden op de nog openstaande vragen zijn gecategoriseerd in «positie van ouders», «overig» en «toezeggingen tijdens het AO».

**1. Positie van ouders**

Er wordt door de fractie van de PvdA een toelichting gevraagd op het voornemen van het kabinet om een adviesorgaan voor oudercommissies op te richten. Ook vraagt de fractie van de PvdA hoe het zit met het gevaar dat ouders lopen hun kindplaats kwijt te raken, wanneer zij lid zijn van een oudercommissie. De fractie van het CDA vraagt zich af of ouders voldoende zicht hebben op tarieven. Moeten deze niet, in eerste instantie, (ook) door deskundigen worden beoordeeld?

Het is belangrijk om te benadrukken dat de kinderopvang een markt is, waarbij in beginsel contractvrijheid de norm is. Wel neem ik maatregelen om een evenwichtige (machts)balans tussen aanbieders en vragers te bewerkstelligen.

Ouders hebben momenteel adviesrecht op prijsvorming en openings-tijden. Ik ben voornemens ook de contracturen hieronder te scharen, omdat zowel de prijs als het aantal contracturen het bedrag bepalen dat ouders aan een kinderopvanginstelling moeten betalen.

Het kan momenteel moeilijk zijn voor oudercommissies om te beoordelen of een bepaalde prijs of aantal contracturen reëel is. Het nog op te richten adviesorgaan moet oudercommissies ondersteunen om een goed onderbouwd advies te geven aan de instelling. Het adviesorgaan stelt dus niet de prijs of het aantal contracturen vast.

De kinderopvanginstelling kan het advies van een oudercommissie weliswaar naast zich neerleggen, maar moet dit wel voldoende gemotiveerd doen. Indien oudercommissies ontevreden zijn over de motivering kan men zich wenden tot de (al bestaande) Klachtenkamer kinderopvang. Ik ben voornemens om uitspraken van de Klachtenkamer bindend te verklaren, zodat instellingen gedwongen kunnen worden om prijsverhogingen, nieuwe openingstijden en hogere contracturen voldoende te motiveren. Daarbij wil ik de kindplaats van ouders die in een oudercommissie plaatsnemen beschermen.

De nadere invulling van het adviesorgaan en het klachtrecht is nog onderwerp van gesprek met de branchepartijen. Dat geldt ook voor de mogelijke wijziging van de Wet klachtrecht cliënten zorgsector en het beschermen van de positie van leden van oudercommissies. Ik ben voornemens om voor het einde van dit jaar een uitgewerkt voorstel aan uw Kamer te sturen.

De PvdA-fractie vraagt een reactie op de opmerkingen van de Branchepartijen Kinderopvang, die aangeven tegenstander te zijn van het voorstel van het Kabinet om uitspraken van de Klachtenkamer bindend te maken en hun voorstel voor een Onafhankelijk Autoriteit Kinderopvang (OAK).

Ik heb begrepen dat de Branchepartijen kinderopvang tegenstander zijn van het bindend laten zijn van uitspraken van de Klachtenkamer, omdat zij niet willen dat oudercommissies instemmingsrecht krijgen op prijsvorming. Mijn voornemen om uitspraken van de Klachtenkamer bindend te laten zijn, beoogt dat echter niet. De Klachtenkamer gaat slechts uitspraken doen over de motivering van de ondernemer over een bepaalde prijsverhoging. Zij stellen daarbij niet de prijs vast, noch het aantal contracturen. De gesprekken met het veld zijn hierover nog gaande. Ik ben niet voornemens om een Onafhankelijke Autoriteit Kinderopvang in te stellen. Het is voor een dergelijke autoriteit moeilijk om echt in te grijpen. Een hoge prijs of groot aantal contracturen is namelijk niet voldoende. Een aanbieder moet duurzaam misbruik maken van zijn marktmacht wil een toezichthouder op basis van mededingingswetgeving kunnen ingrijpen in de prijs en contracturen. Het duurzaam misbruik maken van een economische machtspositie is in de kinderopvang lastig aan te tonen, omdat het relatief makkelijk is voor nieuwe aanbieders om de markt te betreden, in tegenstelling tot bijvoorbeeld de telecommarkt, waar toegang tot een essentieel netwerk noodzakelijk is om te concurreren.

De NMA houdt toezicht op alle sectoren, dus ook op de kinderopvangmarkt. Het feit dat deze toezichthouder in zijn oplegmemo bij het door hen aangestuurde onderzoek «marktwerking in de kinderopvang», concludeert dat er nu geen aanleiding is om verder onderzoek te doen, ondersteunt mijns inziens de stelling dat er geen noodzaak is om een aparte toezichthouder voor de kinderopvangmarkt in te stellen. Daarom kies ik ervoor om in te zetten op oplossingen die ingrijpen op de kern van het probleem, tekort aan capaciteit, gebrek aan transparantie, en versterking van de positie van ouders richting kinderopvanginstellingen.

De fractie van de PvdA heeft gevraagd wanneer de Kinderopvangkaart beschikbaar is en vraagt of aanbieders verplicht zijn om informatie aan te bieden.

Er is subsidie verleend aan de ouderorganisatie BOinK voor het operationaliseren van een website waarin ouders de prijs en kwaliteit van de kinderopvanginstellingen kunnen vergelijken. Het aantal kinderopvanginstellingen (met name BSO) groeit echter hard. Dat leidt tot meer werk en vertraagt de operationalisering. Daardoor zal de website later operationeel worden dan eerder verwacht en gehoopt werd. Er wordt hard gewerkt om

de website dit jaar nog te operationaliseren. Het aanleveren van informatie is niet verplicht.

De website wordt een site van en voor de sector. De ondernemers hebben vanuit het oogpunt van concurrentie er belang bij om op die site te staan. Verplichten van ondernemers om op de site te staan is dan ook niet nodig.

## **2. Overige openstaande vragen**

De fracties van het CDA en de ChristenUnie vragen hoe het staat met de toezegging rondom de koppeling van de toeslag aan de gewerkte uren.

De Belastingdienst voert een ex-ante uitvoeringstoets uit. Deze richt zich op de invulling van de koppeling aan het aantal gewerkte uren, en de betrouwbaarheid van de benodigde gegevens. Deze toets is naar verwachting in het najaar van 2010 afgerond en staat de eventuele invoering van de koppeling van gewerkte uren aan de kinderopvang-toeslag per 1 januari 2012 niet in de weg.

De SP wijst er op dat er voor kinderen in het speciaal onderwijs geen kinderopvang is en vraagt wat het kabinet doet om dit probleem op te lossen.

Ik vind dit een belangrijk en tevens complex probleem. In het verleden heeft het kabinet er bewust voor gekozen om de verplichting voortvloeiend uit de motie Van Aartsen-Bos niet aan het speciaal onderwijs op te leggen. In het kader van de ontwikkelingen binnen het speciaal onderwijs zou dit namelijk te belastend zijn. Dat neemt niet weg dat op veel plaatsen kinderen uit het speciaal onderwijs en het speciale basisonderwijs worden opgevangen in de reguliere opvang. Het Netwerkbureau Kinderopvang stimuleert uitbreiding van de capaciteit in de plusopvang. Zo organiseert het Netwerkbureau bijeenkomsten voor gemeenten en kinderopvang- en onderwijsorganisaties, waarop aansprekende voorbeelden en financieringsmodellen worden uitgedragen. Ik ben me bewust van het probleem en zal samen met de brancheorganisaties nogmaals het gesprek aangaan om te bezien op welke wijze zij nog meer kinderen met een extra zorgvraag kunnen opvangen.

De fractie van de PvdA verzoekt in te gaan op eerder gestelde schriftelijke vragen, waarin zij hebben gevraagd of het kabinet bereid is de middelen die het Waarborgfonds Kinderopvang tot en met 2012 ter beschikking heeft in te zetten zodat kinderopvanginstellingen de noodzakelijke investeringen ook daadwerkelijk kunnen plegen.

Ik kan en wil op dit moment geen toezeggingen doen wat betreft het verhogen van de garantiecapaciteit van het Waarborgfonds Kinderopvang, omdat ik tegelijk over de gewenste toekomstige rol van het Waarborgfonds en over de korte termijn wil beslissen.

Een investeringsstop in de kinderopvang zou niet wenselijk zijn in het huidige economische klimaat en zolang er wachtlijsten zijn. Echter, veel investeringen vinden plaats met uitsluitend eigen vermogen (66%). De toekomstige rol van het Waarborgfonds wil ik bezien tegen de achtergrond van een volwassen wordende markt. Ook de uitkomsten van het onderzoek dat het Waarborgfonds zelf uitvoert naar hun eigen toekomstige rol wil ik hierbij betrekken. Ik verwacht dat uiterlijk dit najaar een beslissing hierover kan worden genomen.

Uw Kamer heeft vragen gesteld over de lijst aangewezen diploma's. Zo is gesuggereerd om te bezien of een commissie kan worden gevraagd te beoordelen of verouderde opleidingen niet eveneens voldoen. In antwoord daarop wil ik u wijzen op het feit dat de aangewezen bewijs-

stukken in de Regeling Wet kinderopvang na overleg met de branchepartijen in de kinderopvang zijn opgenomen in de regeling. Duidelijkheid is nu voor alle betrokkenen van belang. Ik wil er op wijzen dat in de certificaatroute alle verworven kennis en vaardigheden in kaart worden gebracht en gewaardeerd.

De fractie van de ChristenUnie vraagt wanneer de Tweede Kamer een tussenrapportage kan verwachten over de verbetering van het toezicht.

Bij brief van 5 februari jl. (kamerstukken II, 2009–2010, 31 322, nr. 72) stuurde mijn voorgangster de Tweede Kamer het rapport van de Inspectie van het Onderwijs over de «Kwaliteit van het gemeentelijk toezicht kinderopvang 2008» met haar beleidsconclusies. Uiterlijk begin 2011 zal het rapport «Kwaliteit van het gemeentelijk toezicht kinderopvang 2009» met beleidsconclusies aan de Tweede Kamer worden aangeboden. Daarnaast heb ik u in de voortgangsrapportage gastouderopvang van 13 april jl. geïnformeerd over de gemaakte afspraken van het bestuurlijk overleg van 7 april jl. In juni 2010 vindt opnieuw bestuurlijk overleg plaats over het toezichtregime voor 2010 en 2011. Ik zal u na dat bestuurlijk overleg informeren over de gemaakte afspraken.

De fracties van de PvdA en het CDA constateren dat er al enige tijd onduidelijkheid bestaat over de interpretatie van de beroepskracht-kindratio. Zij vragen een reactie over het aanpassen van de normering en berekeningswijze van de ratio.

De beroepskracht-kindratio is één van de centrale kwaliteitscriteria. De GGD houdt daarop toezicht aan de hand van de praktijk op het moment van de inspectie. En aan de hand van de roosters waaraan de inspecteur kan zien hoeveel kinderen en hoeveel pedagogisch medewerkers er per dag aanwezig zijn. De beroepskracht-kindratio wordt altijd door de GGD gecontroleerd, dus zowel in de reguliere inspecties (aangekondigd) als in het kader van het risicogestuurde toezicht (onaangekondigd). Ook voor de handhaving is de beroepskracht-kindratio één van de centrale kwaliteitscriteria. Dat betekent dat overtreding van de ratio in de regel door de gemeente niet zal worden getolereerd. De houder zal dan of meer pedagogisch medewerkers moeten inzetten of minder kinderen moeten opvangen, anders volgen boetes of zwaardere sancties. Voor de meeste situaties is de beroepskracht-kindratio helder. Maar in bepaalde samenstellingen van groepen met kinderen van verschillende leeftijden bestaat onduidelijkheid. Convenantpartijen hebben aangeboden aan die onduidelijkheid een einde te maken en zullen mij daartoe binnenkort voorstellen doen. Zij willen die gelegenheid benutten om in het algemeen de berekening van de beroepskracht-kindratio en de groepsgrootte te vereenvoudigen. Ik hoop hun voorstellen nog deze maand te ontvangen en wil dan zo spoedig mogelijk de toetsingskaders aanpassen en helderheid bieden aan zowel houders als toezichthouders.

De GGD toetst of de gastouder zorg draagt voor overdracht van normen en waarden. De fracties van GroenLinks en de VVD vroegen welke normen en waarden dat zijn. Kan de GGD dat bepalen?

Steeds meer kinderen brengen een groot deel van hun eerste ontwikkelingsjaren door in kindercentra en bij gastouders. Het is genoegzaam bekend hoe belangrijk die eerste jaren van een kind zijn voor zijn latere ontwikkeling. In de eerste jaren van de ontwikkeling van het kind wordt de basis gelegd voor zowel cognitieve als sociale vaardigheden, maar bijvoorbeeld ook voor motorische vaardigheden, zelfvertrouwen en besef van normen en waarden.

In de Wet kinderopvang is op de volgende manier opgenomen dat er sprake moet zijn van verantwoorde kinderopvang:

- het bieden van voldoende veiligheid voor het kind, waaronder het omgaan met gebeurtenissen die het kind betreffen (zoals in geval van ziekte, overlijden, ontwikkelingsproblemen); kinderen moeten zich «thuis» voelen en zich kunnen ontspannen (“welbevinden”);
- het bieden van voldoende mogelijkheden voor de kinderen om persoonlijke competentie, bijvoorbeeld in cognitief en motorisch opzicht, te ontwikkelen;
- het bieden van voldoende mogelijkheden voor de kinderen voor het ontwikkelen van sociale competentie (juist de kinderopvang biedt hier kansen die bijvoorbeeld het gezin niet altijd kan bieden);
- overdracht van normen en waarden, zoals het zich houden aan regels en het hebben van respect voor elkaar («gewetensontwikkeling»). Net als in het gezin en op school kunnen deze randvoorwaarden verschillend worden ingevuld.

Waar het om gaat is dat ten minste alle vier de voorwaarden worden vervuld. De GGD toetst derhalve conform de wettelijke eis niet welke normen en waarden worden overgedragen, maar wel óf er sprake is van overdracht van normen en waarden. Ouders zijn de eerst- en eindverantwoordelijken voor de opvoeding van hun kinderen. Zij bepalen in eerste instantie de normen en waarden die zij aan hun kinderen willen meegeven. In overleg met de gastouder kunnen de ouders aangeven welke accenten zij daarin willen leggen. De overheid gaat daar niet over.

De fractie van de VVD merkt op dat zij nog steeds verhalen horen over misbruik en slecht functionerende gastouderbureaus en vraagt wat het kabinet daar aan doet.

Met ingang van dit jaar zijn er verschillende maatregelen van kracht om misbruik en slecht functionerende gastouderbureaus aan te pakken:

- Rechtstreekse betaling van vraagouders aan gastouders kan niet meer. Het betalingsverkeer loopt via de gastouderbureau;
- De Belastingdienst kan de administratie van het gastouderbureau controleren op rechtmatigheid van toeslagen;
- Er worden eisen gesteld aan het aantal medewerkers dat een gastouderbureau moet hebben, gegeven het aantal aangesloten gastouders.
- Gastouderbureaus kunnen niet meer grote aantallen aangesloten gastouders verzwijgen voor de GGD. Gastouderbureaus verleenden soms nauwelijks steun aan deze gastouders. De GGD kan nu de kwaliteit van de dienstverlening controleren door steekproefsgewijs gastouders uit het landelijk register te halen. Gastouderbureaus die de deuren moeten sluiten op grond van handhaving kunnen niet meer daags daarna opnieuw beginnen in een andere gemeente. Gastouderbureaus zijn verplicht om vraagouders precies te laten weten welk bedrag zij inhouden voor de eigen dienstverlening;
- Declaratie van grote hoeveelheden opvanguren door inwonende gastouders is niet meer mogelijk;
- De Belastingdienst kan de rechtmatigheid van toeslagen beter controleren (één landelijk register in plaats van 445 vaak niet actuele gemeentelijke registers);
- De Belastingdienst en GGD kunnen nu informatie uitwisselen en dit leidt tot opsporing van meer frauduleuze gevallen.

### **3. Toezeggingen tijdens AO**

De fracties van CDA, ChristenUnie, GroenLinks en VVD vragen of het kabinet kan nagaan waarom de 25.000 vraagouders hun toeslag voor gastouderopvang hebben stopgezet.

leder jaar stoppen vraagouders hun toeslag, omdat hun kinderen ouder worden, en geen recht op, of niet langer behoefte hebben aan kinderopvang. De vraagouders die hun toeslag voor gastouderopvang stoppen, doen dit dus niet allemaal als gevolg van de wetswijziging.

De toename van het aantal kinderen in de gastouderopvang in de afgelopen jaren is voor een belangrijk deel veroorzaakt door de overgang van informele (niet-gesubsidieerde) opvang naar gastouderopvang. Door de wetswijziging zal naar verwachting een omgekeerde beweging plaatsvinden. De opvang blijft bestaan, maar er wordt geen toeslag bij de Belastingdienst aangevraagd.

Daarnaast verwacht ik dat er van de vraagouders die na de wetswijziging geen gebruik meer maken van gastouderopvang, een deel zal uitwijken naar een kinderdagverblijf of naar de buitenschoolse opvang. Voor deze extra toestroom zal extra capaciteit nodig zijn. Uit recent onderzoek<sup>1</sup> blijkt dat de capaciteit in de dagopvang en buitenschoolse opvang tussen 2008 en 2009 is gestegen met circa 50.000 kindplaatsen, dus ruimte voor ongeveer 100.000 kinderen. Ook zal de autonome groei van de vraag naar opvang in kindercentra in 2010 naar verwachting afvlakken. Per saldo verwacht ik daarom geen extra druk op de capaciteit ten opzichte van de afgelopen jaren.

Vanzelfsprekend blijf ik de totale stromen kinderen, en daarmee de gevolgen van de wetswijziging, nauwgezet volgen.

De fracties van CDA, ChristenUnie, PvdA, GroenLinks en VVD vragen of de één-locatie eis kan komen te vervallen, nu er een knip wordt gemaakt in het toezicht tussen 2010 en 2011. Ik heb toegezegd de Tweede Kamer hier voor het zomerreces nader over te informeren.

Het aantal gastouders is op dit moment nog laag, zeker in relatie tot het verwachte aantal gastouders. Tijdens het bestuurlijk overleg van 7 april jl. is gesproken over de verschillende wijzen waarop bij grote aantallen gastouders toezicht kan worden gehouden, wanneer in korte tijd zeer veel gastouders zich aanmelden voor inspectie. De meest realistische optie bleek die optie te zijn, waarbij alle gastouders in 2010 in ieder geval op toetsingskader deel A worden getoetst en waarbij de toetsing van alle gastouders op deel B over 2010 en 2011 zal worden gespreid. De betrokken partijen hebben zich vervolgens bestuurlijk aan deze optie gecommitteerd, als eind juni zou blijken dat het aantal gastouders dan naar verwachting inderdaad veel hoger is dan de 15.000-20.000 waarmee in het vorige bestuurlijk overleg rekening werd gehouden. Het laten vervallen van de één-locatie-eis zou een grotere hoeveelheid werk voor de GGD-inspecteurs betekenen, doordat er veel meer mutaties in het landelijk register optreden. Hierdoor zou het risico op misbruik en oneigenlijk gebruik weer groter kunnen worden. Dat maakt de ruimte in de capaciteit die eventueel wordt vrijgespeeld door het toezicht anders te organiseren weer ongedaan. Ik heb toegezegd uw Kamer voor het zomerreces nader te informeren over de evaluatie naar de consequenties van opvang op één locatie in de gastouderopvang.

De fracties van de CDA, ChristenUnie, PvdA, GroenLinks en VVD hebben gevraagd hoe het staat met de regeling schrijnende gevallen en naar de mogelijkheid om nu een aantal randvoorwaarden te schetsen waar schrijnende gevallen aan dienen te voldoen. Naar nu blijkt is het aantal aanmeldingen van gastouders bij de gemeente in relatie tot het verwachte aantal gastouders op dit moment nog zeer laag. Daardoor bestaat nog geen beeld van het aantal gastouders die hebben moeten afzien van kwalificatie, noch van de oorzaak hiervan. Naar verwachting is daarom trent begin september meer duidelijkheid, omdat 1 september 2010 de uiterste datum is waarop gastouders moeten zijn aangemeld bij de

---

<sup>1</sup> «Monitor kinderopvang 2008–2011», Regioplan, april 2010

gemeente. Nu daarop vooruitlopen, zou prematuur zijn. Ik treed op dat moment graag met u in gesprek over deze situaties en eventuele maatregelen die in dat verband aangewezen zijn.

De minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap,  
A. Rouvoet