

Vergaderjaar 2023–2024

31 322

Kinderopvang

I

VERSLAG VAN EEN SCHRIFTELIJK OVERLEG

Vastgesteld 4 september 2024

De vaste commissie voor Sociale Zaken en Werkgelegenheid¹ heeft kennisgenomen van de brief van de Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid van 14 juni 2024 met de aanbieding van het Ontwerpbesluit tot wijziging van het Besluit kwaliteit kinderopvang in verband met het verhogen van de kwaliteit van de gastouderopvang, tot wijziging van het Besluit landelijk register kinderopvang, register buitenlandse kinderopvang en personenregister kinderopvang in verband met het afschermen van het woonadres van vraagouders in het landelijk register kinderopvang en tot intrekking van het Besluit kwaliteit gastouderbureaus, gastouders en voorzieningen voor gastouderopvang.²

Naar aanleiding hiervan is op 11 juli 2024 een brief gestuurd aan de Staatssecretaris Participatie en Integratie (sinds 2 juli 2024 verantwoordelijk bewindspersoon voor het onderwerp kinderopvang).

De Staatssecretaris heeft op 2 september gereageerd.

De commissie brengt bijgaand verslag uit van het gevoerde schriftelijk overleg.

De griffier van de vaste commissie voor Sociale Zaken en Werkgelegenheid,
Van der Bijl

¹ Samenstelling:

Heijnen (BBB), Griffioen (BBB), Van Gasteren (BBB), Van Wijk (BBB), Vos (GroenLinks-PvdA (*voorzitter*), Ramsodit (GroenLinks-PvdA), Van Gorp (GroenLinks-PvdA), Fiers (GroenLinks-PvdA), Roovers (GroenLinks-PvdA), Petersen (VVD), Geerdink (VVD), Van Ballekom (VVD), Bakker-Klein (CDA), Bovens (CDA), Moonen (D66) (*ondervoorzitter*), Belhirsch (D66), Bezaan (PVV), Koffeman (PvdD), Nanninga (JA21), Van Aelst-Den Uijl (SP), Huizinga-Heringa (CU), Van den Oetelaar (FVD), Schalk (SGP), Perin-Gopie (Volt), Van Rooijen (50PLUS), Van der Goot (OPNL)

² Kamerstukken I 2023–2024, 31 322, H.

BRIEF VAN DE VOORZITTER VAN DE VASTE COMMISSIE VOOR SOCIALE ZAKEN EN WERKGELEGENHEID

Aan de Staatssecretaris Participatie en Integratie

Den Haag, 11 juli 2024

De vaste commissie voor Sociale Zaken en Werkgelegenheid heeft met belangstelling kennisgenomen van de brief van uw ambtsvoorganger van 14 juni 2024 met de aanbieding van het Ontwerpbesluit tot wijziging van het Besluit kwaliteit kinderopvang in verband met het verhogen van de kwaliteit van de gastouderopvang, tot wijziging van het Besluit landelijk register kinderopvang, register buitenlandse kinderopvang en personenregister kinderopvang in verband met het afschermen van het woonadres van vraagouders in het landelijk register kinderopvang en tot intrekking van het Besluit kwaliteit gastouderbureaus, gastouders en voorzieningen voor gastouderopvang.³

De leden van de fractie van de BBB hebben hier nog een aantal vragen over. Om die reden verzoek ik u geen onomkeerbare stappen te nemen totdat de Kamer uw antwoorden in de commissie heeft kunnen bespreken.

Vragen van de leden van de BBB-fractie

Met het ontwerpbesluit tot wijziging van het Besluit kwaliteit kinderopvang in verband met het verhogen van de kwaliteit van de gastouderopvang etc. tracht de regering de kwaliteit van gastouderopvang te verhogen, alswel de privacy van vraagouders te verbeteren. Omtrent dit voorstel hebben de leden van de BBB-fractie een aantal vragen.

1. Vanuit de VNG worden zorgen geuit over de handhaafbaarheid van het ontwerpbesluit, met name de doeltreffendheid van het eventuele uitvoeren van de handhaving. Hoe reflecteert de regering op de zorg dat gemeenten niet tot handhaving over zullen gaan?
2. Voorziet de regering dat de ingangstermijn 1 januari 2025 realistisch is? Hoe reflecteert de regering op de zorgen dat dit niet realistisch is?
3. In artikel 13 worden deskundigheidseisen voor de gastouders gesteld, hier is geen EHBO-eis opgenomen. Kan de regering reflecteren op de beweegredenen achter deze keuze?
4. Door het verder laten toenemen van de administratieve en educatieve lasten voor gastouderopvang is het niet ondenkbaar dat de kosten voor gastouderopvang zullen toenemen. De leden van de BBB-fractie ontvangen graag een reflectie hierop van de regering.
5. In hoeverre acht de regering deze wijziging van het Besluit kwaliteit kinderopvang uitvoerbaar? De leden van de BBB-fractie refereren hierbij ook aan de uitvoeringstoetsen van GGD GHOR Nederland en Inspectie van het Onderwijs.

De leden van de vaste commissie voor Sociale Zaken en Werkgelegenheid zien de beantwoording met belangstelling tegemoet en ontvangen deze graag uiterlijk 5 september 2024.

Voorzitter van de vaste commissie voor Sociale Zaken en Werkgelegenheid,
M.L. Vos

³ Kamerstukken I 2023–2024, 31 322, H.

BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS PARTICIPATIE EN INTEGRATIE

Aan de Voorzitter van de Eerste Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 2 september 2024

Hierbij zend ik u de antwoorden op de vragen n.a.v. het voorgehangen Ontwerpbesluit wijziging Besluit kwaliteit kinderopvang i.v.m. het verhogen van de kwaliteit van de gastouderopvang. Een afschrift van deze brief wordt verzonden aan de Tweede Kamer.

De Staatssecretaris Participatie en Integratie,
J.N.J. Nobel

Vragen van de leden van de BBB-fractie

Met het ontwerpbesluit tot wijziging van het Besluit kwaliteit kinderopvang in verband met het verhogen van de kwaliteit van de gastouderopvang etc. tracht de regering de kwaliteit van gastouderopvang te verhogen, alswel de privacy van vraagouders te verbeteren. Omtrent dit voorstel hebben de leden van de BBB-fractie een aantal vragen.

1. Vanuit de VNG worden zorgen geuit over de handhaafbaarheid van het ontwerpbesluit, met name de doeltreffendheid van het eventuele uitvoeren van de handhaving. Hoe reflecteert de regering op de zorg dat gemeenten niet tot handhaving over zullen gaan?

De VNG stelt in de uitvoeringstoets dat gemeenten voor een dilemma komen te staan wanneer gastouders niet kunnen of willen voldoen aan de gewenste kwaliteit. Dit houdt verband met het doenvermogen van de gastouders. De VNG betwist niet zozeer de handhaafbaarheid van de kwaliteitseisen, waarover mijn ministerie gedurende het traject uitgebreid heeft gesproken met de VNG (als ook met GGD GHOR Nederland en met individuele GGD-toezichthouders en gemeenteambtenaren). De VNG spreekt zorgen uit over de mogelijke gevolgen van handhaving voor het aanbod van gastouderopvang, gezien het opleidingsniveau en doenvermogen van de gastouders. Inmiddels heeft mijn ministerie na de uitvoeringstoets verder gesproken met de VNG.

Het belang van de kwaliteit en veiligheid voor kinderen staat voor de regering voorop. De kwaliteitseisen voor gastouderopvang in de huidige wet- en regelgeving bieden niet voldoende waarborg voor de kwaliteit en veiligheid. De regering acht het daarom nodig om de kwaliteitseisen aan te scherpen. Bij het opstellen van de maatregelen heeft de regering reeds rekening gehouden met het risico dat aanscherping van de kwaliteitseisen leidt tot vermindering van het aantal gastouders. De maatregelen zijn zo gekozen en vormgegeven dat deze voor zoveel mogelijk gastouders uitvoerbaar zijn. Tijdens het traject is uitgebreid gesproken met gastouders, gastouderbureaus en brancheorganisaties met als doel om rekening te houden met het beperken van de regeldruk, met de uitvoerbaarheid in de praktijk en met het doenvermogen van gastouders en gastouderbureaus. De regering is (mede op basis van de genoemde gesprekken) ervan overtuigd dat het aantal gastouders die niet kunnen of willen voldoen aan de nieuwe kwaliteitseisen tot een minimum beperkt zal kunnen blijven. Mijn ministerie blijft met de VNG en andere partijen in gesprek om uitstroom van gastouders zoveel mogelijk te voorkomen. Bijvoorbeeld door zorg te dragen voor tijdige en duidelijke communicatie wat er van gastouders wordt verwacht, goede begeleiding door het gastouderbureau en voldoende aandacht voor implementatie van de nieuwe kwaliteitseisen. Met het oog op de reeds bestaande uitstroom van gastouders neem ik ook andere acties, zoals het onderzoeken van de oorzaken van bestaande uitstroom van gastouders (zie Kamerstukken II 2023/2024, 31 322, nr. 529).

De VNG heeft in de gesprekken die na de uitvoeringstoets hebben plaatsgevonden, opnieuw bevestigd kwaliteitsverhogende maatregelen in de wetgeving te ondersteunen. De VNG en individuele gemeenten hebben hier de afgelopen jaren ook voor gepleit. Gemeenten hebben immers belang bij het voorkomen dat kinderen in hun gemeente worden opgevangen bij gastouderopvang waar de kwaliteit of veiligheid niet op orde is. Ten aanzien van de handhaving door gemeenten geldt het volgende. Gemeenten hebben de wettelijke taak om onafhankelijk toezicht uit te (laten) voeren op het naleven van de kwaliteitseisen en waar nodig handhavend op te treden.

Het doel daarvan is om de kwaliteit en veiligheid voor kinderen te waarborgen. Indien het voorkomt dat een kinderopvanglocatie niet voldoet aan de kwaliteitseisen, besluiten gemeenten per concreet geval of en zo ja welke handhavingsmaatregel wordt ingezet, al dan niet op basis van het handhavingsadvies van de toezichthoudende GGD. Dit is nu reeds de praktijk en geldt zowel voor gastouderopvang als voor kindercentra. Incidenteel kan een gemeente besluiten om, als een casus daartoe aanleiding geeft, beredeneerd niet te handhaven. Het is echter binnen hun wettelijke taak niet de bedoeling dat een gemeente generiek besluit om tekortkomingen van de kwaliteit te gedogen en daarmee een lagere standaard dan het wettelijke kwaliteitskader te hanteren. Incidenteel en onderbouwd afwijken mag alleen onder bijzondere omstandigheden, bijvoorbeeld een overtreding waar op korte termijn legalisatie zal plaatsvinden, een locatie die gestopt is met exploitatie of een situatie waarbij sprake is van overmacht bij de houder. Gemeenten lichten de keuze voor beredeneerd niet-handhaven toe in het handhavingsbesluit. Daarnaast verantwoorden gemeenten zich over de uitvoering van toezicht en handhaving, waaronder beredeneerd niet-handhaven, aan de gemeenteraad en de rijksoverheid. De Inspectie van het Onderwijs houdt interbestuurlijk toezicht op de uitvoering door gemeenten van de wettelijke taak tot toezicht en handhaving en heeft daarbij ook aandacht voor dit aspect (zie Kamerstukken II 2023/2024, 31 322, nr. 518).

2. Voorziet de regering dat de ingangstermijn 1 januari 2025 realistisch is? Hoe reflecteert de regering op de zorgen dat dit niet realistisch is?

Meerdere sector- en toezichtspartijen hebben zich, net als de BBB-fractie, afgevraagd of er met een inwerkingtredingsdatum van 1 januari 2025 voldoende tijd is voor een zorgvuldige implementatie door gastouders, gastouderbureaus, toezichthouders en handhavers. De regering deelt het uitgangspunt dat hiervoor voldoende tijd moet zijn. Zoals reeds aangegeven in de nota naar aanleiding van het verslag op het wetsvoorstel is inwerkingtreding van alle maatregelen per 1 januari 2025 (zoals oorspronkelijk het streven was van mijn ambtsvoorganger, zie Kamerstukken II 2022/2023, 31 322, nr. 491) daarom niet meer realistisch.

De afgelopen periode heeft mijn ministerie met sector- en toezichtspartijen gesproken over dit onderwerp. Een gedeelde conclusie in die gesprekken is dat voor de meeste maatregelen een implementatietijd nodig is van ongeveer 12 maanden vanaf het moment van publicatie van de definitieve regelgeving. Dit mede gezien de samenhang tussen verschillende maatregelen en de onderlinge afhankelijkheid van partijen bij de implementatie. De inwerkingtreding van alle maatregelen is afhankelijk van de doorlooptijd van de parlementaire behandeling van het wetsvoorstel en advisering over het ontwerpbesluit door de Raad van State. Op zijn vroegst zou dat op of omstreeks 1 januari 2026 kunnen zijn, indien de nieuwe wet- en regelgeving eind 2024 of begin 2025 wordt gepubliceerd.

3. In artikel 13 worden deskundigheidseisen voor de gastouders gesteld, hier is geen EHBO-eis opgenomen. Kan de regering reflecteren op de beweegredenen achter deze keuze?

De EHBO-eis voor gastouders blijft bestaan. Deze zal worden opgenomen in de Regeling Wet kinderopvang (artikel 10d). Het nieuwe artikel 25 van het Besluit kwaliteit kinderopvang biedt voor opleidingseisen, waaronder die voor EHBO, een algemene grondslag om bij ministeriële regeling regels te stellen.

In het bestaande artikel 13 van het Besluit kwaliteit gastouderbureaus, gastouders en voorzieningen voor gastouderopvang staat een specifieke grondslag voor EHBO, maar door de nieuwe formulering in het nieuwe artikel 25 is dit niet langer nodig.

4. Door het verder laten toenemen van de administratieve en educatieve lasten voor gastouderopvang is het niet ondenkbaar dat de kosten voor gastouderopvang zullen toenemen. De leden van de BBB-fractie ontvangen graag een reflectie hierop van de regering.

Het doel van de maatregelen in het wetsvoorstel, in dit bijbehorende wijzigingsbesluit en in de ministeriële regeling, is om de kwaliteit van de gastouderopvang beter te waarborgen en te verhogen. Deze maatregelen kunnen tot extra kosten leiden, omdat gastouders en gastouderbureaus meer tijd kwijt zijn aan begeleiding, bijscholing en het opstellen van een pedagogisch werkplan. Als gastouders en gastouderbureaus deze extra kosten (gedeeltelijk) doorberekenen in hun tarieven, kan dit tot hogere kosten leiden voor ouders. Om de extra kosten van deze maatregelen niet volledig ten laste te laten komen van ouders en daarmee de toegankelijkheid van de gastouderopvang onder druk te zetten heeft de regering besloten tot een verhoging van de maximumuurprijs voor de kinderopvangtoeslag voor gastouderopvang per 2025. Hiervoor is € 16,3 miljoen structureel gereserveerd (prijsspeil 2022). Dit komt neer op een verhoging van de maximumuurprijs voor de gastouderopvang met 21 cent (prijsspeil 2022), bovenop de indexatie. Deze verhoging wordt geregeld in het wijzigingsbesluit kinderopvangtoeslag voor de tarieven van 2025. De verwachting is dat dit voldoende is om de gemiddelde extra kosten te dekken.

5. In hoeverre acht de regering deze wijziging van het Besluit kwaliteit kinderopvang uitvoerbaar? De leden van de BBB-fractie refereren hierbij ook aan de uitvoeringstoetsen van GGD GHOR Nederland en Inspectie van het Onderwijs.

De regering benadrukt dat bij het opstellen van de maatregelen rekening is gehouden met de uitvoerbaarheid in de praktijk en met het doenvermogen van gastouders en gastouderbureaus. Dit is van invloed geweest op de vormgeving van de maatregelen in dit wijzigingsbesluit. De verplichtingen laten waar nodig ruimte voor diverse invullingen (bijvoorbeeld in de wijze van coaching en permanente educatie en in de vorm van een pedagogisch werkplan), zodat de toepassing ervan het gewenste effect heeft en aansluit bij bestaande voorbeelden in de praktijk. Uit gesprekken met de sector, maar ook uit onderzoek van het Kohnstamm Instituut (Kamerstukken II 2021/2022, 31 322, nr. 462), blijkt namelijk dat veel gastouders en gastouderbureaus al voor een belangrijk deel voldoen aan de nieuwe maatregelen. Zo biedt 67% van de gastouderbureaus al coaching aan gastouders, volgt 69% van de gastouders permanente educatie (gemiddeld 9 uur per jaar), beschikt 35% van de gastouders over een pedagogisch werkplan en is 95% van de gastouders aangesloten bij maximaal twee gastouderbureaus.

GGD GHOR Nederland vraagt in de uitvoeringstoets of de maatregelen uitvoerbaar zijn voor gastouders, omdat de kwalificatie-eis voor gastouders niet wordt verhoogd naar MBO niveau 3 (zoals verplicht voor pedagogisch medewerkers in een kindercentrum). De regering kiest er voor om voor bestaande gastouders in te zetten op bijscholing via permanente educatie en pedagogische coaching door het gastouderbureau.

De regering is er op basis van bovengenoemde argumenten van overtuigd dat de voorgestelde maatregelen voor de meeste gastouders

uitvoerbaar zijn. Juist een generieke verhoging van de kwalificatie-eis naar MBO niveau 3 zou voor veel gastouders niet haalbaar zijn. Naar inschatting van de regering en van de sectororganisaties zou dit leiden tot forse uitstroom van gastouders. Dit betreft ook gastouders die al jarenlang goed functioneren en opvang van hoge kwaliteit aanbieden. Om die reden kiest de regering niet voor een verhoging van de kwalificatie-eis naar MBO niveau 3.

Voor de uitvoerbaarheid van de maatregelen zijn verder nog twee elementen van belang. Ten eerste moeten gastouders en gastouderbureaus voldoende tijd krijgen om de maatregelen te implementeren. Dit sluit aan bij mijn antwoord op vraag 2 en op een punt dat de Inspectie van het Onderwijs maakt. Ten tweede is duidelijke communicatie belangrijk. Voor gastouders en gastouderbureaus moet duidelijk zijn wat de maatregelen behelzen en wat er van hen wordt verwacht. Dit sluit aan bij het andere punt van de Inspectie van het Onderwijs, dat specifiek gaat over een duidelijk handelingsperspectief voor gastouders bij het overstappen van gastouderbureau. Om de uitvoerbaarheid van en goede communicatie over de maatregelen te bevorderen is gedurende het traject uitgebreid gesproken met gastouders, gastouderbureaus en brancheorganisaties. De regering is voornemens dit te blijven doen. Het doel is dat de kwaliteit van de gastouderopvang wordt gewaarborgd, dat zoveel mogelijk gastouders, ouders en kinderen hiervan profiteren en dat het aantal gastouders dat uiteindelijk niet voldoet aan de aangepaste kwaliteitseisen tot een minimum beperkt wordt. Dit is nodig om de waarde te behouden die gastouderopvang heeft in het kinderopvangstelsel.