

Vergaderjaar 2008–2009

31 874

Wijziging van de Wet kinderopvang in verband met een herziening van het stelsel van gastouderopvang

Nr. 8

NOTA NAAR AANLEIDING VAN HET VERSLAG

Ontvangen 27 april 2009

Graag wil ik de leden van de vaste commissie voor Onderwijs, Cultuur en Wetenschap danken voor de opmerkingen die zij in het verslag hebben gemaakt en voor de vragen die zij hebben gesteld. Met belangstelling heb ik kennis genomen van het verslag. Het doet ons genoegen dat het verslag in korte tijd tot stand heeft kunnen komen. De vragen van de verschillende fracties hebben met name betrekking op:

- de positie van thuisopvang te midden van andere kinderopvangsvormen;
- de achtergronden bij de verschillende maximumuurprijzen;
- de aannames bij de keuzes van ouders na doorvoering van de maatregelen;
- de maatregelen ter bestrijding van misbruik en oneigenlijk gebruik;
- de opzet van het register kinderopvang.

In de navolgende paragrafen van de nota naar aanleiding van het verslag wordt op deze punten uitgebreid ingegaan. De paragraafindeling van deze nota volgt die van het verslag. Tevens worden de volgende stukken als bijlagen meegezonden:

- uitvoeringstoets Belastingdienst/Toeslagen;¹
- advies GGD/Nederland;¹
- advies VNG;¹
- advies College bescherming persoonsgegevens;¹
- advies Inspectie van het Onderwijs;¹
- rapport commissie Van Rijn.²

Vooraf

Voorafgaand aan de beantwoording van de vragen en opmerkingen van de verschillende fracties wil ik nader ingaan op de positie van de thuisopvang. Een belangrijk element in het wetsvoorstel zoals op 26 februari 2009 ingediend bij de Tweede Kamer, is een nieuw onderscheid tussen twee vormen van kleinschalige opvang in de gezinssituatie: gastouderopvang en thuisopvang. Gastouderopvang is een professionele vorm van kleinschalige opvang. De gastouder voldoet aan opleidingseisen, de opvanglocatie (minicrèche) is object van toezicht door de GGD. Het niveau van bekostiging is hier op afgestemd. Daarnaast onderscheidt het wets-

¹ Ter inzage gelegd bij het Centraal Informatiepunt Tweede Kamer.

² Zie 31 874, nr. 7.

voorstel van 26 februari 2009 thuisopvang: een lichtere vorm van kleinschalige opvang, met een beperkt aantal eisen en een lager niveau van bekostiging (een lagere maximumuurprijs en een gelimiteerd aantal uren kinderopvangtoeslag).

Bij de verdere uitwerking en concretisering van de thuisopvang blijkt de inzet van een groot aantal administratieve en financiële instrumenten nodig om de risico's op misbruik en oneigenlijk gebruik (M&O) bij deze opvangvorm te beperken en nieuwe risico's te voorkomen. Het betreft onder meer de opname van opvangouders in een landelijk register kinderopvang, facturering en betalingsverkeer via het gastouderbureau, het toezicht op de kwaliteit van de thuisopvang via het gastouderbureau en een eigen maximumuurprijs in combinatie met een eigen maximum aantal toeslaguren. Hierbij dienen zich concreet onder meer de volgende complicaties aan:

- Voor controle op de rechtmatigheid van de kinderopvangtoeslag bij het gebruik van thuisopvang is registratie van de opvangouders nodig. In voorbereiding is een landelijk register, waarin alle opvang die aan de eisen voldoet, zal worden opgenomen. Naar schatting circa 80 000 opvangouders zullen in dat register vermeld moeten worden. Het geschikt maken van het register voor het opnemen van opvangouders kan, gezien de omvang van deze groep, de realisatietermijn van het register als geheel in gevaar brengen. Indien dit register nog niet per 1-1-2010 beschikbaar is, zullen deze opvangouders moeten worden geregistreerd in de bestaande 441 gemeentelijke kinderopvangregisters. Dat verzwakt de controlemogelijkheden voor de Belastingdienst aanzienlijk;
- Naast de financiële controle door de Belastingdienst is ook een beperkte controle op de kwaliteit nodig. De opvangouders moeten zich daarvoor laten inschrijven bij een gastouderbureau. De GGD houdt daar toezicht op. Deze vorm van afgeleid toezicht is voor de GGD moeilijk uitvoerbaar. Inschrijving van opvangouders bij een gastouderbureau is ook nodig voor het betalingsverkeer. Dit om te voorkomen dat de facturering en betaling ongrijpbaar worden, zoals geconstateerd in het SIOD-rapport over gastouderopvang.¹

Het resultaat is een uitvoeringstechnisch zeer complexe doordetailering van het kinderopvangstelsel. In zijn advies van 28 januari 2009 heeft de Raad van State daar op geattendeerd. Verschillende fracties hebben er bij verschillende elementen van het wetsvoorstel aandacht voor gevraagd.

Onlangs ontving ik het eindrapport van de commissie Van Rijn. Deze commissie had als taak te onderzoeken of het mogelijk is met het instrument van de kinderopvangtoeslag de arbeidsparticipatie effectiever en efficiënter te bevorderen. In het rapport komt de commissie tot een negatief oordeel over de thuisopvang op grond van geringe effecten op de participatie en op grond van uitvoeringsproblematiek. Bijgaand treft u het eindrapport aan.

Het kabinet heeft naar aanleiding hiervan het volgende overwogen:

- a. Financiële en organisatorische voorwaarden zijn noodzakelijk om het gebruik van en de uitgaven voor thuisopvang in goede banen te leiden. Deze blijken echter zeer moeilijk uitvoerbaar;
- b. De optelsom van de benodigde instrumenten staat niet meer in verhouding tot het doel dat met deze opvangvorm wordt nagestreefd: het bieden van een faciliteit aan ouders voor het gebruik van een lichte vorm van kleinschalige opvang onder een acceptabel niveau van risico's op misbruik en oneigenlijk gebruik (M&O);
- c. Regulering is echter nodig, omdat er in theorie nog een potentieel van

¹ SIOD, Gastouderopvang en kinderopvangtoeslag, risico's op misbruik en oneigenlijk gebruik, Den Haag september 2008.

- circa 1,5 mln. kinderen is dat van thuisopvang gebruik zou kunnen gaan maken;
- d. Zonder of bij slecht functionerende regulering is er een groot risico op overschrijdingen. Het is zelfs de vraag of deze vorm überhaupt zodanig te reguleren valt, dat een acceptabel niveau van risico's op M&O resteert;
- e. Thuisopvang die ontstaat als resultaat van het formaliseren van informele opvang, levert een beperkte bijdrage aan de arbeidsparticipatie.

Op grond van deze feiten en overwegingen heeft het kabinet besloten de categorie thuisopvang niet op te nemen in de Wet kinderopvang en door middel van flankerend beleid te waarborgen dat er voldoende aanbod van gastouderopvang ontstaat met bijbehorende professionaliteit.

Als gevolg hiervan kent de Wet kinderopvang één vorm van kleinschalige kinderopvang: de gastouderopvang. Het is om die reden niet langer nodig verschillende termen voor kleinschalige opvang – minicrèche, thuisopvang, opvangouder – te hanteren. De termen gastouderopvang, gastouder en gastouderbureau volstaan.

Flankerend beleid gastouderopvang

In de bestaande structuur van de Wet kinderopvang kan gastouderopvang worden aangeboden op het adres van de gastouder of van de vraagouder. Het wetsvoorstel van 26 februari 2009 zou dat veranderen: gastouderopvang vindt plaats op het woonadres van de gastouder, terwijl thuisopvang kan plaatsvinden op het adres van de opvangouder of van de vraagouder. Bij de uitname van de thuisopvang uit het wetsvoorstel, zou de mogelijkheid een kinderopvangtoeslag te ontvangen voor opvang in de eigen woning van de vraagouder, komen te vervallen.

Het kabinet realiseert zich dat er een groep ouders is, die op goede gronden kiest voor opvang in de eigen woning. Het kabinet wil deze voorkeur respecteren en heeft daarom tot de volgende lijn besloten:

- Gastouders bieden opvang op het eigen woonadres of op het adres van één van de vraagouders;
- Een gastouder mag echter op niet meer dan één plaats gastouderopvang aanbieden.

Tevens heeft het kabinet besloten de maximumuurprijs voor gastouderopvang te verhogen van € 4 naar € 5. Dit om de ontwikkelingsmogelijkheden van deze vorm van opvang te ondersteunen.

Samenvattend

- De thuisopvang wordt geschrapt uit het wetsvoorstel van 26 februari 2009;
- Gastouderopvang blijft beschikbaar als kleinschalige opvang en is niet alleen mogelijk op het adres van de gastouder, maar ook op het adres van de vraagouder;
- De maximumuurprijs voor gastouderopvang wordt verhoogd van € 4 naar € 5.

Deze aanpassingen hebben ook gevolgen voor het overgangsrecht. Daarop wordt ingegaan in paragraaf 10.

In verschillende onderdelen van het verslag heeft de Kamer specifieke vragen gesteld over de voorgenomen inrichting van de thuisopvang. Tegen de achtergrond van het besluit de thuisopvang niet in te voeren, wordt in deze nota naar aanleiding van het verslag niet nader op deze

specifieke punten ingegaan. Behalve in die gevallen, waar de vragen en opmerkingen ook de gastouderopvang raken.

Een nota van wijziging van deze strekking is tegelijkertijd aan de Tweede Kamer gezonden. Deze nota van wijziging bevat tevens een aantal technische wijzigingen.

1 Inleiding

Ouders die arbeid en zorg combineren of zich daar op voorbereiden, kunnen in aanmerking komen voor een kinderopvangtoeslag. Kinderopvang dient daarmee de arbeidsparticipatie van ouders, maar ook de ontwikkeling van kinderen. De Wet kinderopvang gebruikt in dat kader het begrip «verantwoorde kinderopvang». Dat wil zeggen: «opvang die bijdraagt aan een goede en gezonde ontwikkeling van het kind in een veilige en gezonde omgeving»¹. Van aanbieders van kinderopvang wordt verwacht dat zij aandacht besteden aan de ontwikkeling van kinderen. De aanbieders en afnemers van kinderopvang hebben daarom in het convenant kwaliteit kinderopvang afgesproken dat kindercentra over een pedagogisch beleidsplan beschikken.

Aandacht voor de ontwikkeling van kinderen is specifiek van belang om taalachterstanden bij peuters en kleuters te voorkomen en te bestrijden. Om die reden stimuleert het kabinet voorschoolse educatie in kindercentra voor kinderen in de leeftijd van 2 tot 4 jaar die dit nodig hebben. Kinderdagverblijven spelen daarmee een belangrijke rol in de agenda voor voor- en voerschoolse educatie (VVE). Het kabinet werkt er aan dat in 2011 een dekkend en kwalitatief goed aanbod van voor- en voerschoolse educatie beschikbaar is voor alle peuters en kleuters die een risico hebben op een taalachterstand in het Nederlands. Voor dat doel is het wetsvoorstel «Ontwikkelingskansen door kwaliteit en educatie (OKE)» in voorbereiding. Het streven is het wetsvoorstel voor het zomerreces bij het parlement in te dienen. Vanuit deze achtergronden legt het kinderopvangbeleid verbanden met andere OCW-terreinen als educatie en primair onderwijs. Dergelijke verbanden zijn ook aan de orde bij buitenschoolse opvang (motie Van Aartsen/Bos) en bij tussenschoolse opvang.

Bovenstaande plaatsbepaling in antwoord op vragen van de leden van de VVD-fractie over de doelen van het kinderopvangbeleid en over de inhoudelijke en organisatorische inbedding van het beleidsterrein.

1.1 Ontwikkelingen sinds de invoering van de Wet kinderopvang in 2005

De fractie van de ChristenUnie constateert dat de Memorie van Toelichting een tekort vermeldt dat oploopt naar 1,5 miljard in 2011, terwijl het Nader rapport een bedrag van 1,2 miljard noemt. Zij vragen een toelichting bij dit verschil.

Bij ongewijzigd beleid is een overschrijding te voorzien die oploopt tot € 1,5 miljard in 2011. Bij Voorjaarsnota 2008 werd een overschrijding van € 1,2 miljard geraamd. Bij Miljoenennota kwam daar op basis van het uitgavenbeeld tot en met juli 2008 nog een extra overschrijding van € 0,3 miljard bij.

De fractie van de ChristenUnie verzoekt de groei voor dagopvang, buitenschoolse opvang en gastouderopvang in absolute aantallen weer te geven en daarbij de voorziene kostenoverschrijding uit te splitsen naar deze vormen van opvang.

¹ Wet kinderopvang, artikel 49.

Onderstaande tabel geeft de ontwikkeling van het aantal kinderen met een kinderopvangtoeslag weer. De aantallen voor 2007 en 2008 zijn op basis van informatie van de Belastingdienst van december 2008 bijgesteld ten opzichte van de aantallen in de memorie van toelichting. Op de voorziene kostenoverschrijding wordt ingegaan in paragraaf 1.2

Tabel 1 Ontwikkeling aantal kinderen met een kinderopvangtoeslag 2005–2008

Opvangvorm	Aantal kinderen			
	2005	2006	2007	2008
Dagopvang	224 000	234 000	293 000	322 000
Buitenschoolse opvang	121 000	133 000	188 000	238 000
Gastouderopvang	30 000	46 000	106 000	155 000
Totaal	375 000	413 000	587 000	715 000

Bron: Belastingdienst, bewerking OCW op basis van gegevens december 2008

De leden van de SGP-fractie vragen een reactie van het kabinet op de sterke stijging van het gebruik van gastouderopvang. Zij vragen of hieruit de conclusie kan worden getrokken dat deze vorm van opvang beter aansluit bij de wensen van ouders. In relatie daarmee vragen zij waarom op deze vorm van opvang financieel wordt gekort.

Het gebruik van gastouderopvang is inderdaad sterk gestegen. Van circa 30 000 kinderen in 2005 naar circa 155 000 in 2008. Dit is een toename van ruim 400%. Deze toename stijgt ver uit boven de procentuele toename van het gebruik van kinderdagverblijven (44%) en buitenschoolse opvang (97%) in dezelfde periode. De regering verbindt hieraan echter niet de conclusie dat deze vorm van opvang beter aansluit bij de verlangens die ouders en hun kinderen hebben. Een fors deel van de toename van het gebruik van gastouderopvang kan immers worden toegeschreven aan het formaliseren van reeds bestaande informele opvang. De toename van het aantal kinderen waarvoor een toeslag wordt verstrekt, gaat hier dus niet gelijk op met een toename van daadwerkelijke opvang van kinderen. Zo blijkt uit het onderzoeksrapport «Groei van kinderopvang, een onderzoek naar oorzaken»¹ dat in 2007 43% en in 2006 40% van de kinderen die voor het eerst gebruik maakten van gastouderopvang, voorheen werden opgevangen door informele opvang. De regering gaat ervan uit dat in de jaren na 2007 de toename van het gebruik van gastouderopvang zelfs voor een nog groter deel kan worden verklaard uit het formaliseren van voorheen informele opvang. De mogelijkheden tot het formaliseren van voorheen informele opvang zijn immers volop bekend geworden in 2008. Bovendien blijkt uit hetzelfde onderzoek dat het aantal gastouderbureaus de laatste jaren eveneens snel is toegenomen. Daarbij is vooral ook van belang dat grote snelgroeiende internet-gastouderbureaus hun campagnes vooral richten op het formaliseren van bestaande informele opvang.

De leden van de fracties van de PvdA en van de SP vragen de regering te zorgen voor een onafhankelijk financieel toezichthouder die toeziet op de tarieven in de kinderopvang.

In mijn brief van 3 december 2008² ben ik ingegaan op het functioneren van de kinderopvangmarkt. Ik heb daarbij gemeld dat de NMa de kinderopvangmarkt zal onderzoeken vanuit het perspectief van de Mededingingswetgeving. De onderzoeksresultaten verwacht ik later dit voorjaar. Op basis van de resultaten daarvan zal ik besluiten of en zo ja welke maatregelen nodig zijn.

¹ Research voor beleid, Groei van kinderopvang, een onderzoek naar oorzaken, mei 2008.

² Kamerstukken II, 31 322, nr. 56.

De leden van de SGP-fractie vragen een overzicht van het kinderopvanggebruik door de verschillende inkomenscategorieën en door eenoudergezinnen. Deze gegevens zijn opgenomen in onderstaande tabellen.

Tabel 2 Inkomensverdeling huishoudens met een kinderopvangtoeslag

	2005	2006	2007	2008	Mutatie 2008
<i>Aantal huishoudens, waarvan:</i>	256 000	274 000	392 000	468 000	19%
Tot 130% WML	38 000	46 000	60 000	69 000	15%
130% WML – 1,5 x modaal	69 000	76 000	107 000	133 000	24%
1,5 x modaal – 2 x modaal	67 000	68 000	93 000	111 000	19%
2 x modaal en hoger	82 000	83 000	132 000	155 000	17%

Bron: belastingdienst, bewerking OCW

Tabel 3 Aantal eenoudergezinnen met kinderopvangtoeslag

	2005	2006	2007	2 008
Aantal eenoudergezinnen	42 000	50 000	65 000	76 000

Bron: belastingdienst, bewerking OCW.

1.2 Noodzaak tot aanpassingen aan het stelsel

De fracties van GroenLinks en van de ChristenUnie vragen welk deel van de overschrijding is toe te schrijven aan de gastouderopvang. Tevens vraagt de fractie van GroenLinks in hoeverre ouders van meer uren opvang gebruik zijn gaan maken.

De kinderopvangtoeslag in de begroting 2008 is op totaalniveau geraamd, dus niet per opvangsoort. De kostenoverschrijding van € 1,5 miljard is berekend door het totaal van de geactualiseerde raming van de kinderopvangtoeslag op basis van gegevens van 2008 af te zetten tegen de totaal geraamde kinderopvangtoeslag in de begroting 2008. Tabel 4 geeft de ontwikkeling van de voorziene overschrijding weer.

Tabel 4 Raming kinderopvangtoeslag in begroting 2009 bij ongewijzigd beleid versus begroting 2008 (bedragen x 1 miljard euro)

	2008	2009	2010	2011
Totaal begroting 2009	2,8	3,2	3,3	3,5
Totaal begroting 2008	2,0	1,9	1,9	2,0
Overschrijding	0,8	1,3	1,4	1,5

Begroting 2008 na toevoeging loon- en prijsbijstelling.

Het gemiddeld aantal uren gastouderopvang per kind is van oktober 2007 op oktober 2008 met ongeveer 15% gestegen. De stijging van het gemiddeld aantal uren dagopvang en buitenschoolse opvang per kind is van oktober 2007 op oktober 2008 elk met ongeveer 4% gestegen¹.

1.3 Uitgangspunten

De leden van de SGP-fractie constateren dat kostenbesparing en bevordering van de arbeidsparticipatie centrale elementen zijn in het wetsvoorstel. Zij missen overwegingen ten aanzien van de belangen van het kind en verwijzen daarbij naar het gezinsbeleid van het kabinet.

¹ Bron: Belastingdienst, bewerking OCW.

Dit wetsvoorstel betreft een wijziging van de Wet kinderopvang van 9 juli 2004¹. De memorie van toelichting bij het desbetreffende wetsvoorstel gaat in bredere zin in op de maatschappelijke context en het maatschappelijke belang van kinderopvang. De overwegingen die daarin zijn beschreven, gelden ook voor dit wetsvoorstel en zijn op hoofdlijnen weergegeven in paragraaf 5.1 van de memorie van toelichting bij het nu voorliggende wetsvoorstel («Gedeelde verantwoordelijkheden»). Gezien het algemene karakter van de betreffende passage in paragraaf 5.1 had een plek meer vooraan in de Memorie van Toelichting ook overwogen kunnen worden. Het wetsvoorstel is voorbereid in overleg met de meest betrokken bewindslieden, dat zijn: de Minister van Jeugd en Gezin, de Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid en de Staatssecretaris van Financiën.

De leden van de VVD-fractie vragen aandacht voor de ontwikkeling van de capaciteit in relatie tot wachtlijsten. Tevens vragen zij of het kabinet heeft nagedacht over het versneld stimuleren van de capaciteit in de kinderopvang om zo de economie een impuls te geven.

Het aanbod van kinderopvang groeit snel, maar de vraag stijgt ook. Door de gezamenlijke inzet van alle partijen is het aantal kinderen op de wachtlijsten voor buitenschoolse opvang licht gedaald. De wachtlijsten voor dagopvang groeiden echter enigszins. Sinds september 2007 voert het kabinet een specifiek beleid gericht op het terugdringen van de wachtlijsten en -tijden. Zo is in september 2008 het Netwerkbureau Kinderopvang opgericht ter ondersteuning van kinderopvangondernemers, scholen en gemeenten met als doel om meer plaatsen te realiseren. Tevens vindt overleg plaats met het Waarborgfonds kinderopvang over het garantiekapitaal dat benodigd is in het licht van de verwachte capaciteitsgroei. Het kabinet is van oordeel dat hiermee binnen de financiële mogelijkheden en binnen de verantwoordelijkheden van de verschillende betrokken partijen al het mogelijke wordt gedaan om vraag en aanbod met elkaar in evenwicht te brengen. De Tweede Kamer wordt periodiek geïnformeerd over de ontwikkeling van de wachtlijsten en wachttijden.

De leden van de VVD-fractie refereren aan de prijsgevoeligheid van de kinderopvangtoeslag en vragen waarom de regering de kinderopvangtoeslag baseert op de prijs die door de markt voor een bepaalde vorm van kinderopvang gevraagd wordt en niet louter op de vraag wat bij een bepaald inkomen een redelijke toeslag zou zijn voor kinderopvang.

Op grond van artikel 7, eerste lid, van de Wet kinderopvang is de hoogte van de kinderopvangtoeslag afhankelijk van:

- De draagkracht van de ouders;
- De door ouders gemaakte kosten, bepaald door de prijs van de opvang, het aantal gebruikte uren en de soort opvang.

Voor deze basis is gekozen, omdat het inkomen van de ouders niets zegt over de gemaakte kosten voor kinderopvang. Het kabinet kiest er voor een toeslag te verstrekken op basis van het aantal uren opvang en de prijs. Daarnaast is de toeslag afhankelijk van het verzamelinkomen van de ouders. Door de kinderopvangtoeslag zowel op het inkomen, als op de werkelijk gemaakte kosten voor kinderopvang te baseren, is kinderopvang voor alle ouders betaalbaar en wordt de arbeidsparticipatie gestimuleerd.

De leden van de fracties van GroenLinks en de VVD zijn van oordeel dat het aantal uren kinderopvangtoeslag gekoppeld moet zijn aan het aantal uren arbeid.

¹ Staatsblad 2004, 455.

Het kabinet heeft aan de commissie Van Rijn gevraagd de mogelijkheden voor een koppeling van het aantal gewerkte uren aan het recht op toeslag te onderzoeken. De commissie heeft een aantal varianten hiervoor onderzocht en komt tot de conclusie dat een dergelijke koppeling op dit moment niet mogelijk is.

De leden van de ChristenUnie verzoeken aan te geven op welke wijze het wetsvoorstel bijdraagt aan het tegengaan van fraude en misbruik.

Het wetsvoorstel bevat daarvoor een groot aantal maatregelen:

- Alle opvang wordt opgenomen in een landelijk register (zie verder paragraaf 6.2 en 6.3);
- Inschrijving in het register vindt plaats, nadat uit GGD-inspectie is gebleken dat de opvang aan de eisen voldoet (zie verder paragraaf 6.3);
- Informatie-uitwisseling tussen de GGD en de Belastingdienst wordt mogelijk (zie verder paragraaf 6.2);
- Er komen maxima voor het aantal uren kinderopvangtoeslag (zie verder paragraaf 6.4);
- Het aantal uren opvang dat ondernemers aan ouders in rekening kunnen brengen, wordt gelimiteerd (zie verder paragraaf 7.1);
- Het betalingsverkeer tussen gastouder/opvangouder en vraagouder verloopt via het gastouderbureau (zie verder paragraaf 6.1);
- Gastouders zijn object van toezicht door de GGD (zie verder paragraaf 5.2);
- Inwonende personen kunnen geen gastouder/opvangouder zijn voor kinderen op hetzelfde woonadres (zie verder paragraaf 3.1).

De leden van de CDA-fractie constateren dat het betalingsverkeer tussen ouders en gastouders via het gastouderbureau moet gaan verlopen en vragen op welke wijze deze nieuwe structuur een oplossing biedt voor oneigenlijk gebruik en/of misbruik.

De bestaande structuur bood de mogelijkheid tot onderhandse betalingen, waardoor niet met zekerheid was vast te stellen of de opvang en de betalingen daarwerkelijk hadden plaatsgevonden. Het wetsvoorstel regelt dat het betalingsverkeer niet meer rechtstreeks tussen vraagouders en gastouders/opvangouders kan verlopen, maar alleen via het gastouderbureau. Deze structuur heeft de volgende voordelen:

- Het gastouderbureau houdt een administratie van het betalingsverkeer bij. De Belastingdienst/Toeslagen kan hierdoor vaststellen of toeslagen rechtmatig zijn uitbetaald;
- Het gastouderbureau kan een relatie leggen tussen het gebruikte aantal uren opvang en het gedeclareerde aantal uren opvang;
- Betaling van de gastouders/opvangouders kan alleen plaatsvinden op basis van een factuur;
- Het gastouderbureau heeft inzicht in de inkomsten van een gastouder/opvangouder. Hierdoor kan de Belastingdienst vaststellen of de gastouder/opvangouder een juiste aangifte voor de inkomstenbelasting heeft gedaan.

1.4 Relatie met andere ontwikkelingen op het terrein van kinderopvang

De fracties van VVD en CDA hebben gevraagd naar de werkzaamheden van de commissie Van Rijn en de mate waarin het advies van die commissie weer kan leiden tot nieuwe wetswijzigingen.

De commissie is gevraagd te adviseren over een met het oog op de arbeidsparticipatie mogelijk meer effectieve inzet van de financiële

middelen gemoeid met kinderopvang. De opdracht aan de commissie Van Rijn heeft de volgende probleemstelling:

«Op welke wijze kunnen structuur en grondslag van de regeling kinderopvangtoeslag, de inkomensafhankelijke combinatiekorting en de middelen voor een betere aansluiting tussen tijdarrangementen in het onderwijs- en arbeidsdomein worden herzien ten einde de arbeidsparticipatie effectiever en efficiënter te bevorderen? Een eventuele herziening zal ook beoordeeld moeten worden op randvoorwaarden ten aanzien van de budgettaire inpasbaarheid, budgettaire beheersbaarheid en de uitvoerbaarheid van de regeling, alsmede het streven naar gezinsvriendelijkheid (keuzevrijheid) en een evenwichtige inkomensverdeling.»

De werkgroep heeft het eindrapport onlangs aan het kabinet aangeboden. Het rapport van de commissie is als bijlage bijgevoegd. Een kabinetsreactie op het rapport is in voorbereiding en zal spoedig aan de Kamer worden gestuurd.

2 De ontwikkelingen bij gastouderopvang

2.1 Ontwikkelingen sinds 2005

De leden van de VVD-fractie refereren aan de verschillende bekostingsregimes voor gastouderopvang voor en na de invoering van de Wet kinderopvang en vragen zich af of met de voorgestelde wetswijziging bij gastouderopvang de situatie van de periode voor de invoering van de Wet kinderopvang – dus voor 2005 – zal terugkeren.

De positie van gastouderopvang in de formele kinderopvang is een cruciaal onderdeel van het wetsvoorstel. Die positie is sinds de invoering van de Wet kinderopvang in 2005 fundamenteel anders dan in de periode daarvoor. Daarbij zijn drie fasen te onderscheiden:

a. Voor de invoering van de Wet kinderopvang (tot 2005)

Tot de invoering van de Wet kinderopvang was de bemoeienis van de overheid met de gastouderopvang beperkt. Voor zover sprake was van bekostiging vanuit de overheid, waren de middelen afkomstig van gemeenten en hadden deze betrekking op de kosten van het gastouderbureau en niet op de kosten die de ouders voor het gebruik van gastouderopvang maakten. De kosten voor het gebruik van gastouderopvang kwamen volledig voor rekening van de ouders, waardoor gastouderopvang in de praktijk maar voor een beperkte groep ouders bereikbaar was. Dat blijkt ook uit het feit dat het gebruik van gastouderopvang in de jaren voor de invoering van de Wet kinderopvang stabiel bleef op ongeveer 20 000 kinderen.

b. Wet kinderopvang (periode 2005–2009)

Op grond van de Wet kinderopvang kunnen ouders die arbeid en zorg combineren, in aanmerking komen voor een inkomensafhankelijke kinderopvangtoeslag voor het gebruik van dagopvang, buitenschoolse opvang en gastouderopvang. Gastouderopvang wordt daarmee financieel toegankelijk voor alle inkomensgroepen. De wet kent maximumuurprijzen die voor een toeslag in aanmerking komen. Gastouderopvang kent in die periode twee maximumuurprijzen: voor kinderen van 0–4 jaar een maximumuurprijs gelijk aan die voor dagopvang en voor kinderen van 4–12 jaar gelijk aan de maximumuurprijs voor buitenschoolse opvang. Vanaf 2008 hebben alle opvangvormen dezelfde maximumuurprijs (zie tabel 5).

Tabel 5 Maximumuurprijzen kinderopvang 2005–2009

	Dagopvang	Buitenschoolse opvang	Gastouderopvang 0–4 jaar	Gastouderopvang 4–12 jaar
2005	5,68	6,13	5,68	6,13
2006	5,72	6,03	5,72	6,03
2007	5,86	6,02	5,86	6,02
2008	6,10	6,10	6,10	6,10
2009	6,10	6,10	6,10	6,10

Bron: wettelijk vastgestelde maximumuurprijzen (OCW).

c. De periode vanaf 2010

Na invoering van het wetsvoorstel van 26 februari 2009 en de bijbehorende nota van wijziging blijven ouders die arbeid en zorg combineren, in aanmerking komen voor een toeslag voor het gebruik van kleinschalige opvang. De gastouderopvang wordt zo ingericht, dat de risico's op misbruik en oneigenlijk gebruik worden ingeperkt. Er is dan ook geen sprake van een terugkeer naar de situatie van de periode voor 2005, toen de kosten van het gebruik van gastouderopvang geheel voor rekening van de ouders kwamen.

2.2 De rol van gastouderbureaus

De leden van de CDA-fractie constateren dat bestrijding van misbruik en oneigenlijk gebruik één van de doelen is van het wetsvoorstel. Daarbij is het van belang een dam op te werpen tegen de groep gastouderbureaus die zich primair richt op de inschrijving van zoveel mogelijk gastouders en het innen van bemiddelingsbijdragen. Zij vragen het kabinet de omvang van deze groep te kwantificeren.

Het kabinet heeft aan de SIOD gevraagd de groep gastouderbureaus in beeld te brengen die zich primair richt op het bereiken van een groot mogelijk volume aan aangesloten gastouders en bemiddelingsbijdragen. Het SIOD-rapport biedt inzicht in de mogelijkheden tot misbruik en oneigenlijk gebruik onder de huidige wettelijke condities en doet voorstellen om dit terug te dringen. Een groot deel van deze voorstellen is in het voorliggende wetsvoorstel overgenomen. De SIOD heeft aangegeven dat onderzoek naar de omvang van het misbruik en oneigenlijk gebruik niet goed mogelijk is.

3 Hoofdrichting bij de oplossingen

De leden van de VVD-fractie stellen de vraag of formele gastouderopvang in het privé-circuit nog steeds mogelijk is, mits kennissen/familieleden besluiten de opvang te professionaliseren.

Dit is inderdaad mogelijk, op voorwaarde dat deze personen voldoen aan de kwaliteitseisen voor gastouderopvang, inclusief de opleidingseis. Inwonende personen kunnen geen gastouder zijn voor kinderen op hetzelfde adres. Hiermee wordt uitgesloten dat gebruikelijke aanwezigheid thuis en het verrichten van opvang door elkaar gaan lopen.

De leden van de VVD-fractie vragen aandacht voor de mogelijkheden voor ouders en gastouderopvang/opvangouders om te wisselen tussen gastouderopvang/minicrèche en thuisopvang.

Thuisopvang zal, als gevolg van bijgevoegde nota van wijziging, niet worden ingevoerd. Dit betekent dat eventuele mogelijkheden te wisselen tussen gastouderopvang en thuisopvang zich niet voor zullen doen.

De fracties van het CDA, de VVD, de SP en de ChristenUnie hebben een toelichting gevraagd op mogelijke verschillen in participatie-effecten tussen gastouderopvang enerzijds en opvang in een kindercentrum anderzijds.

Het kinderopvangstelsel als geheel draagt bij aan een positieve ontwikkeling van de arbeidsparticipatie. Deze wetswijziging is niet specifiek gericht op arbeidsparticipatie, maar op verbeteren van de kwaliteit en de financiële houdbaarheid van het stelsel. De toegankelijkheid van het stelsel blijft gewaarborgd, doordat ook vanaf 2010 collectief gefinancierde kinderopvang blijft bestaan, waarvan de prijzen een reële afspiegeling vormen van het niveau van dienstverlening en de bijbehorende kosten en de tegemoetkoming voor ouders afhangt van hun inkomen en de gemaakte kosten. Een negatief effect van dit wetsvoorstel op de arbeidsparticipatie wordt dan ook niet verwacht. Analyses van het effect op de participatie per opvangsoort zijn niet beschikbaar, wel is in algemene zin bekend dat de snelle groei van de gastouderopvang in het recente verleden sterk afweek van de groei van andere opvangvormen en niet terug te zien was in een toename van de participatie. Om deze reden heeft het kabinet er voor gekozen specifieke maatregelen te treffen in de gastouderopvang. Dit naast de maatregelen in de tabel voor de kinderopvangtoeslag, die per 1 januari 2009 van kracht zijn geworden en die consequenties hebben voor alle opvangvormen. Door te investeren in de houdbaarheid van het stelsel en door oneigenlijk gebruik tegen te gaan, investeert het kabinet in de combinatie van arbeid en zorg voor kinderen.

Het CPB beschrijft in de notitie «Een analyse van de groei van de formele kinderopvang in het recente verleden en in de nabije toekomst» dat de sterke groei in gastouderopvang niet te verklaren is vanuit een even grote groei in de arbeidsparticipatie.¹ Een belangrijk deel van de toename van de gastouderopvang hangt samen met het moneteriseren van voorheen informele opvang in het circuit van familie en bekenden, zonder dat dit gepaard ging met een groei van de arbeidsparticipatie. Ook het CBS heeft onlangs data gepubliceerd waaruit blijkt dat het gebruik van gastouderopvang in uren minder sterk samenhangt met arbeidsparticipatie dan het gebruik van kinderdagopvang en buitenschoolse opvang in uren.

In het verlengde hiervan vraagt de VVD-fractie in meer algemene zin naar de bijdrage van kinderopvang aan de arbeidsparticipatie.

Het CPB stelt in de Macro Economische Verkenning (MEV) 2009 dat kinderopvang grotendeels complementair is met arbeid: een lagere prijs voor kinderopvang stimuleert daarom de arbeidsparticipatie van ouders. De kosten van kinderopvang beïnvloeden vooral de participatie van de tweede verdieners en deze reageren relatief sterk op wat zij na aftrek van de kosten van kinderopvang aan inkomen overhouden. Daarnaast stelt het CPB in hetzelfde rapport dat een hogere subsidie voor formele kinderopvang niet alleen leidt tot meer participatie door ouders, maar ook tot het vervangen van informele door formele opvang, met slechts een beperkt effect op de participatie. Dit laatste is met name van toepassing bij de stijging van het gebruik van gastouderopvang. De informele opvang is verschoven naar formele opvang en daarom zijn de participatie effecten van de stijging van de gastouderopvang de afgelopen jaren beperkt geweest.

¹ CPB, Een analyse van de groei van de formele kinderopvang in het recente verleden en in de nabije toekomst, CPB Notitie, mei 2008.

3.1 De positie van de verschillende vormen van opvang in het kinderopvangstelsel

Het wetsvoorstel handhaaft de gastouderbureaus als organisatie voor kleinschalige opvang. De leden van de fracties van de VVD en van Groen-Links vragen welke motivering daaraan ten grondslag ligt.

Een gastouder werkt zelfstandig en heeft hierdoor niet de mogelijkheden tot feedback en intercollegiale toetsing die pedagogische werkers in een kindercentrum hebben. Tevens is een derde partij tussen ouder en gastouder nodig voor transparantie en controleerbaarheid in het betalingsverkeer. Op grond van deze overwegingen is het kabinet van oordeel dat gastouders aangesloten moeten zijn bij een begeleidende organisatie. In de brief aan de Tweede Kamer van 20 juni 2008 werd het kindercentrum aangewezen als aangrijpingspunt voor gastouders. Gesprekken met betrokken partijen over de uitwerking daarvan maakten duidelijk dat het in de praktijk moeilijk zou zijn gastouderopvang te koppelen aan kindercentra. De zorg ontstond of voldoende kindercentra gastouderopvang zouden gaan aanbieden en ondersteunen. Ook zou de concentratie van veel verschillende opvangvormen in één organisatie van invloed kunnen zijn op het functioneren van de kinderopvangmarkt. Gezien het belang van deze vorm van opvang (kleinschalig, flexibel, in de gezinssituatie) is een substantieel aanbod daarvan cruciaal. Daarom heeft het kabinet besloten de gastouderbureaus te handhaven en een aantal kwaliteitseisen voor deze bureaus te formuleren. De beroepskrachten van een gastouderbureau die de inhoudelijke begeleiding op het gebied van opvang en pedagogiek van de gastouder verzorgen, moeten in het bezit zijn van een relevante pedagogische opleiding. Daarnaast verricht het gastouderbureau een aantal omschreven administratieve en financiële taken. Aan het veld is gevraagd de kwaliteitseisen verder in te vullen. Het veld heeft hierover inmiddels een onderhandelingsakkoord gesloten, dat moet leiden tot een convenant. De eisen uit dit akkoord bieden voldoende perspectief op een stelsel, waarbij malafide gastouderbureaus uit het systeem kunnen worden geweerd. Een nadere onderbouwing bij het besluit de gastouderbureaus te handhaven is gegeven in paragraaf 4.4. van de memorie van toelichting bij het wetsvoorstel.

De fracties van de VVD en van de ChristenUnie constateren dat inwonende personen niet als gastouder kunnen optreden. In relatie daarmee stellen zij de vraag of dit betekent dat «nannies» en au pairs die inwonend zijn niet onder de Wet op de kinderopvang kunnen vallen.

Dat is inderdaad het geval. Het wetsvoorstel regelt dat personen die in de gemeentelijke basis administratie (GBA) staan ingeschreven op hetzelfde woonadres als de ouder, geen gastouder/opvangouder kunnen zijn. Dat betekent dat het niet langer mogelijk is voor bijvoorbeeld een inwonende grootmoeder om collectief betaald in hetzelfde huis wonende kinderen op te vangen. Deze maatregel is genomen, omdat het in de praktijk onmogelijk blijkt onderscheid te maken tussen opvangactiviteiten en reguliere aanwezigheid. Inwonende au pairs die op hetzelfde adres in de GBA zijn ingeschreven, kunnen daarmee geen gastouder zijn.

De CDA-fractie heeft een aantal vragen gesteld over het gelijktijdige gebruik door hetzelfde kind van verschillende vormen van opvang. In samenhang daarmee vraagt de CDA-fractie naar de gevolgen voor de berekening van het maximum aantal toeslagen.

Het is onder het bestaande en onder het gewijzigde stelsel mogelijk dat één kind van verschillende opvangvormen of -locaties gebruik maakt.

Voor de berekening van het maximum aantal toeslaguren werkt dit als volgt uit:

- Per gebruikte opvangvorm geldt het bijbehorende maximum aantal toeslaguren;
- Het totale aantal toeslaguren per kind kan dus hoger liggen dan het maximum van één van de gebruikte opvangvormen.

Indien een kind 200 uur wordt opgevangen in een kindercentrum en 40 uur via gastouderopvang, komen 240 uren opvang in aanmerking voor een kinderopvangtoeslag. In paragraaf 6.4 wordt verder ingegaan op het maximeren van het aantal toeslaguren.

Tevens vraagt de CDA-fractie hoe bepaald wordt welk kind in het kader van de Wet kinderopvang beschouwd wordt als het eerste kind en welk kind als het tweede kind.

Als eerste kind geldt dat kind, waarvoor het grootste aantal uren kinderopvangtoeslag wordt aangevraagd.

3.2 Aanpassingen in de gastouderopvang

Onder deze paragraaf heeft een groot aantal fracties vragen gesteld over de overwegingen bij de invoering van thuisopvang en over de feitelijke invulling van deze opvangvorm. De vragen betreffen onder meer de aantallen kinderen, de aantallen uren, de mogelijkheden voor opvang in het huis van de vraag ouder en – meer principieel – de ratio achter het invoeren van thuisopvang.

Het kabinet heeft besloten de thuisopvang, zoals omschreven in het wetsvoorstel van 26 februari 2009, niet in te voeren. In de paragraaf voorafgaand aan deze nota is dit besluit toegelicht. Voor de overwegingen daarbij en de consequenties daarvan verwijs ik kortheidshalve naar die paragraaf. Het schrappen van de thuisopvang levert structureel circa € 100 mln. per jaar op.

De SGP-fractie doet de suggestie als algemeen ordeningsbeginsel te hanteren dat er een relatie ligt tussen strikte kwaliteitseisen en strenge controle en het recht op toeslag.

Voor opvang in kindercentra en bij gastouders is sprake van een relatie tussen strikte kwaliteitseisen en strengere controle. Op grond van dit wetsvoorstel komt de GGD ook op het adres van de gastouderopvang beoordelen of de opvang voldoet aan de nieuwe kwaliteitseisen.

3.3 Waarborgen voor de kwaliteit

De leden van de CDA-fractie vragen inzicht in het percentage kindercentra en gastouderbureaus dat in 2008 door de GGD is bezocht.

Dat percentage verschilt per soort onderzoek, te weten het onderzoek van een nieuwe opvanglocatie direct na melding en het reguliere onderzoek. In 2007 is 63% van de gastouderbureaus en 62% van de dagopvang onderzocht na eerste melding. Bij regulier jaarlijks onderzoek bij bestaande organisaties en het onderzoek binnen drie maanden na aanvang van de exploitatie bij nieuwe locaties zijn deze percentages respectievelijk 76 en 84. Over het jaar 2008 zijn nog geen gegevens bekend. Het kabinet verwacht dat in 2009 het huidige potentieel aan GGD-inspecteurs voldoende is om alle kinderopvanglocaties en gastouderbureaus te onderzoeken.

In het verlengde hiervan vraagt de CDA-fractie hoe het kabinet handhavingproblemen voorkomt. Tevens vragen de fracties het CDA en de ChristenUnie een reactie op het rapport «Kwaliteit gemeentelijk toezicht, Kinderopvang 2007» van de Onderwijsinspectie.

Uit het Landelijk Oordeel over 2007 van de Inspectie van het Onderwijs (IvHO) blijkt dat gemeenten sterk achterblijven bij de handhaving van de kwaliteit van de kinderopvang. Daarom heb ik bij brief van 12 maart 2009 (kamerstukken II, 2008–09, 31 322, nr. 59) de Tweede Kamer laten weten dat ik de IvHO zal vragen om gerichte verbeterafspraken met de gemeenten te maken. Daarvoor is het nodig dat de IvHO nagaat welke gemeenten op welke punten ten aanzien van vooral de handhaving achterblijven. De IvHO zal daarbij het Landelijk oordeel over het jaar 2008 betrekken en daarover vervolgens rapporteren in haar rapport Landelijk Oordeel 2008. Ik zal met de VNG, GGD Nederland en de IvHO in een bestuurlijk overleg spreken over de tegenvallende resultaten van de gemeentelijke handhavingacties.

De fractie van het CDA refereert aan het verzoek aan convenantpartijen om te komen met een nadere invulling van de kwaliteitseisen voor gast-ouderopvang en thuisopvang en vraagt naar de stand van zaken.

Op 18 februari 2009 hebben convenantpartijen een onderhandelingsakkoord getekend over de nadere invulling van de kwaliteitseisen bij gast-ouderopvang. Convenantpartijen hebben ervoor gekozen geen eisen voor thuisopvang te formuleren. Zij vinden dat deze vorm van opvang geen deel zou moeten uitmaken van het stelsel van formele kinderopvang. Het onderhandelingsakkoord en begeleidende brief zijn bij deze nota naar aanleiding van het verslag gevoegd.

3.4 Terugdringen van misbruik en oneigenlijk gebruik

De leden van de CDA-fractie informeren naar de kwalificaties die van de medewerkers van gastouderbureaus worden gevraagd. Tevens informeren zij naar de wijze waarop misbruik en oneigenlijk gebruik bij gastouderbureaus in dit wetsvoorstel worden teruggedrongen.

In het onderhandelingsakkoord geven convenantpartijen aan dat de beroepskrachten die werkzaam zijn bij het gastouderbureau en belast zijn met de huisbezoeken en de inhoudelijke begeleiding, in het bezit dienen te zijn van een relevante pedagogische opleiding op tenminste MBO 2 niveau. In paragraaf 1.3 wordt nader ingegaan op maatregelen om het misbruik en oneigenlijk gebruik terug te dringen.

De VVD-fractie vraagt aandacht voor nieuwe vormen van misbruik en oneigenlijk gebruik die zich naar aanleiding van dit wetsvoorstel kunnen voordoen.

Met dit wetsvoorstel pakt het kabinet het nu bekende misbruik en oneigenlijk gebruik zo effectief mogelijk aan. Daarbij maakt het kabinet – mede in reactie op een vraag van de ChristenUnie – de algemene kanttekening dat misbruik en oneigenlijk gebruik nooit geheel zullen zijn uit te bannen.

3.5 Vergroten van de financiële beheersbaarheid

De leden van de VVD-fractie vragen of de regering onderzoek heeft gedaan naar de prijselasticiteit in de kinderopvang. Tevens vragen zij in hoeverre de prijs van kinderopvang een rol speelt in de keuze van ouders wel of geen gebruik te maken van kinderopvang en dus wel of niet te gaan werken.

In het rapport «Kosten en baten van participatiebeleid»¹ komt de prijs-elasticiteit van de kinderopvang aan de orde. Vrouwen die weinig uren werken, zijn gevoeliger voor veranderingen in het eigen loon of de kosten van kinderopvang dan vrouwen die meer uren werken. Naarmate de participatie toeneemt, zal daarom de elasticiteit afnemen. In dit onderzoek is men uitgegaan van een prijselasticiteit van 0,06. Dat wil zeggen dat een verlaging van de prijs van kinderopvang met 10% leidt tot een verhoging van het arbeidsaanbod met 0,6%. Dit is echter het effect aan de marge. In het algemeen geldt dat het bedrag dat de tweede ouder verdient en overhoudt, een belangrijke factor is voor de tweede ouder bij de keuze om (meer) te gaan werken. Kinderopvang is complementair aan arbeid. Concluderend stelt het rapport «Kosten en baten van participatiebeleid» dat de overheid de arbeidsparticipatie van vrouwen kan beïnvloeden onder andere door de kosten van het uitbesteden van onbetaalde arbeid te verlagen, met name de kosten van kinderopvang.

4 Structuurwijzigingen aan het kinderopvangstelsel

4.1 Gastouderopvang en thuisopvang

De leden van de CDA-fractie vragen naar de reden om gastouders te laten vallen onder de vrijwilligersvrijstelling tot € 1 500.

De vrijwilligervrijstelling is een generieke maatregel die tot doel heeft het verstrekken van geringe kostenvergoedingen aan vrijwilligers mogelijk te maken. Aan de vrijstelling zijn enkele voorwaarden verbonden. Deze voorwaarden hebben betrekking op:

- De maximale hoogte van de vergoeding per maand en per jaar. De vergoeding mag niet hoger zijn dan € 150 per maand en ook niet hoger dan € 1 500 per jaar;
- De werkzaamheden worden verricht voor een organisatie of instelling die niet is onderworpen aan de vennootschapsbelasting;
- Het betreft werkzaamheden die niet beroepsmatig worden verricht en waarvoor men dus geen marktconforme vergoeding ontvangt.

Indien gastouders aan deze voorwaarden voldoen, komen zij in aanmerking voor de vrijwilligersvrijstelling.

De fracties van de PvdA, de VVD en de SGP vragen op welke berekening de voorgestelde tarieven voor gastouderopvang en thuisopvang berusten. De SGP-fractie verwijst daarbij naar kostenberekeningen van het NIBUD.

Als dit wetsvoorstel, inclusief nota van wijziging, tot wet wordt verheven, kent de Wet kinderopvang de volgende vormen van formele kinderopvang: dagopvang, buitenschoolse opvang en gastouderopvang. Bij dagopvang en buitenschoolse opvang gaat het om opvang in groepsverband in een kindercentrum en bij gastouderopvang om opvang in een gezinssituatie. Buitenschoolse opvang kent grotere groepen dan dagopvang. Deze drie vormen zijn daarmee te verschillend van karakter en van kostenstructuur om eenzelfde niveau van bekostiging te rechtvaardigen. De verschillende maximumuurprijzen weerspiegelen de verschillen in kostenstructuur voor de verschillende opvangvormen. Hiermee is naar het oordeel van het kabinet tot nu toe onvoldoende rekening gehouden. De nieuwe maximumuurprijzen hoeven niet van invloed te zijn op de keuzevrijheid van ouders.

De VVD-fractie vraagt in relatie daarmee verduidelijking over verschillende aspecten van de maximumuurprijs.

¹ SEO Economisch onderzoek, Kosten en baten van participatiebeleid, januari 2007.

De kinderopvangtoeslag is een inkomensafhankelijke tegemoetkoming aan ouders in de kosten die zij voor kinderopvang maken. Kinderopvangprijzen die een bepaald maximum te boven gaan, komen voor het meerdere niet voor een toeslag in aanmerking. Dat maximum wordt uitgedrukt in de maximumuurprijs. De systematiek van de maximumuurprijs heeft zijn basis in artikel 7, lid 2 en 3 van de Wet kinderopvang. Het systeem van een maximumuurprijs geeft ondernemers ruimte voor verschillende prijs/productcombinaties zonder dat de overheid daar in treedt. Het is overigens wel de bedoeling dat er van de maximumuurprijs een remmende werking uitgaat op de werkelijke prijsontwikkeling. Het prikkelt kinderopvangorganisaties efficiënt met de beschikbare middelen om te gaan. Ouders kunnen via de oudercommissie advies geven over de prijsstelling en zullen daarbij de hoogte van de maximumuurprijs meewegen. Uiteindelijk zullen ondernemers zelf de tarieven vaststellen. Uit beleidsinformatie van de Belastingdienst blijkt dat in september 2008 circa 90% van de door ouders gebruikte opvanguren een uurprijs heeft op of onder het niveau van de maximumuurprijs 2008 van € 6,10. Voor dagopvang ligt de gemiddelde uurprijs in 2008 op € 5,76, voor buitenschoolse opvang op € 5,87 en voor gastouderopvang € 5,74. Op dit moment is er nog geen algemeen beeld van de prijzen voor het jaar 2009.

De GroenLinks-fractie wijst op opvang in de vorm van «leidsters aan huis» en «gastouder in loondienst» en vraagt naar de positie van deze opvangvormen in het voorgestelde stelsel.

Het staat – mede in antwoord op een vraag van de ChristenUnie – leidsters die in dienst zijn van een kindercentrum, vrij om in het huis van de vraagouder kinderen op te vangen. Zij dienen dan wel geregistreerd te staan als gastouder en aangesloten te zijn bij een geregistreerd gastouderbureau. Indien de leidster/gastouder en het gastouderbureau voldoen aan de eisen, is sprake van gastouderopvang als bedoeld in de Wet kinderopvang. Gastouders kunnen in loondienst zijn van een kindercentrum. Op zeer kleine schaal gebeurt dat nu ook al. De opvangorganisatie moet in dat geval echter wel feitelijk (naast haar taken als kindercentrum) functioneren als een gastouderbureau en voldoen aan alle eisen die aan een geregistreerd gastouderbureau worden gesteld.

De leden van de PvdA-fractie doen de suggestie de kassiersfunctie door de gastouder zelf en niet door het gastouderbureau te laten vervullen.

In het wetsvoorstel is opgenomen dat het gastouderbureau zorg draagt voor betalingsverkeer tussen gastouders enerzijds en vraagouders anderzijds. Dit om er meer zekerheid over te krijgen dat het aantal gefactureerde uren overeenkomt met het aantal toeslaguren. Betalingen vinden op dit moment veelal in onderling verkeer tussen gastouders en ouders plaats en zijn daardoor beperkt controleerbaar voor de Belastingdienst.

4.2 Verdere professionalisering van gastouderopvang

De gastouderopvang zoals nu voorgesteld, heeft overeenkomsten met bestaande projecten innovatieve gastouderopvang. De leden van de PvdA-fractie vragen naar het huidige aantal van dergelijke projecten.

Onderzoeksbureau Sardes heeft najaar 2008 een evaluatie uitgevoerd naar de ontwikkeling van innovatieve gastouderopvang¹. Deze vorm van gastouderopvang is als experiment mogelijk gemaakt in 2005. Uit het onderzoek van Sardes blijkt dat van alle huidige gastouders 5,6% innovatieve gastouderopvang aanbiedt.

¹ Sardes, Evaluatie van de innovatieve kinderopvang, oktober 2008.

De leden van de PvdA vragen welke mogelijkheden tot steun of stimulering er zijn voor moeders in de bijstand om gastouder te worden. Zij doen de suggestie hiervoor flankerend beleid in te voeren.

Op lokaal en regionaal niveau zijn er bij de Centra voor Werk en Inkomen (CWI) verschillende initiatieven om vrouwen in de bijstand te ondersteunen en te begeleiden om gastouder te worden. Het kabinet acht het niet nodig naast de bestaande mogelijkheden flankerend beleid te ontwikkelen.

De leden van de VVD-fractie stellen de vraag in hoeverre het kabinet ouders in staat acht zelf te beoordelen of een gastouder deskundig genoeg is om de opvang van een kind op zich te nemen.

De Wet kinderopvang is gebouwd op twee pijlers: kwaliteit en bekostiging. Daarom worden over de volle breedte van de kinderopvang kwaliteitseisen gesteld aan de opvang. Die kwaliteitseisen komen tot stand in goed overleg tussen de convenantpartijen in het kinderopvangveld die de ouders en de kinderopvangorganisaties vertegenwoordigen. De regering staat op het standpunt dat op deze wijze voldoende garanties kunnen worden ingebouwd voor kwalitatief goede kinderopvang in algemene zin. In specifieke zin zorgt het oordeelsvermogen van ouders ervoor dat zij gastouders zoeken die aansluiten bij de specifieke wensen van deze ouders en bij de specifieke karaktereigenschappen van hun kind(eren). Zo ontstaat een gebalanceerd systeem dat leidt tot kwalitatief goede kinderopvang.

De VVD-fractie vraagt een reactie op de stelling dat deskundigheidseisen voor ouders evenzeer van belang zijn voor de ontwikkeling van een kind als deskundigheidseisen voor gastouders.

Het kabinet deelt de opvatting van de VVD dat het ouderschap eisen aan ouders stelt. De Wet kinderopvang is niet de plek daarvoor. Deze wet heeft betrekking op condities voor de opvang door andere personen dan de eigen ouders of verzorgers. Voor de opvattingen van het kabinet over opvoeding en gezin verwijs ik naar de nota «De kracht van het gezin, nota gezinsbeleid 2008» van de Minister van Jeugd en Gezin (november 2008).

4.3 Aantallen kinderen en voorwaarden aan de opvanglocatie

De leden van de CDA-fractie vragen zich af waarom het kabinet het veld heeft verzocht de maxima voor de aantallen op te vangen kinderen nader in te vullen op het punt van de samenhang met het aantal eigen kinderen van de gastouder. Tevens vraagt de CDA-fractie of het maximum aantal van 6 kinderen bij gastouderopvang toelaat dat al deze kinderen jonger dan 4 jaar zijn.

Het kabinet heeft ervoor gekozen in de wet een maximum vast te leggen voor het aantal bij gastouderopvang op te vangen kinderen. Dit wettelijk maximum ligt op 6 kinderen tegelijkertijd. De nadere invulling van het maximum in relatie tot de leeftijd van de kinderen en in relatie tot de aanwezigheid van eigen kinderen van de gastouder, vindt plaats in overleg met het kinderopvangveld. De branchepartijen hebben hierover in een onderhandelingsakkoord een concept convenant opgesteld. Daarin is onder meer opgenomen dat bij opvang van kinderen in de leeftijd van 0–4 jaar het maximum aantal kinderen niet 6, maar 5 bedraagt. Het concept-convenant is als bijlage bijgevoegd.

De VVD-fractie vraagt of een minimum wordt gesteld aan het aantal op te vangen kinderen bij een gastouder. Is het – bijvoorbeeld – mogelijk thuis

één kind op te vangen en in aanmerking te komen voor de toeslag gebaseerd op een uurprijs voor gastouderopvang, indien voldaan is aan professionele eisen.

Er wordt geen minimum gesteld aan het aantal op te vangen kinderen door een gastouder. Indien aan alle kwaliteitseisen wordt voldaan, is het inderdaad mogelijk dat de gastouder thuis één kind opvangt en de ouder voor deze opvang de daarbij behorende toeslag ontvangt.

4.4 Aansluiting bij kindercentra of bij gastouderbureaus

De GroenLinks-fractie vraagt of het kabinet overwogen heeft de verplichting voor gastouders om ingeschreven te staan bij een gastouderbemiddelingsbureau te schrappen.

Aan deze verplichting liggen twee redenen ten grondslag: een gastouder werkt zelfstandig en heeft geen mogelijkheden reflectie die pedagogisch werkers in een kindercentrum hebben. Om deze reden is de begeleiding van gastouders van belang. Om misbruik en oneigenlijk gebruik tegen te gaan, is tevens vereist dat het betalingsverkeer tussen gastouders/opvangouders en ouders via derden verloopt. Dit onderwerp wordt verder besproken in paragraaf 3.1.

4.5 Voorwaarden aan de gastouderbureaus

De VVD-fractie heeft een aantal vragen gesteld over de taken van de gastouderbureaus ten opzichte van de aangesloten gastouders.

Het gastouderbureau heeft als wettelijke taak het tot stand brengen en begeleiden van gastouderopvang die bijdraagt aan een goede en gezonde ontwikkeling van het kind in een veilige en gezonde omgeving. Aan deze globale eis wordt door convenantpartijen nadere invulling gegeven. In hun onderhandelingsakkoord zijn eisen genoemd als verplichte huisbezoeken, evaluatiegesprekken en een pedagogisch beleidsplan. Daarnaast heeft het gastouderbureau de taak de opvang waar nodig te begeleiden.

Tevens stelt de VVD-fractie de vraag of gastouderbureaus een hoger tarief mogen rekenen, wanneer zij vrijwillig meerdere ondersteunende taken aanbieden.

Het kinderopvangstelsel kent een maximumuurprijs. Tot aan deze uurprijs krijgen ouders een vergoeding van de overheid in de vorm van een kinderopvangtoeslag. Dat betekent echter niet dat ondernemers geen hogere uurprijs mogen vragen. De kinderopvangsector opereert in een marktomgeving, waarbij extra taken bij de ouders in rekening kunnen worden gebracht.

De leden van de VVD-fractie vragen tevens welk deel van de opvangkosten bij gastouderopvang gevormd wordt door de kosten van het gastouderbureaus.

De gastouderbureaus rekenen bemiddelingskosten aan ouders. De tarieven lopen sterk uiteen. Uit de gesprekken die de SIOD heeft gevoerd in het kader van het onderzoek «Gastouderopvang en kinderopvangtoeslag, risico's op misbruik en oneigenlijk gebruik» blijkt dat de kosten variëren tussen de € 0,75 en € 4,50 per kind per uur. Gastouderbureaus berekenen die kosten vaak door in de uurprijs. Het percentage schommelt daarmee tussen de 12% en 70%. Deze variatie is te groot om een algemene conclusie te kunnen trekken.

In dit verband doet de SP-fractie het voorstel de bemiddelingskosten niet langer subsidiabel te maken.

Het kabinet heeft dat overwogen, maar is tot de conclusie gekomen dat het niet subsidiabel maken van bemiddelingskosten zich niet verhoudt met de kern van het stelsel: vraagfinanciering via de kinderopvangtoeslag met keuzevrijheid voor ouders, waarbij de branche zorgt voor het aanbod.

In aansluiting daarbij vragen de fracties van de PvdA en van de VVD waarom de regering er niet voor heeft gekozen een maximumtarief voor gastouderbureaus door te voeren.

Artikel 56 biedt een aantal instrumenten om de component uitvoeringskosten bij gastouderopvang beter onder controle te krijgen. Op grond van lid 8 kunnen eisen van transparantie worden gesteld. Daarnaast biedt lid 7 de mogelijkheid een maximum te bepalen voor de uitvoeringskosten van gastouderbureaus. Gestart zal worden met het transparant maken van de berekeningswijze van de uitvoeringskosten. Indien dat onvoldoende effect heeft, kan besloten worden tot het vaststellen van een maximum aan de uitvoeringskosten of het voorschrijven van een berekeningsgrondslag voor de uitvoeringskosten, bijvoorbeeld een percentage of een vast bedrag.

5 Kwaliteit en toezicht

5.1 Gedeelde verantwoordelijkheden

De leden van de VVD-fractie zijn van mening dat gastouderopvang een waardevolle toevoeging is aan het palet van kinderopvangmogelijkheden. Zonder deze vorm van opvang zou de druk op de kindercentra groter zijn of zouden minder ouders kunnen werken. Zij vragen zich af waarom een ouder minder recht heeft op kinderopvangtoeslag, wanneer het kind in persoonlijke kring wordt opgevangen.

Het kabinet onderschrijft de opvatting van de VVD-fractie dat kleinschalige opvang een belangrijk onderdeel van het kinderopvangaanbod is. De toeslagen aan ouders die gebruik maken van gastouderopvang, liggen op een lager niveau dan bij opvang in een kindercentrum vanwege het verschil in kostenstructuur.

5.2 Kwaliteitseisen aan gastouders en opvangouders

De fracties van het CDA, de PvdA, de VVD en de SP hebben verscheidende vragen gesteld over de deskundigheidseisen voor gastouders, over het aantal gastouders dat zich naar verwachting aan zal melden, wanneer deze kunnen beginnen en of zij in staat zullen zijn tijdig aan de eisen te voldoen. Tevens vragen zij welke kosten en administratieve lasten dit met zich meebrengt, hoeveel budget hiervoor gereserveerd is of er voldoende capaciteit is om de gastouders te scholen, hoe lang de scholing zal duren en wie de erkenning van verworven competenties (EVC) gaat vaststellen en controleren. Hieronder wordt in samenhang op deze elementen ingegaan.

De convenantpartijen hebben hun opvatting over de opleidingseisen voor gastouders beschreven in hun onderhandelingsakkoord en conceptconvenant van 18 februari 2009. Ik zal naar aanleiding van dit convenant bepalen welke eisen door middel van regelgeving een formele status krijgen en daarmee onderdeel zullen worden van de Wet kinderopvang. Ik denk daarbij aan een relevante opleiding MBO-2 of het doorlopen van een EVC-traject. Dit EVC-traject zal worden uitgewerkt op basis van het huidige segment gastouders.

Omdat deze zaken op dit moment nog in ontwikkeling zijn, is het nog niet mogelijk aan te geven welke kosten en administratieve lasten de deskundigheidseis voor gastouders met zich meebrengt. Streven is deze kosten zo laag mogelijk te houden.

Als wordt aangehouden dat gastouders gemiddeld 6 tot 10 kinderen per week opvangen, zullen circa 5 000 tot 8 000 situaties van opvang door gastouders ontstaan. De convenantpartijen stellen in hun onderhandelingsakkoord dat «de uitvoeringsmodaliteiten in potentie in het veld beschikbaar zijn». Zij gaan er dus vanuit dat er voldoende capaciteit aan opleidingen is. Dit neemt niet weg dat het faciliteren van gastouders om te kunnen voldoen aan de opleidingseis nog wel de nodige inspanningen zal vergen van de branche. Ik heb de convenantpartijen daarom gemeld dat ik bereid ben hen financieel te ondersteunen, zodat op korte termijn de benodigde faciliteiten kunnen worden ontwikkeld. Het streven is dat gastouders zich zo snel mogelijk kunnen kwalificeren als gastouder. Of dit al het geval kan zijn voor de inwerkingtreding van de wet, hangt af van de uitwerking van de opleidingseis. Door het overgangsrecht hebben gastouders tot 1 januari 2011 de tijd om aan de eisen te voldoen.

De leden van de VVD-fractie informeren naar de eisen die aan het op te stellen pedagogisch plan zullen worden gesteld.

Het onderhandelingsakkoord dat convenantpartijen op 18 februari 2009 hebben gesloten, bevat een voorwaarde tot het opstellen van pedagogisch beleidsplan en voorstellen voor de inhoud daarvan. Zoals hierboven aangegeven, zal ik nader bepalen welke afspraken tussen partijen in regelgeving zullen worden omgezet.

5.3 Mogelijkheid bij AMvB eisen te stellen aan de kwaliteit

De leden van de SP-fractie vragen waarom het kabinet er niet voor heeft gekozen om de kwaliteitseisen op te nemen in de wet.

De kwaliteitseisen voor gastouderopvang worden via de bestaande systematiek van het convenant kwaliteit kinderopvang ingevuld en vastgesteld. De kernelementen staan in de wet, invulling daarvan vindt plaats via een convenant tussen aanbieders en gebruikers van kinderopvang. Indien convenantpartijen niet of onvoldoende tot de beoogde kwaliteitseisen zouden komen, kunnen deze bij AMvB worden vastgesteld. Er is door de regering gekozen voor een uitwerking in lagere regelgeving, omdat de kwaliteitseisen te gedetailleerd zijn om op wetsniveau uit te werken. Dat zou betekenen dat elke wijziging van deze eisen een wijziging van de wet inhoudt. Het wijzigen van een algemene maatregel van bestuur vergt een minder lang traject, waardoor een beoogde wijziging in de kwaliteitseisen sneller in werking kan treden.

De fractie van de SP vraagt naar de consequenties voor de gastouderopvang en het gastouderbureau, indien professionele gastouderopvang niet voldoet aan de gestelde kwaliteitsnormen.

In dergelijke situaties is de procedure als volgt:

- de GGD controleert de gastouderbureaus en de gastouders op de naleving van de gestelde kwaliteitseisen;
- Indien één of meer eisen onvoldoende worden nageleefd, zal de GGD-inspecteur dit vermelden in het inspectierapport. In dit rapport wordt aan de betreffende gemeente tevens een handhavingsadvies gegeven;
- De gemeente is verantwoordelijk voor het handhavingstraject. De uiterste sanctie die de gemeente daarbij kan toepassen is uitschrijving

uit het register. In dat geval is het voor het gastouderbureau danwel de gastouder niet langer mogelijk opvang aan te bieden zoals bedoeld in de Wet kinderopvang;

- Ouders die gebruik maken van opvang die niet is ingeschreven in het register, hebben geen aanspraak op een kinderopvangtoeslag.

De leden van de VVD-fractie vragen het kabinet naar mogelijke voorbeelden van in de toekomst te stellen kwaliteitseisen die een negatief effect zouden kunnen hebben op de marktwerking in de sector.

Niet iedereen kan zonder meer aan de slag als gastouder. Voor die beperking is gekozen vanuit kwalitatieve overwegingen en om misbruik en oneigenlijk gebruik te voorkomen. In die zin vormen kwaliteitseisen een drempel voor toetreding tot de markt. Dat is bij kinderopvang niet anders dan bij andere marktsectoren.

5.4 Toezicht

De leden van de CDA-fractie vragen of er een termijn is gesteld waarbinnen de GGD de nieuwe gastouder en/of het nieuwe gastouderbureau geïnspecteerd moet hebben voordat overgegaan kan worden tot registratie.

De termijn waarop een gemeente een besluit genomen moet hebben over een aanvraag tot het inschrijven van een kinderopvanghouder in het register kinderopvang, is onderwerp van overleg met de VNG en de GGD. Deze termijn voor een besluit door een gemeente omvat de termijn waarbinnen de GGD het eerste onderzoek gedaan moet hebben na de aanvraag tot registratie door een nieuwe gastouder of een nieuw gastouderbureau bij een gemeente. Bij het bepalen van deze termijn geldt als uitgangspunt dat een besluit op een aanvraag niet langer mag duren dan strikt noodzakelijk is, omdat in het nieuwe wetsvoorstel wordt bepaald dat ouders pas in aanmerking komen voor een toeslag vanaf de ingangsdatum van registratie van een kinderopvangvoorziening. Anderzijds dient de termijn zodanig te worden gekozen, dat een zorgvuldige beoordeling door de GGD van de kwaliteit van de opvang én een zorgvuldige besluitvorming door de gemeente mogelijk zijn. Op grond van deze overwegingen heeft het kabinet gekozen voor een termijn van 10 weken.

De vraag van de CDA-fractie heeft ook betrekking op de overgangstermijnen die in het wetsvoorstel gastouderopvang zijn ingebouwd om gastouders in staat te stellen om aan de nieuwe eisen te voldoen.

In het overgangsrecht is bepaald dat ouders met terugwerkende kracht tot de datum van inwerkingtreding van het wetsvoorstel recht hebben op een toeslag op het niveau van gastouderopvang, indien de opvang waar deze ouders gebruik van maken, de status van gastouderopvang heeft bereikt uiterlijk aan het eind van het eerste invoeringsjaar van de wet (op 31 december 2010).

De fracties van het CDA, de PvdA en de VVD stellen de vraag of de GGD over voldoende capaciteit beschikt om toezicht te houden op de gastouderbureaus en de gastouders.

Op dit moment wordt door de VNG en GGD Nederland nagegaan hoeveel financiële middelen structureel nodig zijn voor de toezicht- en handhavingstaken van de GGD en de gemeente. Daarbij zullen ook de extra kosten worden betrokken in verband met het toezicht op en de handhaving van de kwaliteit van de kinderopvang vanwege de herziening van het stelsel van gastouderopvang. Vervolgens zal het kabinet met de VNG

en GGD Nederland een structurele jaarlijkse storting in het gemeentefonds overeenkomen ten behoeve van het toezicht op en de handhaving van kinderopvang. Om de implementatie van het wetsvoorstel te versoepelen, heeft GGD Nederland een plan ingediend waardoor het al in 2009 mogelijk wordt om de naar verwachting benodigde GGD-inspecteurs te werven en op te leiden.

In samenhang daarmee vraagt de VVD-fractie in hoeverre gemeenten vrij zijn een eigen handhavingstraject vorm te geven.

Het toezicht door de GGD vindt landelijk zo veel mogelijk uniform plaats. De GGD hanteert daarvoor landelijk gestandaardiseerde toetsingskaders met concrete toetsingscriteria, waarin de eisen uit de Wet kinderopvang en de normen uit de beleidsregels kwaliteit kinderopvang zijn geconcretiseerd. Bovendien hanteert de GGD landelijk vastgestelde werkinstructies, zijn de inspecteurs gezamenlijk getraind en bijgeschoold en worden individuele interpretatievragen van inspecteurs landelijk beantwoord via GGD-Nederland. De handhaving wordt uitgevoerd volgens gemeentelijk beleid. Bij de handhaving worden gemeenten ondersteund door de VNG, waarbij zoveel mogelijk wordt gewaarborgd dat gemeenten in gelijke gevallen gelijk oordelen. Wel gaat het hier ook om maatwerk. Gemeenten maken bij de handhaving een afweging, waarbij alle aspecten van een specifieke situatie worden meegewogen.

De leden van de PvdA constateren dat het terrein van kinderopvang met verschillende toezichthoudende organisaties te maken heeft. Zij vragen of het kabinet beleid voert om de diverse vormen van inspectie en toezicht zoveel mogelijk op elkaar af te stemmen of waar mogelijk te integreren.

Het kabinet streeft een vermindering van de toezichtlast na. Dit gebeurt onder meer via het project Vernieuwing Toezicht, waarmee een efficiency van de inspecties wordt bereikt en de kwaliteit en effectiviteit van het toezicht wordt verhoogd. Parallel hieraan bestaat specifiek voor de kinderopvang de Werkgroep Samenwerkende Inspecties Kinderopvang (SIK). Doel van deze werkgroep is een betere samenwerking tussen de toezichthouders op het terrein van de kinderopvang om zo de toezichtlast voor ondernemers te beperken. Deelnemers aan deze werkgroep zijn onder meer de werkgeversorganisaties in de kinderopvang, de oudervereniging in de kinderopvang (BOinK), de VNG, GGD Nederland, Inspectie van het Onderwijs, de VROM Inspectie, de Arbeidsinspectie en de Voedsel en Warenautoriteit. Uit onderzoek verricht door SIRA (Kamerstukken II 2006/07,28 447, nr. 143) blijkt overigens dat de toezichtlast in de kinderopvang naar verhouding laag is. De sector is ongeveer 0,15 procent van de kosten kwijt aan toezichtactiviteiten. Ook volgens de kinderopvangorganisaties is een vermindering van de toezichtlast vooral te behalen in het bestrijden van overlap (thema's door verschillende inspectiediensten aan de orde gesteld) en tegenstrijdigheden bij controles (het geven van tegenstrijdige aanwijzingen door inspecteurs). In gemeentelijke pilots in het kader van onder meer de Taskforce Wallage wordt op gemeentelijk niveau onderzocht of en in welke mate het mogelijk is een aantal eenvoudig te toetsen aspecten van brandveiligheid en bouwveiligheid over te laten nemen door de GGDinspecteurs. Over de voortgang hiervan rapporteert de Inspectie van het Onderwijs aan de Inspectieraad en aan het ministerie van OCW.

De leden van de PvdA-fractie stellen de vraag hoeveel kosten er voor de diverse overheden gemoeid zijn met de controle en handhaving en hoeveel dat in de toekomst wordt na de inwerkingtreding van dit wetsvoorstel. Ook vragen zij of de kosten van het toezicht worden doorberekend aan de ondernemers.

Door de sterke groei van de kinderopvang is het aantal nieuwe locaties dat door de GGD geïnspecteerd moet worden sterk toegenomen. Dit leidde in 2007 tot een ontoereikende capaciteit bij de GGD voor de jaarlijkse inspecties, omdat zij voorrang moesten geven aan de inspecties bij de start van nieuwe kinderopvanglocaties of nieuwe gastouderbureaus en aan (vervolg)inspecties bij slecht of minder goed functionerende opvangorganisaties. Daarnaast liet ook de gastouderopvang in 2007 een sterke groei zien, met risico's voor het niveau van de kwaliteit. Vanwege de uitbreiding van het aantal locaties in de opvang en vanwege het intensiveren van het toezicht op de gastouderopvang, heb ik eind 2007 het verzoek van VNG gehonoreerd om het budget voor gemeenten voor toezicht en handhaving kinderopvang te verhogen met € 3 mln. (Kamerstukken II, 31 200 VIII 2007/08, nr. 130).

6 Tegengaan misbruik en oneigenlijk gebruik

De leden van de VVD-fractie vragen zich af of de regering overwogen heeft de kinderopvangtoeslag als belastingkorting uit te keren.

Bij de ontwikkeling van de Wet kinderopvang in 2004 is het toekennen van een tegemoetkoming aan ouders in de vorm van een belastingkorting inderdaad overwogen. Belangrijkste reden om niet voor deze vorm te kiezen is de volgende. Bij lage inkomens is de tegemoetkoming – met het oog op de financiële toegankelijkheid – groter dan de af te dragen belasting. De keuze voor een belastingkorting zou betekenen dat ouders met een laag inkomen in sommige gevallen een hogere belastingkorting zouden moeten ontvangen dan ze aan belasting hebben afgedragen. Dat werd vanuit fiscaal oogpunt niet wenselijk geacht. Om die reden is gekozen voor de vorm van een toeslag. Dezelfde overwegingen die golden bij de invoering van de Wet kinderopvang in 2005, zijn ook nu nog van kracht.

De SP-fractie vraagt het kabinet nader in te gaan op de maatregelen om malafide gastouderbureaus aan te pakken.

Het kabinet treft een groot aantal maatregelen om misbruik en oneigenlijk gebruik bij gastouderopvang tegen te gaan. De belangrijkste daarvan zijn:

- Gastouderbureau en gastouder moeten worden geregistreerd;
- Het gastouderbureau en de locatie van de gastouder zijn object van toezicht door de GGD;
- Betalingen kunnen niet meer in het onderlinge verkeer tussen gastouder en ouder plaatsvinden, maar verlopen via het gastouderbureau. Dit maakt betere controle door de Belastingdienst mogelijk;
- Transparantie in de uitvoeringskosten van het gastouderbureau;
- De mogelijkheid tot het stellen van een grens aan de omvang van de uitvoeringskosten van het gastouderbureau;
- Aan gastouders en aan de medewerkers van gastouderbureaus worden opleidingseisen gesteld.

Meer specifiek is van belang dat het huidige gescheiden toezicht op de kwaliteit enerzijds en kinderopvangtoeslag anderzijds er een oorzaak van is dat regelovertreding minder snel ontdekt wordt. Met het wetsvoorstel wordt het toezicht van de GGD (toezichthouder op de kwaliteit) gekoppeld aan het toezicht van de Belastingdienst (toezichthouder op de kinderopvangtoeslag). Alle relevante informatie wordt op één centrale plaats – het landelijk register – verzameld en inzichtelijk gemaakt. De Belastingdienst kan op deze centrale plaats alle noodzakelijke gegevens raadplegen om de rechtmatigheid van de aangevraagde toeslagen te kunnen vaststellen. Daarnaast kan de Belastingdienst steekproefsgewijs bij gastouderbureaus controleren of betaling heeft plaatsgevonden tussen

ouders en gastouders/opvangouders. Van essentieel belang daarbij is dat registratie op deze centrale plaats pas plaatsvindt, nádat de GGD de opvang positief heeft beoordeeld.

De VVD-fractie vraagt of het mogelijk is het oneigenlijke gebruik in kaart te brengen door het gemiddeld aantal uren kinderopvang per ouder in 2008 en 2009 af te zetten tegen het aantal uren in 2007 toen de werkgever nog rechtstreeks betrokken was.

Het verschil tussen het aantal uren kinderopvang in 2007 en nu is niet alleen door oneigenlijk gebruik te verklaren. Een deel van de stijging van het gebruik van de kinderopvang is te verklaren door stijging van participatie. Een ander deel van de stijging is te verklaren, doordat informele opvang geformaliseerd is. Het resterende deel zou oneigenlijk gebruik kunnen zijn.

6.1 Doorbreken van gelijke belangen

De leden van de CDA-fractie constateren dat – met het behoud van het gastouderbureau als schakel in het stelsel – het risico op provisiegedreven gedrag aanwezig kan blijven. Zij verwijzen daarbij naar het feit dat de gastouderbureaus het betalingsverkeer gaan uitvoeren.

Het kabinet is van mening dat de opvangkosten (het bedrag dat de gastouder krijgt) en de uitvoeringskosten (het bedrag dat naar het gastouderbureau gaat) in redelijke verhouding tot elkaar moeten staan. Om deze reden kunnen bij ministeriële regeling eisen van transparantie aan de opbouw van deze kosten worden gesteld en kan worden bepaald dat de uitvoeringskosten een vast te stellen maximum niet te boven gaan. In eerste instantie zullen gastouderbureaus verplicht worden tot transparantie over de verhouding tussen de opvangkosten en de uitvoeringskosten.

6.2 Alle geregistreerde opvang op één plek te raadplegen

De leden van de VVD-fractie verwijzen naar de voorgenomen uitwisseling van gegevens tussen de GGD-inspecteur en de Belastingdienst en vragen hoe de bescherming van persoonsgegevens wordt gewaarborgd.

De mogelijkheid tot gegevensuitwisseling tussen de belastingdienst en de GGD-inspecteur is niet gebaseerd op het onderhavige voorstel van wet. De mogelijkheid tot die gegevensuitwisseling vloeit voort uit het al bestaande artikel 38 van de Algemene wet inkomensafhankelijke regelingen. Op grond van die bepaling is de GGD verplicht tot het verstrekken van gegevens en inlichtingen aan de Belastingdienst die van belang zijn voor de uitvoering van die wet. Daarnaast is met de Wet Overige fiscale maatregelen 2009 (Staatsblad 2008, 566) aan de Wet kinderopvang een artikel 67a toegevoegd. Dat artikel vormt de wettelijke grondslag voor de omgekeerde situatie: het verstrekken van informatie door de Belastingdienst aan de GGD. De wijze van gegevensverstrekking zal nader worden uitgewerkt in een convenant tussen de Belastingdienst en de GGD. Dit moet voldoen aan de eisen die de Wet bescherming persoonsgegevens daaraan stelt.

Op basis van dit wetsvoorstel heeft de Belastingdienst via het register toegang tot informatie die relevant is voor het vaststellen van de toeslag. Dit betreft de openbare gegevens en in het besloten gedeelte de burgerservicenummers van de houders van een kindercentrum, van de houders van een gastouderbureau, van de gastouders en van de opvangouders.

6.3 Opname in het register, indien aan de kwaliteitseisen is voldaan

De GroenLinks-fractie vreest dat opname in het register vertragend kan werken bij het operationeel maken van nieuwe opvang. Zij vragen naar de termijnen die hierbij zullen gelden. Tevens vragen zij welk probleem hiermee wordt opgelost.

Het huidige wetsvoorstel voorziet erin dat een gemeente binnen 10 weken een besluit neemt op een aanvraag van een kinderopvanghouder om te worden ingeschreven in het register. Het onderzoek van de GGD moet ook binnen deze termijn hebben plaatsgevonden.

In de huidige systematiek wordt een kinderopvangvoorziening direct in het register ingeschreven, zodra deze zich meldt bij een gemeente. De voorziening mag pas in exploitatie gaan, als de GGD het eerste onderzoek na melding heeft gedaan. Dit vindt uiterlijk na 8 weken plaats. Mocht de opvang niet aan de kwaliteitseisen voldoen, dan kan deze pas weer uit het register worden uitgeschreven na een – vaak langdurig – handhavingstraject door de gemeente. Deze omstandigheden worden door malafide gastouderbureau misbruikt om al direct na melding in exploitatie te gaan, dan wel na een negatief GGD-rapport nog relatief lang te kunnen blijven functioneren. Kwalijker is nog dat deze gastouderbureaus zich direct weer bij een andere gemeente inschrijven op het moment dat sluiting dreigt op grond van handhaving door de gemeente. Dit met medeneming van de aangesloten gastouders. Op deze wijze blijven malafide gastouderbureaus onafgebroken in het systeem en krijgen de ouders die gebruik maken van deze bureaus, onterecht een kinderopvangtoeslag. De omvang van dit probleem is niet exact aan te geven, omdat bureaus diverse methoden inzetten om hun handelwijze minder zichtbaar te maken (inschrijvingen onder een andere naam, verhuizing naar een gemeente in een andere GGD-regio e.d.). Het intensieve overleg dat hierover plaatsvindt tussen GGD-en onderling en tussen de GGD en de Belastingdienst maakt echter duidelijk dat dit een substantieel probleem is. De GGD en de Belastingdienst hebben dan ook met kracht aangedrongen op de maatregel waarbij eerst toetsing door de GGD plaatsvindt, alvorens tot registratie over te gaan. Dat is de enige manier om deze praktijken te kunnen aanpakken. De leden van de VVD-fractie stellen de vraag of gastouderbureaus en gemeenten vrij zijn om achtergronden of incidenten over een bepaalde gastouder of kindercentrum in het register op te nemen.

Dat is niet het geval. Gastouderbureaus en gemeenten mogen alleen de bij algemene maatregel van bestuur voorgeschreven gegevens in het register opnemen. Incidenten over bepaalde aanbieders van kinderopvang vallen niet onder de in het register op te nemen informatie.

De VVD-fractie heeft een aantal vragen over de toegankelijkheid van het register.

Het register zal bestaan uit een openbaar deel, een afgeschermd deel en een meer afgeschermd deel. Het openbare deel is door iedereen te raadplegen, dus ook door ouders. Daarin worden de volgende gegevens opgenomen: de naam van de onderneming, houder of opvangouder, een uniek registernummer, de locatie, het aanvangstijdstip van exploitatie, eventueel het eindtijdstip van exploitatie, de soort kinderopvang, het aantal kindplaatsen, de koppeling tussen gastouders en opvangouders enerzijds en het gastouderbureau anderzijds. Het doel van dit deel van het register is om het voor ouders mogelijk te maken na te gaan of de kinderopvang waarvan zij gebruik maken of waarvan zij gebruik willen gaan maken, al dan niet geregistreerd staat. Als de opvang geregistreerd is, dan weet de

ouder dat de kinderopvang voldoet aan alle bij of krachtens de wet gestelde kwaliteitseisen en het gebruik ervan voor een toeslag in aanmerking komt. Het afgeschermd deel van het register bevat het burgerservicenummer en het Kamer van Koophandelnummer, als de houder een rechtspersoon is. Dit deel is te raadplegen door de Belastingdienst, door de GGD, door de gemeente en de Inspectie van het Onderwijs. Een meer afgeschermd deel bevat o.a. informatie over in het kader van het toezicht opgelegde maatregelen, bedoeld in hoofdstuk 2, paragraaf 4, van de Wet kinderopvang. Dat deel is alleen te raadplegen door de GGD, de gemeente en de Inspectie van het Onderwijs.

Het voorgestelde artikel 47a van de Wet kinderopvang definieert de functies en strekking van het register:

- waarborging van de kwaliteit en de rechtszekerheid van de kinderopvang;
- functie voor toezicht op en handhaving van de regels bij en krachtens hoofdstuk 3.

Daaruit volgt dat het register niet primair een «benchmark-functie heeft»: men voldoet aan de kwaliteitseisen en wordt dan geregistreerd, of men voldoet niet aan de eisen en wordt dan niet geregistreerd. Gradaties van kwaliteit zijn in dit systeem geen onderdeel van het register. Wel zijn de GGD-inspectierapporten openbaar en via internet in te zien.

Als algemene regel zal ten aanzien van het register gelden dat iedereen het recht heeft op de hoogte te zijn van de persoonsgegevens die over hem/haar in het register zijn opgenomen. Ook zal een wijzigingsrecht worden geregeld, zodat de betrokkene eventuele onjuistheden in die gegevens kan signaleren.

Bepalende elementen van het register zullen bij algemene maatregel van bestuur worden geregeld. De leden van de VVD-fractie vragen of de regering bereid is deze regels via een voorhangprocedure bij de Kamer aanhangig te maken.

Het register kinderopvang is een belangrijk onderdeel van dit wetsvoorstel. Het streven is zowel het wetsvoorstel, als de algemene maatregel van bestuur waarin de inhoud van het register wordt uitgewerkt, met ingang van 1 januari 2010 in werking te laten treden. Dat betekent dat bovengenoemd wetsvoorstel uiterlijk 1 september 2009 in het Staatsblad moet worden gepubliceerd. Dit om te voldoen aan de uitvoeringstermijn die de Belastingdienst nodig heeft. Voor de algemene maatregel van bestuur register kinderopvang betekent dat publicatie in het Staatsblad in december 2009. Daarmee is er geen ruimte voor een voorhangprocedure. De regering is uiteraard bereid om de uitgangspunten van het besluit register kinderopvang nader toe te lichten.

De leden van de SP-fractie vragen een reactie van het kabinet op de suggestie van deze fractie in het landelijk register kinderopvang ook informatie over de wachtlijsten bij de verschillende kinderopvangorganisaties en gastouderbureaus op te nemen.

Het kabinet onderschrijft de strekking van dit voorstel van de SP-fractie. Het kabinet zal onderzoeken of dit het beste kan in het landelijk register of in een door het veld geïnitieerde website die ouders ondersteunt in de keuze voor een kinderopvanginstelling door een vergelijking mogelijk te maken van prijs en kwaliteitscriteria.

6.4 Beperken van het aantal toeslaguren

De fracties van het CDA, de VVD, de SP, GroenLinks, de ChristenUnie en de SGP hebben verschillende vragen gesteld over de voorgenomen limitering van het aantal toeslaguren.

Primaire doel van de Wet kinderopvang is het mogelijk maken van de combinatie van arbeid en zorg. Dit betekent dat de wet voldoende uren opvang moet kunnen bieden voor fulltime werk. De bestaande structuur maakt dat mogelijk, maar de wet stelt geen limiet aan het aantal uren opvang dat voor een toeslag in aanmerking komt. Daardoor kunnen ouders een toeslag aanvragen – en ontvangen – voor meer uren opvang dan feitelijk nodig is voor arbeidsparticipatie. In de praktijk doen zich excessief hoge aantalen toeslaguren voor, die in redelijkheid niet meer in relatie kunnen staan tot het aantal gewerkte uren. Bijvoorbeeld over een langere periode 7 x 24 uur opvang per dag. De Sociale Inlichtingen- en Opsporingsdienst (SIOD) heeft dat gesignaleerd in zijn onderzoek naar risico's op misbruik en oneigenlijk gebruik. Om die reden bevat het wetsvoorstel de mogelijkheid een maximum te stellen aan het aantal uren kinderopvangtoeslag. Dat is geregeld in artikel 7, lid 3. Hieronder wordt nader ingegaan op de wijze waarop hier invulling aan zal worden gegeven.

Voorneemen is het maximum aantal uren toeslag voor dagopvang te baseren op een gebruikelijk aantal uren arbeid bij volledige arbeidstijd, vermeerderd met een redelijke tijd voor brengen en halen. Voor het aantal uren arbeid zal de Arbeidstijdenwet (ATW) richtinggevend zijn. Voor dagopvang leidt dit – indicatief – tot een maximum van circa 230 uren toeslag per maand. Maxima voor de andere vormen (buitenschoolse opvang en gastouderopvang) kunnen hiervan worden afgeleid.

De CDA-fractie doet een aantal suggesties voor de wijze waarop een maximum voor het aantal toeslaguren zou kunnen worden bepaald. De CDA-fractie neemt als vertrekpunt het gegeven dat veel ouders met jonge kinderen vier dagen in de week werken. Gebruikelijk is dan dat de ene ouder zijn vrije dag op een andere dag van de week inroostert dan de andere ouder. In dat geval kunnen zij volstaan met 3 dagen opvang in de week. Op grond daarvan stelt de CDA-fractie voor het aantal toeslaguren te beperken tot het equivalent van 3 dagen opvang per week.

De regering is ervan op de hoogte dat een groot aantal gezinnen een dergelijk patroon van het combineren van arbeid en zorg hanteert. Door het aantal toeslaguren daarop te baseren, zou het kabinet dit patroon tot wettelijke norm verheffen. Met de Wet kinderopvang zou dan in vergaande mate worden ingegrepen in het dagelijkse leefpatroon van ouders. Bovendien zijn er aanzienlijke inkomenseffecten. In de praktijk zou dit voorstel betekenen dat gezinnen waarvan beide ouders full-time werken en die voor 5 dagen in de week opvang nodig hebben, 2 dagen daarvan zelf zouden moeten betalen. Het zou ouders – zeker met lagere inkomens – ontmoedigen meer uren te gaan werken.

De leden van de CDA-fractie zouden graag voor de behandeling van het wetsvoorstel kennis nemen van de concept-AMvB die onder andere de maxima vaststelt.

Op dit moment heeft de ministerraad zich nog niet uitgesproken over de concept-amvb. De AMvB zal in het kader van een voorhangprocedure aan de Kamer worden aangeboden. Op grond van artikel 114 geldt dat de voordracht voor een krachtens artikel 7, tweede, derde en vierde lid, vast te stellen algemene maatregel van bestuur niet eerder wordt gedaan dan

vier weken nadat het ontwerp aan beide kamers der Staten-Generaal is overgelegd. Het ontwerpbesluit tot wijziging van het Besluit kinderopvangtoeslag en tegemoetkomingen in kosten kinderopvang alsmede tot intrekking van het Tijdelijk besluit innovatieve zal naar verwachting in juni 2009 aan de Eerste en Tweede Kamer worden voor-gehangen.

7 Financiële beheersbaarheid

7.1 Openingstijden en contracturen

De fracties van het CDA en van de VVD hebben verschillende vragen gesteld over de mogelijkheid voorwaarden te stellen aan het aantal aan ouders te contracteren opvanguren.

Bij verschillende gelegenheden heeft de Tweede Kamer aandacht gevraagd voor situaties waarbij ouders meer uren opvang moesten afnemen en betalen dan zij gebruiken. Dat kan gaan om het in rekening brengen van meer uren per dag of meer dagen per week (dat laatste bijvoorbeeld in de vakantieperiode). Bekend zijn voorbeelden waarbij ondernemers de openingstijden verlengen en de kosten daarvan bij alle ouders in rekening brengen. Ook bij de ouders die daar geen gebruik van maken. Op die manier wordt de opvang onnodig duur voor ouders en voor de overheid. Verschillende fracties hebben gevraagd naar maatregelen van het kabinet op dit punt. Dit wetsvoorstel maakt het mogelijk een limiet te stellen aan het aantal uren opvang dat een ondernemer bij alle ouders in rekening kan brengen. Bij de bepaling van de aantallen uren wordt in ieder geval met de volgende elementen rekening gehouden:

- Een redelijke norm voor het aantal uren per dag of dagdeel vanuit het perspectief van de gebruiker. Input daarvoor vormen gegevens over de huidige inhoud van het opvangaanbod en het feitelijk gebruik daarvan;
- Eisen die vanuit een efficiënte bedrijfsvoering aan het opvangarrangement gesteld kunnen worden.

Het kabinet heeft een regeling voor ogen die als volgt is opgebouwd:

- Het kabinet bepaalt een norm voor het aantal uren dat een standaard-eenheid opvang – bijvoorbeeld een hele dag of een dagdeel – kan omvatten. De aantallen uren kunnen per opvangvorm verschillen;
- Aan ouders die gebruik maken van deze standaard-eenheden – bijvoorbeeld – een hele dag opvang, mogen nooit meer uren in rekening worden gebracht dan de daarvoor geldende norm;
- Indien ouders van meer uren opvang gebruik willen maken, is dat mogelijk. Het meerdere wordt dan afzonderlijk aan deze ouders gefac-tureerd.

Deze regeling heeft geen betrekking op incidentele afwijkingen, zoals het eerder ophalen van het kind uit de opvang. Als ouders kiezen voor een bepaald gebruikspatroon – bijvoorbeeld 3 hele dagen per week – en dit in het opvangcontract met de ondernemer zijn overeengekomen, zal dit aantal uren aan de ouders in rekening worden gebracht. Ook als ouders incidenteel van dit gebruik afwijken. Ondernemers moeten er voor een ordentelijke bedrijfsvoering van uit kunnen gaan dat ouders de gecontracteerde uren ook daadwerkelijk zullen gebruiken en betalen. De aantallen uren per standaard-eenheid zijn op dit moment nog niet vastgesteld. Zij worden vastgelegd in een ministeriële regeling.

Voor de goede orde is het van belang op te merken dat op twee niveaus limieten aan de aantallen uren spelen:

- a. het maximum aantal uren dat ondernemers aan ouders in rekening kunnen brengen (beschreven in deze paragraaf);

- b. het het maximum aantal uren dat de overheid aan ouders zal vergoeden (beschreven in paragraaf 6.4).

7.2 Een relatie tussen het aantal uren arbeid en het aantal uren kinderopvangtoeslag

Verschillende fracties hebben de wenselijkheid onderschreven van het leggen van een relatie tussen het aantal uren arbeid en het aantal uren kinderopvangtoeslag. Korthedshalve verwijzen we naar het antwoord dat hierop in paragraaf 1.3 is gegeven.

De leden van de PvdA-fractie stellen voor gastouderbureaus een werkgeversverklaring of kopie van het arbeidscontract van ouders op te laten vragen, zodat steekproefsgewijs door de toezichthouder kan worden gecontroleerd of oneigenlijk gebruik plaatsvindt.

Het kabinet is van mening dat het beleggen van een poortwachterfunctie bij gastouderbureau of kinderopvangondernemer niet voor de hand ligt, omdat deze ondernemers geen belang en ook geen financiële prikkel hebben voor een limitering van het aantal uren. Het toezicht hierop zal moeilijk en kostbaar zijn. Ook zullen sommige ouders het overhandigen van een loonstrookje of een werkgeversverklaring aan het gastouderbureau of kinderopvangondernemer als inbreuk op hun privacy ervaren.

8 Financiële gevolgen

8.1 Inleiding

De leden van de VVD-fractie vragen een schematisch overzicht waarin de ombuigingen in de kinderopvang voor de komende jaren per onderdeel zijn uitgesplitst. In onderstaande tabel zijn de maatregelen gekwantificeerd die in het besluitvormingstraject 2008 genomen zijn.

Tabel 6 Begrote opbrengsten maatregelen kinderopvang (x € 1 000)

	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Maatregelen bij gastouderbureaus en gastouderopvang	18	383	353	353	353	353
Aanpassing van de tabel kinderopvangtoeslag	360	331	347	347	347	347
Overige maatregelen, w.o. maximumuurprijs, contracturen	56	62	87	87	87	87
Totaal	434	776	787	787	787	787

Bron: berekeningen OCW op basis van gegevens van de Belastingdienst

8.2 Ontwikkelingen bij ongewijzigd beleid

De leden van de fractie van GroenLinks verwachten dat de maatregelen van dit wetsvoorstel zullen leiden tot arbeidsmarkttekorten in de zorg.

Het kabinet onderschrijft dit standpunt niet. De maatregelen zorgen ervoor dat het kinderopvangstelsel voor de langere termijn toegankelijk en financieel beheersbaar blijft. De variatie in opvangvormen (dagopvang, buitenschoolse opvang, gastouderopvang) zorgt ervoor dat ouders voor die opvangvorm kunnen kiezen, die het meest aansluit bij de persoonlijke situatie en voorkeur.

De fractie van GroenLinks refereert in dit verband aan de suggestie van de Raad voor de Volksgezondheid en Zorg voor gratis kinderopvang voor personen die in de zorg werken¹.

¹ Raad voor de Volksgezondheid en Zorg, Arbeidsmarkt en zorgvraag, september 2006.

Het kabinet is van oordeel dat met de structuur van een inkomensafhankelijke kinderopvangtoeslag de kinderopvang voor alle inkomens- en beroepsgroepen voldoende toegankelijk is.

8.3 Het keuzepatroon van ouders na invoering van de maatregelen

De leden van de GroenLinks-fractie vragen of bekend is hoeveel kinderen die in 2009 gebruik maken van gastouderopvang, worden opgevangen door hun opa en/of oma? De leden zijn niet geïnteresseerd in de groei van dat aantal, maar in het aandeel van het totaal. Hierover zijn geen harde gegevens bekend. Wel is bekend dat in 2007 43% en in 2006 40% van de kinderen die voor het eerst gebruik maakten van gastouderopvang, voorheen werd opgevangen door een (on)betaalde oppas. In de overgrote meerderheid van de gevallen werd deze gastouderopvang verzorgd door dezelfde oppas als voorheen. Op grond hiervan wordt er in het wetsvoorstel vanuit gegaan dat 25% van het volume in 2007 bestaat uit voorheen informele opvang en in de jaren daarna de volume toename voor 75% eveneens kan worden verklaard uit het formaliseren van voorheen informele opvang. Dit komt neer op circa 110 000 kinderen in 2009 die gebruik maken van gastouderopvang die voorheen informeel werd aangeboden. Dat is ongeveer de helft van het totale gebruik van gastouderopvang.

De fracties van het CDA, GroenLinks, de SP en de ChristenUnie vragen een nadere onderbouwing van de aannames over de groei en overstap van thuisopvang naar gastouderopvang en kinderdagverblijf.

De Raad van State mist in de ter advisering aangeboden versie van het wetsvoorstel een nadere onderbouwing van het veronderstelde keuzegedrag van ouders en van de verdeling van de kinderen over de verschillende opvangvormen na invoering van de maatregelen in dit wetsvoorstel. Naar aanleiding van het advies van de Raad van State is paragraaf 8.4 van het algemene deel van de Toelichting uitgebreid met een nadere onderbouwing. Zoals in het Nader rapport is vermeld, wordt het scenario van paragraaf 8.4 niet gestaafd door nader onderzoek. Onderzoek naar de gedragseffecten van respondenten in een hypothetische toekomstige situatie – in dit geval de toekomstige systematiek van de Wet Kinderopvang – levert doorgaans geen betrouwbaar beeld op. Het besluit de thuisopvang niet in te voeren leidt in aanvulling daarop tot het volgende beeld:

Tot gastouderopvang geformaliseerde informele opvang

Huidige gastouders die behoren tot de informele kring van de ouders (bijvoorbeeld grootouders), zullen zich naar verwachting niet of slechts voor een zeer beperkt deel laten kwalificeren als gastouder «nieuwe stijl». Deze opvang zal verder gaan als informele opvang. Daarbij gelden de volgende overwegingen:

- Het grootste deel van deze vorm van opvang werd in het verleden zonder financiële vergoeding aangeboden;
- De ouders van deze kinderen kiezen bewust voor opvang door bekenden;
- De ouders die de opvang verrichten, zullen waarschijnlijk niet de intentie hebben een opleiding te gaan volgen om de opvang als formele opvang te kunnen continueren;

Van gastouderopvang onder het huidige stelsel naar gastouderopvang «nieuwe stijl» en kindercentra

Aan de gastouders worden andere eisen gesteld dan aan de huidige gastouderopvang. Niet alle huidige «professionele» gastouders zullen aan

deze nieuwe eisen kunnen of willen voldoen. Deze ouders zullen hun opvang informeel voortzetten. Het grootste deel van de kinderen die in 2009 gebruik maken van «professionele» gastouders, zal echter opgevangen blijven worden door «professionele» vormen van kinderopvang bij gastouders of in kindercentra. Welk deel daarvan naar kindercentra zal gaan en welk deel naar gastouders, is moeilijk te voorspellen. De eisen die aan gastouders zullen worden gesteld en de wachtlijsten bij kindercentra zullen hierop van invloed zijn. In paragraaf 8.4 wordt vooralsnog uitgegaan van een gelijke verdeling van het resterende aantal kinderen over deze vormen van «professionele» kinderopvang. De andere eisen voor gastouderopvang, zijn de volgende:

- Voor opvang door gastouders geldt een lagere maximumuurprijs dan voor de huidige gastouderopvang;
- De aanbieders van gastouderopvang moeten voldoen aan nader te bepalen opleidingseisen;
- De GGD houdt in de toekomst rechtstreeks toezicht op de kwaliteit van de locatie van de gastouderopvang.

Bij de berekening van de effecten van de maatregelen wordt er van uitgegaan dat de circa 200 000 kinderen in de gastouderopvang in 2009 zich na de invoering van de maatregelen zullen uitsorteren over de dan bestaande vormen van kinderopvang. De onderbouwing daarvoor is gebaseerd op aannames die met onzekerheden zijn omgeven.

Bij ongeveer de helft van de circa 200 000 kinderen in de gastouderopvang betreft het opvang die voorheen informeel (onbetaald) was. Verondersteld wordt dat deze groep na doorvoering van de maatregelen niet meer in het formele circuit zal worden opgevangen. De andere helft van de huidige gastouderopvang zal voor het grootste deel door gastouderopvang «nieuwe stijl» worden opgevangen en voor een kleiner deel in een kindercentrum. Geschat wordt dus dat de kinderen die nu in de gastouderopvang worden opgevangen zich zullen verdelen over: informele opvang (circa 45%), gastouderopvang «nieuwe stijl» (circa 35%) en kindercentrum (circa 20%).

De fractie van de ChristenUnie refereert aan het feit dat geen nader onderzoek aan de veronderstellingen ten grondslag ligt en stelt dat er nog altijd risico's blijven bestaan met betrekking tot de financiële beheersbaarheid van het stelsel van de kinderopvang.

Er is een financieel risico als gevolg van de veronderstellingen die ten grondslag liggen aan de verdeling van de kinderen over de verschillende vormen van opvang na de maatregelen. Dit risico bestaat eruit dat meer kinderen instromen in duurdere vorm van opvang dan verwacht. In de berekening is er vanuit gegaan dat een deel van de kinderen die nu gebruik maken van gastouders die niet voorheen informeel opvang aanboden, zal overstappen naar de duurdere kinderdagverblijven en buitenschoolse opvang. Met dit effect is dus terdege rekening gehouden. Ook wordt niet verwacht dat veel gastouders die voorheen informele opvang aanboden bereid zullen zijn om aan de opleidingseis te voldoen die voor gastouders zal gaan gelden. De kinderen die van deze opvang gebruik maken zullen derhalve niet snel instromen in de gastouderopvang. Wel is denkbaar dat er per saldo meer gastouders komen dan verwacht. Maar dit zou juist een kostenbesparing kunnen opleveren omdat het de druk op de duurdere kindercentra kan verlichten. Dit alles laat echter onverlet dat er wel degelijk risico's blijven met betrekking tot de financiële beheersbaarheid. Dat risico doet zich vooral voor als het totale volume aan kinderen dat instroomt in de kinderopvang, groter zal blijken te zijn dan op grond van de huidige ramingen wordt verondersteld.

De leden van de CDA-fractie vragen een reactie op het onderzoek van L. Kok e.a. uit 2007 getiteld: «Kosten en baten van participatiebeleid».

Uit dit onderzoek blijkt dat een daling van de prijs van kinderopvang met 10 procent resulteert in een stijging van het aantal gewerkte uren met 0,6% van vrouwen die gebruik (gaan) maken van formele kinderopvang. Dit is het effect aan de marge. In zijn algemeenheid concludeert het onderzoek dat kinderopvang complementair is aan arbeid. Daarmee ondersteunt het onderzoek het kabinetsbeleid op het gebied van kinderopvang. Met het toekennen van de kinderopvangtoeslag worden de kinderopvangkosten voor de ouders verlaagd en daarmee wordt de participatie gestimuleerd.

De fractie van de ChristenUnie vraagt naar het verwachte effect van de verlaging van de maximumuurprijs voor de gastouderopvang voor de prijzen van deze vormen van opvang en de bijdrage die ouders moeten betalen. Tevens vragen zij naar de effecten op de toegankelijkheid van het kinderopvangstelsel.

Het kabinet verwacht dat van de maximumuurprijs een remmende werking op de prijsvorming uit zal gaan. De maxima zijn gekozen in overeenstemming met de structuur van het aanbod. Dit hoeft de toegankelijkheid van het stelsel niet negatief te beïnvloeden.

9 Bedrijfseffectentoets

9.1 Maatregelen met gevolgen voor de kinderopvangmarkt

De SGP-fractie heeft in dit kader een aantal vragen gesteld over het maximaleren van het aantal toeslaguren. Voor de antwoorden verwijzen we naar paragraaf 6.3.

9.2 De effecten voor de kinderopvangmarkt

De VVD-fractie vraagt of bij de ramingen van de effecten van de maatregelen rekening is gehouden met uitval in gebruik, omdat ouders stoppen met werken.

De regering is er bij de effecten van de maatregelen vanuit gegaan dat de kinderen die in 2009 gebruik maken van gastouderopvang, na de maatregelen worden verdeeld over de kindercentra, gastouderopvang en informele opvang. De overwegingen die aan deze verdeling ten grondslag liggen zijn opgenomen in paragraaf 8.4 van de Memorie van Toelichting bij het wetsvoorstel. Deze paragraaf moet zo gelezen worden, dat een gelijkblijvend aantal kinderen als het aantal dat in 2009 gebruik maakt van gastouderopvang, zich zal verdelen over de gastouderopvang «nieuwe stijl», opvang in een kindercentrum en informele opvang. De verwachting is dat kinderen van wie de ouders stoppen met werken, zullen worden vervangen door andere kinderen die het systeem van de Wet kinderopvang instromen. Hetzelfde geldt voor de vervanging van kinderen die niet meer in aanmerking komen voor een toeslag omdat ze de leeftijdsgrens van 12 jaar hebben bereikt. Dat het volume van de opgevangen kinderen in de jaren na invoering van het wetsvoorstel gelijk zal blijven, is gebaseerd op de overwegingen in paragraaf 8.4, de CPB-prognose van gelijkblijvende gebruik van gastouderopvang indien geen maatregelen worden genomen én het gegeven dat ook na de maatregelen er nog steeds een zeer groot aantal kinderen is waarvan beide ouders werken maar die nog geen gebruik maken van formele kinderopvang. Er zijn ruim 1,7 mln. kinderen waarvan beide ouders werken. Ongeveer de helft daarvan maakt gebruik van formele kinderopvang en ongeveer 7% maakt gebruik van

gastouderopvang door familie, buren, kennissen e.d. Er is dus nog een zeer grote groep potentiële gebruikers.

De leden van de PvdA-fractie vragen inzicht in het gerealiseerde en geprognosticeerde werkgeversdeel in de kosten van de kinderopvang, uitgedrukt in zowel totaalbedragen, als in percentages.

In 2008 is door OCW circa € 860 mln. aan werkgeversbijdrage betaald voor werknemers, zelfstandigen en alleenstaande. Als percentage van de totale kosten van de kinderopvang is dat ongeveer 27%.

De leden van de fractie van de ChristenUnie verzoeken de regering nader toe te lichten wat de gevolgen zijn van het wetsvoorstel voor de opvang in het huis van de vraagouder, de zogenoemde leidster aan huis of nanny.

Op dit onderwerp is ingegaan in antwoorden op vragen van de fractie van GroenLinks in paragraaf 4.1.

De leden van de PvdA-fractie vragen of het kabinet aanleiding ziet om in gesprek te gaan met werkgevers voor het leveren van een financiële bijdrage in geval van eventuele nieuwe overschrijdingen.

De Wet kinderopvang is gebaseerd op een tripartiete financiering van de kinderopvangkosten door de rijksoverheid, de werkgevers en de ouders. De wet voorziet er in dat de kinderopvangtoeslag wordt vermeerderd met een derde deel van de kosten van de opvang, indien een ouder en diens partner arbeid verrichten. Voor een ouder die geen partner heeft en arbeid verricht wordt de kinderopvangtoeslag vermeerderd met een zesde deel (artikel 8, eerste en tweede lid). Op grond van artikel 9 van de Wet kinderopvang wordt de dekking van de hiervoor benodigde financiële middelen verkregen door het heffen van een opslag op de premie die ten gunste komt van het sectorfonds, bedoeld in artikel 23, tweede lid, van de Wet financiering sociale verzekeringen, onderscheidenlijk de premie, bedoeld in artikel 29 van die wet. Deze premieopslagen zijn verschuldigd door de werkgever onderscheidenlijk de overheidswerkgever. De wet omvat echter geen automatische verplichting voor de werkgevers om hun bijdrage te verhogen indien de totale kosten van de kinderopvang toenemen. De premieopslagen moeten worden vastgesteld bij ministeriële regeling. In 2008 droegen de werkgevers circa 27% van de totale kosten van de kinderopvang bij. Op grond van afspraken in het regeerakkoord over het lastenkader voor bedrijven is besloten dat bedrijven gevrijwaard blijven van per saldo lastenverzwaringen. Verhoging van de werkgeversbijdrage impliceert dat elders binnen het lastenkader compensatie plaatsvindt, zodat aan deze afspraak uit het regeerakkoord kan worden voldaan.

De leden van de VVD-fractie hebben enkele vragen over de administratieve lasten van het wetsvoorstel voor ouders en voor de Belastingdienst.

De administratieve lasten, zoals beschreven in paragraaf 9.4 van de memorie van toelichting bij het wetsvoorstel, hebben betrekking op lasten voor ondernemers. Daarnaast is ook gekeken naar de administratieve lasten voor ouders. Ouders die gebruik maken van gastouderopvang, zullen in de toekomst nog slechts met één partij een contract hoeven te tekenen en aan één partij betalingen moeten verrichten, namelijk het gastouderbureau. In een aantal gevallen hebben vraagouders nu een contract en een financiële relatie met twee partijen: de gastouderbureaus en de gastouders. Dit betekent een vermindering van tijdsbesteding voor ouders. Onder de strikte definitie van administratieve lasten (handelingen die voortkomen uit wettelijke verplichtingen) is hier geen sprake van een daling, omdat de huidige situatie niet wettelijk voorgeschreven wordt. Ten

aanzien van de verplichtingen voor de Belastingdienst is geen sprake van een stijging of daling van administratieve lasten. Ouders zijn elk jaar verplicht een mutatieformulier in te vullen ten behoeve van de ontvangst van kinderopvangtoeslag. Bij de invoering van het nieuwe stelsel blijft dat zo. Deskundigheidseisen voor gastouders en medewerkers van gastouderbureaus vallen niet onder de definitie van administratieve lasten, namelijk informatievoorziening aan de overheid uit hoofde van een wettelijke verplichting.

10 Overgangsrecht

10.1 De bepaling van de toeslag voor bestaande gebruikers van gastouderopvang

De CDA-fractie heeft een aantal vragen gesteld over de uitvoering door de Belastingdienst. Centraal staat de vraag of de Belastingdienst over voldoende capaciteit beschikt het wetsvoorstel tijdig en juist uit te voeren.

De Belastingdienst heeft een uitvoeringstoets uitgevoerd op het wijzigingsvoorstel Wet op de Kinderopvang. Daaruit blijkt dat dit wijzigingsvoorstel door de Belastingdienst kan worden uitgevoerd. De wettelijke termijnen uit het wijzigingsvoorstel en de Algemene Wet Inkomensafhankelijke Regelingen worden daarbij gevolgd.

10.2 De opname van bestaande kindercentra en gastouders in het register

De leden van de CDA-fractie stellen enkele vragen over de controle door de GGD en over mogelijke gevolgen voor de ouders, indien de controle niet tijdig is verricht.

Op dit onderwerp wordt ingegaan in paragraaf 5.4.

10.3 De opname van opvangouders en gastouders in het register

De leden van de SP-fractie vragen of het kabinet bereid is om 2010 als overgangsjaar te laten gelden, zodat gastouders voldoende tijd krijgen om zicht te laten scholen.

In de artikelen 90, 91, 92, 94, 95 en 96 van het wetsvoorstel is het overgangsrecht geregeld. Het kabinet heeft hierin inderdaad geregeld dat het jaar 2010 een overgangsjaar is. Na doorvoering van de aanpassingen in de nota van wijziging is het overgangsrecht als volgt opgebouwd:

- a. De bepaling van de toeslag voor bestaande gebruikers van gastouderopvang;
- b. De opname van bestaande gastouders in het register kinderopvang.

De bepaling van de toeslag voor bestaande gebruikers van gastouderopvang

Het overgangsrecht in het wetsvoorstel van 26 februari 2009 gaat uit van het principe dat alle bestaande gebruikers van gastouderopvang eind 2009 van de Belastingdienst een voorschotbeschikking 2010 krijgen op het niveau van thuisopvang en dit kunnen omzetten naar het niveau van gastouderopvang. Zonder thuisopvang is dit niet meer mogelijk. In plaats daarvan zal de volgende lijn worden gehanteerd:

- De betalingen van toeslagen lopen voor gebruikers van gastouderopvang niet automatisch door;
- De huidige gebruikers van gastouderopvang moeten een nieuwe aanvraag indienen en daarbij aangeven van welke opvangvorm (gast-

ouderopvang, dagopvang, buitenschoolse opvang) zij gebruik zullen maken;

- Indien sprake is van gastouderopvang, zal de opvang moeten voldoen aan de eisen die daarvoor vanaf 1 januari 2010 gelden;
- Ouders die van gastouderopvang gebruik maken, zullen zich ervan op de hoogte moeten stellen of de gastouder aan de nieuwe eisen voldoet dan wel zal gaan voldoen voor het einde van het jaar van inwerkingtreding van het wetsvoorstel. Ook het gastouderbureau heeft hierbij een rol;
- Indien de gastouder niet binnen deze termijn aan de eisen voldoet, heeft de ouder geen aanspraak op een toeslag en zullen eventueel uitbetaalde voorschotten worden teruggevorderd.

De opname van bestaande gastouders in het register kinderopvang

Het wetsvoorstel van 26 februari 2009 volgt de lijn dat alle bestaande gastouders in eerste instantie als opvangouder in het register kinderopvang worden ingeschreven. Deze inschrijving kan vervolgens worden omgezet naar een inschrijving als gastouder, als de GGD heeft vastgesteld dat aan alle eisen is voldaan. Als de categorie thuisopvang komt te vervallen, is deze wijze van inschrijven niet meer mogelijk. Voor de opname in het register van bestaande gastouders zal het volgende overgangsrecht gelden:

- Registratie als gastouder is mogelijk, nadat gebleken is dat de opvang aan alle eisen voldoet;
- Registratie voor of op 31 december van het jaar van inwerkingtreding van het wetsvoorstel, werkt terug tot en met 1 januari van dat jaar;
- In dat geval komen de ouders voor die hele periode in aanmerking voor een toeslag voor gastouderopvang.

Dit overgangsjaar is bedoeld om personen die aan de slag willen als gastouder gedurende het eerste kalenderjaar, waarop het wetsvoorstel inwerking is getreden, de kans te geven te voldoen aan de kwaliteitseisen voor gastouders.

11 Verwerking van ontvangen adviezen

De leden van de CDA fractie verzoeken de regering de op dit wetsvoorstel uitgebrachte adviezen aan de Kamer te zenden tezamen met de nota naar aanleiding van het verslag. In vervolg op dit verzoek zijn de volgende adviezen zijn naar de Kamer gezonden:

- Uitvoeringstoets Belastingdienst/Toeslagen.
- Advies GGD/Nederland.
- Advies VNG.
- Advies College bescherming persoonsgegevens.
- Advies Inspectie van het Onderwijs.

De PvdA-fractie wijst op een suggestie van de MO-groep gemeentelijke middelen voor de stimulering van de peuterspeelzalen en voor- en vroegschoolse educatie (VVE) te bevriezen en in te zetten voor gastouderopvang, met name voor een verhoging van het tarief van € 4 voor de gastoudersopvang. De PvdA-fractie vraagt hierop een reactie van het kabinet.

Op 24 april 2008 heeft het kabinet bestuurlijke afspraken gemaakt met de VNG. Daarin is afgesproken welke bedragen voor welke bestemmingen de komende jaren naar de gemeenten gaan voor VVE, kwaliteitsverbetering en het toegankelijk houden van de peuterspeelzalen. De bestemming van deze middelen is opgenomen in de brief «Ontwikkelingskansen door Kwaliteit en Educatie», die in mei 2008 naar de Tweede kamer is gestuurd. Na overleg met de Kamer in oktober wordt langs deze lijnen een wets-

voorstel uitgewerkt. Dit wetsvoorstel zal dit voorjaar naar de Tweede kamer worden gestuurd.

Voor het geval bij gemeenten middelen uit het budget voor stimulering van de peuterspeelzalen niet worden besteed, is afgesproken de betreffende middelen beschikbaar te houden om de toegankelijkheid van peuterspeelzalen te waarborgen voor kinderen die niet naar de kinderopvang gaan. Gelet op de belangrijke rol van het peuterspeelzaalwerk in de voorschoolse educatie, is het niet wenselijk de afspraken over de besteding van deze middelen open te breken. VVE-middelen voor vergroting van het doelbereik die door gemeenten niet aan dat doel worden besteed, moeten in 2011 wel worden teruggegeven aan het ministerie van OCW. Informatie over de omvang hiervan komt in 2011 ter beschikking op basis van de gemeentelijke verantwoording over de periode 2006 t/m 2010. Terugvordering is overigens niet mogelijk voor de 31 gemeenten die de middelen in het kader van de Brede Doeluitkering (BDU) gekregen hebben. Het kabinet heeft besloten een deel van de financiële opbrengst van het niet invoeren van de thuisopvang in te zetten voor een verhoging van de maximumuurprijs voor gastouderopvang van € 4 naar € 5.

De leden van de VVD-fractie vragen de regering een reactie te geven op de zorg van de Belastingdienst dat ouders nieuwe opgaven zullen moeten doen, als de praktijk anders blijkt te zijn, dat kan leiden tot mutaties en bezwaar/beroep.

De invoeringsaspecten van het wetsvoorstel hebben de volle aandacht van het kabinet. Belangrijk element daarbij is de positie van de bestaande gebruikers van gastouderopvang. Door middelen van overgangsrecht wordt de toeleiding naar de nieuwe situatie geregeld.

De CDA-fractie vraagt naar de getalsmatige onderbouwing bij de voorgenomen ratio tussen het personeel van het gastouderbureau en het aantal opvang/gastouders en vraagt waarop deze is gebaseerd.

Het wetsvoorstel maakt het mogelijk dat bij AMvB nadere regels worden gesteld aan de verhouding tussen het aantal beroepskrachten werkzaam bij het gastouderbureau en het aantal gastouders/opvanouders dat aangesloten is bij het gastouderbureau. Over de concrete invulling van dit verhoudingsgetal bestaat nog geen duidelijkheid. Een mogelijke invulling zal met het veld en andere betrokken partijen worden besproken.

12 Het rondetafelgesprek van 11 maart 2009

De leden van de CDA-fractie vragen een reactie op het voorstel van certificering, zoals de MOgroep doet.

De MOgroep heeft certificering van gastouderbureaus voorgesteld als instrument om malafide gastouderbureaus uit het stelsel te weren. Kenmerk van certificering als vorm van kwaliteitsregulering is dat deelname plaatsvindt op vrijwillige basis. Gastouderbureaus die niet de intentie hebben op een professioneel niveau te functioneren, zullen zich naar verwachting niet laten certificeren. Daarmee zal het instrument in vrijwillige vorm niet leiden tot het uitslechten van goede en slechte gastouderbureaus. Om toch tot dat resultaat te komen stelt de MOgroep «verplichte certificering» voor. Dat betekent dat alleen het gebruik van gecertificeerde kinderopvang aanspraak geeft op een kinderopvang-toeslag. Volgens de Wet kinderopvang is de kwaliteit een verantwoordelijkheid van het rijk. Het rijk stelt regels en richt het toezicht en de handhaving in. Certificering is strijdig met dit principe, omdat deze taken bij een certificerende instantie worden gelegd. Als certificering binnen het

systeem van de wet wordt gebracht, wordt het rijk afhankelijk van de kwaliteitseisen die private partijen formuleren en wel/niet handhaven.

Als de certificeerders de kwaliteitseisen te hoog opschroeven, wordt het rijk gedwongen mee te betalen aan te dure kinderopvang. Omgekeerd heeft het rijk geen instrumenten om in te grijpen, als de kwaliteitseisen te laag zijn. Het gewenste resultaat – het scheiden van de goede en slechte gastouderbureaus – kan binnen het bestaande systeem worden bereikt. Op grond van de gewijzigde wet wordt een aantal kwaliteitseisen aan de inrichting van de gastouderopvang gesteld. Deze worden ofwel via het kwaliteitsconvenant van de branche ofwel bij AMvB ingevuld. Het kabinet is met de branche in overleg over aanpassingen aan het bestaande kwaliteitsconvenant in verband met de nieuwe eisen aan gastouderopvang. Het wetsvoorstel moet leiden tot resultaten en opbrengsten met ingang van 2010. Bij invoering van certificering zal dat niet gehaald worden, omdat de normen en het instrument nog ontwikkeld moeten worden. Op grond van deze overwegingen heeft het kabinet besloten het voorstel van de MOgroep niet over te nemen.

De leden van de CDA-fractie vragen naar de ontwikkelingen in het gebruik van de faciliteiten van het Waarborgfonds kinderopvang.

Het Waarborgfonds kinderopvang verstrekt garanties aan kinderopvangorganisaties die gaan investeren en daarvoor kredieten moeten aantrekken bij externe partijen (banken, beleggers). Het Waarborgfonds beschikt daarvoor over een structureel garantievermogen van circa € 14 mln. Het fonds heeft gemeld dat dit bedrag binnen afzienbare termijn geheel zal zijn verplicht. Als oorzaken noemt het Waarborgfonds de voortgaande capaciteitsuitbreiding en de verminderde toegang tot kredieten als gevolg van de financiële crisis. Naast dit structurele vermogen beschikt het Waarborgfonds over een tijdelijke garantievermogen van €30 mln. Dit bedrag is in 2004 beschikbaar gesteld als tijdelijk garantievermogen voor overgangsfaciliteiten bij de invoering van de Wet kinderopvang in 2005. Het Waarborgfonds heeft verzocht dit tijdelijke garantievermogen toe te mogen voegen aan het structurele kapitaal om het daarmee in te kunnen zetten voor het verstrekken van borgen aan kinderopvangorganisaties die nieuwe investeringen willen gaan doen. Het kabinet is hierover in gesprek met het Waarborgfonds. De korte termijn zullen de resultaten daarvan aan de Kamer worden gemeld.

De CDA-fractie brengt onder de aandacht dat het Nederlands Consortium Kinderopvang (NCKO) periodiek onderzoek doet naar de kwaliteit van de formele opvang voor 0–3 jarigen in Nederland. Deze onderzoeken suggereren dat de kwaliteit is teruggelopen. Tegelijkertijd blijkt dat deze vermeende daling in de kwaliteit niet zichtbaar is in het «rapportcijfer» dat ouders geven aan formele kinderopvang in enquêtes. Ook blijkt uit onderzoek (Equality) dat ouders een voorkeur hebben voor gastouderopvang boven kinderopvang. De CDA-fractie vraagt hierop een toelichting.

De door het NCKO gemeten teruggang in de kwaliteit van kinderdagverblijven (0–4 jaar) heeft vooral te maken met de proceskwaliteit, dat wil zeggen de pedagogische kwaliteit in de praktijk. Het gaat dan om zaken als de wijze waarop gebruik wordt gemaakt van de ruimte en spelmateriaal, of er voldoende individuele aandacht voor de kinderen is, voldoende stimulering van de ontwikkeling van kinderen etc. Zaken die voor ouders moeilijk te beoordelen zijn omdat zij tijdens de opvang «er niet bij zijn» en ook niet goed met andere kinderdagverblijven kunnen vergelijken. Ouders baseren hun oordeel over de kinderopvang dan ook vooral op andere zaken als prijs, bereikbaarheid, openingsuren, of pedagogisch medewerkers «lief» zijn voor de kinderen, etc.

Bij de (formele) kinderopvang geldt niet dat ouders een voorkeur hebben voor gastouderopvang: veruit de meeste ouders maken gebruik van kinderdagverblijven en centra voor buitenschoolse opvang; veel meer dan van gastouderopvang. Wel geldt dat veel ouders gebruik maken van informele kinderopvang bijvoorbeeld door familie of door over en weer een dag op elkaars kinderen te passen. Deze informele opvang wordt door ouders vaak gebruikt als aanvulling op de formele kinderopvang. Van een lagere voorkeur voor formele kinderopvang is geen sprake. Integendeel, de formele kinderopvang is sterk gegroeid. Verlagen van de kwaliteitseisen voor de kinderopvang zou leiden tot minder kwaliteit waardoor de aantrekkelijkheid van de kinderopvang juist af zal nemen.

De CDA-fractie verwijst naar inbreng van Sardes in het rondetafelgesprek van 11 maart 2009. In dat gesprek heeft Sardes gewezen op de groep gastouders die de eigen kinderen opvoedt en tegelijkertijd voor kinderen andere ouders wil zorgen. Volgens Sardes valt deze groep tussen thuisopvang en minicrèche in en daarmee buiten de Wet kinderopvang.

Met dit wetsvoorstel wordt uitvoering gegeven aan een aantal maatregelen die de financiële beheersbaarheid van het kinderopvangstelsel voor de langere termijn kunnen waarborgen. Met de nieuwe inrichting van de gastouderopvang blijft opvang in het huis van de vraagouders en in het huis van de gastouders mogelijk. Daarmee blijven er keuzemogelijkheden voor ouders en potentiële gastouders beschikbaar.

De staatssecretaris van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap,
S. A. M. Dijkma