

## Vragen gesteld door de leden der Kamer, met de daarop door de regering gegeven antwoorden

### 1204

Vragen van het lid **Ulenbelt** (SP) aan de Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid over *het bericht «Situatie rond gastouderopvang is onveilig»* (ingezonden 22 januari 2014).

Antwoord van Minister **Asscher** (Sociale Zaken en Werkgelegenheid) (ontvangen 13 februari 2014).

#### Vraag 1

Wat is uw reactie op de uitzending van RTV Utrecht «Situatie rond gastouderopvang onveilig»?<sup>1</sup>

#### Antwoord 1

Bij gastouderopvang kiezen ouders bewust voor één gastouder die zij vertrouwen en waarbij zij inschatten dat deze een veilige omgeving kan bieden voor hun kind. Met deze individuele gastouder gaan de ouders een opvangrelatie voor hun kind aan en hebben zij veelvoudig contact. Het is voor ouders een verschrikking als de vertrouwensrelatie met hun gastouder wordt geschaad en hun kind niet veilig wordt opgevangen.

De zaak genoemd in de uitzending van RTV Utrecht dateert van voor 2010. Vanaf 2010 is reeds een groot aantal acties ingezet ter professionalisering van de gastouderopvang. Daarnaast hebben gastouderbureaus een belangrijke functie in de borging van de kwaliteit van de gastouderopvang gekregen. Met het oog op het verhogen van de veiligheid zijn recent een aantal nieuwe wettelijke maatregelen doorgevoerd. Hiermee is op het terrein van veiligheid een belangrijke stap voorwaarts gezet. Waar het gaat om veiligheid blijft daarnaast een alerte houding bij iedereen in de sector van belang.

Ik verwijs daarnaast naar het visiedocument kwaliteit gastouderopvang dat onlangs door de brancheorganisatie kinderopvang is opgesteld. Daarmee wordt vanuit het werkveld zelf richting gegeven aan de verdere ontwikkeling van de gastouderopvang.

#### Vraag 2

Kunt u de Kamer een landelijk overzicht verschaffen van het aantal gastouders en het percentage gastouders dat in 2013 bezocht is door de inspectie? Kunt u hierbij onderscheid maken tussen aangekondigde en

<sup>1</sup> <http://www.rtvutrecht.nl/nieuws/1124264/situatie-rond-gastouderopvang-is-onveilig.html>

onaangekondigde bezoeken? Kunt u toelichten waarom u al dan niet tevreden bent over deze percentages?

#### Antwoord 2

Sinds 2012 moeten alle nieuwe gastouders vóór registratie geïnspecteerd worden. De kwaliteitseisen worden zo veel mogelijk bij het onderzoek voor registratie getoetst: de documenten en gegevens worden gecontroleerd en er vindt doorgaans een inspectie op de locatie plaats. Deze inspecties vinden in de regel aangekondigd plaats.

Bestaande, geregistreerde gastouders worden niet jaarlijks gecontroleerd, zoals de andere vormen van kinderopvang. Onder deze gastouders vindt er elk jaar een steekproefsgewijze controle plaats. Gemeenten moeten jaarlijks minimaal tussen de 5 en 30 procent van de gastouders onderzoeken. Ook ten aanzien van deze gastouders geldt dat de inzet van de inspecteur in veel gevallen aangekondigd plaatsvindt om te voorkomen dat de toezichthouder voor een dichte deur komt te staan.

Er zijn 51.954 gastouders op enig moment in 2013 ingeschreven geweest in het Landelijk register kinderopvang en peuterspeelzalen (LRKP). Daarvan zijn 7.009 gastouders nieuw ingeschreven in het LRKP. De inspecties van de nieuwe gastouders zijn vrijwel allemaal aangekondigd (98%) in verband met een onderzoek voor registratie.

Van de het gehele jaar ingeschreven gastouders (33.130) is 10% gecontroleerd, 63% van deze inspecties heeft aangekondigd plaatsgevonden. Deze cijfers<sup>2</sup> liggen binnen de bovengenoemde bandbreedte waarmee voldaan wordt aan de wettelijke vereisten.

#### Vraag 3

Ziet u aanleiding voor het verhogen van het minimale percentage te controleren gastouders? Kunt u dit toelichten?

#### Antwoord 3

Momenteel zie ik geen aanleiding voor het verhogen van het minimale percentage te controleren gastouders. Gemeenten voldoen in het algemeen aan de wettelijke vereisten en er zijn recent maatregelen genomen waarmee de verantwoordelijkheid van gastouderbureaus ten aanzien van de geleverde kwaliteit door de bij hen aangesloten gastouders vergroot is.

Bij de gastouderopvang ligt de nadruk op een uitgebreide controle van de gastouder bij de toegang tot het stelsel. Daarna wordt jaarlijks per gastouderbureau een percentage van het gastouderbestand gecontroleerd. Dit percentage is *ten minste* vijf, maar de feitelijke omvang wordt vooral bepaald op basis van het functioneren van het gastouderbureau.

Bij het jaarlijkse inspectieonderzoek bij het gastouderbureau worden ook allerlei eisen met betrekking tot de gastouder gecontroleerd. De toezichthouder beoordeelt dan in ieder geval de volgende onderwerpen: de pedagogische praktijk, activiteiten voor de bemiddeling, begeleiding en evaluatie van de gegeven opvang, de verklaringen omtrent het gedrag van de gastouder, de risico-inventarisaties veiligheid en gezondheid.

#### Vraag 4

Bent u van mening dat het wenselijk is dat gastouders meer verantwoording afleggen over hun werk? Zo nee, waarom niet? Zo ja, hoe gaat u dit bewerkstelligen?

#### Antwoord 4

Bij gastouderopvang kiezen ouders juist bewust voor één gastouder die zij vertrouwen en waarbij zij inschatten dat deze een veilige omgeving kan bieden voor hun kind. Met deze gastouder gaan de ouders een persoonsgebonden opvangrelatie voor hun kind aan. De ouders hebben vervolgens veelvuldig contact. De gastouder informeert de vraagouder dagelijks over de gang van zaken tijdens de opvang. De verantwoording die gastouders afgeven over hun werk zit daarmee al verankerd in de wijze waarop ouders en gastouders met elkaar omgaan en de vertrouwensrelatie die zij onderling hebben.

<sup>2</sup> Peilmoment is medio december 2013. Het betreft hier voorlopige cijfers.

#### Vraag 5

Hoe definieert u de huidige arbeidsrechtelijke positie van gastouders?

#### Antwoord 5

In de gastouderopvang wordt doorgaans gewerkt met modelovereenkomsten ontwikkeld door de Brancheorganisatie kinderopvang. Gastouderopvang is mogelijk in de woning van de gastouder of in de woning van de vraagouder.

##### *Opvang in de woning van de gastouder*

In het geval de opvang plaatsvindt in de woning van de gastouder bepaalt de gastouder hoe de opvang verloopt en wordt de opvang op de wijze die de gastouder voorstaat ingericht. De gastouder kan de opvang van het gastkind eventueel combineren met eigen werkzaamheden in haar huishouden en/of de zorg voor haar eigen kinderen. Daardoor is er in die situatie in het algemeen geen gezagsrelatie tussen vraagouder en gastouder<sup>3</sup>.

Wanneer de gastouderopvang plaatsvindt in de woning van de gastouder wordt doorgaans gewerkt met een overeenkomst van opdracht (ovo) tussen de gastouder (opdrachtnemer) en de vraagouder (opdrachtgever). Het gastouderbureau is geen partij bij deze overeenkomst van opdracht. Zowel opdrachtnemer als opdrachtgever zijn in beginsel vrij om de overeenkomst van opdracht ten alle tijden (met in achtname van de opzegtermijn) tussentijds op te zeggen. Het overgrote deel van de gastouders vangt de kinderen op in de eigen woning.

Met de Belastingdienst is Brancheorganisatie Kinderopvang in 2011 overeengekomen dat, indien de modelovereenkomsten van de Brancheorganisatie Kinderopvang worden gebruikt, de Belastingdienst er doorgaans van uit gaat dat bij opvang bij de woning van een gastouder er geen gezagsrelatie is<sup>4</sup>.

##### *Opvang in de woning van de vraagouder*

In het geval de opvang plaatsvindt in de woning van de vraagouder is er in de meeste gevallen<sup>5</sup> sprake van een gezagsrelatie tussen de vraagouder en de gastouder<sup>6</sup>. Het is daar immers de vraagouder die bepaalt op welke wijze de opvang wordt ingericht en aanwijzingen geeft over de uitvoering van het werk. De Belastingdienst heeft in 2011 aangegeven dat in deze situatie in de meeste gevallen een arbeidsovereenkomst tussen de gastouder (werknemer) en de vraagouder (werkgever) verplicht is<sup>7</sup>. Indien aan de vereisten van de regeling dienstverlening aan huis wordt voldaan worden de werkgeversverplichtingen versoepeld. De Brancheorganisatie Kinderopvang heeft ook voor dienstverlening aan huis modelovereenkomsten ontwikkeld. Recentelijk is de Commissie dienstverlening aan huis ingesteld om te adviseren over een mogelijke verbetering van dienstverleners aan huis, mede in relatie tot ILO-verdrag 189 met betrekking tot domestic workers.

#### Vraag 6

Wat is uw mening over de huidige gezagsverhouding tussen gastouder en gastouderbureau?

#### Antwoord 6

Er is geen sprake van een echte of fictieve dienstbetrekking tussen het gastouderbureau en de gastouder. Dit volgt uit het feit dat er geen loonverplichting is van het gastouderbureau ten opzichte van de gastouder. De gastouder opereert doorgaans op eigen risico en is zelf verantwoordelijk voor haar bedrijfsvoering. De in de wet kinderopvang vermelde kassiersfunctie is hier niet relevant, daar het uitoefenen van een zuivere kassiersfunctie niet wordt aangemerkt als een verplichting tot het betalen van loon, als bedoeld in het kader van een arbeidsovereenkomst. De Brancheorganisatie Kinderop-

<sup>3</sup> Wel is het zo dat de beoordeling door de belastingdienst of er sprake is van arbeidsovereenkomst altijd geschiedt aan de hand van de feiten en omstandigheden.

<sup>4</sup> Zie voetnoot 2.

<sup>5</sup> Zie voetnoot 2.

<sup>6</sup> In de situatie waarin een gastouder een familielid is die de kinderen opvangt in het huis van de vraagouder is er doorgaans geen arbeidsovereenkomst (omdat er dan meestal geen sprake van «gezag» is). Wel is het zo dat de beoordeling door de belastingdienst of er sprake is van gezagsrelatie altijd geschiedt aan de hand van de feiten en omstandigheden.

<sup>7</sup> Zie voetnoot 2.

vang heeft een model bemiddelingsovereenkomst voor het gastouderbureau en de gastouder ontwikkeld. Wanneer deze modelovereenkomst wordt gebruikt gaat de belastingdienst er doorgaans van uit dat er geen sprake is van een dienstbetrekking tussen de gastouder en gastouderbureau. Wel is het zo dat de beoordeling door de belastingdienst of er sprake is van arbeidsovereenkomst altijd geschiedt aan de hand van de feiten en omstandigheden.

#### Vraag 7

Wat vindt u van de suggestie van de Belangenvereniging van Ouders in de Kinderopvang (BOinK) om gastouders als kleine kinderdagverblijven verder te laten gaan?

#### Antwoord 7

In reactie op de suggestie van de belangenvereniging van Ouders in de Kinderopvang (BOinK) is het goed te weten dat ouders die voor gastouderopvang kiezen hier bewust voor kiezen. In totaal worden ongeveer 100.000 kinderen opgevangen door gastouders. Gastouderopvang kenmerkt zich door de kleinschaligheid. Maximaal kunnen 6 kinderen<sup>8</sup> tegelijkertijd worden opgevangen. Gemiddeld vangen gastouders 2 kinderen op. Deze kleinschaligheid is voor ouders doorgaans een reden om voor gastouderopvang te kiezen. Uit de evaluatie Wet kinderopvang<sup>9</sup> blijkt dat ouders tevreden zijn over gastouderopvang. Gastouderopvang biedt uitkomst voor ouders met onregelmatige werktijden of flexibele arbeid, zeker omdat de kinderopvangtoeslag is gekoppeld aan gewerkte uren. Bij gastouderopvang worden doorgaans alleen de opgevangen uren in rekening gebracht (en niet de dagdelen). Tevens zien we dat in dunner bevolkte regio's het veelal de enige beschikbare vorm van kinderopvang in de buurt is. Tot slot kent gastouderopvang een lagere maximum uurprijs dan opvang in een kinderdagverblijf, omdat de kosten lager liggen. Ouders die nu gebruik maken van gastouderopvang ontvangen een lagere kinderopvangtoeslag dan ouders die gebruik maken van een kindercentrum. Gastouders verder laten gaan als kleine kindercentra grijpt niet alleen in op de individuele keuze van ouders, maar heeft ook budgettaire gevolgen.

#### Vraag 8

Wat vindt u van de suggestie van BOinK om gastouders in dienst te nemen van gastouderbureaus? Bent u bereid een plan te maken om gastouders in de toekomst alleen in dienstverband te laten werken? Zo nee, waarom niet?

#### Antwoord 8

Zoals in antwoord op vraag 7 kiezen ouders bewust voor deze vorm van opvang en zijn zij daar tevreden over. Dit kan of bij de gastouder thuis, of bij de vraagouder thuis. Juist deze verschillende vormen maken het mogelijk dat ouders kiezen wat bij hun persoonlijke situatie aansluit. Dit kan met een dienstverband zijn, maar dit kan ook op basis van een ovo (zie antwoord op vraag<sup>10</sup>).

Gastouderbureaus hebben, zoals in voorgaande antwoorden geschetst, ook nu al een rol en verantwoordelijkheid bij het bewaken van de kwaliteit en veiligheid van de aangesloten gastouders, ook al zijn de gastouders niet in dienst.

Het verplichten van gastouderbureaus om gastouders in dienst te nemen kan mogelijk leiden tot een verminderde afname van gastouderopvang, omdat gastouderopvang dan mogelijk te duur wordt voor de vraagouders. Wanneer gastouderbureaus een gastouder in dienst moeten nemen zal de uurprijs van een gastouder stijgen. Hierdoor zullen ouders mogelijk niet meer kiezen voor gastouderopvang en overstappen op informele opvang of kinderdagverblijven. Wanneer ouders overstappen naar kinderdagverblijven heeft dit tevens budgettaire gevolgen, omdat de kinderopvangtoeslag voor kindercentra hoger is.

<sup>8</sup> Inclusief eventuele eigen kinderen.

<sup>9</sup> Zie de bijlage bij de brief van het kabinet van 25 mei 2012, Kamerstukken II 2011/12, 33 275, nr. 1.

<sup>10</sup> <http://www.rtvutrecht.nl/nieuws/1124264/situatie-rond-gastouderopvang-is-onveilig.html>

#### Vraag 9

Wat is uw oordeel over het feit dat sommige gastouders voor 4 of 5 verschillende gastouderbureaus werken?

#### Antwoord 9

Het gastouderbureau bemiddelt tussen de vraagouders die opvang zoeken voor hun kind en gastouders die deze opvang kunnen aanbieden. Gastouders kunnen ervoor kiezen om voor één gastouderbureau te werken of voor meerdere gastouderbureaus. Wanneer een gastouder bij een groot aantal gastouderbureaus staat ingeschreven kan dit mogelijk tegenstrijdigheid opleveren met betrekking tot de verschillende pedagogische beleidsplannen van de verschillende gastouderbureaus. Tevens kunnen er tegenstrijdigheden ontstaan in de verschillende inventarisaties van de veiligheids- en gezondheidsrisico's. Hoe meer er met verschillende gastouderbureaus gewerkt wordt door een gastouder, hoe hoger de kans is op dergelijke tegenstrijdigheden. Gastouderbureaus hebben een belangrijke functie in de borging van de kwaliteit van de gastouderopvang. Vanaf 1 juli 2013 zijn ook aanvullende eisen voor gastouderbureaus opgenomen om hen meer verantwoordelijk te maken voor de naleving van de kwaliteitseisen door de gastouder. Hierdoor kan naast de gastouder, ook het gastouderbureau beboet worden bij niet naleving van verplichtingen met betrekking tot kwaliteit, door de gastouder. Uiteindelijk kan dit leiden tot uitschrijving van gastouders uit het Landelijk Register Kinderopvang en Peuterspeelzalen. Het beboeten en/of uitschrijven van gastouders heeft zijn weerslag op het oordeel van de GGD over het functioneren van de gastouderbureaus. Dit kan tot intensiever toezicht en boetes leiden.

Door de bovengenoemde tegenstrijdigheden, is het voor gastouderbureaus moeilijker om te voldoen aan hun verantwoordelijkheden. Gastouderbureaus hebben hier ook een eigen verantwoordelijkheid en dienen restrictief om te gaan met het aangaan van bemiddelingsovereenkomsten met gastouder die reeds bij een groot aantal bureaus zijn ingeschreven.

Zoals aangegeven wordt het aantal te inspecteren gastouders per gastouderbureau onder meer bepaald op basis van het risicoprofiel van het gastouderbureau. Gastouders die bij 4 of meer gastouderbureaus zijn ingeschreven met een hoog risicoprofiel zullen eerder meelopen in risico gestuurd toezicht.