

Vergaderjaar 2017–2018

31 322

Kinderopvang

Nr. 341

BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN SOCIALE ZAKEN EN WERKGELEGENHEID

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 28 november 2017

Middels deze brief informeer ik uw Kamer over enkele onderwerpen aangaande kinderopvang. Goede, veilige en (financieel) toegankelijke kinderopvang is van groot belang voor werkende ouders, voor hun kinderen, en voor een goede werking van de Nederlandse arbeidsmarkt. Werkende ouders zijn tenslotte een van de pijlers onder de arbeidsmarkt. Goede, veilige en toegankelijke kinderopvang helpt ouders bij het combineren van arbeid en zorg voor hun kinderen. Daarnaast zorgt goede kinderopvang ervoor dat kinderen worden gestimuleerd in hun ontwikkeling. De kwaliteit van de kinderopvang is hierin essentieel. Daarom wordt de kwaliteit van de Nederlandse kinderopvang regulier grootschalig gemeten. Sinds dit jaar voeren Sardes en de Universiteit Utrecht een onderzoek uit, gebundeld onder de naam «Landelijke Kwaliteitsmonitor Kinderopvang (LKK). Daarbij richten zij zich op kinderdagopvang, peuterspeelzaalwerk, buitenschoolse opvang en gastouderopvang. De eerste resultaten van deze kwaliteitsmeting verwacht ik rond de jaarwisseling. Ik zal uw Kamer daarover in 2018 informeren.

In deze brief informeer ik uw Kamer graag over de voortgang op enkele trajecten waarmee wordt gewerkt aan goede, veilige en toegankelijke kinderopvang:

1. de invoering van het personenregister kinderopvang per 1 maart 2018;
2. de duiding van het begrip «structureel» in de Wet personenregister;
3. de beknopte jaarrapportage «Toezicht en handhaving kinderopvang» van de Inspectie van het Onderwijs (IvHO);
4. het vierde en laatste aanvraagtijdvak van de «Tijdelijke subsidieregeling versterking taal- en interactievaardigheden beroepskrachten en gastouders in de kinderopvang»;
5. de voortgang t.a.v. de ontwikkeling van kwaliteitsinformatie voor ouders;
6. de tariefontwikkeling in de kinderopvangsector.

1. Invoering personenregister kinderopvang

Bij verzamelbrief van 8 februari van dit jaar¹ bent u geïnformeerd over de voortzetting van het project «Continue Screening fase 2» (personenregister kinderopvang). Hierbij bericht ik u dat de invoering van het personenregister, met DUO als beheerder, zal plaatsvinden op 1 maart 2018. De afgelopen maanden hebben alle betrokken partijen hard gewerkt aan een goede voorbereiding op de aanstaande invoering van het personenregister. De komende maanden ligt de nadruk op de communicatie richting kinderopvangorganisaties, hun medewerkers en toezichthouders en handhavers, zodat iedereen die een rol heeft in de kinderopvang op 1 maart a.s. weet wat er van hem/haar verwacht wordt. Met de invoering van het personenregister zetten we een vervolgstap in het verhogen van de veiligheid in de kinderopvang.

2. Duiding «structureel aanwezig in kinderopvang»

Tijdens de plenaire behandeling in de Tweede Kamer van de Wet personenregister², heeft mijn voorganger toegezegd uw Kamer tijdig voor de inwerkingtreding van de wetswijziging te informeren over een nadere duiding van wat in de Wet personenregister verstaan wordt onder «structureel aanwezig zijn in de kinderopvang». Bij deze kom ik tegemoet aan de toezegging.

In de Wet personenregister is opgenomen dat personen die tijdens opvanguren structureel werkzaam of aanwezig zijn op de opvanglocatie in het bezit moeten zijn van een verklaring omtrent het gedrag (VOG) en zich moeten inschrijven in het personenregister kinderopvang. In de memorie van toelichting is opgenomen dat onder structureel «met regelmaat» wordt verstaan. Voor de dagelijkse praktijk is er behoefte aan een nadere duiding van het begrip structureel. Mijn ministerie heeft in samenwerking met GGD GHOR Nederland vastgesteld dat het niet mogelijk is tot een definitie van het begrip structureel te komen die antwoord geeft op alle voorkomende situaties. Er zal daarom altijd ruimte moeten zijn voor maatwerk. Om de branche en de toezichthouders wel een goed handvat te geven voor wat wordt verstaan onder structureel, is een richtlijn opgesteld. Deze richtlijn luidt dat er sprake is van structurele aanwezigheid wanneer de persoon *minimaal eens per drie maanden een half uur* aanwezig is. Een hovenier die tweemaal per jaar (in het voorjaar en in het najaar) wordt ingehuurd, hoeft zich niet in te schrijven in het personenregister. De hovenier is namelijk minder dan eenmaal per drie maanden aanwezig. De buurvrouw van de gastouder die wekelijks tijdens de opvang op bezoek komt moet zich wel inschrijven. Zij is namelijk meer dan eens per drie maanden een half uur aanwezig.

Deze richtlijn is opgenomen in een factsheet dat tal van voorbeelden bevat van situaties waarin wel of niet sprake zal zijn van structurele aanwezigheid. Deze factsheet is afgestemd met vertegenwoordigers van de branchepartijen in de kinderopvang. Het factsheet, dat wordt geplaatst op rijksoverheid.nl, zal worden beheerd door GGD GHOR Nederland en zal daar waar nodig worden aangevuld met voorbeelden uit de praktijk. Wat altijd geldt, is dat de houder en gastouder verantwoordelijk zijn voor het bieden van verantwoorde en veilige kinderopvang. De houder en het gastouderbureau en de gastouder dienen zorg te dragen voor de inschrijving (en daarmee voortdurende screening) in het personenregister van deze «structureel aanwezigen». Wanneer de toezichthouder vaststelt tijdens een inspectie (al dan niet op basis van signalen) dat er op dit

¹ Kamerstuk 31 322, nr. 325.

² Handelingen II 2014/15, nr. 107, item 9.

gebied sprake is van tekortkomingen, zal dit in het algemeen leiden tot handhaving.

3. Landelijk rapport van de Inspectie van het Onderwijs

Het landelijk rapport van de Inspectie van het Onderwijs (IvHO) dat de uitvoering van toezicht en handhaving door gemeenten op de WKO in de periode 2014–2016 beschrijft, wordt dit jaar in twee delen uitgebracht. U ontvangt hierbij het eerste deel; de beknopte rapportage³. De volledige rapportage (deel 2) verschijnt naar verwachting in januari 2018. Deze volledige rapportage zal uitgebreider ingaan op een aantal aspecten, zoals de uitvoering van het toezicht door de GGD'en met daarbij een verdiepende analyse van de geconstateerde tekortkomingen, de uitvoering van de handhaving door de gemeenten, de handhavingstrajecten die in 2015–2016 zijn uitgevoerd en het toezicht op de voorschoolse educatie.

Jaarlijks verantwoorden gemeenten zich aan de gemeenteraad en de rijksoverheid over hun taakuitvoering van toezicht en handhaving in het vorige kalenderjaar. Uit die rapportages blijkt dat een groot deel van de gemeenten haar wettelijke taken goed uitvoert. Naar aanleiding van de jaarverslagen van 2016 heeft de IvHO met 61 gemeenten contact opgenomen om eventuele risico's voor de kwaliteit van de kinderopvang met deze gemeenten te bespreken. De IvHO heeft na deze contactmomenten bepaald of er nog aanleiding was voor nader onderzoek om te toetsen of de gemeente heeft voldaan aan de wettelijke normen. In 2016 zijn er 10 nadere onderzoeken geweest. Ter vergelijking, in 2015 ging het om 16 nadere onderzoeken en in 2014 om 22 nadere onderzoeken. Er is dus sprake van een afnemend aantal gemeenten waarbij onduidelijkheden (voor de inspectie) of risico's op tekortkoming van taakuitvoering voor de IvHO aanleiding gaven tot nader onderzoek.

Gemeenten zijn verplicht om kinderopvanglocaties jaarlijks te inspecteren. Uit de rapportage komt naar voren dat in de periode 2014–2016 (bijna) 100% van alle locaties geïnspecteerd zijn, en gemeenten daarmee aan deze verplichting voldoen. De rapportage laat hiermee zien dat gemeenten in de periode tot 2016 steeds consequenter zijn gaan handhaven op de kwaliteitseisen in de kinderopvang. De gemeente is daarbij verantwoordelijk voor de afweging of handhavend optreden in de betreffende situatie nodig is, en zo ja, welk handhavinginstrument daarbij het meest passend is. Het vastleggen van signalen helpt gemeenten daarnaast bij het verkrijgen van inzicht in risico's met betrekking tot de kwaliteit op een opvanglocatie.

4. Tijdelijke subsidieregeling versterking taal- en interactievaardigheden beroepskrachten en gastouders in de kinderopvang

Op 2 januari 2018 start het vierde en laatste aanvraagtijdvak van de «Tijdelijke subsidieregeling versterking taal- en interactievaardigheden beroepskrachten en gastouders in de kinderopvang». Houders van kindercentra en gastouderbureaus kunnen vanaf 2 januari 2018 een subsidieaanvraag voor het volgen van een individuele of train-de-trainer-training «Tink» of «Oog voor Interactie» door hun medewerkers indienen bij de directie Dienstverlening, Samenwerkingsverbanden en Uitvoering van het Ministerie van SZW (voorheen het Agentschap SZW)⁴

³ Raadpleegbaar via www.tweedekamer.nl

⁴ Met de inwerkingtreding van de Wet harmonisatie kinderopvang en peuterspeelzaalwerk op 1 januari 2018 zullen alle peuterspeelzalen zijn omgevormd tot kindercentra.

De trainingen «Tink» en «Oog voor interactie» zijn gericht op het versterken van beroepsgerichte taal- en interactievaardigheden van de pedagogisch medewerkers, die bijdragen aan de ontwikkeling van het kind.

Houders van gastouderbureaus kunnen – gelet op het grote aantal gastouders en de aard van de subsidieregeling – op grond van de subsidieregeling alleen train de trainer-trainingen aanvragen voor bemiddelingsmedewerkers werkzaam bij het gastouderbureau, maar geen individuele trainingen voor bij hen aangesloten gastouders. Nadat de Tijdelijke subsidieregeling is afgelopen wordt in eindevaluatie aangeboden aan de Tweede Kamer.

5. Kwaliteitsinformatie voor ouders

Goede informatie over de kwaliteit van een opvanglocatie is voor ouders van groot belang. Deze informatie helpt bij het maken van een onderbouwde keuze voor de opvang van hun kind en stimuleert kinderopvangorganisaties om de kwaliteit van hun opvang te verbeteren. Mijn voorganger heeft GGD GHOR Nederland gevraagd om een kwaliteitsoordeel te ontwikkelen dat betrouwbare en toegankelijke informatie bevat over de (pedagogische) kwaliteit van een opvanglocatie. GGD GHOR werkt nu aan een projectplan waarin alle stappen om te komen tot een kwaliteitsoordeel zijn opgenomen: onder andere het ontwikkelen van een kwaliteitsoordeel, het toetsen en indien nodig bijstellen ervan in pilots en de evaluatie. Dit project zal een aantal jaren in beslag nemen. Over het projectplan vindt nog overleg plaats tussen GGD GHOR, VNG en mijn ministerie.

Tijdens het Algemeen Overleg Kinderopvang van 21 juni jl. (Kamerstuk 31 322, nr. 337) heeft mijn voorganger gemeld dat GGD GHOR Nederland in opdracht van SZW bezig is om – vooruitlopend op het kwaliteitsoordeel – te bekijken op welke wijze de al bestaande toezichtinformatie (uit het openbare inspectierapport) beter kan worden ontsloten, zodat ouders daar makkelijker kennis van kunnen nemen. Ik bericht u graag over de stand van zaken en hoe ik van plan ben hiermee verder te gaan. GGD GHOR Nederland heeft een eerste ontwerp gemaakt voor het ontsluiten van de bestaande toezichtinformatie, een zogenoemde samenvatting van het inspectierapport. Het ontwerp voor deze samenvatting is door GGD GHOR Nederland gedeeld en besproken met relevante partijen, waaronder ouder- en brancheorganisaties. Overleg hierover vindt nog plaats. Op basis hiervan wordt, in nauwe samenwerking met mijn ministerie, het ontwerp aangepast en verwerkt tot een definitief voorstel. Vervolgens neem ik een besluit over de invoering hiervan.

Een belangrijke voorwaarde is dat het definitieve voorstel bruikbaar is voor ouders en tegelijk recht doet aan de soms complexe werkelijkheid. Zodra ik een besluit heb genomen, informeer ik uw Kamer daarover.

6. Tariefontwikkeling

In het AO Kinderopvang van 28 september 2016 (Kamerstuk 31 322, nr. 312) is toegezegd naar aanleiding van een vraag van de heer Heerma (CDA) om vanaf begin 2017 de ontwikkeling van tarieven in de kinderopvang te monitoren. In de brief van 9 mei 2017⁵ heeft mijn voorganger uitvoering gegeven aan deze motie. Op basis van dit onderzoek luidde de conclusie dat de door kinderopvangorganisaties gehanteerde uurtarief in stedelijke gebieden hoger is dan in landelijke gebieden, maar dat de relatieve stijging vanaf 2015 overal ongeveer hetzelfde is en in lijn is met

⁵ Kamerstuk 31 322, nr. 332.

de indexatie van de maximum uurprijs voor de kinderopvangtoeslag. Er was daarom geen reden om aan te nemen dat de financiële toegankelijkheid van kinderopvang in bijvoorbeeld stedelijke gebieden extra onder druk staat. In deze brief informeer ik u over de resultaten van de herhaling van dit onderzoek.

Achtergrond

De heer Heerma vroeg specifieke aandacht voor de ontwikkeling van de tarieven in verschillende regio's. Mede als gevolg van wachtlijsten zouden tarieven in bepaalde regio's sterk(er) kunnen stijgen ten opzichte van andere regio's. Hierdoor zou de financiële toegankelijkheid van kinderopvang (in bepaalde gebieden) onder druk kunnen komen te staan.

Opzet onderzoek

Uitvoeringsinformatie kan soms achterlopen op de werkelijk gehanteerde uurprijs door kinderdagverblijven. Daarom is het onderzoek opnieuw uitgevoerd.

Evenals in het vorige onderzoek is zoveel mogelijk uitgegaan van beschikbare gegevens. De uitvoeringsgegevens van de Belastingdienst, die ik maandelijks ontvang, bevatten informatie over de (door ouders) opgegeven tarieven.⁶ Ik heb verschillende gegevens in ogenschouw genomen. Ten eerste is gekeken naar de verschillen in absolute uurprijzen naar mate van stedelijkheid.⁷ Daarnaast heb ik bekeken of de uurprijzen in stedelijke gebieden zich vergelijkbaar ontwikkelen met de uurprijzen in minder stedelijke gebieden. Tot slot ben ik nagegaan of er een relatie is tussen de ontwikkeling van het aantal kinderen en de ontwikkeling van de uurprijs in bepaalde gebieden. De aanbodzijde is niet meegenomen in de analyse. In dit onderzoek is gekeken naar dagopvang voor 0- t/m 3-jarigen.

Uitkomst herhalingsonderzoek

Op basis van de laatste uitvoeringsgegevens kan ik uitspraken doen over september 2015, 2016 en 2017. In het vorige onderzoek heb ik uitspraken gedaan over de ontwikkelingen in de periode december 2015 – december 2016. Het is niet goed mogelijk september 2017 te vergelijken met december 2016, vanwege seizoenseffecten in de ontwikkeling van het aantal kinderen dat gebruik maakt van kinderopvang. In september gaan de afgelopen jaren namelijk minder kinderen naar kinderopvang dan in december.

Om te beginnen bestaat er net als in het vorige onderzoek een verband tussen de absolute uurprijs en de mate van stedelijkheid. In zeer sterk stedelijke gebieden is de uurprijs van dagopvang het hoogst. De uurprijs loopt af naarmate gebieden minder stedelijk worden (zie tabel 2 in de bijlage⁸). Per 1 januari 2017 zijn de maximum uurprijzen met 2,5%-punt extra geïndexeerd in verband met een niet gerealiseerde indexatie in 2012. Gemiddeld genomen lagen uurprijzen in september 2017 0,1% onder de maximum uurprijs. Een jaar eerder lag de gemiddelde uurprijs 1,6% boven de maximum uurprijs. De tarieven zijn dus minder hard gestegen dan de maximum uurprijzen. Ten aanzien van de uurprijsontwikkeling is het volgende waarneembaar: de gemiddelde prijsontwikkeling van dagopvang bedroeg in de periode september 2015 t/m september

⁶ De door ouders opgegeven tarieven bij de Belastingdienst kunnen afwijken van de feitelijke tarieven. Ouders hebben bijvoorbeeld geen prikkel om tariefbijstellingen boven de maximum uurprijs aan de Belastingdienst door te geven.

⁷ CBS-definitie «stedelijkheid»

⁸ Raadpleegbaar via www.tweedekamer.nl

2017 4,2%. De tariefsontwikkeling in deze periode verschilt nauwelijks tussen alle vijf categorieën van stedelijke en niet-stedelijke gebieden.

In tabel 1 (bijlage⁹) is te zien dat gebieden met een hogere toename van het aantal kinderen geen significant grotere stijging van de uurprijs kennen. Andersom geldt hetzelfde, in gebieden met een lagere toename van het aantal kinderen in de dagopvang is geen sprake van een significant lagere ontwikkeling van de uurprijs. Het aantal kinderen dat naar de dagopvang werd gebracht en waarvoor de ouders kinderopvangtoeslag ontvingen, nam in de periode september 2015–september 2017 sterk toe met ongeveer 18,8% op landelijk niveau. De tarieven zijn landelijk met ongeveer 4,2% toegenomen in deze periode. De toename van het aantal kinderen varieert in de vijf typen gebieden in dezelfde periode tussen 14,3% en 30%, waarbij de meest stedelijke gebieden te maken hebben met de sterkste toename. Omdat in alle gebieden de uurprijs nagenoeg in gelijke mate is gestegen, variërend tussen 4 en 4,4%, lijken de verschillen in ontwikkeling van het aantal kinderen in de periode september 2015–september 2017 geen effecten te hebben op de financiële toegankelijkheid van kinderopvang. Er lijkt daarmee geen verband te bestaan tussen ontwikkeling van de uurprijs en de ontwikkeling van het aantal kinderen dat naar de dagopvang wordt gebracht. Geconcludeerd kan worden dat de ontwikkeling van het gebruik (aantal kinderen) en de ontwikkeling van de uurprijs onderling geen verband lijken te hebben in de periode september 2015 t/m september 2017.

Samenvatting conclusies

De uurprijs is in stedelijke gebieden hoger, maar de relatieve stijging vanaf 2015 is overal ongeveer hetzelfde. De ontwikkeling van het aantal kinderen dat naar kinderopvang toegaat, verschilt wel per stedelijkheids-categorie. De stijging van de uurprijs lijkt geen verband te hebben met de ontwikkeling van het aantal kinderen. Er is daarom voldoende reden om aan te nemen dat de financiële toegankelijkheid van kinderopvang in alle gebieden voldoende geborgd is.

Tot slot

Tot slot hecht ik eraan u te informeren dat op 21 november jl. in Staatsblad 430 is gepubliceerd het besluit van 7 november 2017 tot wijziging van het Besluit kinderopvangtoeslag in verband met de indexatie van de maximum uurprijzen en de toetsingsinkomens en de aanpassing van de maximum uurprijzen voor de dagopvang en de buitenschoolse opvang vanwege de herijking van de kwaliteitseisen.

Ik vertrouw erop uw Kamer middels deze brief voldoende te hebben geïnformeerd over de diverse onderwerpen en onderzoeken.

Een afschrift van deze brief heb ik heden ook aan de Voorzitter van de Eerste Kamer doen toekomen.

De Staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid,
T. van Ark

⁹ Raadpleegbaar via www.tweedekamer.nl.