

Vergaderjaar 2014–2015

34 045

Wijziging van de Wet kinderopvang en kwaliteitseisen peuterspeelzalen in verband met de aanpassing van het klachtrecht voor ouders, de wijziging van het adviesrecht van de oudercommissie en enkele andere aanpassingen (Wet versterking positie ouders kinderopvang en peuterspeelzalen)

Nr. 6

NOTA NAAR AANLEIDING VAN HET VERSLAG

Ontvangen 12 december 2014

Vooraf

De Tweede Kamer heeft verslag uitgebracht van haar bevindingen op het wetsvoorstel versterking positie ouders kinderopvang en peuterspeelzalen. In onderhavige nota naar aanleiding van het verslag wordt ingegaan op de vragen die de Kamerleden stellen. Hierbij is zoveel mogelijk de indeling in het verslag aangehouden.

I ALGEMEEN

1. Inleiding en inhoud van wetsvoorstel

De leden van de VVD-fractie vragen of de regering de voornaamste problemen die ten grondslag liggen aan dit wetsvoorstel, kan opnoemen. Ook vragen zij welke maatregelen er sinds 2009 zijn getroffen om de positie van ouders te verstevigen.

Een van de meest in het oog springende problemen is dat niet alle ouders het recht op een bindende uitspraak hebben. In de huidige situatie kunnen ouders die een kindplaats hebben in de kinderopvang, gastouderopvang of bij een peuterspeelzaal met een klacht naar de klachtencommissie voor een niet-bindende uitspraak. Een houder hoeft zich niet aan de uitspraak te houden. Ouders daarentegen die een kindplaats hebben in de kinderopvang waarvan de houder is aangesloten bij de Brancheorganisatie Kinderopvang kunnen met een geschil naar de geschillencommissie Kinderopvang voor een bindende uitspraak. Een houder dient de uitspraak na te komen. Dat betekent dat de ouder met een bindende uitspraak een stevigere positie tegenover de houder heeft dan de ouder met een niet-bindende uitspraak. Deze ongelijkheid wordt met dit wetsvoorstel weggenomen. Dit wetsvoorstel maakt het namelijk voor alle ouders mogelijk een geschil voor een bindende uitspraak aan de geschillencommissie voor te leggen.

Een ander probleem dat zich regelmatig voordoet is dat houders in overtreding zijn als het hen, ondanks inspanningen, niet lukt een oudercommissie in te stellen. Uit het onderzoek van Panteia «Regeldruk in de kinderopvang 2014» (Kamerstukken II 2014/15, 31 322, nr. 263) komt naar voren dat de verplichting om een oudercommissie in te stellen door houders als een regel wordt ervaren die zorgt voor veel ergernis. Zij geven aan dat het werven van ouders voor de oudercommissie vaak lastig is. En dat, ondanks pogingen hiertoe, het niet altijd lukt waardoor men in overtreding is. Dit wetsvoorstel biedt hiervoor een oplossing. Houders met minder dan 50 kinderen of gastouders mogen als zij er niet in slagen een oudercommissie in te stellen, alternatieve ouderraadpleging organiseren.

Naast het oplossen van genoemde problemen worden met dit wetsvoorstel eveneens maatregelen voorgesteld om de rol van ouders bij de kwaliteit van de opvang te versterken. Zowel de houder als de ouder zijn hiermee gebaat. Het stelt de houder in staat zich te onderscheiden en hij wordt bovendien meer uitgedaagd met een kritische blik naar zijn eigen handelen te kijken. En de ouder wil de beste en meest veilige omgeving voor zijn of haar kind.

De leden vragen naar de maatregelen die sinds 2009 zijn getroffen om de positie van ouders te verstevigen. Sinds 2012 zijn houders verplicht het inspectierapport op hun website te zetten of het voor ouders op een toegankelijke plaats te leggen.

2. Klachtenbehandeling en geschillenbeslechting

De leden van de VVD-fractie vragen of de regering kan aangeven waarom een houder een verslag moet maken van de klachten als de klachten naar tevredenheid zijn opgelost.

Ook als klachten naar tevredenheid zijn afgehandeld is het voor ouders en voor de toezichthouder van belang om te weten welke klachten een houder in een jaar heeft ontvangen en op welke wijze de houder de klachten (naar tevredenheid) heeft opgelost. Hiermee wordt aangesloten bij de wijze waarop het in andere sectoren is gereguleerd, zoals bijvoorbeeld bij de zorg en de politie.

Ook vragen deze leden of de regering kan aangeven hoeveel klachten er per jaar zijn, de ontwikkeling in de afgelopen 5 jaar en wat de aard van deze klachten is.

Om deze vraag te kunnen beantwoorden dient er onderscheid te worden gemaakt in de interne en de externe klachtenprocedure. De interne klachtenprocedure betreft de klachten die ouders bij houders indienen. De externe klachtenprocedure zijn de klachten ingediend bij de klachtencommissies. Op het niveau van de houders heeft de regering geen zicht op de klachten die bij de individuele houders in de afgelopen 5 jaar zijn ingediend. Bij de externe klachtenprocedure kan op grond van de jaarverslagen van de 2 grootste landelijke klachtencommissies een globaal overzicht worden gegeven (zie tabel). Voor een verdere uitwerking van de klachten per klachtcommissie verwijs ik u graag naar de jaarverslagen van de betreffende commissies¹. Bejegeningklachten en contractuele klachten komen, in zijn algemeenheid gesproken, disproportioneel vaak voor.

¹ <http://www.skkjaarverslagen.nl> en <http://www.zckk.nl>.

Klachtmeldingen per jaar

	2009	2010	2011	2012	2013
Stichting Klachtencommissie Kinderopvang (SKK)	247	182	177	146	166
Zuid-Hollandse Centrale Klachtencommissie Kinderopvang ZCKK)	49	80	81	73	67

De leden van de VVD-fractie vragen of in de nieuwe situatie het klachtrecht ook geldt voor houders die niet zijn aangesloten bij de Brancheorganisatie.

Ja, het nieuwe klachtrecht geldt voor alle houders. Dus ook voor de houders die niet zijn aangesloten bij de Brancheorganisatie.

Ook vragen de leden van de fracties van de VVD en SP hoe de geschillencommissie wordt gevormd en samengesteld. En welke personen of posities in deze commissie zitten, welke expertise aanwezig zal zijn en uit hoeveel personen de geschillencommissie bestaat.

Tevens vragen de leden van de SP-fractie welke personen zij op het oog heeft om in deze geschillencommissie te benoemen.

De Geschillencommissie Kinderopvang die de geschillen beslecht zal bestaan uit drie onafhankelijke leden: een voorzitter, rechter of daarmee vergelijkbare functie aangezocht door de Stichting Geschillencommissies voor Consumentenzaken (SGC), een commissielid op gezamenlijke voordracht van BOinK en Consumentenbond en een commissielid op gezamenlijke voordracht van Brancheorganisatie Kinderopvang en MO Groep. Dit betekent dat alle noodzakelijke expertise, zowel juridische kennis als kennis van zaken van de sector zelf (materie deskundigheid alsmede het perspectief van houders en oudercommissies) voor een goede beoordeling van de geschillen via de samenstelling van de commissie is geborgd. De commissie kan, indien zij dat noodzakelijk acht, bovendien onderzoek doen instellen vanwege door haar aan te wijzen deskundigen.

Zowel voorzitters als commissieleden worden benoemd door het bestuur van de SGC. Daarmee verkrijgen de voorzitters en commissieleden hun onafhankelijke positie met als taak de geschillen op onpartijdige wijze te beoordelen. Voor de geschillencommissie worden meerdere voorzitters en commissieleden benoemd. De omvang van de pool van voorzitters en commissieleden wordt afgestemd op het jaarlijks te verwachten aantal geschillen en kan flexibel ingezet worden bij een toe- of afname van het aantal geschillen. Zij zijn «bij oproep» beschikbaar.

De leden van de VVD-fractie vragen hoeveel procent van de houders nu bij een geschillencommissie is aangesloten. En wat er gebeurt als een houder zich niet aansluit bij de geschillencommissie. Ook vragen zij waar de uitspraken van de geschillencommissie te vinden zijn.

In de huidige situatie zijn houders die lid zijn van de Brancheorganisatie automatisch aangesloten bij de geschillencommissie. Volgens de Brancheorganisatie vertegenwoordigen zij ongeveer 1.100 houders. Uitgaande van 3.700 houders is dat 34 procent van het totaal van houders. In de nieuwe situatie ziet de GGD erop toe dat een houder zich aansluit bij de geschillencommissie. Indien een houder niet is aangesloten dan zal de GGD dit als overtreding opnemen in het inspectierapport waarna de gemeente handhavend kan optreden.

De uitspraken van de geschillencommissie zijn in de huidige en de nieuwe situatie te vinden op de website van de geschillencommissie (www.degeschillencommissie.nl).

De leden van de VVD-fractie vinden het opmerkelijk dat ouders zich meteen tot de geschillencommissie kunnen wenden indien een houder geen klachtenregeling heeft. Zij vragen zich af of het niet beter is te handhaven indien de houder geen klachtenregeling heeft.

Indien een houder geen klachtenregeling heeft mag de ouder daar geen nadeel van ondervinden. De ouder moet in dat geval de mogelijkheid hebben zijn klacht ergens neer te kunnen leggen. Daarom kan de ouder in een dergelijke situatie zich rechtstreeks tot de geschillencommissie wenden.

Dit laat overigens onverlet dat de toezichthouder het ontbreken van een klachtenregeling als overtreding zal opnemen in het inspectierapport waarna de gemeente handhavend kan optreden.

De leden van de VVD-fractie vragen welke instrumenten de GGD heeft om te sanctioneren. De leden van de SP-fractie vragen naar een overzicht van de handhavingsmogelijkheden en de hoogte van boetes die de GGD en gemeenten hanteren in het kader van inspecties binnen de kinderopvang. De gemeente heeft de instrumenten uit de Algemene wet bestuursrecht en de Wet kinderopvang en kwaliteitseisen peuterspeelzalen met de onderliggende regelgeving tot haar beschikking: aanwijzing of waarschuwing, last onder dwangsom, last onder bestuursdwang, exploitatieverbod, uitschrijving uit register en bestuurlijke boete. Een overzicht van de boetes die de GGD en gemeenten hanteren heeft de regering niet tot haar beschikking. Wel geeft een afwegingsmodel van de VNG inzicht in de hoogte van de boetes. Om de hoogte van de boete te bepalen gebruiken gemeenten dit afwegingsmodel. In dit model staat per overtreding een richtlijn voor een boetebedrag. De richtlijn voor bijvoorbeeld het ontbreken van een VOG is € 3.000,- per VOG, voor overtredingen op het gebied van het adviesrecht van de oudercommissie is de richtlijn € 750,-. Een bestuurlijke boete mag ten hoogste € 45.000 bedragen.

De leden van de SP-fractie vragen hoeveel houders van kindcentra niet zijn aangesloten bij de brancheorganisatie Kinderopvang en voor hoeveel ouders er geen mogelijkheid bestaat om met een klacht naar de geschillencommissie te gaan. In dit verband vragen zij zich af hoeveel ouders straks wel de mogelijkheid krijgen om naar de geschillencommissie te gaan.

In de huidige situatie zijn houders die lid zijn van de Brancheorganisatie automatisch aangesloten bij de geschillencommissie. Volgens de Brancheorganisatie vertegenwoordigen zij ongeveer 1.100 houders. Uitgaande van 3.700 houders hebben ouders van circa 2.600 houders niet de mogelijkheid een geschil aan de geschillencommissie voor te leggen. Met dit wetsvoorstel krijgen daarentegen *alle* ouders de mogelijkheid om naar de geschillencommissie te gaan.

De leden van de SP-fractie vragen om een toelichting waaruit de «diverse loketten en verschillende soorten klachten» nu bestaan.

In de huidige situatie is de houder verplicht zich bij één van de landelijke klachtencommissies aan te sluiten of zelf een klachtencommissie in te stellen. Houders die zijn aangesloten bij de Brancheorganisatie zijn daarnaast tevens automatisch aangesloten bij de geschillencommissie. Dus ouders kunnen met een klacht terecht bij de klachtencommissie en/of geschillencommissie.

Daar komt bij dat deze loketten ieder hun eigen «spelregels» hebben. Zo kan bij de Stichting klachtencommissie Kinderopvang (SKK) de ouder ervoor kiezen rechtstreeks de klacht bij de klachtencommissie neer te

leggen of eerst bij de houder. De geschillencommissie daarentegen stelt dat de ouder verplicht is de klacht eerst bij de houder neer te leggen. En, de klachtencommissie doet niet-bindende uitspraken, de geschillencommissie echter doet bindende uitspraken.

De klachten zijn grofweg in twee categorieën onder te brengen. Zo zijn er klachten over bejegening en klachten over overeenkomsten. In de praktijk echter is geen heldere scheidslijn te trekken. Vaak gaat het om klachten die zowel een bejegeningaspect als een contractueel verschil van mening bevatten.

Ook vragen de leden van de SP-fractie of de geschillencommissie voor ouders dezelfde commissie is voor de oudercommissies.

Ja, zowel de ouders als oudercommissies kunnen een klacht neerleggen bij de geschillencommissie.

De leden van de SP-fractie vragen een uitputtende lijst van situaties te overleggen waarin ouders de mogelijkheid hebben direct naar de geschillencommissie te gaan en niet eerst de procedure van klachtenafhandeling bij de houder te doorlopen.

Ouders van wie in redelijkheid niet kan worden verlangd dat zij onder de gegeven omstandigheden een klacht bij de houder van een kindercentrum, gastouderbureau of peuterspeelzaal indienen, kunnen zich rechtstreeks tot de geschillencommissie wenden. Hierbij kan bijvoorbeeld worden gedacht aan een situatie dat de houder een kindplaats dreigt op te zeggen omdat de ouder zich kritisch naar de houder heeft uitgelaten. Juist in dergelijke situaties vindt de regering het van belang dat de ouder hierover een klacht kan indienen bij de geschillencommissie zonder eerst de procedure bij de houder te hoeven doorlopen. Echter, elk geval kent zijn eigen omstandigheden. Daarom is ervoor gekozen om de geschillencommissie van geval tot geval te laten bezien of het terecht is dat de ouder zich rechtstreeks tot de geschillencommissie heeft gewend. Dientengevolge zijn de omstandigheden waarover in het wetsvoorstel wordt gesproken niet vastgelegd en kan er geen uitputtende lijst van situaties worden overlegd.

De leden van de SP-fractie vragen in welke situaties het denkbaar is dat de houder geen klachtenregeling heeft en op welke wijze de gemeenten hierop handhaven.

De regering kan zich geen situatie indenken die het voor de houder lastig maakt om een klachtenregeling te hebben. Zo heeft de houder in de huidige situatie de mogelijkheid een modelreglement bij één van de landelijke klachtencommissies op te vragen. In de nieuwe situatie kan de houder zich wenden tot het landelijk loket van de geschillencommissie. Indien de houder geen klachtenregeling heeft, is de gemeente vrij om te bepalen welke handhavingsmaatregel zij inzet. Wel geeft het afwegingskader van de VNG als richtlijn aan dat als de houder na 6 maanden hersteltermijn nog steeds geen klachtenregeling heeft, er een bestuurlijke boete van € 1.500,- kan worden opgelegd. Mocht de klachtenregeling op onderdelen onvolledig zijn dan is de richtlijn voor een bestuurlijke boete € 500,-.

De leden van de SP-fractie vragen of de regering een overzicht aan de Kamer kan toezenden over het aantal klachten in 2011, 2012, 2013 en 2014 bij houders en bij de geschillencommissie. Ook vraagt zij naar een onderverdeling naar type klacht.

Op het niveau van de houders heeft de regering geen zicht op de klachten die bij de individuele houders in de afgelopen 4 jaar zijn ingediend. Voor de geschillen ingediend bij de geschillencommissie verwijs ik u naar de jaarverslagen van de geschillencommissie die te vinden zijn op de website van de geschillencommissie (www.degeschillencommissie.nl).

De leden van de CDA-fractie vragen waarom er geen onderscheid wordt gemaakt tussen een klacht en een geschil. Zij vragen zich af of een dergelijk onderscheid niet helderder en werkbaarder zijn, ondermeer doordat een bindend advies alleen van toepassing zou zijn op een geschil. In het wetsvoorstel wordt onderscheid gemaakt tussen een klacht en een geschil. Een conflict bij behandeling in de interne fase wordt aangeduid als *behandeling van een klacht* en in de externe fase aangeduid als *beslechting van een geschil*. Alle geschillen komen in aanmerking voor een bindende uitspraak.

In de externe fase wordt bewust geen onderscheid gemaakt tussen klachten en geschillen omdat de geschillencommissie in de huidige situatie, evenals in de nieuwe situatie, geschillen over zowel gedragingen als overeenkomsten behandelt en daarover in beide gevallen een bindend advies geeft. Dit leidt tot een integrale benadering van de onvrede van de klager, waarmee de geschillencommissie positieve ervaringen heeft. Daar komt bij dat in de praktijk geen heldere scheidslijn te trekken is tussen klachten en geschillen. Vaak gaat het om gemengde klachten c.q. geschillen, die zowel een bejegeningaspect als een contractueel verschil van mening en/of een schadepost bevatten. «Zuivere» geschillen over gedragingen zullen in de regel door het landelijk loket voor geschillen al in de voorfase worden opgelost op basis van advies, bemiddeling of mediation.

De leden van de D66-fractie vragen hoe het jaarverslag van de houder de ouders bereikt en of er overwogen is om verplicht te stellen dat dit jaarverslag gepubliceerd wordt op de website van de instelling.

De houder is verplicht het jaarverslag op passende wijze onder de aandacht van de ouders te brengen. De GGD kan dit toetsen en kan aan de houder vragen aan te tonen op welke wijze het jaarverslag onder de aandacht van de ouders is gebracht. Dit betekent dat de houder vrij is om te bepalen op welke wijze hij het jaarverslag verspreidt. Het kan op verschillende manieren zoals door middel van publicatie op de website, versturing via de mail of per post of het op centrale plekken in het kindercentrum neer te leggen. De regering wil op dit punt aan partijen de vrijheid laten om hier zelf invulling aan te geven.

3. Oudercommissies

1. Huidige situatie

De leden van de VVD-fractie vragen of het niet één van de problemen van de oudercommissies is dat houders problemen hebben met het vinden van voldoende ouders voor deze commissies. Zowel de leden van de fracties van de VVD als van de SP vragen de regering aan te geven wat de voornaamste redenen zijn.

Uit het Landelijk Rapport Gemeentelijk Toezicht Kinderopvang 2013–2014 (Bijlage bij Kamerstukken II 2014/15, 31 322, nr. 262) blijkt inderdaad dat op het domein ouders/ouderrecht zich de meeste tekortkomingen voordoen. Dit komt overeen met u eerder toegezonden onderzoeken²

² Bureau Bartels (2011). Ernst van door GGD geconstateerde gebreken bij kinderopvangcentra, gastouderbureaus en gastouders; Bureau Bartels (2013). Effectiviteit van de handhaving in de kinderopvang.

(Bijlage bij Kamerstukken II 2011/12, 33 275, nr.1 en bijlage bij Kamerstukken II 2012/13, 31 322, nr. 217). Uit deze onderzoeken blijkt dat de meest voorkomende overtreding in de dagopvang (28%), de BSO (47%) en de gastouderopvang (27%) betrekking heeft op het niet instellen van een oudercommissie. De reden hiervan is dat houders onvoldoende ouders bereid vinden zitting te nemen in de oudercommissie, ondanks wervingsinspanningen. Het wetsvoorstel lost dit op door in die gevallen het voor houders met minder dan 50 kinderen of gastouders mogelijk te maken een vorm van alternatieve ouderraadpleging in te stellen.

De leden van de VVD-fractie vragen of de regering kan aangeven wat de oudercommissie wel ziet en de ouders niet. Dit in het licht van de vraag wat de meerwaarde is van het feit dat voor de oudercommissie een andere procedure geldt. Kan de oudercommissie zelfstandig (zonder klachten ouders) naar de geschillencommissie stappen, of dienen hier eerst door klachten aan de oudercommissie doorgegeven te zijn.

De oudercommissie heeft adviesrecht over de onderwerpen vastgelegd in artikel 1.60 van de Wet kinderopvang en kwaliteitseisen peuterspeelzalen. Over deze onderwerpen overlegt de oudercommissie met de houder. Dat betekent dat de oudercommissie al in gesprek met de houder is en het dientengevolge geen toegevoegde waarde heeft de oudercommissie te verplichten eerst een klacht bij de houder neer te leggen alvorens de klacht bij de geschillencommissie in te kunnen dienen. De oudercommissie kan dus rechtstreeks naar de geschillencommissie stappen voor die onderwerpen waarvoor het adviesrecht geldt.

De leden van de SP-fractie vragen hoeveel overtredingen er in totaal bij de GGD zijn geregistreerd in 2011, 2012, 2013 en 2014. Ook vragen zij een overzicht van deze overtredingen naar het type overtreding. Verder vragen de leden hoeveel boetes er uiteindelijk zijn opgelegd in 2011, 2012, 2013 en 2014 door de GGD en waarvoor. Zij verzoeken de regering specifiek in te gaan op het aantal boetes vanwege het ontbreken van oudercommissies.

De regering kan aan de hand van de Landelijk Rapporten Gemeentelijk Toezicht (Bijlage bij Kamerstukken II 2014/15, 31 322, nr. 262, Kamerstukken II 2013/14, 31 322, nr. 233, Kamerstukken II 2012/13, nr. 200, Kamerstukken II 2011/12, nr. 170) inzicht geven in hoeveel procent van de inspecties een handhavingsadvies is afgegeven. In 2010 volgde na 55% van de inspecties een handhavingsadvies, in 2011 na 48%, in 2012 na 53% en in 2013 na ongeveer 39% van de inspecties. Er is dus sprake van een verbetering in het laatste jaar. Hierbij is wel van belang dat de tekortkomingen waarover de GGD een handhavingsadvies heeft verstrekt, verschillen in aard en ernst.

Specifieke data over de precieze aard van de overtreding is alleen beschikbaar voor 2013. Kijkend naar het domein «ouderrecht» is sprake van een tekortkoming in 28% van de inspecties. Veelal is dit omdat een oudercommissie ontbreekt. Opvallend is dat in dit domein relatief gezien meer tekortkomingen zijn dan in andere domeinen.

Volgend op een handhavingsadvies wordt volgens het Landelijke Rapport Gemeentelijk Toezicht uit 2013–2014 in 94% overgegaan tot een handhavingstraject. In 2011 was dit nog 79%. Deze informatie heeft de regering enkel voor deze jaren. In een handhavingstraject heeft de gemeente verschillende instrumenten ter beschikking, zoals een bestuurlijke boete, waarschuwing of beargumenteerd niet handhaven. De laatste wordt met enige regelmaat toegepast wanneer een oudercommissie ontbreekt,

omdat een houder kan aantonen geen beschikbare ouders te vinden¹. Een bestuurlijke boete wordt relatief weinig ingezet door gemeenten, namelijk in 1% van alle handhavingacties in 2013 en 2014. Dat doet echter niets af van de effectiviteit van het toezicht. In meer dan tweederde van alle gevallen wordt de tekortkoming aangepakt voordat een herinspectie plaats vindt.

2. Nieuwe situatie

De leden van de VVD-fractie vragen wat de regering vindt van het voorstel van BOinK om ook voor houders die er ondanks grote inspanningen niet in slagen een oudercommissie in te stellen, ook de mogelijkheid voor alternatieve ouderraadpleging te geven.

De regering onderschrijft dit voorstel. Het wetsvoorstel maakt het daarom voor houders met een kinderopvanginstelling met minder dan 50 kinderen of een gastouderbureau met minder dan 50 gastouders mogelijk alternatieve ouderraadpleging te organiseren.

Ook vragen de leden van de VVD-fractie hoe lang het mag duren voordat een nieuw startend kindercentrum over een alternatieve oudercommissie dient te beschikken.

De houder is verplicht zich aantoonbaar in te spannen een oudercommissie in te stellen. Indien de houder daar niet in slaagt dan is het toegestaan, mits er sprake is van minder dan 50 kinderen, over te gaan op alternatieve ouderraadpleging. Dit betekent dat een nieuw startend kindercentrum na 6 maanden of een oudercommissie of een vorm van alternatieve ouderraadpleging moet hebben ingesteld.

De leden van de VVD-fractie vragen of de beoordeling of de houder voldoende inspanningen heeft geleverd wordt beoordeeld door de GGD. En hoe dit wordt beoordeeld. Door wie en op welke wijze wordt de alternatieve raadpleging beoordeeld en aan de hand van welke criteria, vragen de VVD en ChristenUnie fracties. Kan dit negatief worden beoordeeld en wat gebeurt er dan.

De GGD beoordeelt bij kindercentra met minder dan 50 geregistreerde kindplaatsen waar geen oudercommissie is ingesteld of de houder voldoende inspanning heeft geleverd en zo ja, de wijze van alternatieve ouderraadpleging. De houder dient daarvoor aannemelijk te maken dat hij zich voldoende heeft ingespannen. Hierbij ligt het voor de hand dat de inspanningen zich specifiek richten op nieuwe ouders, in algemene zin op bestaande ouders en specifiek op de locatie. Uitgangspunt hierbij is dat er sprake is van een continue inspanning, waarbij bijvoorbeeld een eenmalige mailingactie niet voldoende is. De inspanningsverplichting kan de houder op verschillende manieren invullen. Bijvoorbeeld door aandacht te geven aan de oudercommissie op de website van de houder, in nieuwsbrieven, als onderdeel van de intakeprocedure en tijdens jaarlijkse oudergesprekken. Concludeert de toezichthouder dat de houder zich voldoende heeft ingespannen, dan beoordeelt hij de wijze van alternatieve ouderraadpleging.

De houder moet aantonen dat met dit alternatief de inspraak van ouders voldoende wordt geborgd. Indien de houder dit niet of onvoldoende kan aantonen zal de GGD het als tekortkoming in haar inspectierapport opnemen.

¹ Bureau Bartels (2013). Effectiviteit van de handhaving in de kinderopvang.

De GGD geeft een integraal oordeel. Dit past in de visie van het kabinet op het toezicht in de kinderopvangsector, Het Nieuwe Toezicht (Kamerstukken II 2014/15, 31 322, nr. 263).

De leden van de fracties van de VVD, SP, CDA en ChristenUnie hebben verschillende vragen gesteld over de grens van 50 kinderen bij een alternatieve vorm van ouderraadpleging. De regering heeft overwogen de grens van 50 kinderen te verhogen maar heeft dit niet gedaan. Uitgangspunt blijft namelijk dat een houder verplicht is een oudercommissie in te stellen. Indien deze grens wordt losgelaten bestaat de kans dat houders geen prikkel meer zullen ervaren om zich in te spannen om een oudercommissie in te stellen. Om toch in bijzondere situaties inspraak voor ouders mogelijk te maken, is de grens van 50 kinderen ingesteld. Dit is een heldere norm die ook aansluit op één van de uitgangspunten uit de Wet op de ondernemingsraden. Volgens de regering is het redelijk om bij de grens van 50 kinderen te verwachten dat een houder voldoende ouders vindt om zitting te nemen in een oudercommissie. Het is hierbij in het oordeel van de regering niet zozeer van belang of er sprake is van negentig of van honderd ouders. In die situaties dat een voorziening net boven de grens van 50 kinderen uitkomt, is de houder toch gehouden aan de verplichting een oudercommissie in te stellen.

De leden van de fracties van de PvdA en de CDA merken op dat de regering aangeeft dat wat betreft de prijs ouders voldoende alternatieven hebben om over te stappen. Zij vragen in dit verband of de regering ook cijfers voor verschillende regio's heeft, bijvoorbeeld van rurale gebieden ten opzichte van stedelijke gebieden. En, hoeveel kinderopvangvoorzieningen ouders in rurale en krimpgebieden tot hun directe omgeving beschikbaar hebben. Ook vragen zij of de regering de zienswijze deelt dat indien het aantal lager ligt (dan de genoemde 15) overstappen voor ouders niet zonder barrières is. Uit de cijfers van het CBS (februari 2014, <http://statline.cbs.nl>) blijkt dat in alle provincies ouders kunnen kiezen uit tenminste 7 kinderdagverblijven binnen een afstand van 5 kilometer van het huisadres. In verreweg de meeste provincies betreft het een veelvoud van het aantal kinderdagverblijven binnen een straal van 5 kilometer. Gelet op deze gegevens deelt de regering de zienswijze niet dat ouders geen mogelijkheid hebben om over te stappen.

De leden van de SP-fractie merken op dat het in de praktijk lastig kan zijn van opvang te wisselen door wachtlijsten en zij vraagt de regering hierop in te gaan.

Uit onderzoek (Wachtlijsten & Wachttijden Kinderdagverblijven en Buitenschoolse Opvang, Bijlage bij Kamerstukken II 2012/13, 33 400-XV, nr. 5) blijkt dat de wachtlijsten sinds 2011 in de krimpgebieden geheel verdwenen zijn, waardoor er geen problemen met toegankelijkheid aan de orde zijn.

De leden van de SP-, D66- en ChristenUnie-fracties vragen of de regering voorbeelden kan geven hoe houders de alternatieve ouderraadpleging zouden kunnen vormgeven.

Hierbij kan worden gedacht aan twee keer per jaar een bijeenkomst voor ouders of een gezamenlijke oudercommissie voor meerdere locaties.

De leden van de SP-fractie en CDA-fractie vragen of de regering het wenselijk acht dat de advisering over prijswijzigingen komt te vervallen en of de advisering over kwaliteit ook een financiële component heeft. Naast de leden van de D66-fractie willen de leden van de SP en CDA fracties ook

weten of het in de ogen van de regering niet beter is om de mogelijkheid van advisering over de prijs in combinatie met het kwaliteitsaspect wel mogelijk te maken.

Ja, de regering acht het wenselijk dat de verplichte advisering over prijswijzigingen komt te vervallen.

Het klopt dat prijs en kwaliteit verband met elkaar houden. Een hogere kwaliteit kan leiden tot een hogere prijs en een lagere kwaliteit tot een lagere prijs, zolang de kwaliteit boven de wettelijk vastgelegde (minimum) kwaliteitseisen blijft. Desondanks zijn er twee redenen om nu het adviesrecht van de oudercommissie inzake de kwaliteit te versterken en het adviesrecht over de prijs te laten vervallen. Ten eerste zijn veel onderwerpen op het gebied van pedagogische kwaliteit niet aan kosten gerelateerd. Hierbij valt ondermeer te denken aan: wenbeleid, vormgeving van het zogenoemde opendeurenbeleid, ophalen door derden, afspraken en rituelen bij het spelen en normen en waarden. Ten tweede, en belangrijker nog, zijn veranderingen in kwaliteitsniveau, in tegenstelling tot veranderingen in prijsniveau, voor ouders in het algemeen vaak minder goed waar te nemen. Juist op het punt van kwaliteit kan een goed geïnformeerde oudercommissie veel toegevoegde waarde hebben, omdat zij beter in staat zal zijn het kwaliteitsniveau te monitoren en het gesprek hierover aan te gaan dan een individuele ouder, die minder informatie heeft en mogelijk minder goed in staat is om een oordeel te vormen over het kwaliteitsniveau. Op het punt van prijs is daarentegen ook de individuele ouder goed in staat een afweging te maken.

De leden van de CDA-fractie vragen welke mogelijkheden een oudercommissie heeft indien zij zich niet kunnen vinden in de conclusies en oordelen die in een inspectierapport worden gegeven. Ligt een gesprek tussen de GGD en de oudercommissie in de rede en deelt de regering de mening dat de oudercommissie het recht zou moeten hebben een gesprek met de GGD betreffende het inspectierapport te vragen.

In de situatie dat een oudercommissie zich niet kan vinden in de conclusies en oordelen van de GGD kan zij uiteraard het gesprek met de GGD aan gaan. Wel dient hierbij te worden opgemerkt dat de GGD als toezichthouder ten aanzien van het inspectierapport een eigen (inhoudelijke) verantwoordelijkheid heeft.

De leden van de CDA-fractie merken op dat door uitbreiding van de bevoegdheden van de oudercommissies, het hebben van een oudercommissie voor betrokken ouders van groter belang wordt. De leden vragen of de regering inschat dat dit een positieve stimulans zal zijn voor de ouderbetrokkenheid. Ook vragen zij of de regering verwacht dat het aantal kindercentra met een volwaardige oudercommissie hierdoor zal toenemen. En, is de regering bereid verdere maatregelen te nemen indien een toename uitblijft.

Nu de bevoegdheden van de oudercommissie op het gebied van kwaliteit zijn uitgebreid zou dat zonder meer een positief effect op de ouderbetrokkenheid kunnen hebben. Immers, ouders zijn gebaat bij een kwalitatief goede opvang voor hun kinderen. Er zullen dan ook ouders zijn die dit als stimulans ervaren om zitting te nemen in de oudercommissie. Echter dat zal niet voor iedere ouder gelden. Niet iedere ouder is in de gelegenheid om tijd vrij te maken voor de oudercommissie. Daarom kan de regering niet goed inschatten of een uitbreiding van de bevoegdheden zal leiden tot meer kindercentra met een volwaardige oudercommissie. Hoewel de regering positief staat tegenover een dergelijk effect, vraagt zij zich af of verdere maatregelen wel een dergelijk effect kunnen bewerkstelligen. De regering is dan ook terughoudend ten aanzien van verdere maatregelen.

De leden van de D66-fractie vragen hoeveel procent van de instellingen in aanmerking komt voor alternatieve ouderraadpleging en hoeveel bestaande oudercommissies aan zijn gesloten bij BOinK.

Circa een derde van de kinderopvangvestigingen en peuterspeelzalen komt in aanmerking voor alternatieve ouderraadpleging. In de gastouderopvang is dat ongeveer 60 procent.

Volgens een eigen inschatting vertegenwoordigt BOinK circa 5.000 lokale oudercommissies. BOinK heeft 4.400 betalende leden.

Verder vragen de leden van de ChristenUnie-fractie zich af indien de houder geen klachten heeft en geen klachtenverslag hoeft in te dienen of het inzicht in de wijze waarop de houder met de klachtenregeling omgaat, afneemt.

De leden vragen op welke wijze ouders anders kunnen controleren of hun eventuele klachten in het jaarverslag terecht komen.

Zoals in de memorie van toelichting is aangegeven hoeft de toezichthouder niet afhankelijk te zijn van het klachtenverslag, maar heeft zij ook andere instrumenten tot haar beschikking om te toetsen of de houder een klachtenregeling heeft. Het is gebruikelijk dat voorafgaand aan een inspectie de oudercommissie een vragenlijst van de toezichthouder krijgt. De toezichthouder zou aan de hand van deze vragenlijst de oudercommissie op dit punt kunnen bevragen.

Indien de houder geen klachtenverslag heeft kunnen ouders er altijd naar vragen. Mocht een ouder wel een klacht hebben ingediend en de houder heeft geen klachtenverslag opgesteld, dan kan de ouder hiervan melding maken bij de GGD.

De leden van de ChristenUnie-fractie vragen waarom de regering het aspect van inzage in de omgang met de klachtenregeling en daarmee de transparantie voor ouders minder zwaar laat wegen dan de administratieve lastenverlichting.

De regering is van mening dat de transparantie voor ouders niet minder wordt. Zowel in de huidige als in de nieuwe situatie is de houder verplicht de klachtenregeling onder de aandacht van de ouders te brengen. Dit blijft dus onveranderd. Het wel of niet opstellen van een klachtenverslag doet hier geen afbreuk aan. Temeer daar in het klachtenverslag slechts wordt beschreven op welke wijze de houder dit heeft gedaan.

In die situaties dat de houder geen klachtenregeling heeft, maakt dit wetsvoorstel het voor ouders mogelijk om naar de geschillencommissie te gaan. Naar de mening van de regering is dit voor ouders een verbetering.

De leden van de ChristenUnie-fractie vragen een toelichting waarom niet alleen het adviesrecht van oudercommissies over prijzen vervalt, maar er tevens niet meer voorzien wordt in de mogelijkheid om (forse) prijsstijgingen aan een externe geschillencommissie voor te leggen.

De leden veronderstellen dat in de huidige situatie de oudercommissie de mogelijkheid heeft om prijsstijgingen aan een externe commissie voor te leggen. Echter ook in de huidige situatie is die mogelijkheid er niet. Indien in de huidige situatie de oudercommissie een klacht in het kader van het adviesrecht op prijs aan de klachtenkamer voorlegt, zal de klachtenkamer beoordelen of de houder de juiste (procedurele) stappen heeft gezet. Dus zowel in de huidige als in de nieuwe situatie kunnen prijsstijgingen niet aan een externe commissie worden voorgelegd. In het geval ouders te maken krijgen met forse prijsstijgingen dan hebben zij altijd de mogelijkheid om over te stappen naar een andere kinderopvangaanbieder. De meest recente cijfers van het CBS (februari 2014, <http://statline.cbs.nl>) bevestigen dit. Uit deze cijfers komt namelijk naar voren

dat ouders gemiddeld binnen een afstand van 3 kilometer vanaf hun huisadres kunnen kiezen uit 15 kinderdagverblijven.

4. Toezicht en handhaving

De leden van de VVD-fractie vragen hoe de rol van de ouders bij de kwaliteit zich verhoudt tot het Nieuwe Toezicht.

Het Nieuwe Toezicht in de kinderopvang creëert meer ruimte voor de kinderopvanginstelling om zich te kunnen onderscheiden op kwaliteit en meer ruimte voor de toezichthouder om een professioneel oordeel te vellen over kwaliteit. Eveneens worden in dit traject de regels inzake de werkwijze van de toezichthouder heroverwogen. De regering heeft hierbij het voornemen om de rol die ouders kunnen spelen bij de beoordeling van de kwaliteit, te betrekken.

5. Regeldruk

De leden van de D66-fractie vragen of door het risicogestuurd toezicht een besparing is voorzien.

In het kader van dit wetsvoorstel is uit hoofde van risicogestuurd toezicht niet voorzien in een besparing. Voor een overzicht van de administratieve lasten en inhoudelijke nalevingskosten in het kader van de regeldruk verwijst de regering u naar hoofdstuk 5 van de memorie van toelichting van onderhavig wetsvoorstel.

6. Financiële paragraaf

De leden van de VVD-fractie vragen wat de structurele kosten zijn van de Geschillencommissie Kinderopvang.

In een plan van aanpak van de Geschillencommissie Kinderopvang wordt uitgegaan van € 731.000 aan totale structurele kosten per jaar. De structurele kosten zijn ondermeer afhankelijk van het aantal klachten dat door ouders wordt ingediend.

7. Ontvangen adviezen

De leden van de SP-fractie stellen een vraag over de reactie van het kabinet aangaande het voorstel van de VNG en GGD Nederland om houders toch een jaarverslag op te stellen van de klachten, ook al zijn er geen klachten ontvangen. Dit zou noodzakelijk zijn om effectieve controle uit te voeren op het bestaan van een adequate klachtenregeling.

Zoals in de memorie van toelichting is toegelicht, heeft de GGD ook andere instrumenten tot haar beschikking om te toetsen of houders een klachtenregeling hebben. Zo kan zij aan de oudercommissie vragen of er sprake is van een adequate klachtenregeling, voorafgaand aan het bezoek. Tevens biedt dit wetsvoorstel bij gebrek aan een adequate klachtenregeling ouders altijd de toegang tot de geschillencommissie. Dit maakt het naar mening van de regering onnodig om een jaarverslag te eisen bij het ontbreken van klachten. Een gunstig neveneffect hiervan is dat de administratieve lasten voor de houder hiermee kunnen worden teruggebracht.

De leden van de ChristenUnie-fractie vragen de regering om een onderbouwde reactie op het commentaar van de VNG om alternatieve vormen van ouderinspraak te vergroten.

De regering heeft overwogen om de grens van 50 kinderen te verhogen of los te laten maar heeft dit niet gedaan. Uitgangspunt blijft namelijk dat een houder verplicht is een oudercommissie in te stellen. Indien deze grens wordt losgelaten bestaat de kans dat houders geen prikkel meer zullen ervaren om zich in te spannen om een oudercommissie in te stellen. Om toch in bijzondere situaties inspraak voor ouders mogelijk te maken, is de grens van 50 kinderen ingesteld. Dit is een heldere norm die aansluit op de Wet op de ondernemingsraden. Volgens de regering is het redelijk om bij de grens van 50 kinderen te verwachten dat een houder voldoende ouders vindt om zitting te nemen in een oudercommissie.

II ARTIKELSGEWIJS

Artikel 1.57b

2^e lid

De leden van de VVD-fractie vragen wat er gebeurt als een klacht niet door de houder binnen de voorgeschreven termijn van zes weken wordt afgehandeld,

In een dergelijke situatie kan een ouder naar de geschillencommissie.

4^e lid

De leden van de VVD-fractie vragen of de regering kan aangeven of het is toegestaan of een houder met meerdere locaties één verslag maakt waarin per locatie de klachten zijn uitgesplitst.

Naast de leden van de VVD-fractie vragen ook de leden van de D66-fractie in welke jaar een verslag volgens de nieuwe opzet moet worden gemaakt.

Ja, het is toegestaan om één verslag te maken met meerdere locaties. Afhankelijk van de inwerkingtredingdatum van het wetsvoorstel, ligt het voor de hand deze maatregel voor het eerst van toepassing te laten zijn op het klachtenverslag dat betrekking heeft op 2015.

5^e en 6^e lid

De leden van de VVD-fractie vragen waarom de regering ervoor kiest dat de klachten van een individuele ouder voor de houder wel tot op een individueel persoon te herleiden zijn.

Dit wetsvoorstel voorziet erin dat ouders hun klacht eerst bij de houder indienen alvorens naar de geschillencommissie te kunnen gaan. Door te verplichten dat een klacht eerst bij de houder wordt ingediend, wordt beoogd een klacht zoveel mogelijk daar op te lossen waar deze is ontstaan. De behandeling van de klacht kan voor de houder bovendien nuttige signalen opleveren voor kwaliteitsverbetering. De houder blijft in de eerste plaats zelf verantwoordelijk voor een adequate klachtenbehandeling. Om de houder in staat te stellen een adequate klachtenafhandeling te realiseren, ligt het voor de hand dat klachten van ouders zijn te herleiden tot een individueel persoon. Overigens dient de houder de klachten in het klachtenverslag geanonimiseerd weer te geven.

De leden van de D66-fractie vragen wat medewerkers of ouders kunnen doen indien de bescherming van de privacy toch in het geding is in het jaarverslag.

In artikel 1.57b, vijfde lid, van de Wet kinderopvang en kwaliteitseisen peuterspeelzalen wordt opgenomen dat het jaarverslag in zodanige vorm wordt opgesteld dat oordelen niet tot natuurlijke personen herleidbaar zijn (tenzij het de houder betreft). De regering gaat ervan uit dat een houder van een kindercentrum of van een gastouderbureau zich aan deze wettelijke bepaling zal houden. Mocht dit niet – wellicht per abuis – het geval zijn dan kunnen medewerkers of ouders allereerst de houder aanspreken om het jaarverslag alsnog te (laten) corrigeren. Gebeurt dit niet dan is een (nieuwe) klacht mogelijk. Artikel 1.57b betreft verder een bepaling waarop de gemeente toezicht houdt en richting houder uiteindelijk ook actie kan ondernemen (aanwijzing, bestuurlijke boete e.d.). Ten slotte zijn er ook civielrechtelijk nog mogelijkheden om richting de houder actie te ondernemen als de privacy in het geding is.

Artikel 1.57c 4^e lid

De leden van de VVD-fractie vragen wanneer een vergoeding wordt toegekend aan de Geschillencommissie Kinderopvang.

Voor de eerste jaren heeft de regering € 73.000 toegezegd. Deze € 73.000 is bedoeld als waarborg voor de geschillencommissie. Uitgangspunt is dat de kosten betaald worden uit de bijdrage van de houders aan de geschillencommissie.

Artikel II

De leden van de VVD-fractie vragen waarom de regering kiest voor een flexibele inwerkingtredingsdatum. Is de regering voornemens om alle onderdelen van dit wetsvoorstel gelijktijdig in te laten gaan.

Het streven van de regering is om alle onderdelen van het wetsvoorstel gelijktijdig in te laten gaan. Afhankelijk van een aantal technische uitvoeringsvraagstukken kan het wetsvoorstel gefaseerd ingaan.

De leden van de VVD- en CDA-fractie vragen welke termijn van inwerkingtreding van de wet de regering voor ogen heeft.

De beoogde datum van inwerkingtreding van het wetsvoorstel is 1 juli 2015.

De Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid,
L.F. Asscher