

Vergaderjaar 2012–2013

**33 538**

## **Wijziging van de Wet kinderopvang en kwaliteitseisen peuterspeelzalen (Wijzigingswet kinderopvang 2013)**

**D**

### **MEMORIE VAN ANTWOORD**

Ontvangen 27 mei 2013

De regering heeft met belangstelling kennis genomen van de vragen die de leden van de fracties hebben gesteld. Hieronder gaat de regering in op de vragen en opmerkingen van de leden van de verschillende fracties. Bij de beantwoording zijn de onderwerpen geclusterd en verder is op hoofdlijnen de volgorde van het verslag aangehouden.

#### **Continue screening**

De leden van de VVD-fractie vragen op welke wijze in de praktijk invulling wordt gegeven aan continue screening. Voorts vragen zij wie verantwoordelijk is voor het adequaat functioneren van dit systeem en of er voldoende ambtelijke capaciteit beschikbaar is.

In de keten van continue screening hebben verschillende partijen een rol, elk vanuit hun eigen verantwoordelijkheid. Indien de Dienst Justis op basis van nieuwe justitiële gegevens tot het voorlopige oordeel komt dat de verklaring omtrent het gedrag (VOG) bij hernieuwde beoordeling zou worden geweigerd, wordt eerst een signaal gestuurd naar de Dienst Uitvoering Onderwijs (DUO). Dit is nodig, omdat DUO als centrale beheerder kan achterhalen waar de houder van de kinderopvanginstelling is gevestigd. Vervolgens zal DUO het signaal doorsturen naar de Gemeenschappelijke Gezondheidsdienst (GGD) in de plaats waar de medewerker werkzaam is. Als toezichthouder heeft de GGD een bestaande wettelijke taak en bevoegdheid om in geval van twijfel over integriteit en over veiligheid van kinderen een werkgever te verzoeken om van de betrokken persoon een nieuwe VOG te verlangen. DUO heeft deze bevoegdheid niet.

Met de ketenpartijen zijn afspraken gemaakt voor de borging van de continuïteit en kwaliteit en zij zijn verantwoordelijk voor de inzet van voldoende capaciteit.

De leden van de CDA-fractie vragen hoe het wetsvoorstel bijdraagt aan het verbeteren van de handhaving.

In de Wijzigingswet kinderopvang 2013 staan enkele technische verbeteringen op het terrein van het toezicht en de handhaving in de kinderopvang. Daarnaast wordt geregeld dat gastouderbureaus meer verantwoordelijkheid gaan dragen voor de kwaliteit van de door hun gastouders aangeboden kinderopvang. De verantwoordelijkheid van de gastouderbureaus voor hun gastouders bestond reeds, maar met dit wetsvoorstel is deze verantwoordelijkheid nog meer geëxpliciteerd en tevens wordt het door de wijziging van artikel 1.56, eerste lid, van de Wet kinderopvang en kwaliteitseisen peuterspeelzalen (Wko) (artikel I, onderdeel W) voor de toezichthouder gemakkelijker dit te inspecteren en voor de gemeenten gemakkelijker om hierop te handhaven. Hierdoor kan voortaan niet alleen de gastouder, maar ook het gastouderbureau aangesproken worden bij niet naleving van verplichtingen door de gastouder. Het is namelijk van belang dat gastouderbureaus zicht hebben op de kwaliteit van de door hun gastouders aangeboden kinderopvang. Wanneer het gastouderbureau zijn verantwoordelijkheid neemt, zal de GGD in het kader van het risicogestuurde toezicht de intensiteit van het toezicht hierop kunnen afstemmen. Dit leidt op termijn tot minder administratieve lasten.

Behoudens deze wijzigingen beoogt dit wetsvoorstel geen verdere wijzigingen in de inrichting van het toezicht en de handhaving in de kinderopvang. Een verdere versterking van het toezicht en de handhaving in de kinderopvang is in gang gezet met de ontwikkeling van het risicogestuurde toezicht met meer nadruk op de pedagogische praktijk en minder op controles van schriftelijke documentatie. In de brief aan de Tweede Kamer (Kamerstukken II, 2012/13, 31 322, nr. 200) heeft de regering het voornemen uitgesproken om deze ontwikkeling te versterken door het bevorderen van kwaliteitstoezicht en het verminderen van nalevingstoezicht. Na de zomer zal de regering de Tweede Kamer nader informeren over dit voornemen.

De leden van de CDA-fractie vragen of de Minister nader in kan gaan op de kosten en uitvoerbaarheid van de door hem voorgestelde route voor de totstandkoming van continue screening.

Voor continue screening is het benodigde proces van informatie-uitwisseling tussen de betrokken ketenpartners ontworpen en gerealiseerd. De juridische grondslag voor deze informatie-uitwisseling wordt gevormd door het Besluit continue screening kinderopvang. Het College bescherming persoonsgegevens (CBP) heeft advies uitgebracht over het Besluit. Daarnaast hebben de Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG), GGD Nederland, het Uitvoeringsinstituut Werknemersverzekeringen (UWV), de Kamer van Koophandel Nederland (KvK) en DUO een uitvoeringstoets uitgevoerd. Naar aanleiding van het advies van de Raad van State is de nota van toelichting bij het Besluit aangepast. Het Besluit continue screening kinderopvang is gepubliceerd in het Staatsblad van 19 februari 2013 (Stb. 2013, 40) en op 1 maart 2013 in werking getreden.

De koppeling van bestanden van DUO, KvK, UWV en de Gemeentelijke Basisadministratie Persoonsgegevens (GBA) brengt kosten met zich mee. Daarnaast gaat het screenen van personen in de kinderopvang die een hit opleveren met het JDS gepaard met kosten. Ook het weigeren van een VOG, naar aanleiding van een hit, brengt kosten met zich mee. Er is een voorlopige raming gemaakt van deze kosten. Hierover vindt nog nader overleg plaats met DUO, KvK, Dienst Justis en Justid. De geraamde kosten voor het Rijk van continue screening in de kinderopvang bedragen circa 230.000 euro in 2012 en circa 400.000 tot 600.000 euro per jaar vanaf 2013 tot de invoering van een register naar verwachting in 2016. Deze

kosten worden gedekt binnen de begroting van het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid.

De leden van de CDA-fractie vragen of met de handelingen die zijn verricht met betrekking tot het toepasbaar maken van het systeem van continue screening voor de kinderopvang (koppeling van bestanden), niet vooruit wordt gelopen op wetgeving.

Het Besluit continue screening kinderopvang vormt de juridische basis voor de informatiewisseling tussen verschillende bestuursorganen die nodig is voor het realiseren van continue screening. Dit Besluit is op 19 februari 2013 in het Staatsblad gepubliceerd (Stb. 2013, 40) en op 1 maart 2013 in werking getreden. Op dat moment kon worden gestart met de continue screening in de kinderopvang.

In het onderhavige wetsvoorstel worden drie onderdelen geregeld die zich niet lenen voor een regeling in de algemene maatregel van bestuur. Het gaat daarbij om de nulmeting, de categorieën personen met een tweejaarlijkse plicht tot het overleggen van een VOG en het verkrijgen van informatie uit het handelsregister. Deze onderdelen staan los van de start van het systeem van continue screening per 1 maart. Het zijn aanvullende onderdelen die bij wet geregeld moeten worden en pas na publicatie van de wet in werking zullen treden en in gang zullen worden gezet.

De leden van de CDA-fractie vragen of het mogelijk is dat een vervolging of veroordeling die een aantal jaar geleden heeft plaatsgevonden niet is opgenomen in het Justitieel Documentatiesysteem.

Bij het beoordelen of een VOG wordt afgegeven worden justitiële gegevens uit het Justitieel Documentatiesysteem (JDS) geraadpleegd. In het JDS worden alle misdrijven en een groot aantal overtredingen geregistreerd aangaande natuurlijke- en rechtspersonen, zoals benoemd in de Wet justitiële en strafvorderlijke gegevens. Aan de opslag van justitiële gegevens in deze registratie zitten wettelijke bewaartermijnen. Justitiële gegevens buiten de wettelijke bewaartermijnen kunnen dus niet gebruikt worden voor een VOG-onderzoek. In geval van een zedenmisdrijf is er bijvoorbeeld sprake van een bewaartermijn van minimaal tachtig jaar.

De leden van de fractie van D66 vragen of deze maatregel wel voldoende effect zal sorteren en niet uitsluitend de symboliek dient en de gemoe- deren sust.

Een medewerker in de kinderopvang heeft een VOG nodig. Een VOG is echter een momentopname. Personen kunnen zich na afgifte van de VOG schuldig maken aan een strafbaar feit en daardoor een bedreiging vormen voor de veiligheid van kinderen. Zolang dit niet bekend is bij de eigenaar van een kinderopvanginstelling of de toezichthouder kunnen zij in de kinderopvang blijven werken. Het grote voordeel van continue screening is dat dagelijks wordt gescreend naar aanleiding van mutaties in het JDS van nieuwe strafbare feiten waardoor snel actie kan worden ondernomen en de veiligheidsrisico's worden verkleind. Het is met deze verscherpte screening echter nog steeds mogelijk dat personen in de kinderopvang werken die daar eigenlijk niet thuishoren. De continue screening voorziet niet in de situatie waarin relevante justitiële gegevens niet bekend zijn. Daarom blijft alertheid geboden.

De leden van de fractie van D66 vragen welk civielrechtelijk effect de uitsluiting van werkzaamheden als gevolg van een signaal door de continue screening heeft op de arbeidsverhouding tussen de medewerker

en de kinderopvang. Daarnaast vragen zij welke sancties de kinderopvang of het gastouderbureau kunnen treffen wanneer de arbeidsrechtelijke verhouding niet wordt beëindigd.

In de Wko staat dat iemand een VOG moet hebben om in de kinderopvang te mogen werken. Als een medewerker deze VOG niet krijgt, bestaat er een grond om een ontslagprocedure te starten. De partners in de sector kinderopvang hebben in een protocol afspraken gemaakt over een snelle en goede afhandeling van een signaal uit de continue screening, inclusief de bijbehorende maximale behandeltermijnen. In dit protocol is onder andere afgesproken dat bij een signaal uit de continue screening in eerste instantie gestreefd zal worden naar beëindiging van het dienstverband met wederzijds goedvinden. Mocht dit niet gerealiseerd kunnen worden dan bevat het protocol de afspraak dat een houder een medewerker, na ontvangst van een signaal, per direct op non-actief zet.

De leden van de fractie van D66 vragen of continue screening ook van toepassing is op medewerkers die werkzaam zijn in Nederland maar woonachtig in het buitenland.

Voor continue screening wordt gebruik gemaakt van nieuwe bijschrijvingen in het Nederlandse JDS. Mededelingen over onherroepelijke strafrechtelijke veroordelingen in een ander EU-land worden doorgegeven aan het land van nationaliteit. Bij continue screening van personen met de Nederlandse nationaliteit worden daarom niet alleen strafbare feiten in Nederland, maar ook onherroepelijke veroordelingen in het buitenland betrokken. Voor personen zonder de Nederlandse nationaliteit vindt alleen continue screening plaats op basis van strafbare feiten waarvoor die personen in Nederland worden, of zijn, vervolgd.

De leden van de fractie van D66 vragen of recente misstanden zoals in Amsterdam (december 2010), Ens (december 2010) en Huizen (juli 2012) voorkomen of eerder opgemerkt kunnen worden als de maatregel van continue screening op dat moment in werking was geweest.

Continue screening beperkt zich tot strafbare feiten die aan het licht zijn gekomen. Continue screening voorkomt niet dat een persoon ongemerkt strafbare feiten pleegt en tegelijkertijd werkzaam is in de kinderopvang. De meerwaarde van continue screening bestaat uit het snel kunnen ingrijpen wanneer een relevant strafbaar feit bekend wordt waarmee de veiligheidsrisico's worden beperkt.

### **Gastouderopvang**

De leden van de CDA-fractie vragen zich af of er in de optiek van de Minister mogelijkheden zouden moeten komen om de bemiddelingskosten die gastouderbureaus maandelijks in rekening brengen, te maximeren.

In de Regeling Wet kinderopvang en kwaliteitseisen peuterspeelzalen is geregeld dat in de schriftelijke overeenkomst tussen de houder van een gastouderbureau en de vraagouder inzicht wordt verstrekt in de bemiddelingskosten van het gastouderbureau en de kosten van de kinderopvang zelf. Doordat de bemiddelingskosten op deze wijze inzichtelijk worden gemaakt, kunnen vraagouders en gastouders ervoor kiezen om over te stappen naar een gastouderbureau dat lagere bemiddelingskosten in rekening brengt. Het is van belang om als overheid niet te treden in deze contract- en keuzevrijheid van gastouderbureaus, gastouders en vraagouders. Er zijn daarom geen plannen om de kosten voor bemiddeling te maximeren.

Overigens bestaan de bemiddelingskosten van gastouderbureaus niet louter en alleen uit het vinden van een gastouder voor de vraagouder. Gastouderbureaus hebben naast de bemiddelings- en begeleidingsfunctie (tenminste 16 uur per jaar per gastouder) ook een kassiersfunctie. Dit betekent dat de betaling van een vraagouder aan een gastouder plaatsvindt via het gastouderbureau. Vraagouders mogen niet rechtstreeks aan gastouders betalen en kinderopvangtoeslag mag niet rechtstreeks aan gastouders worden overgemaakt. Hierdoor zijn deze geldstromen inzichtelijk en transparant. Met het onderhavige wetsvoorstel worden gastouderbureaus ook meer verantwoordelijk voor de kwaliteit van de opvang van de bij hun aangesloten gastouders. Door de voorgestelde wijziging kan voortaan niet alleen de gastouder, maar ook het gastouderbureau aangesproken worden bij niet naleving van een of meer kwaliteitseisen. Het gaat in het bijzonder om de naleving van de volgende kwaliteitseisen door de gastouder:

- a. het gebruik van de Nederlandse taal;
- b. het in acht nemen van de door een gastouderbureau opgestelde risico-inventarisatie;
- c. het voeren van een pedagogisch beleid;
- d. het naleven van de door een gastouderbureau opgestelde meldcode huiselijk geweld of kindermishandeling.

### **Ouderparticipatiecrèches**

Zowel de leden van de D66-fractie als van de PvdA-fractie vragen zich af waarop ik mij wil beraden als het gaat over de toekomstige wettelijke positie van ouderparticipatiecrèches.

De ouderparticipatiecrèches hebben mijn sympathie. Tegelijkertijd ben ik verantwoordelijk voor het stelsel van kinderopvang als geheel. Ik wil zorgvuldig omgaan met belangen, wensen en mogelijkheden voor beide. Daarom wordt op dit moment gewerkt aan een verkenning van de toekomstige wettelijke positie van ouderparticipatiecrèches. Ik wil de Tweede Kamer hierover eind dit jaar inlichten. Het is mijn keus om geen voorschot te nemen op een mogelijke uitkomst van deze verkenning. Ouderparticipatiecrèches willen hun toekomst in de huidige vorm zekerstellen. Die wens is gerechtvaardigd. Tegelijkertijd wil ik nu geen ondoordachte maatregelen invoeren, die aan ouderparticipatiecrèches wel de mogelijkheden biedt om zaken zelf te regelen en financiering biedt buiten enkele vereiste kwaliteitseisen, maar voor andere, eveneens te waarderen initiatieven, de deur sluit of een wildgroei aan uitzonderingen kan veroorzaken.

De leden van de PvdA-fractie vragen hoe de regering de huidige kwaliteit van ouderparticipatiecrèches ziet, welke rol de GGD criteria en meningen van ouders daar in spelen.

Uit ambtelijk werkbezoek is gebleken, dat de ouderparticipatiecrèches niet voldoen aan de beroepskwalificatie-eisen, maar ook niet aan de kwaliteitseisen die betrekking hebben op vaste gezichten op een groep en stabiele groepen. Ik ben bekend met de deelbevindingen en opvattingen van de GGD en de meningen van ouders. De kwaliteitsbevindingen in de ouderparticipatiecrèches zijn onderdeel van de verkenning. Ik wil benadrukken dat ik erg veel waarde hecht aan de kwaliteit van de kinderopvang en de rol die beroepskwalificaties spelen bij de professionalisering van de aandacht voor kwaliteit- en ontwikkelingskansen van jonge kinderen.

De leden van de PvdA-fractie vragen hoe de regering denkt over de betrokkenheid van ouders bij de opvoeding en opvang van kinderen.

Ouders zijn zelf verantwoordelijk voor de opvoeding van hun kinderen. Daar waar zij hun kinderen toevertrouwen aan een door de overheid gereguleerd en gefinancierd stelsel van kinderopvang, moeten ze er van op aan kunnen dat de overheid de kwaliteit daarvan zoveel mogelijk waarborgt. Die kwaliteitswaarborgen brengen voor de samenleving tevens een logische scheiding aan tussen het domein waarvoor ouders zelf zorgen en het domein waar de overheid verantwoordelijkheid neemt en kosten maakt. Uitzonderingen op de kwaliteitseisen die binnen het stelsel van kinderopvang gelden, scheppen niet alleen een precedent voor andere uitzonderingen op die kwaliteitseisen, maar tasten ook deze scheiding aan.

Op de vraag of de regering zich zorgen maakt over de stijging van kosten als kinderen van ouderparticipatiecrèches naar reguliere kinderopvang gaan van de leden van de fractie van de PvdA, is mijn antwoord «nee». Een precedentwerking van een uitzonderingspositie in de wet voor ouderparticipatiecrèches is wel een risico voor zowel de kwaliteit als de financiële beheersbaarheid van het stelsel als geheel.

De leden van de fractie van de PvdA hebben vragen over mogelijk onbedoelde en ongewenste effecten van de gevolgen om de ouderparticipatiecrèches te gedogen tot 2015. Er wordt gevraagd naar gevolgen van sluiting, de rol van controlerende instanties en de gevolgen van «ondergronds» gaan van ouderparticipatiecrèches.

Ik heb begrip voor het feit dat de ouderparticipatiecrèches hun toekomst willen veilig stellen en ook invloed willen hebben op die toekomst. Ik kan nu geen vragen beantwoorden over eventuele toekomstige consequenties van een eventuele toekomstige wettelijke positie van ouderparticipatiecrèches. De verkenning is nodig om zorgvuldig te onderzoeken welke mogelijkheden er zijn en welke voor- en nadelen daaraan verbonden zijn. Desondanks zal ik proberen zoveel mogelijk aan uw vragen tegemoet te komen.

De vragen van de leden van de fractie van de PvdA met betrekking tot het eventueel «ondergronds» gaan van ouderparticipatiecrèches in de toekomst en of controlerende instanties nog een rol moeten spelen in de waarborging van kwaliteit van deze ouderparticipatiecrèches zijn onderdeel van mijn verkenning. Dit geldt ook voor de vraag, hoe om te gaan met het feit dat ouderparticipatiecrèches nu feitelijk niet voldoen aan een aantal van belangrijke kwaliteitswaarborgen.

De leden van de fractie van de PvdA vragen tenslotte of de regering in staat is om de ouderparticipatiecrèches als kinderopvang te erkennen, met uitzondering op de formele eis van beroepskwalificaties, en of de regering voornemens is om dit te doen.

Het feit dat ouderparticipatiecrèches niet voldoen aan een aantal kwaliteitseisen en toch financiering en erkenning in het stelsel van kinderopvang willen, zet de kwaliteit van het stelsel als geheel, waar ik verantwoordelijk voor ben, onder druk. Ik zoek daarom een mogelijkheid die recht doet aan het karakter van een ouderparticipatiecrèche, zonder kwaliteit- en financieringsrisico's voor het stelsel van kinderopvang.

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