
Vergaderjaar 2024-2025

36 513

Wijziging van de Wet kinderopvang in verband met verbetermaatregelen van de gastouderopvang

B

VERSLAG VAN DE VASTE COMMISSIE VOOR SOCIALE ZAKEN EN WERKGELEGENHEID¹

Vastgesteld 12 november 2024

Inleiding:

De leden van de fracties van **BBB** en **50PLUS** hebben kennisgenomen van het wetsvoorstel tot wijziging van de Wet kinderopvang in verband met verbetermaatregelen van de gastouderopvang en hebben hierover gezamenlijk een aantal vragen aan de regering.

De leden van de fractie van **GroenLinks-PvdA** hebben met belangstelling kennisgenomen van het wetsvoorstel Verbetermaatregelen gastouderopvang en hebben hierover een aantal vragen.

De leden van de **VVD**-fractie hebben kennisgenomen van het voorliggende wetsvoorstel en hebben hierover een aantal vragen aan de regering.

De leden van de **D66**-fractie vinden dat de eerste jaren van een kind bepalend zijn voor de verdere ontwikkeling. Deze leden zijn voorstander van een kwaliteitskader en een gezamenlijke inspectie voor onderwijs en opvang. Zij hebben kennisgenomen van de wijziging van de Wet Kinderopvang in verband met verbetermaatregelen van de gastouderopvang en hebben hier nog een aantal vragen over.

De leden van de fracties van **CDA** en **OPNL** hebben met belangstelling kennisgenomen van het wetsvoorstel Verbetermaatregelen gastouderopvang. Hoewel deze fracties

¹ Samenstelling:

Heijnen (BBB), Griffioen (BBB), Van Gasteren (BBB), Van Wijk (BBB), Vos (GroenLinks-PvdA (*voorzitter*)), Ramsodit (GroenLinks-PvdA), Van Gorp (GroenLinks-PvdA), Fiers (GroenLinks-PvdA), Roovers (GroenLinks-PvdA), Petersen (VVD), Geerdink (VVD), Van Ballekom (VVD), Bakker-Klein (CDA), Bovens (CDA), Moonen (D66) (*ondervoorzitter*), Belhirsch (D66), Bezaan (PVV), Koffeman (PvdD), Nanninga (JA21), Van Aelst-Den Uijl (SP), Huizinga-Heringa (CU), Van den Oetelaar (FVD), Schalk (SGP), Perin-Gopie (Volt), Van Rooijen (50PLUS), Van der Goot (OPNL)

kwaliteitsverbeteringen *an sich* niet afwijzen, zijn zij wel van mening dat deze zorgvuldig en in

transparant overleg met de sector moeten worden afgewogen. Aangezien hier enkele twijfels over bestaan, wensen de leden van deze fracties gezamenlijk een aantal vragen te stellen.

De leden van de fractie van de **ChristenUnie** hebben kennisgenomen van het wetsvoorstel en hebben een aantal vragen.

De leden van de **SGP**-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van de wijziging van de Wet Kinderopvang met als doel de kwaliteit van de gastouderopvang te verbeteren. Deze leden hebben nog enkele vragen.

Vragen van de leden van de fracties van BBB en 50PLUS

Gedegen kinderopvang is essentieel om ervoor te zorgen dat ouders aan het werk kunnen. Daarom is het van belang dat er door het hele land de mogelijkheid is gebruik te maken van kinderopvang. Een gastouder is hiervoor een mooie uitkomst in het landelijke gebied, dat koesteren de leden van de fracties van **BBB** en **50PLUS**. Zij hebben de volgende vragen over het voorliggende wetsvoorstel:

1. Kan de regering het einddoel van het wetsvoorstel nogmaals toelichten?
2. Kan de regering aangeven wat het aandeel is van informele kinderopvang (grootouders, burens) en van gastouderopvang? En hoe verhoudt zich dit tot het aandeel formele kinderopvang? En zijn hier over de afgelopen jaren meerjarige trends uit af te leiden?
3. Verwacht de regering bij eventuele invoering van het wetsvoorstel dat alle gastouders aan de nieuwe wettelijke norm kunnen voldoen?
4. Verwacht de regering bij eventuele invoering van het wetsvoorstel dat er geen gastouders zullen afhaken vanwege de impact van dit wetsvoorstel?
5. Verwacht de regering dat de tarieven voor gastouderopvang zullen stijgen aan de hand van de gestegen kosten door de voorgestelde nieuwe normen?
6. Kan de regering toelichten waarom de regering voor een generieke maatregel, respectievelijk wetgeving kiest in plaats van maatwerk voor enkel de gastouders die niet aan de nieuwe norm zouden voldoen?
7. Heeft de regering een beeld of er momenteel voldoende arbeidscapaciteit aanwezig is om de gastouders extra te gaan begeleiden en te trainen? Kan de regering haar beeld hiervan delen?
8. Kan de regering toelichten wat de verwachte terugloop aan gastouderopvang in landelijk gebied is?

Vragen van de leden van de fractie van GroenLinks-PvdA

De leden van de **GroenLinks-PvdA**-fractie lezen dat het voorstel gebaseerd is op de overweging dat het wenselijk is om de kwaliteit van de gastouderopvang te verbeteren door het stellen van pedagogische doelen bij gastouderopvang, de inzet van pedagogisch beleidsmedewerkers en het maximeren van het aantal gastouderbureaus per gastouder. Tijdens de behandeling in de Tweede Kamer is een aantal amendementen ingediend. Kan de regering aangeven wat de gevolgen zijn van de aangenomen amendementen als het gaat om de bovengenoemde overweging en de doorwerking daarvan in het wetsvoorstel zoals dat nu voorligt? Wat zijn de feitelijke implicaties van de aangenomen amendementen als het gaat om de verbetering van de kwaliteit van de gastouderopvang en het bereik van de wetgeving zoals deze nu voorligt?

Vragen van de leden van de VVD-fractie

1. Het aantal gastouders daalde van 33.500 (2016) naar 16.600 (2024). Welke maatregelen heeft de regering genomen om deze uitstroom te stoppen, zo vragen de leden van de VVD-fractie. Hebben deze maatregelen effect? En welke aanvullende maatregelen kunnen we tegemoetzien om de beschikbaarheid van gastouderopvang te vergroten in plaats van te verkleinen?

2. In welke mate kan de inspectie risico-gestuurd toezicht houden en zich vooral richten op de gastouders die opvang bieden van lage of zeer lage kwaliteit? Als jaarlijks 50% van de gastoudervoorzieningen per gemeente wordt geïnspecteerd, kan de regering bevestigen of toezeggen dat hierbij prioriteit wordt gegeven aan de 21% van de gastouders die opvang aanbieden van lage of zeer lage kwaliteit?
3. Hoe cruciaal zijn de pedagogische eisen die aan gastouders worden gesteld? In welke mate is het mogelijk de pedagogische eisen aan gastouders op een verantwoorde wijze te verminderen of af te schaffen? En hoeveel extra capaciteit (aantal gastouders) verwacht de regering op deze wijze tegemoet te zien?
4. Hoeveel uitstroom van gastouders verwacht de regering als de het wetsvoorstel en de uitwerking daarvan wordt uitgevoerd? Waar is die verwachting op gebaseerd, is hier concreet onderzoek naar gedaan? Wat betekent dit voor de wachtlijsten de komende jaren? Heeft de regering er beeld bij hoeveel extra ouders zullen besluiten niet toe te treden tot de arbeidsmarkt omdat onvoldoende gastouderopvang beschikbaar is?
5. Kan de regering aangeven hoe nieuwe aanwas van gastouders wordt gestimuleerd? Welke initiatieven zijn hiervoor in het verleden ondernomen, en welke resultaten (hoeveel nieuwe gastouders leverden deze initiatieven op) hadden deze initiatieven? Welke initiatieven om aanwas te realiseren lopen nu nog, en welke resultaten worden daarvan verwacht. En welke initiatieven zijn al gepland maar nog niet opgestart, en welke resultaten worden daarvan verwacht?
6. De regering geeft aan dat goed functionerende gastouders in veel gevallen al grotendeels voldoen aan de nieuwe eisen, zo constateren de leden van de VVD-fractie. Betekent dit dat voor die goed functionerende gastouders de extra regeldruk daadwerkelijk verwaarloosbaar is? Kan de regering inzicht geven in de concrete extra te verwachten regeldruk en werkdruk (in uren per week) voor nu al goed functionerende gastouders?
7. Hoe worden in praktische zin gastouderbureaus en de ruim 16.000 gastouders begeleid bij de daadwerkelijke toepassing van de nieuwe eisen die aan ze worden gesteld? Welke uitkomst hiervan verwacht de regering? En welke sancties kunnen gastouderbureaus en gastouders tegemoetzien als zij bij de tijdige toepassing van de nieuwe eisen tekortschieten?

Vragen van de leden van de D66-fractie

1. De leden van de D66-fractie hebben een aantal vragen over het monitoren en evalueren van deze wetswijziging. Het doel van het wetsvoorstel is om de kwaliteit van gastouders te verbeteren. Wanneer is dit doel volgens de regering bereikt? Welke criteria zullen worden gebruikt om de kwaliteit van gastouders te beoordelen? Er wordt ook een pedagogisch beleidsplan vastgesteld door gastouderbureaus. Hoe wordt toegezien op de inhoud, implementatie en evaluatie van deze pedagogische beleidsplannen?
2. De pedagogische doelen van professor Marianne Riksen-Walraven worden met de wetswijziging concreter verankerd in de definitie van verantwoorde kinderopvang bij gastouderopvang. Moet iedereen die in de kinderopvang werken verplicht bijscholing volgen over de bijgestelde pedagogische doelen?
3. Met de wetswijziging wordt de rol van pedagogisch beleidsmedewerker geïntroduceerd voor de gastouderopvang. De beleidsmedewerker heeft de taak om gastouders te coachen in het bieden van verantwoorde kinderopvang. Wat zijn de criteria en competenties waar de pedagogisch beleidsmedewerkers aan moeten voldoen en wat zijn de resultaatgebieden voor deze medewerkers? Hoe zal worden er worden gemonitord en worden geëvalueerd of het coachen van de gastouders door de pedagogisch beleidsmedewerkers de kwaliteit verbetert? Waar zijn de pedagogische beleidsmedewerkers die worden ingezet bij de gastouderopvang in dienst? Een andere relevante vraag is de uitvoering met betrekking tot capaciteit. Momenteel is er reeds een tekort aan personeel in de kinderopvang. De vraag is of er wel voldoende capaciteit voor deze nieuwe groep medewerkers?
4. De pedagogisch beleidsmedewerker zal drie uur coaching per jaar geven. Is deze coaching verplicht voor alle gastouders of alleen de gastouders die niet de kwaliteitseisen voldoen? Hoe zal

het coachen worden gefinancierd? Zijn er voldoende pedagogisch beleidsmedewerkers in dienst om de coaching te geven?

5. Er is al een enorm tekort aan mensen in de kinderopvang, met lange wachtlijsten tot gevolg. Wat is het effect van deze maatregel daarop? Wordt het zijn van gastouder door deze maatregeling minder aantrekkelijk, waardoor de druk op kinderopvangcentra wordt vergroot?
6. In 2018 is de overheid aangesproken op de fouten met de kinderopvangtoeslag. Is deze wetswijziging ook een reactie is op de toeslagenaffaire, met name het beperken van gastouders tot maximum twee gastouderorganisaties?

Vragen van de leden van de fracties van CDA en OPNL gezamenlijk

Allereerst valt het de leden van de fracties van **CDA** en **OPNL** op dat er in het wetsvoorstel voor gekozen is om de kaderwet én de onderliggende uitwerking - dus inclusief de financiële vergoeding en de ministeriële regeling - apart ter behandeling voor te leggen. Kan de regering toelichten waarom er niet voor is gekozen om deze in één keer te behandelen? Wordt er straks mogelijk een wet ingevoerd zonder de onderliggende uitwerking te kennen?

Een belangrijke aanleiding voor dit wetsvoorstel was de Landelijke Kwaliteitsmonitor Kinderopvang uit 2019, die op het gebied van pedagogische kwaliteit van gastouderopvang een aantal uitschieters vertoonde. Deze uitschieters lijken inmiddels grotendeels ondervangen, zo blijkt uit de meest recente kwaliteitsmonitor van de Landelijke Kwaliteitsmonitor Kinderopvang (LKK). Kan de regering de noodzakelijkheid van dit wetsvoorstel toelichten nu uit de laatste kwaliteitsmonitor blijkt dat het probleem van de verschillende kwaliteitsniveaus al grotendeels is opgelost?

Daarnaast toont de nieuwste kwaliteitsmonitor aan dat de gastouderopvang met name door de personeelstekorten steeds meer onder druk is komen te staan. De afgelopen acht jaar is het aantal gastouders gehalveerd: van 34.504 naar 16.805. Toch ligt er nu een wetsvoorstel voor om de kwaliteitseisen van de gastopvang aan te scherpen, wat deze personeelstekorten alleen maar verder in de hand werkt. Kan de regering toelichten waarom het van plan is om strengere regels te hanteren, juist nu de overgebleven gastouders dubbel zo hard nodig zijn?

Gastouders vervullen een belangrijke rol voor ouders met onregelmatige werktijden, zoals verpleegkundigen en politieagenten. Voor deze mensen is de gastouderopvang vaak de enige manier om extra uren te werken. Gastouderopvang is namelijk flexibeler dan de crèche: als een verpleegkundige bijvoorbeeld om 7 uur 's ochtends moet beginnen, is de reguliere kinderopvang, die pas om half acht open gaat, geen optie. Hoe wil de regering mogelijk maken dat deze mensen zonder problemen blijven werken, nu de gastouderopvang wordt bemoeilijkt door toenemende regeldruk? Hoe wordt bijvoorbeeld voorkomen dat de verpleegkundigen en politieagenten thuis moeten blijven, omdat ze geen passende kinderopvang kunnen vinden?

De meeste gebruikers van gastouderopvang wonen in de landelijke regio's. De verschraling van de gastouderopvang doet voor mensen in deze regio's dan ook extra veel pijn, omdat na het verdwijnen van huisartsenposten en politiebureaus en het verschralen van het openbaar vervoer op het platteland dit weer een essentiële voorziening is die verdwijnt. Is de regering het met deze fracties eens dat strengere regelgeving voor gastouderopvang bijdraagt aan een neerwaartse spiraal van verschraling van essentiële voorzieningen in de regio? In sommige landelijke gebieden is gastouderopvang de enige optie omdat er geen andere kindercentra in de buurt zijn. Is het volledig verdwijnen van kinderopvang in sommige landelijke regio's een geaccepteerde uitkomst van dit wetsvoorstel? De leden van deze fracties ontvangen graag een nadere toelichting, mede gelet op het Rapport 'Elke regio telt!', dat maar liefst 11 keer in het Regeerprogramma wordt genoemd.

De verschraling van de gastouderopvang heeft mogelijk ook tot gevolg dat zorgmedewerkers en politieagenten uit de landelijke regio's verdwijnen. Zo waarschuwt de belangenorganisatie voor zorgmedewerkers, NU'91, dat het dalende aantal gastouders direct te linken is aan het personeelstekort in de zorg.² Wanneer gastouderopvang verdwijnt, terwijl er in de landelijke regio's geen alternatief is, hebben deze ouders mogelijk geen andere keuze dan minder te werken. Het verdwijnen van gastouderopvang veroorzaakt hierdoor een 'opeenstapeling van verschraling': doordat de

² <https://www.nu91.nl/nieuws/stimuleer-gastouderschap-zodat-zorgprofessionals-aan-het-werk-kunnen-blijven/>.

gastouderopvang verdwijnt, verdwijnen er ook andere essentiële voorzieningen uit de regio. Graag ontvangen de aan het woord zijnde leden een toelichting van de regering over hoe deze 'opeenstapeling van verschraling' als gevolg van de strengere kwaliteitseisen voor de gastouderopvang wordt voorkomen.

Ook het verdienmodel voor gastouders staat onder druk; de daadwerkelijke kostprijs ligt ver boven de vergoedingen waardoor gastouders weinig inkomen overhouden. Kan vanuit dit perspectief worden aangegeven waarom ervoor gekozen is dat een gastouder per voorziening voor gastouderopvang bij ten hoogste twee (maximaal drie) gastouderbureaus aangesloten mag zijn?

Gastouders zullen extra kosten maken door de strengere kwaliteitseisen omdat zij meer tijd kwijt zijn aan begeleiding, bijscholing en het opstellen van een pedagogisch werkplan. De regering heeft structureel € 16,3 miljoen gereserveerd voor de compensatie van deze extra kosten, wat neerkomt op een verhoging van de maximumuurprijs voor de gastouderopvang met 21 cent, bovenop de indexatie. Volgens brancheorganisatie BK is die verhoging ontoereikend. Uit hun eigen kostenprijsonderzoek blijkt dat een verhoging van 1,10 euro per uur is vereist om de kosten van de kwaliteitsverhoging volledig te kunnen dekken.³ Deze leden ontvangen graag een toelichting over hoe de kosten voor de gastouders voor het realiseren van de kwaliteitseisen berekend zijn. Hoe wil de regering verzekeren dat de gastouderopvang betaalbaar blijft voor ouders wanneer de verhoging van 21 cent niet kostendekkend blijkt te zijn? Tot slot werd op 4 november op het NOS Radio 1 journaal door de staatssecretaris gezegd dat er 6 miljoen euro beschikbaar wordt gesteld voor de inzet van personeel zonder de juiste diploma's. Hierdoor zouden bijvoorbeeld aan zij-instromers, Oekraïense ontheemden en mensen met een uitkering ook aan de slag kunnen in de kinderopvang.⁴ Hoe verhoudt dit zich tot de wens in deze wet om juist verscherpte kwaliteitseisen te stellen?

Vragen van de leden van de ChristenUnie-fractie

Sinds 2019 is het aantal gastouderlocaties gekrompen van 28.000 naar 17.000, zo constateren de leden van de ChristenUnie-fractie. Het stellen van strengere kwaliteitseisen kan als risico hebben dat kosten en regeldruk toenemen voor de gastouder, waardoor meer gastouders kunnen afhaken.

1. Hoe houdt het wetsvoorstel rekening met dit risico? Worden er voldoende maatregelen getroffen om te voorkomen het aantal gastouders verder krimpt?
2. Hoe zijn de kritische uitvoeringstoetsen van de VNG en GGD verwerkt in het aangepaste wetsvoorstel?

In het voorliggende wetsvoorstel mogen gastouders voortaan bij maximaal twee gastouderbureaus zijn aangesloten. In de praktijk zijn er veel gastouders die zich bij meerdere bureaus aansluiten om verzekerd te zijn van een vast aantal kinderen.

3. Kan de regering uitleggen waarom ervoor gekozen is om gastouders een maximumaantal gastouderbureaus op te leggen?
4. Bestaat er een verband tussen het aantal gastbureaus waarbij een gastouder is aangesloten en de kwaliteit van de gastouderopvang?

Vragen van de leden van de SGP-fractie

Met de inwerkingtreding van de Wet innovatie en kwaliteit kinderopvang (hierna: de Wet IKK) in 2018 en 2019 zijn de kwaliteitseisen voor dagopvang en buitenschoolse opvang herijkt met als doel een kwaliteitsverhoging. De gastouderopvang is destijds niet meegenomen in dit traject, omdat op dat moment nog werd gewerkt aan een beleidsdoorlichting van de gastouderopvang.

Uit verschillende onderzoeken die sindsdien zijn uitgevoerd blijkt dat de kwaliteit in de gastouderopvang gemiddeld genomen vergelijkbaar is met die in de dagopvang en buitenschoolse opvang, maar dat de variatie groter is met grote uitschieters aan de bovenkant én onderkant. Tegelijk heeft de sector de afgelopen jaren veel ingezet op kwaliteitsverbetering en dat gaat goed. Hiermee wordt geen rekening gehouden in het wetsvoorstel. Daar komt bij dat het aantal gastouders de afgelopen acht jaar is gehalveerd, zo constateren de leden van de SGP-fractie.

³ <https://www.nrc.nl/nieuws/2024/09/25/je-draait-echt-mee-in-het-gezin-zegt-gastouder-johanna-die-kinderen-opvangt-van-ouders-met-onregelmatige-werktijden>.

⁴ <https://www.rijksoverheid.nl/ministeries/ministerie-van-sociale-zaken-en-werkgelegenheid/nieuws/2024/11/01/staatssecretaris-nobel-subsidie-voor-extra-groepshulpen-tegen-personeelstekort-kinderopvang>.

1. Zijn de maatregelen zoals nu voorgesteld nog wel proportioneel?

Niet alle gastouders zullen aan de aanvullende opleidingseisen kunnen voldoen, terwijl er wel kwaliteit geleverd kan worden. Terwijl er al een groot tekort aan kinderopvang is worden nu eisen opgelegd die het aantal gastouders nogmaals zou kunnen verkleinen. Temeer de eisen voor beleidsplannen en coachingstrajecten.

2. Wordt hiermee de regeldruk in de sector niet onevenredig zwaar? Is er een inschatting te maken van de tijd die nodig is voor de administratieve regeldruk?
3. Is er een inschatting te maken van het effect van deze maatregelen?

Bij algemene maatregel van bestuur kunnen nadere regels worden gesteld over de inzet en opleidingseisen van pedagogisch beleidsmedewerkers voor de coaching van gastouders. Naar aanleiding van de vragen van enkele fracties in de Tweede Kamer is duiding gegeven aan de inhoud van die nadere regels.

4. De aan het woord zijnde leden vragen zich nog af hoe zij de omvang van de nadere regels over de inzet en opleidingseisen moeten duiden.

Het wetsvoorstel en de voorgenomen algemene maatregel van bestuur zien op de professionalisering van gastouderopvang.

5. Hoe duidt de regering de positie van gastouders ten opzichte van kinderopvangcentra en de vraag in hoeverre het wenselijk is dat een vergelijkbaar niveau van professionaliteit wordt verlangd?

De leden van de vaste commissie voor Sociale Zaken en Werkgelegenheid zien met belangstelling uit naar de beantwoording van de gestelde vragen en ontvangen deze graag binnen vier weken.

De voorzitter van de vaste commissie voor Sociale Zaken en Werkgelegenheid,
Vos

De griffier van de vaste commissie voor Sociale Zaken en Werkgelegenheid,
Van der Bijl