

Vergaderjaar 2003–2004

28 447

Regeling met betrekking tot tegemoetkomingen in de kosten van kinderopvang en waarborging van de kwaliteit van kinderopvang (Wet kinderopvang)

E

MEMORIE VAN ANTWOORD

Ontvangen 18 juni 2004

1. Inleiding

Met de Wet kinderopvang krijgt de sector kinderopvang een eigen wettelijk kader dat tegemoetkomt aan de veranderingen die de laatste jaren binnen deze sector hebben plaatsgevonden. Ouders die arbeid – of toeleiding tot arbeid – en zorgtaken voor hun kinderen combineren krijgen recht op een inkomensafhankelijke tegemoetkoming van de overheid voor het kinderopvanggebruik. Bij de financiering staan ouders centraal; dit komt tot uitdrukking in het uitgangspunt van vraagfinanciering. In het wetsvoorstel is sprake van tripartiete financiering, waarbij de bijdrage van werkgevers een plaats krijgt binnen het arbeidsvoorwaardenoverleg. Daarnaast regelt de Wet kinderopvang landelijke kwaliteitseisen, waarbij wordt vertrouwd op het zelfregulerend vermogen van de sector, en uniform toezicht. De regering streeft er naar dat ouders per 1 januari 2005 de tegemoetkomingen op grond van de Wet kinderopvang kunnen ontvangen.

In de onderhavige memorie van antwoord beantwoordt de minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid (SZW), mede namens de staatssecretaris van Volksgezondheid, Welzijn en Sport (VWS) en de staatssecretaris van Financiën, de vragen zoals neergelegd in het voorlopig verslag van de Vaste Commissie voor Sociale Zaken en Werkgelegenheid¹. De regering is de leden van de commissie erkentelijk voor de wijze waarop de commissie de behandeling van het wetsvoorstel ter hand heeft genomen. In verband met de nog te verrichten implementatie-activiteiten spreekt de regering de wens uit dat uw Kamer nog voor het zomerreces tot plenaire behandeling van het wetsvoorstel zal besluiten conform het overleg over spoedeisende wetsvoorstellen d.d. 8 juni jl.

Bij de beantwoording zijn vragen over hetzelfde onderwerp gebundeld. De opbouw van onderhavige memorie van antwoord is als volgt: in § 2 gaat de regering aan de hand van vragen van de leden van de fracties van de SGP en de ChristenUnie in op het maatschappelijk belang van kinderopvang en daarbij op de fundamentele vraag van deze leden waarom de regering heeft gekozen voor financiering van kinderopvanggebruik. In de volgende paragrafen worden vragen over de financiering van kinder-

¹ Kamerstukken I, 2003–2004, 28 447; voorlopig verslag, vastgesteld 11 juli 2004.

opvang waaronder werkgeversbijdragen (§ 3), kwaliteit en toezicht waaronder de betrokkenheid van ouders (§ 4), innovatieve kinderopvang (§ 5), jeugdbeleid (§ 6), marktwerking (§ 7), de uitvoerbaarheid van de Wet kinderopvang (§ 8) en tenslotte enige overige onderwerpen (§ 9) beantwoord.

2. Maatschappelijk belang kinderopvang

De leden van de fracties van SGP en ChristenUnie vragen de regering of het wenselijk is dat hele jonge kinderen langdurig van de ouders gescheiden zijn. Daarnaast vragen zij op welke wijze primair de belangen van het kind worden gediend door het faciliteren en stimuleren van kinderopvang. De leden van de fracties van SGP en ChristenUnie zijn van mening dat niet de wens van de ouders om te gaan werken centraal moet staan, maar de opvoeding van en de liefde en geborgenheid voor het kind, welke het beste door de eigen ouders gegeven kan worden.

De regering is van mening dat vele partijen belang hebben bij kinderopvang. Zonder kinderopvang zullen veel ouders in de problemen komen bij het combineren van werk met de zorg voor kinderen. Ouders willen graag hun kinderen in goede handen achterlaten als ze gaan werken. Met professionele kinderopvang wordt dit bereikt. Verantwoorde kinderopvang kan kinderen helpen bij hun persoonlijke en sociale ontwikkeling. Daarnaast speelt kinderopvang een rol bij de ontwikkelingsstimulering van kinderen met een achterstand.

Voor werkgevers is kinderopvang een belangrijk onderdeel van het arbeidsvoorwaardenbeleid. Kinderopvang is ook van algemeen belang. Met een goede kinderopvangregeling – de Wet kinderopvang regelt dat kinderopvang ook voor lage inkomens financieel toegankelijk is – wordt de arbeidsparticipatie van ouders die arbeid en zorgtaken combineren gestimuleerd; zo word een bijdrage geleverd aan de vergroting van het financiële draagvlak van de collectieve voorzieningen.

Op de vraag van de leden van de fracties van SGP en ChristenUnie of het wenselijk is dat hele jonge kinderen langdurig van de ouders gescheiden zijn, antwoordt de regering dat deze vraag alleen door de ouders zelf kan worden beantwoord. De Wet kinderopvang verplicht ouders niet gebruik te maken van kindercentra of gastouderopvang. Het is de verantwoordelijkheid van ouders zelf te bepalen of en zo ja, hoe lang hun kinderen naar de opvang gaan. Vijf dagen kinderopvanggebruik komt in Nederland weinig voor; gemiddeld maken kinderen twee dagen tot tweeënhalve dag per week gebruik van kinderopvang.

De regering is met de leden van de fracties van SGP en ChristenUnie van mening dat de liefde en geborgenheid van ouders voor hun kind van het allergrootste belang zijn voor de ontwikkeling van het kind. Ouders zijn en blijven eerst verantwoordelijk voor de opvoeding, verzorging en het welzijn van hun kinderen en voor de keuze wel of niet gebruik te maken van kinderopvang. Naast dit centrale belang van het kind staat ook het belang van de ouders (zowel vaders als moeders) te participeren op de arbeidsmarkt en zich via betaald werk te ontplooien. De regering is van mening dat opvoeding en verzorging door ouders aangevuld met opvoeding en verzorging door een kindercentrum of gastouder elkaar kunnen versterken, mits het kinderopvang van verantwoorde kwaliteit betreft. Teneinde meer inzicht te krijgen in de effecten van kwaliteit op kinderen heeft de regering aan het Nederlands Consortium Kinderopvang Onderzoek¹ opdracht gegeven onderzoek naar te doen.

¹ Nederlands Consortium Kinderopvang
Onderzoek: Pedagogische kwaliteit: een
conceptueel kader, 2003.

3. Financiering kinderopvang

In deze paragraaf worden eerst algemene vragen over financiering van kinderopvang door het Rijk beantwoord, gevolgd door vragen over de tegemoetkoming in de kosten van het kinderopvanggebruik, over de kosten voor werkgevers, gemeentelijke doelgroepen en tenslotte over de werkgeversbijdragen.

Overheidsfinanciering kinderopvang

De leden van de fracties van SGP en ChristenUnie staan kritisch tegenover financiering van kinderopvang door de overheid. Deze leden zijn van mening dat het ongelijkheid in de hand werkt en in het nadeel is van degenen die er bewust voor kiezen om hun kinderen zelf op te voeden. De overheidsfinanciering komt ten goede aan ouders met een dubbel gezinsinkomen die in de ogen van deze leden de kosten van kinderopvang zelf kunnen bekostigen. Daarbij willen de aan het woord zijnde leden benadrukken dat er naar hun mening onderscheid gemaakt moet worden tussen alleenstaande ouders en tweeverdieners.

De regering heeft in § 2 uiteengezet wat het maatschappelijke belang van kinderopvang is. Om die reden financiert het Rijk het gebruik van kinderopvang voor ouders die arbeid – of toeleiding tot arbeid – en zorg combineren. Met de inkomensafhankelijke tegemoetkoming die de Wet kinderopvang regelt krijgen (alleenstaande) ouders met een laag gezinsinkomen de hoogste bijdrage voor het kinderopvanggebruik. Aangezien in vele huishoudens waarin beide ouders werken geen sprake is van een dubbel gezinsinkomen, maar eerder van anderhalf of minder, is een tegemoetkoming in de kosten van kinderopvang voor deze ouders onontbeerlijk om de benodigde kinderopvang te kunnen financieren. Overigens krijgen ouders die ervoor kiezen hun kinderen op te voeden zonder gebruik te maken van formele kinderopvang eveneens financiële steun van de overheid: de algemene heffingskorting voorziet via de inkomstenbelasting in een tegemoetkoming aan de ouder die niet werkt en zelf voor de kinderen zorgt (€ 1 825 per persoon per jaar). Voor ouders die arbeid en zorg voor kinderen tot 12 jaar combineren bestaat recht op fiscale combinatiekorting van € 224 per persoon. De minstverdienende ouder heeft daarnaast recht op een extra aanvullende combinatiekorting van € 290. Ouders kunnen deze combinatiekorting bijvoorbeeld gebruiken voor de kosten van informele kinderopvang. In 2004 heeft de regering in totaal € 600 miljoen voor de combinatiekorting uitgetrokken.

Tegemoetkomingen in de kosten van kinderopvang

De leden van de fractie van het CDA vragen de regering of de verschillen tussen de prijzen in de dagopvang en de buitenschoolse opvang bij de berekening van de tegemoetkoming van het Rijk worden meegenomen. De leden van de CDA-fractie zouden ook graag vernemen of de meerkosten voor kinderopvang voor ouders met hoge inkomens, als de werkgever(s) niet of weinig bijdraagt (bijdragen), fiscaal aftrekbaar zijn als bedoeld in artikel 3.143 Wet Inkomstenbelasting 2001.

In antwoord op de vraag of bij vaststelling van de tegemoetkoming van het Rijk rekeninggehouden wordt met de verschillen die bestaan tussen de prijzen voor dagopvang en buitenschoolse opvang, stelt de regering dat bij de berekening van de tegemoetkoming van het Rijk de werkelijk betaalde prijs per uur als basis wordt genomen. Daardoor wordt bij het bepalen van de tegemoetkoming rekening gehouden met mogelijke prijsverschillen. Als de werkelijk betaalde uurprijs een maximum uurprijs te boven gaat, wordt bij de bepaling van de tegemoetkoming in plaats van

de feitelijke prijs de maximum uurprijs in aanmerking genomen. Deze maximum uurprijs wordt vastgelegd op het niveau van een algemene maatregel van bestuur (het Besluit tegemoetkoming kosten kinderopvang) ter uitwerking van onder andere artikel 7 van de Wet kinderopvang. Dit ontwerp-besluit wordt naar verwachting eind juni a.s. voorgehangen bij de beide Kamers van de Staten-Generaal. Op het tijdstip van inwerking-treding van de Wet kinderopvang gelden verschillende maxima voor dagopvang, buitenschoolse opvang en voor gastouderopvang voor kinderen in de leeftijd dat zij naar het basisonderwijs gaan. Er zijn evenwel geen objectieve redenen aan te wijzen voor een structureel hogere prijs voor buitenschoolse opvang.

Weliswaar is er sprake van hogere huisvestingskosten, maar daar staan lagere loonkosten tegenover. Daarom wordt het maximum voor buitenschoolse opvang (dit geldt ook voor gastouderopvang in dezelfde leeftijdscategorie) gedurende een overgangsperiode van drie jaar stapsgewijs verlaagd. Vanaf 2008 is er sprake van één maximum uurprijs. Het antwoord op de vraag over fiscale aftrekbaarheid van meerkosten voor kinderopvang voor ouders met hoge inkomens, luidt ontkennend. Bijdragen van de overheid in de kosten van kinderopvang worden vanaf 2005 verstrekt op grond van de Wet kinderopvang. De fiscale aftrek van kinderopvangkosten komt met de inwerkingtreding van de Wet kinderopvang te vervallen.

De leden van de PvdA-fractie verzoeken de regering met enkele voorbeelden aan te geven welke kosten ouders die hun kind drie of vier dagen per week naar de opvang brengen, hiervoor feitelijk zullen maken na inwerkingtreding van de wet. De leden van de fractie van D66 vragen welke financiële belasting, per maand, de huidige regeling heeft voor mensen die geen meebetallende werkgever hebben en een inkomen hebben gelijk aan modaal en anderhalf keer modaal. Tenslotte vragen deze leden de minister hoe kinderopvang voor zelfstandigen betaalbaar is, waarbij met name gewezen wordt op het MKB die de werkgeversbijdrage zelf moeten opbrengen.

Op 6 februari jl. heeft de minister van SZW, mede namens de staatssecretaris van VWS en de staatssecretaris van Financiën, een brief naar de Tweede Kamer gestuurd waarin onder andere de financiële effecten van de Wet kinderopvang op ouders en werkgevers nader worden toegelicht¹. In tabel 1 zijn de kosten weergegeven die resteren voor ouders als ze hun kind drie dagen per week naar een kinderdagverblijf brengen. Bij de berekening is ervan uitgegaan dat de kosten voor drie dagen dagopvang gemiddeld € 8 205 bedragen. Er wordt onderscheid gemaakt naar de kosten voor ouders met een volledige werkgeversbijdrage en de kosten voor ouders zonder werkgeversbijdrage. De kosten voor ouders die als zelfstandige werkzaam zijn, zijn vergelijkbaar met de kosten voor ouders zonder werkgeversbijdrage. Bij de berekeningen is er vanuit gegaan dat de ouders op minimumniveau alleenstaande ouders zijn.

Tabel 1 Kinderopvangkosten per jaar voor ouders in 2005, drie dagen dagopvang, gemiddelde prijs

	Met werkgeversbijdrage	Zonder werkgeversbijdrage
Minimum	€ 284	€ 332
Modaal	€ 1 187	€ 1 671
1½* modaal	€ 2 946	€ 4 249
2* modaal	€ 3 821	€ 5 536
3* modaal	€ 5 323	€ 7 757

De kosten van vier dagen opvang kunnen worden bepaald door de bedragen uit de tabel met 1/3 op te hogen.

¹ Kamerstukken II, 2003–2004, 28 447, nr. 21.

De regering wil er hierbij op wijzen dat voor een deel van de ouders met een inkomen op minimumniveau de kosten van kinderopvang nog verder gereduceerd worden. Indien zij reïntegreren op de arbeidsmarkt of werken met een aanvullende bijstandsuitkering, kunnen zij aanspraak maken op een extra tegemoetkoming van het Uitvoeringsinstituut werknemersverzekeringen (UWV) of de gemeente. Veelal zullen voor deze ouders geen kinderopvangkosten meer resteren.

Uit tabel 1 valt af te lezen dat ouders met een modaal inkomen, zonder werkgeversbijdrage, na invoering van de Wet kinderopvang in 2005, circa €1 671 per jaar zullen betalen; dit betekent circa € 139 per maand. Voor ouders met een inkomen van anderhalf modaal, zonder meebetallende werkgevers, bedragen de kosten in 2005 circa € 4 249 per jaar, circa € 354 per maand.

Als gevolg van het aangenomen amendement van de leden Huizinga-Heringa en Hamer¹ is er (vanaf 2009) sprake van een structurele compensatie voor ontoereikende werkgeversbijdragen voor huishoudens met een inkomen tot circa € 45 000 (anderhalf maal modaal). Ook zelfstandigen met een dergelijk inkomen komen in aanmerking voor deze compensatie.

De leden van de fractie van D66 maken zich zorgen over een verminderde arbeidsparticipatie voor jonge vrouwen en allochtone vrouwen vanwege hoge kosten voor kinderopvang, mede door het vrijwillige karakter van de werkgeversbijdrage.

De Wet kinderopvang beoogt in financieel opzicht toegankelijke voorzieningen voor kinderopvang te faciliteren. Kinderopvang die door ouders als te duur wordt beschouwd, kan leiden tot een verminderde arbeidsparticipatie of een keuze voor informele opvang.

Hoewel er veel geld gemoed kan zijn met het inkopen van opvang moeten de netto kosten voor ouders wel in het juiste perspectief worden gezien.

Vanwege de inkomensafhankelijke tegemoetkoming van de overheid en de compensatieregeling bij een ontbrekende werkgeversbijdrage worden onevenredig hoge kosten bij ouders voorkomen, zeker ook voor de lagere inkomens. Dit geldt ook voor allochtone vrouwen.

Door middel van een voorlichtingscampagne aan allochtonen over kinderopvang wordt dit najaar getracht onder andere het beeld van «onbetaalbare» kinderopvang te nuanceren. Zie verder § 6 over kansarme wijken.

Daarnaast zal de regering bij de evaluatie van het aantal kinderopvangafspraken in CAO's en bedrijfsregelingen in 2006 onder meer ingaan op de gevolgen van de Wet kinderopvang voor de arbeidsparticipatie en het reïntegratiebeleid.

Kosten voor werkgevers

De leden van de fracties van SGP en ChristenUnie zijn van mening dat de kosten voor het midden- en kleinbedrijf erg oplopen door de werkgeversbijdrage die moet worden betaald. Deze leden vragen aan de regering wat de kosten voor het MKB zullen bedragen. In de bovengenoemde brief van 6 februari jl. zijn onder andere financiële effecten van de Wet kinderopvang op ouders en werkgevers nader toegelicht². De conclusie is dat invoering van de Wet kinderopvang voor werkgevers een divers beeld oplevert. Door invoering van de Wet kinderopvang gaan werkgevers, en dus ook werkgevers uit het MKB, een bijdrage in de kosten van kinderopvang betalen die een vast deel van de kosten bedraagt. Werkgevers kunnen met hogere kosten geconfronteerd worden voor werknemers met een inkomen boven circa anderhalf modaal. Daar staat tegenover dat de kosten van werkgevers voor werknemers met een inkomen onder anderhalf modaal dalen. Ook dalen de kosten voor werkgevers met

¹ Kamerstukken II, 2003–2004, 28 447, nr. 93.

² Kamerstukken II, 2003–2004, 28 447, nr. 21.

werknemers met meer kinderen. Als gevolg van het feit dat het Rijk het werkgeversdeel van de ontbrekende partner vergoedt, dalen eveneens de kosten voor werkgevers van alleenstaande ouders. Het is niet mogelijk de kosten die het MKB zal moeten maken als gevolg van werkgeversbijdragen meer specifiek te bepalen. Naar verhouding wijkt de beoogde bijdrage van MKB-bedrijven echter niet af van de bijdrage van andere werkgevers. De Wet kinderopvang heeft de intentie juist de werkgeversbijdragen evenwichtig te spreiden over alle werkgevers.

Gemeentelijke doelgroepen

De gemeenten zijn verplicht voor de doelgroepouders, die geen werkgever hebben, bij te dragen. De leden van de CDA-fractie vragen of dit voor gemeenten uitvoerbaar is (financieel en administratief). De systematiek van de Wet kinderopvang gaat uit van een bijdrage van 1/6e deel per werkgever. Doelgroepouders hebben geen werkgever. In dit kader is bepaald dat de gemeente dit 1/6e deel gaan betalen. Gemeenten zijn goed in staat te bepalen of iemand bijvoorbeeld een reïntegratietraject of inburgeringstraject moet volgen. Financieel worden gemeenten via het gemeentefonds gecompenseerd voor hun bijdrage aan kinderopvang voor doelgroepen. Door gemeenten ook een financieel belang te geven bij een prudente uitvoering van de Wet kinderopvang, wordt bijgedragen aan een rechtmatige uitvoering van de wet. Er is met de VNG afgesproken dat er reden is voor aanpassing van het budget als het totale aantal doelgroepouders met meer dan 15 % afwijkt van de raming. Het implementatieprogramma van de wet voorziet in een uitgebreid ondersteuningsaanbod naar gemeenten. In een aantal pilotprojecten bleek dat de Wet kinderopvang ook administratief uitvoerbaar is voor gemeenten.

Werkgeversbijdragen

De leden van de fractie van het CDA zijn er niet gerust op dat de doelstelling van meer werkgeversbijdragen gerealiseerd zal worden en dringen er bij de regering op aan kinderopvang nadrukkelijk op de agenda van overleg met de Stichting van de Arbeid te zetten. De leden van de D66-fractie vragen in dit verband of de minister van plan is over te gaan op een verplichte werkgeversbijdrage indien uit de evaluatie in 2006 blijkt dat er onvoldoende werkgeversbijdragen worden gerealiseerd.

De regering zegt toe het onderwerp werkgeversbijdragen en kinderopvang jaarlijks op de agenda van het reguliere overleg met de Stichting van de Arbeid te zetten. De regering zal de ontwikkelingen nauwgezet volgen.

In antwoord op de vraag van de leden van de D66-fractie met betrekking tot de evaluatie van het aantal afspraken over kinderopvang in 2006, deelt de regering mee, dat alle beleidsopties op dat moment open liggen. Een verplichte werkgeversbijdrage is een mogelijkheid, maar de regering wil nu nog niet vooruit lopen op de besluitvorming te zijner tijd.

De leden van de PvdA-fractie verzoeken de regering, gezien de nogal verwarrende informatie die hierover aan de Tweede Kamer is verstrekt, een schatting te geven van de aantallen ouders die gebruik zullen kunnen maken van een werkgeversbijdrage als percentage van alle ouders die gebruikmaken van kinderopvang, naar inkomensklasse.

Helaas is er geen gedetailleerde informatie bekend van het aantal ouders dat gebruik zal kunnen maken van een werkgeversbijdrage als percentage van alle ouders die gebruikmaken van kinderopvang uitgesplitst naar

verschillende inkomensklassen. Wel is bekend dat in 2003 circa 63% van de werknemers gebruik kon maken van een kinderopvangregeling en dat het aandeel werkgevers met een kinderopvangregeling een stijgend verloop laat zien. Daarom wordt er vanuit gegaan dat op macroniveau in 2005 68% van de werknemers die gebruikmaken van kinderopvang recht heeft op een bijdrage in de kosten van kinderopvang.

4. Kwaliteit en toezicht

Hieronder worden de vragen van verschillende fracties over kwaliteit, zelfregulering en toezicht op de kwaliteit beantwoord, alsmede vragen over de betrokkenheid van ouders.

Kwaliteitseisen, zelfregulering en toezicht

De leden van de fracties van het CDA en GroenLinks vragen de regering wat de minister van SZW heeft bewogen om, in tegenstelling tot zijn eerdere opstelling met betrekking tot de noodzaak van een algemene maatregel van bestuur (amvb) kwaliteit kinderopvang, deze in te trekken. Ook de leden van de fractie van de PvdA vragen hoe de regering heeft kunnen instemmen met het schrappen van de wettelijke basis voor de amvb kwaliteit.

De reden dat de amvb kwaliteit kinderopvang is komen te vervallen, is gelegen in de aanvaarding van het amendement Örgü c.s.¹ Met dit amendement is de wettelijke grondslag tot het treffen van een amvb op gebied van kwaliteit komen te vervallen. De basiskwaliteit is thans geregeld op het niveau van de wet zelf, waarbij mede wordt vertrouwd op het zelfregulerend vermogen van de sector. Voor een verdere uitwerking hiervan zij verwezen naar het antwoord op de volgende vraag.

De leden van de PvdA zich af hoe de regering aankijkt tegen de effectiviteit van hetgeen nu in artikel 48 is geregeld ten aanzien van kwaliteit en veiligheid, en hoe zij denkt te voorkomen dat de kinderopvang op deze punten volledig ontspoot. Daarnaast vragen deze leden of de regering de vorm van een amvb indertijd mede gekozen heeft om af te komen van de uiteenlopende en gedetailleerde lokale regelgeving op gebied van de kinderopvang. Tevens vragen deze leden hoe kan worden voorkomen dat wederom een onoverzichtelijk geheel van regels en protocollen ontstaat, of niet het «kind met het badwater» is weggegooid en welke mogelijkheden nog openstaan om deze nogal onbevredigende situatie te redresseren.

De leden van de fractie van D66 vragen hoe de zelfregulering in de praktijk vorm krijgt.

De leden van de fractie van de SP willen graag weten waarom de minister niet meer kwaliteitseisen wil vastleggen in de wet.

In verband met zelfregulering wijzen de leden van de fractie van het CDA op de mogelijkheid om in de certificeringregels ook concrete kwaliteitsregels onder te brengen en op het belang dat meerdere ondernemers zouden overgaan op certificering. Zij vragen de minister de beide Kamers jaarlijks over de stand van zaken van zelfregulering te rapporteren.

De artikelen 49 tot en met 57 van de Wet kinderopvang regelen een basisniveau aan kwaliteitseisen waar kindercentra en gastouderbureaus aan moeten voldoen. Dit betreft deels concrete normen – zoals de verplichting voor kindercentra een risico-inventarisatie voor veiligheid en gezondheid op te stellen –, deels globale normen die door zelfregulering nader moeten worden geconcretiseerd. Het is daarbij van belang dat de sector kinderopvang de verantwoordelijkheid die de sector heeft gekregen waar maakt en op korte termijn in het kader van zelfregulering invulling

¹ Kamerstukken II, 2003–2004, 28 447, nr. 79.

geeft aan de globaal geformuleerde kwaliteitseisen in de Wet kinderopvang. De regering heeft er alle vertrouwen in dat de sector deze uitdaging tot een goed einde brengt. De MOgroep, Branchevereniging en BOinK hebben de handschoenen meteen opgepakt door met elkaar in overleg te gaan over de invulling van de globale kwaliteitseisen. De werkwijze van het toezicht wordt uniform. De Gemeentelijke Gezondheidsdiensten (GGD'en) gaan toetsen volgens uniforme protocollen, GGD'en kunnen niet langer met eigen aanvullende eisen komen. Om dat te bewerkstelligen is het gemeentelijke toezicht gehouden te inspecteren op basis van landelijke toezichtprotocollen die door de minister van SZW worden vastgesteld in een (landelijke) beleidsregel. De normen die de wet stelt — wat betreft bijvoorbeeld de risico-inventarisatie, de verplichting een oudercommissie in te stellen, het gebruik van de Nederlandse taal, de verklaring omtrent het gedrag — worden vertaald in de toezichtprotocollen. Daarnaast is de regering voornemens de afspraken die in het kader van de zelfregulering worden gemaakt tevens als basis voor dit toezichtprotocol te laten dienen. Indien de partijen niet of onvoldoende tot afspraken komen, zal de minister van SZW zijn eigen verantwoordelijkheid in deze nemen.

Wat betreft de vraag van de leden van de fractie van de PvdA over de huidige gedetailleerde regelgeving antwoordt de regering dat één van de uitgangspunten van de Wet kinderopvang is een einde te maken aan de huidige vele, vaak uiteenlopende en zeer gedetailleerde gemeentelijke regelgeving.

Ook zonder amvb kan dit doel worden bereikt. Met de Wet kinderopvang hebben gemeenten niet langer de mogelijkheid eigen gedetailleerde eisen te stellen aan kinderopvang.

Overigens gelden naast de regels op basis van de Wet kinderopvang nog een aantal andere wettelijke regels op het gebied van kwaliteit en veiligheid waarmee met name in de sector kinderopvang rekening moet worden gehouden, zoals regels ten aanzien van de speeltoestellen, voedselveiligheid en brandveiligheid.

In antwoord op de vraag van de CDA-fractie over het certificeringsstelsel merkt de regering op dat inmiddels al ongeveer 30% van de kinderopvangplaatsen is gecertificeerd. Veel kindercentra en gastouderbureau's zijn daarnaast bezig zich daarop voor te bereiden. In de brede sector zorg en welzijn behoort de kinderopvang daarmee tot de koplopers. Het is aan de kinderopvang zelf om in overleg met alle partijen betrokken bij de certificering over te gaan tot uitbreiding van het certificeringsschema met in de wet genoemde criteria. De regering zal daarbij de vinger aan de pols houden.

In antwoord op de vraag van de leden van de CDA-fractie zegt de regering toe beide Kamers jaarlijks over de stand van zaken van zelfregulering te rapporteren.

De leden van de fracties van het CDA en GroenLinks willen van de minister van SZW vernemen of het gesprek, dat de minister voornemens was te voeren met de VNG over de rol van de gemeenten met betrekking tot het toezicht, reeds heeft plaatsgevonden en zo ja, wat de uitkomst daarvan is geweest.

Zoals de minister van SZW op 28 april 2004 tijdens de plenaire behandeling van de Wet kinderopvang in de Tweede Kamer heeft toegezegd, zal er bestuurlijk overleg over de toezichtprotocollen met betrokken partijen in de kinderopvangsector, waaronder de VNG, plaatsvinden¹. Dit gesprek wordt gevoerd zodra de toezichtprotocollen in concept gereed zijn. Het tempo hiervan is mede afhankelijk van de afspraken die de twee brancheorganisaties en BOinK maken in het kader van zelfregulering. Zoals hierboven reeds is aangegeven zijn deze partijen op dit moment bezig met de nadere concretisering van de globale kwaliteitseisen. De minister van

¹ Zie hiervoor TK 72, 4683.

SZW heeft partijen verzocht per 1 september a.s. het overleg te hebben afgerond. De regering streeft er vervolgens naar de concepttoezicht-protocollen per 1 november aanstaande klaar te hebben. Het bestuurlijk overleg kan dan in oktober plaatsvinden.

D66 verzoekt de regering in te gaan op de verantwoordelijkheidsverdeling tussen de kinderopvangbieder, de kinderopvangvrager, de gemeenten en de rijksoverheid bij calamiteiten. Daarnaast vragen deze leden of de minister de zorg deelt dat de aanbieders door concurrentie op prijs zouden beknibbelen op de kwaliteit van opvang (personeel, inrichting, etc.).

De aanbieder van kinderopvang is en blijft de eerstverantwoordelijke voor de kwaliteit van de kinderopvang die hij aanbiedt; dit geldt temeer voor eventuele calamiteiten. Om calamiteiten waar mogelijk te voorkomen dient de GGD jaarlijks toezicht te houden en wanneer daartoe aanleiding bestaat ook tussentijds op signalen te reageren. De rijksoverheid houdt toezicht op het eerstelijnstoezicht door gemeenten/GGD. Zoals bekend wordt het tweedelijnstoezicht uitgevoerd door de Inspectie Werk en Inkomen (IWI).

De regering deelt niet de zorg van de D66-fractie dat kinderopvang-ondernemers door concurrentie gaan beknibbelen op de kwaliteit. Ondernemers in de kinderopvang zijn wat betreft de personeelskosten gehouden aan de CAO-kinderopvang. Dat betekent dat men op de voornaamste kostenbepalende kwaliteitseisen niet kan beknibbelen. Luxe of eenvoud van de inrichting bepalen ook niet de kwaliteit van de opvang van de kinderen.

Bepalend is in hoeverre accommodatie, inrichting en activiteiten zijn afgestemd op leeftijd, behoeften en mogelijkheden van de kinderen. De ondernemer is vrij samen met zijn medewerkers keuzes te maken. Waar het om gaat is dat die keuzes leiden tot verantwoorde kinderopvang, conform artikel 49 van de Wet kinderopvang.

De leden van de SP-fractie tenslotte vragen waarom de kwaliteit van de kinderopvang niet even zorgvuldig als bij het onderwijs wordt geregeld.

De regering heeft er voor gekozen het aantal regels voor de kinderopvang zo beperkt mogelijk te houden en ruimte te bieden aan zelfregulering. Ook door de minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap wordt thans bezien of het aantal regels bij het onderwijs niet kan worden verminderd.

Betrokkenheid van ouders

De leden van de fractie der PvdA willen van de regering weten of ouders voldoende houvast hebben om toezicht te houden op kwaliteit en veiligheid, of ouders voldoende invloed hebben en voldoende mogelijkheden om minimale eisen van kwaliteit en veiligheid af te dwingen.

Zoals hierboven uiteengezet, zullen de normen uit de Wet kinderopvang en de normen die op landelijk niveau door zelfregulering tot stand komen mede als basis dienen voor het toezichtprotocol op de kwaliteit van kinderopvang.

Ook ouders kunnen bij een beoordeling gebruikmaken van deze normen. Daarenboven hebben ouders vanzelfsprekend de mogelijkheid om zelf te letten op andere zaken die zij voor het welzijn van hun kind van belang vinden, bijvoorbeeld of de accommodatie en de inrichting hen aanspreken, welke indruk zij van de leidsters krijgen en welke ervaring andere ouders met een bepaald kindercentrum of gastouderbureau hebben.

In overleg met BOinK wordt bezien of eventueel aanvullend een

handreiking nodig is voor ouders waarmee zij, ook vergelijkenderwijs, zich een oordeel kunnen vormen over de kwaliteit en de verhouding tussen prijs en kwaliteit.

Ouders hebben daarnaast op verschillende niveau's invloed op de inrichting van de kinderopvangvoorzieningen:

- BOinK is op landelijk niveau in overleg met de twee brancheorganisaties over de invulling van de zelfregulering.
- BOinK is samen met de Consumentenbond en de brancheorganisaties bezig met het opstellen van algemene voorwaarden die naar verwachting zullen leiden tot een standaardregeling en een landelijke geschillencommissie.
- Op het niveau van hun eigen kinderopvangvoorziening hebben de ouders via de oudercommissie invloed op onder meer die zaken die van belang zijn voor de kwaliteit en de veiligheid van de opvang van hun kinderen. In dat verband kan de ondernemer van een advies van de oudercommissie slechts afwijken wanneer hij schriftelijk en gemotiveerd aangeeft dat het belang van de kinderopvang zich tegen het advies verzet.
- Bij misstanden kunnen ouders zich wenden tot het management van de voorziening, tot de GGD en tot de gemeente. Ouders kunnen op basis van de Wet klachtrecht cliënten zorgsector een klacht indienen. In het geval van een conflict staat voor ouders ook de gang naar de burgerlijke rechter open.
- Ouders kiezen bovendien individueel voor kwaliteit door het selecteren van een kinderopvangvoorziening, die in hun ogen geschikt is voor de opvang van hun kind. Ouders hebben tenslotte altijd de mogelijkheid te kiezen voor een andere kinderopvangvoorziening.

5. Innovatieve kinderopvang

Uit artikel 87, op de op het eerste lid, onderdeel d van dat artikel, gebaseerde uitvoeringsregels, wordt het de leden van de CDA-fractie niet geheel duidelijk of de toegestane experimenten onder de regels van gastouderopvang vallen. Ook zouden deze leden graag meer duidelijkheid willen krijgen omtrent de verplichting tot melding en registratie van experimenten en tevens met betrekking tot het toezicht en de tegemoetkoming in de kosten van deze vorm van opvang. De leden van de CDA-fractie vragen de regering vervolgens of op grond van artikel 88 verslag gedaan wordt over ieder experiment afzonderlijk of over experimenten in zijn algemeenheid.

Deze zelfde vraag geldt voor de beëindiging van het experiment.

Houders van kindercentrum of gastouderbureau moeten zich melden bij de gemeente (artikel 45 van de Wet kinderopvang). De regering is voornemens in de ministeriële regeling waarin wordt bepaald welke gegevens bij melding moeten worden verstrekt op te nemen dat de kinderopvangondernemer die innovatieve kinderopvang exploiteert dit tevens dient te melden. In het ontwerp-Tijdelijk besluit innovatieve kinderopvang, dat u eind juni in het kader van de voorhangprocedure zal worden aangeboden, is de regering voornemens op experimentele basis gastouderopvang met ten hoogste zes kinderen toe te staan. Daarnaast is de regering van plan de definitie van gastouderopvang op te rekken, in die zin dat opvang ook plaats kan vinden op het woonadres waar de gast- of vraagouder zijn hoofdverblijf heeft. Met deze bepaling wil de regering het mogelijk maken dat gastouderopvang ook georganiseerd kan worden in bijvoorbeeld een aan het huis gebouwde serre, een voor de opvang verbouwde garage of een huisje in de tuin die niet voor de gezinssituatie worden gebruikt. Wat betreft het toezicht merkt de regering op dat het aangrijpingspunt bij innovatieve gastouderopvang het gastouderbureau is. Getoetst zal worden of het gastouderbureau de eisen nakomt die de

Wet kinderopvang stelt om te komen tot verantwoorde kinderopvang, eventueel aangevuld met zelfreguleringsafspraken.

Ouders die gebruik maken van deze geregistreerde innovatieve vormen van gastouderopvang kunnen in aanmerking komen voor een tegemoetkoming van de overheid voor de kosten van het kinderopvanggebruik, volgens de systematiek van de Wet kinderopvang. Voor de innovatieve opvang geldt dezelfde maximale tegemoetkoming van het Rijk als voor de reguliere kinderopvang geldt.

De regering antwoordt op de vragen over verslaglegging als volgt: de minister van SZW stuurt zes maanden voor de beëindiging van de experimenten een verslag over de doeltreffendheid en de effecten daarvan alsmede een standpunt inzake de voorzetting van de desbetreffende regeling aan de Eerste en Tweede Kamer. Afhankelijk van de aard van de experimenten kan dit zowel een evaluatie per experiment betreffen, als een gebundelde reactie van meerdere/alle experimenten.

6. Jeugdbeleid

Hieronder worden de vragen beantwoord over tieneropvang, vroegsignalering en de kwaliteit van kinderopvang in kansarme wijken in relatie tot onder andere jeugdbeleid.

Tieneropvang

De leden van de CDA-fractie staan sympathiek tegenover het advies van de MOgroep de Wet kinderopvang uit te breiden tot het tweede jaar voorgezet onderwijs. Deze leden vragen of de minister een explicatie kan geven waarom deze doelgroep niet valt onder de reikwijdte van de Wet Kinderopvang.

Tieneropvang, waaronder wordt verstaan de opvang van kinderen die de basisschool hebben verlaten, valt niet onder de reikwijdte van de Wet kinderopvang. Hieraan liggen zowel inhoudelijke als financiële argumenten ten grondslag. De regering heeft in reactie op diverse adviezen met betrekking tot het jeugdbeleid¹ – waaronder het advies van de commissie tieneropvang² – aangegeven dat gemeenten en instellingen vrij zijn voor jeugdvoorzieningen – zoals bijvoorbeeld tieneropvang – een eigen keuze te maken die het beste past bij de eigen lokale situatie. Daarnaast zou het uitbreiden van de werkingssfeer van de Wet kinderopvang tot het tweede jaar van het voortgezet onderwijs betekenen dat opvang voor deze kinderen ook onder de tripartiete financiering zou moeten vallen. Het is ongewis of werkgevers hieraan willen bijdragen. Bovendien is voor het benodigde overheids gedeelte dat gemoeid is met kinderopvang voor deze extra doelgroep geen budget beschikbaar.

Vroegsignalering

De leden van de fractie van het CDA zijn van mening dat kinderopvang een rol van betekenis zou kunnen vervullen in het kader van vroegtijdige opsporing van eventuele sociaal-medische, medische en gedragsproblemen bij kinderen. Deze leden vragen of de kwaliteit van de kinderopvang hiertoe voldoende is gewaarborgd.

De regering is het met de leden van de fractie van het CDA eens dat goede en systematische vroegsignalering van risico's bij kinderen van groot belang is. Dit is één van de agendapunten in het kader van de Operatie Jong. Het is van belang dat kinderopvanginstellingen bij deze uitwerking worden betrokken; de Wet kinderopvang biedt alle ruimte tot samenwerking.

¹ Kamerstukken II, 2003–2004, 29 284, nr. 1.

² Ruimte voor tieners; Eindadvies commissie tieneropvang; Den Haag: Ministerie van VWS, directie Jeugdbeleid, 2002.

De leden van de fractie van de SP zijn van mening dat voor mensen met de laagste inkomens kwaliteitseisen verbonden met hogere kosten onoverkomenlijk zullen zijn. Deze leden vrezen dat kinderopvang in kansarme wijken er niet op vooruit zal gaan, terwijl opvoedingsondersteuning daar het meest noodzakelijk is. Bovendien kunnen de vaardigheden om betere kinderopvang uit te zoeken voor deze ouders met weinig opleiding ontbreken.

Deze leden vragen de minister van SZW of hij overziet welke problemen dat kan gaan geven op het terrein van integratie en van jeugdbeleid.

De regering verwacht niet dat de kwaliteit van de kinderopvang gevaar loopt in wijken met een groot percentage kansarmen met een laag inkomen. De kosten voor het kinderopvanggebruik voor deze inkomensgroepen worden immers voor het grootste deel door de overheid betaald. Voor de laagste inkomensgroepen draagt het Rijk ruim 60% bij aan de kosten van kinderopvang met een prijs tot het maximum. Als uitgegaan wordt van een gemiddelde prijs van 5,24 per uur bedraagt de ouderbijdrage voor ouders met een laag inkomen en volledig meebetalende werkgevers ca. € 0,18 per uur. Als slechts één van beide werkgevers bijdraagt, resteert een ouderbijdrage van € 0,21 per uur en als geen van beide werkgevers bijdraagt moeten de ouders € 0,23 per uur bijdragen in de kosten. Als gevolg van het aangenomen amendement Huizinga-Heringa kunnen deze ouders als de werkgevers niet bijdragen structureel aanspraak maken op de extra tegemoetkoming van het Rijk.

Ouders die behoren tot één van de doelgroepen van de Wet kinderopvang worden met vergelijkbare kosten geconfronteerd. In dat geval zal de gemeente of het UWV het zogenaamde werkgeversdeel bijdragen.

De leden van de fractie van de SP maken zich zorgen dat ouders met een lage opleiding niet de vaardigheden hebben desgewenst te kiezen voor betere kinderopvang. In antwoord hierop stelt de regering dat ouders het beste kunnen oordelen van welke kinderopvang zij gebruik willen maken voor hun kinderen. Met de Wet kinderopvang krijgen ouders de financiële middelen in handen om zelf te kiezen. De regering wil op voorhand niet bepaalde groepen van deze keuzevrijheid uitsluiten. Daarnaast zullen kinderopvanginstellingen en gastouderbureaus met de komst van de Wet kinderopvang scherper inspelen op de vraag, ook de vraag van ouders met een laag inkomen. De regering verwacht dan ook niet dat in arme wijken met de komst van de Wet kinderopvang de problematiek rond integratie en jeugdbeleid zal toenemen.

Ten aanzien van opvoedingsondersteuning merkt de regering op dat dit de taak is van lokale voorzieningen als de jeugdgezondheidszorg. Er is daarom geen relatie tussen de kwaliteit van de kinderopvang en de kwaliteit van de opvoedingsondersteuning in kansarme wijken.

7. Marktwerving

De leden van de fractie van D66 wijzen de minister van SZW op zijn opmerking dat marktwerving in de sector ertoe zal leiden dat ouders hun kinderen weghalen van kinderopvang waar niet aan de minimale kwaliteitsnormen wordt voldaan. Deze leden vragen de minister of hij op de hoogte is van het feit dat in 30% van de gemeenten sprake is van slechts één aanbieder en of hij een concurrerende markt kan garanderen. En zo ja, hoe en wanneer, zo vragen deze leden zich af.

De regering is op de hoogte van het feit dat in 30% van de gemeenten sprake is van slechts één aanbieder. Deze 30% gemeenten zijn bekend uit de monitor uitbreiding kinderopvang 2002; het betreft hier vooral kleinere gemeenten.

Nadere analyse leert dat ongeveer 90% van het aantal kindplaatsen ligt in gemeenten waar er meer dan één aanbieder is. Dit percentage geldt voor de huidige situatie met een mix van vraag- en aanbodfinanciering. De Wet kinderopvang, met de invoering van vraagfinanciering, zal de marktwerking verder bevorderen.

De leden van de fractie van het SGP en de ChristenUnie vragen de regering of zij bereid is te bezien de 24-uurs opvang onmogelijk te maken.

De regering is niet bereid 24-uurs opvang onmogelijk te maken. Voor beroepen waar sprake is van nachtdiensten kan 24-uurs opvang een goede oplossing zijn om arbeid en zorg te kunnen combineren. Het zijn de ouders zelf die hiervoor kiezen. De markt speelt hierop in. Er zijn de regering daarnaast geen gegevens bekend waaruit zou blijken dat kinderen nadelige gevolgen ondervinden van de 24-uurs opvang.

8. Uitvoerbaarheid

De leden van de CDA-fractie vragen zich af of de Belastingdienst voldoende en op tijd is toegerust voor de nieuwe taak. In relatie hiermee vragen de leden van de VVD-fractie naar het aantal extra aangiften inkomstenbelasting en verzoeken voorlopige tegemoetkoming kinderopvang dat door de Belastingdienst verwerkt moeten gaan worden. Daarnaast zullen deze leden graag weten hoeveel mensjaren dit jaarlijks betreft. Tenslotte uiten de leden van de fractie van de VVD hun zorgen over de inkrimping van het personeelsbestand in relatie tot nieuwe taken die de Belastingdienst moet gaan verrichten.

Het proces van de Wet kinderopvang is geënt op het voorlopige teruggaafproces in de inkomstenbelasting waarmee de Belastingdienst al enige jaren bekend is. Het invoeringsrisico is hiermee tot een minimum beperkt. Voorts heeft de Belastingdienst bij aanvang van de plannen voor de Wet kinderopvang (in 2000) al een projectgroep opgericht die de implementatie van deze wet verzorgt. De Belastingdienst heeft de voorbereidingen dus vroegtijdig gestart: er zijn conceptaanvraagformulieren opgesteld, er wordt thans een computerprogramma voor de verwerking van de aanvraagformulieren ontwikkeld en er is een werkgroep communicatie actief waarin de informatievoorziening aan ouders wordt voorbereid. Tenslotte is de Belastingdienst gedurende de gehele parlementaire behandeling nauw bij het wetgevingstraject betrokken geweest.

Dit biedt een waarborg voor tijdige en juiste invoering van de nieuwe taak.

De Wet kinderopvang leidt niet tot extra aangiften inkomstenbelasting. Er kan juist sprake zijn van een afname, nu de aftrek van kosten voor kinderopvang uit de fiscaliteit verdwijnt. Bij de toekenning van de tegemoetkoming kinderopvang wordt wel gebruik gemaakt van de inkomensgegevens uit de aangifte of indien deze niet aanwezig is, van de loongegevens. De verwachting is dat de Wet kinderopvang zal leiden tot zo'n 200 000 initiële aanvragen, 800 000 wijzigingen per jaar en 200 000 definitieve toekenningen.

De benodigde menskracht voor het verwerken van de voorlopige en definitieve toekenningen bedraagt structureel 133 fte.

In antwoord op de vraag van de leden van de VVD-fractie over de inkrimping van het personeelsbestand, merkt de regering op dat de benodigde middelen voor de uitvoering voor deze nieuwe wetgeving zijn geclaimd en toegekend ter gelegenheid van de indiening van het wetsvoorstel.

9. Overig

In deze paragraaf worden tenslotte vragen beantwoord over het persoonsgebonden budget, de inwerkingtreding van de wet, en het jaarverslag.

Persoonsgebonden budget

De leden van de fracties van SGP en ChristenUnie brengen het onderwerp persoonsgebonden budget ter sprake. Zij herinneren de minister van SZW aan zijn toezegging, gedaan tijdens de behandeling van het wetsvoorstel in de Tweede Kamer (22 april 2004), dat aan deze invalshoek aandacht zal worden gegeven bij de verdere ontwikkeling van het kinderopvangdossier. Zij vragen op welke wijze deze toezegging uitvoering zal krijgen.

Bij daarvoor in aanmerking komende gelegenheden, zoals bij de evaluatie van de Wet kinderopvang in 2006, zal dit onderwerp aandacht krijgen. Aangezien een persoonsgebonden budget voor kinderopvang een fundamenteel andere benadering inhoudt dan de weg die met de Wet kinderopvang is ingezet, zal dit zeker niet op korte termijn tot aanpassingen in het kinderopvangstelsel leiden.

Inwerkingtreding

De leden van de CDA-fractie vragen aan te geven wat de achterliggende reden is voor artikel 116, waaruit blijkt dat de wet voor verschillende onderdelen, paragrafen en artikelen op verschillende momenten kan ingaan, en hoe uitvoerders hiermee moeten omgaan.

Het streven is dat ouders de tegemoetkoming van het Rijk, van de gemeente dan wel van het UWV per 1 januari 2005 kunnen ontvangen. In dat verband is het van belang dat de GGD voor 1 januari a.s. kan onderzoeken of kindercentra en gastouderbureaus per die datum kunnen voldoen aan de wet.

Dit is in het bijzonder relevant voor nieuwe kindercentra en gastouderbureaus die per 1 januari 2005 in exploitatie worden genomen. Voorts is van belang dat kindercentra en gastouderbureaus voor 1 januari a.s. zijn opgenomen in het gemeentelijk register, opdat de Belastingdienst, de gemeente of het UWV kan nagaan of een ouder vanaf 1 januari 2005 gebruik maakt van kinderopvang bij een geregistreerd kindercentrum of dan wel van gastouderopvang door tussenkomst van een geregistreerd gastouderbureau.

Jaarverslag

De leden van de fractie van het CDA nemen aan dat het jaarverslag, waarin de minister de werkzaamheden die hij in het kader van het rijkstoezicht vastlegt, ook aan de leden van de Eerste Kamer toegezonden kan worden.

De regering zegt hierbij toe dat het jaarverslag over het tweedelijns-toezicht, uitgevoerd door IWI, niet alleen aan de leden van de Tweede Kamer maar eveneens aan uw Kamer zal worden toegestuurd.

De Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid,
A. J. de Geus