

WIJ WILLEM ALEXANDER,  
BIJ DE GRATIE GODS,  
KONING DER NEDERLANDEN,  
PRINS VAN ORANJE-NASSAU,  
ENZ. ENZ. ENZ.

Voorstel van wet  
tot wijziging van de Wet kinderopvang en kwaliteitseisen peuterspeelzalen in verband  
met het opnemen van nadere regels voor ouderparticipatiecrèches

Allen die deze zullen zien of horen lezen, saluut! doen te weten:

Alzo Wij in overweging genomen hebben, dat het wenselijk is regels te stellen inzake de  
ouderparticipatiecrèches, teneinde te bewerkstelligen dat het maatschappelijke initiatief  
van de ouderparticipatiecrèche kan blijven bestaan met een kwaliteitskader dat past bij  
het specifieke karakter van ouderparticipatieopvang binnen het kader van de Wet  
kinderopvang en kwaliteitseisen peuterspeelzalen;

Zo is het dat Wij, de Afdeling advisering van de Raad van State gehoord, en met  
gemeen overleg der Staten-Generaal, hebben goedgevonden en verstaan, gelijk Wij  
goedvinden en verstaan bij deze:

#### **ARTIKEL I**

De Wet kinderopvang en kwaliteitseisen peuterspeelzalen wordt als volgt gewijzigd:

A

Artikel 1.1, eerste lid, wordt als volgt gewijzigd:

1. In de alfabetische rangschikking worden de volgende begripsomschrijvingen  
ingevoegd:

*geregistreerde ouderparticipatiecrèche*: een als ouderparticipatiecrèche in het register  
kinderopvang ingeschreven ouderparticipatiecrèche als bedoeld in artikel 1.46, tweede  
lid;

*ouderparticipatiecrèche*: een voorziening waar ouderparticipatieopvang plaatsvindt, niet  
zijnde het woonadres van een participerende ouder;

*ouderparticipatieopvang*: kinderopvang die plaatsvindt door ten minste een van de  
ouders van elk van de kinderen die wordt opgevangen, en die daarvoor geen bezoldiging  
ontvangt;

*participerende ouder*: ouder die ouderparticipatieopvang verzorgt;

2. In de begripsomschrijving *college* wordt "of voorziening voor gastouderopvang"  
vervangen door: , voorziening voor gastouderopvang of ouderparticipatiecrèche.

3. In de begripsomschrijving *houder* wordt in onderdeel a "of een gastouderbureau" vervangen door: ", een gastouderbureau of een ouderparticipatiecrèche".

4. In de begripsomschrijving *kindercentrum* wordt na "gastouderopvang" ingevoegd: en niet zijnde een ouderparticipatiecrèche.

## B

In het opschrift van hoofdstuk 1, afdeling 3, wordt "en gastouderbureaus" vervangen door: , gastouderbureaus en ouderparticipatiecrèches.

## C

Artikel 1.45 wordt als volgt gewijzigd:

1. In het eerste lid wordt "of gastouderbureau" vervangen door: , gastouderbureau of ouderparticipatiecrèche.

2. In het derde lid wordt "of een voorziening voor gastouderopvang" vervangen door: , een voorziening voor gastouderopvang of een ouderparticipatiecrèche.

## D

Artikel 1.46 wordt als volgt gewijzigd:

1. In het tweede lid wordt "of de voorziening voor gastouderopvang" vervangen door " , de voorziening voor gastouderopvang of de ouderparticipatiecrèche" en wordt "waarbij de datum van ingang van de exploitatie als startdatum van de registratie wordt opgenomen" vervangen door ", waarbij de datum van ingang van de exploitatie als startdatum van de registratie wordt opgenomen en waarbij de ouderparticipatiecrèche als ouderparticipatiecrèche wordt geregistreerd".

2. In het derde lid wordt "of gastouderbureau" vervangen door ", het gastouderbureau of de ouderparticipatiecrèche" en wordt "onderscheidenlijk de voorziening voor gastouderopvang" vervangen door ", de voorziening voor gastouderopvang of de ouderparticipatiecrèche".

## E

Artikel 1.47 wordt als volgt gewijzigd:

1. In het eerste lid wordt "of van een gastouderbureau" vervangen door: , van een gastouderbureau of van een ouderparticipatiecrèche.

2. In het derde lid wordt "of van een gastouderbureau" vervangen door ", van een gastouderbureau of van een ouderparticipatiecrèche" en wordt "of een voorziening voor gastouderopvang" vervangen door ", een voorziening voor gastouderopvang of een ouderparticipatiecrèche".

## F

In artikel 1.47a, eerste en tweede lid, wordt "of een voorziening voor gastouderopvang" telkens vervangen door: , een voorziening voor gastouderopvang of een ouderparticipatiecrèche.

## G

In artikel 1.47b, derde lid, wordt "en voorzieningen voor gastouderopvang" vervangen door: , voorzieningen voor gastouderopvang of ouderparticipatiecrèches.

## H

Aan artikel 1.49 wordt een lid toegevoegd, luidende:

4. Een houder van een ouderparticipatiecrèche biedt verantwoorde ouderparticipatieopvang aan waaronder wordt verstaan opvang die bijdraagt aan een goede en gezonde ontwikkeling van het kind in een veilige en gezonde omgeving.

## I

Artikel 1.51 wordt als volgt gewijzigd:

1. Voor de tekst wordt de aanduiding "1." geplaatst.
2. Er wordt een lid toegevoegd, luidende:
2. De houder van een ouderparticipatiecrèche voert een beleid dat ertoe leidt dat de veiligheid en de gezondheid van de op te vangen kinderen in de door hem geëxploiteerde ouderparticipatiecrèche zoveel mogelijk is gewaarborgd. De houder van de ouderparticipatiecrèche legt, voor zover hierin niet wordt voorzien bij of krachtens andere wet- en regelgeving, in een risico-inventarisatie schriftelijk vast welke risico's de opvang van kinderen met zich brengt.

## J

In artikel 1.51a, eerste lid, wordt "of een gastouderbureau" vervangen door ", van een gastouderbureau of van een ouderparticipatiecrèche" en wordt "of de gastouders" vervangen door ", de gastouders of de participerende ouders".

## K

Artikel 1.51b, eerste lid, wordt als volgt gewijzigd:

1. In het eerste lid wordt "of van een gastouderbureau" vervangen door: ", van een gastouderbureau of van een ouderparticipatiecrèche.
2. In het tweede lid wordt "of gastouderbureau" vervangen door: ", van een gastouderbureau of van een ouderparticipatiecrèche.
3. In het derde lid wordt "of gastouderbureau" telkens vervangen door ", van een gastouderbureau of van een ouderparticipatiecrèche", wordt "een gastouder" vervangen door "een gastouder, een participerende ouder" en wordt "of van dat gastouderbureau" vervangen door ", van dat gastouderbureau of van die ouderparticipatiecrèche".
4. In het vijfde lid wordt "of van een gastouderbureau" vervangen door ", van een gastouderbureau of van een ouderparticipatiecrèche".

## L

Artikel 1.51c

1. In het eerste lid wordt in onderdeel a "of gastouderbureau" vervangen door: ", van een gastouderbureau of van een ouderparticipatiecrèche.
2. in het tweede lid wordt "of van een gastouderbureau" vervangen door: ", van een gastouderbureau of van een ouderparticipatiecrèche.
3. In het derde lid wordt "of van een gastouderbureau" vervangen door: ", van een gastouderbureau of van een ouderparticipatiecrèche.

M

In artikel 1.52, eerste lid, wordt "Kinderopvang" vervangen door: Kinderopvang in een kindercentrum of een voorziening voor gastouderopvang.

N

In artikel 1.53 wordt "kindercentra" telkens vervangen door: kindercentra en ouderparticipatiecrèches.

O

Na artikel 1.54a wordt een artikel ingevoegd, luidende:

**Artikel 1.54b**

1. De houder van een ouderparticipatiecrèche informeert de ouders wier kinderen in de ouderparticipatiecrèche worden opgevangen en een ieder die daarom verzoekt over het te voeren beleid, bedoeld in deze paragraaf.
2. De houder van een ouderparticipatiecrèche informeert de ouders van de kinderen die in die ouderparticipatiecrèche worden opgevangen, over een inspectierapport als bedoeld in artikel 1.63, eerste lid, inzake zijn ouderparticipatiecrèche.
3. Het informeren, bedoeld in het tweede lid, vindt plaats doordat de houder het inspectierapport zo spoedig mogelijk na ontvangst op zijn website plaatst zodanig dat het rapport voor de ouders gemakkelijk vindbaar is dan wel, indien de houder geen eigen website heeft, ter inzage legt op een voor de ouders toegankelijke plaats.
4. Bij regeling van Onze Minister kunnen ten behoeve van een goede uitvoering van dit hoofdstuk regels worden gesteld met betrekking tot de informatie die de houder van een ouderparticipatiecrèche verplicht is beschikbaar te stellen aan een ouder.

P

Artikel 1.55 wordt als volgt gewijzigd:

1. In het eerste lid wordt "of in een voorziening voor gastouderopvang" vervangen door: , een voorziening voor gastouderopvang of een ouderparticipatiecrèche.
2. In het tweede lid wordt "of van het gastouderbureau" vervangen door: , van het gastouderbureau of van de ouderparticipatiecrèche.

Q

Artikel 1.57 komt te luiden:

**Artikel 1.57**

1. De houder van een ouderparticipatiecrèche organiseert de ouderparticipatieopvang op zodanige wijze, voorziet de ouderparticipatiecrèche zowel kwalitatief, als kwantitatief zodanig van participerende ouders en materieel, draagt zorg voor een zodanige verantwoordelijkheidstoedeling, en voert een zodanig pedagogisch beleid dat een en ander redelijkerwijs leidt tot verantwoorde ouderparticipatieopvang. Ter uitvoering van de eerste volzin besteedt de houder van de ouderparticipatiecrèche in ieder geval aantoonbaar aandacht aan het aantal participerende ouders in relatie tot het aantal kinderen per leeftijdscategorie, de groeps grootte en de opleiding van de participerende ouders.

2. Bij of krachtens algemene maatregel van bestuur kunnen nadere regels worden gesteld omtrent de kwaliteit van ouderparticipatieopvang bij een ouderparticipatiecrèche. Deze regels kunnen betrekking hebben op:
- de veiligheid en de gezondheid;
  - de opleiding waaraan de participerende ouders voldoen;
  - het aantal participerende ouders in relatie tot het aantal kinderen per leeftijdscategorie;
  - het aantal uren per week dat de participerende ouder aanwezig is op de ouderparticipatiecrèche.
  - de groepsgrootte;
  - het pedagogisch beleid en de pedagogische praktijk;
  - de accommodatie en de inrichting van de ruimte die bestemd is voor ouderparticipatieopvang;
  - de beschikbare ruimte voor kinderen.
3. Artikel 1.50, derde tot en met elfde lid, is van toepassing, met dien verstande dat voor "een kindercentrum" wordt gelezen "een ouderparticipatiecrèche" en dat het achtste lid uitsluitend van toepassing is op een persoon die als stagiair werkzaam is.

## R

In artikel 1.61, tweede lid, wordt "een voorziening voor gastouderopvang of een gastouderbureau" vervangen door: , een voorziening voor gastouderopvang, een gastouderbureau of een ouderparticipatiecrèche.

## S

In artikel 1.62, tweede lid, wordt "en geregistreerd gastouderbureau" vervangen door: , geregistreerd gastouderbureau en geregistreerde ouderparticipatiecrèche.

## T

Artikel 1.63, vierde lid, wordt als volgt gewijzigd:

- Aan het slot van onderdeel b vervalt: of.
- Onder vervanging van de punt aan het slot van onderdeel c door een komma en "of", wordt een onderdeel toegevoegd, luidende:
  - de houder van een ouderparticipatiecrèche.

## U

Artikel 1.65 wordt als volgt gewijzigd:

- In het eerste lid wordt "of een gastouderbureau" vervangen door: , een gastouderbureau of een ouderparticipatiecrèche.
- In het derde lid wordt in de aanhef "een kindercentrum, gastouderbureau of voorziening voor gastouderopvang" vervangen door "een kindercentrum, een gastouderbureau, een voorziening voor gastouderopvang of een ouderparticipatiecrèche" en wordt in onderdeel a "of een voorziening voor gastouderopvang" vervangen door ", een voorziening voor gastouderopvang of een ouderparticipatiecrèche".

## V

Artikel 1.66 wordt als volgt gewijzigd:

- In het eerste lid wordt "of een gastouderbureau" vervangen door: , een gastouderbureau of een ouderparticipatiecrèche.

2. In het tweede lid wordt "of het gastouderbureau" vervangen door ", het gastouderbureau of de ouderparticipatiecrèche" en wordt "of dat gastouderbureau" vervangen door ", dat gastouderbureau of die ouderparticipatiecrèche".

W

Aan hoofdstuk 3, paragraaf 1, wordt een artikel toegevoegd, luidende:

#### **Artikel 3.8I**

1. Indien redelijkerwijs kan worden aangenomen dat een in het register kinderopvang ingeschreven kindercentrum of een in het register peuterspeelzaalwerk ingeschreven peuterspeelzaal een ouderparticipatiecrèche is, verricht de toezichthouder bij die mogelijke ouderparticipatiecrèche een onderzoek als bedoeld in artikel 1.62, tweede lid. Dit onderzoek vindt plaats uiterlijk 6 weken na een bij koninklijk besluit te bepalen tijdstip.

2. Indien uit het onderzoek, bedoeld in het eerste lid, volgt dat sprake is van een ouderparticipatiecrèche, besluit het college, zonder een daaraan voorafgaand verzoek van de houder, de inschrijving van die ouderparticipatiecrèche in het register kinderopvang of in het register peuterspeelzaalwerk met ingang van een bij koninklijk besluit te bepalen tijdstip te wijzigen in een registratie als ouderparticipatiecrèche. Indien het college hiertoe besluit, verwerkt het college dit in het register kinderopvang of in het register peuterspeelzaalwerk.

3. Indien het besluit, bedoeld in het tweede lid, niet uiterlijk 6 weken na het in het eerste lid bedoelde tijdstip is genomen, kan Onze Minister overeenkomstig het tweede lid besluiten, zonder een daaraan voorafgaand verzoek van de houder. Indien Onze Minister hiertoe besluit, verwerkt Onze Minister dit in het register kinderopvang of in het register peuterspeelzaalwerk.

#### **ARTIKEL II**

Indien het bij koninklijke boodschap van 23 april 2015 ingediende voorstel van wet tot wijziging van de Wet kinderopvang en kwaliteitseisen peuterspeelzalen in verband met de totstandkoming van het personenregister kinderopvang en peuterspeelzaalwerk (Kamerstukken 34 195) tot wet is of wordt verheven en artikel I, onderdelen B, C en F, van die wet eerder in werking is getreden of treedt dan artikel I, onderdelen Q en R, van deze wet, wordt deze wet als volgt gewijzigd:

A

Na artikel I, onderdeel G, wordt een onderdeel ingevoegd, luidende:

Ga

In artikel 1.48d, derde lid, wordt "of van een gastouderbureau" vervangen door: , van een gastouderbureau of van een ouderparticipatiecrèche.

B

In artikel I, onderdeel Q, komt artikel 1.57, derde lid, te luiden:

3. Artikel 1.50, derde tot en met achtste lid, is van toepassing, met dien verstande dat voor "een kindercentrum" wordt gelezen: een ouderparticipatiecrèche.

C

In artikel I, onderdeel R, wordt in artikel 1.61, derde lid, "een voorziening voor gastouderopvang of een gastouderbureau" vervangen door: , een voorziening voor gastouderopvang, een gastouderbureau of een ouderparticipatiecrèche.

### **ARTIKEL III**

Indien het bij koninklijke boodschap van 23 april 2015 ingediende voorstel van wet tot wijziging van de Wet kinderopvang en kwaliteitseisen peuterspeelzalen in verband met de totstandkoming van het personenregister kinderopvang en peuterspeelzaalwerk (Kamerstukken 34 195) tot wet is of wordt verheven en artikel I, onderdelen B en C, van die wet later in werking treedt dan artikel I, onderdeel Q, van deze wet, wordt die wet als volgt gewijzigd:

A

In artikel I, onderdeel B, wordt in artikel 1.48d, derde lid, "De houder van een kindercentrum of van een gastouderbureau" vervangen door: De houder van een kindercentrum, van een gastouderbureau of van een ouderparticipatiecrèche.

B

Na artikel I, onderdeel E, wordt een onderdeel ingevoegd, luidende:

Ee

Artikel 1.57, derde lid, komt te luiden:

3. Artikel 1.50, derde tot en met achtste lid, is van toepassing, met dien verstande dat voor "een kindercentrum" wordt gelezen "een ouderparticipatiecrèche".

### **ARTIKEL IV**

Deze artikelen van deze wet treden in werking op een bij koninklijk besluit te bepalen tijdstip, dat voor de verschillende artikelen of onderdelen daarvan verschillend kan worden vastgesteld.

Lasten en bevelen dat deze in het Staatsblad zal worden geplaatst en dat alle ministeries, autoriteiten, colleges en ambtenaren die zulks aangaat, aan de nauwkeurige uitvoering de hand zullen houden.

De Minister van Sociale Zaken  
en Werkgelegenheid,

L.F. Asscher



## MEMORIE VAN TOELICHTING

### ALGEMEEN

#### 1. Aanleiding, probleem en doel

Ouders regelen de opvang voor hun kinderen op de wijze die bij hen past. Voor ongeveer 120 kinderen in Nederland betekent dit dat zij naar een ouderparticipatiecrèche (OPC) gaan. In een OPC verzorgt minstens één van de ouders van elk kind onbetaald een deel van de opvang op de crèche. Dit betekent dat het in een OPC niet gebruikelijk is te werken met gediplomeerde beroepskrachten. In Nederland bestaan thans zeven OPC's. In het Landelijk Register Kinderopvang en Peuterspeelzalen (LRKP) staan er zes daarvan ingeschreven als kindercentrum en één als peuterspeelzaal<sup>1</sup>. Dit wetsvoorstel beoogt te regelen dat de OPC's als aparte categorie worden opgenomen in de Wet kinderopvang en kwaliteitseisen peuterspeelzalen (Wko). In samenspraak met de OPC's zullen bepaalde kwaliteitseisen in de Wko een andere invulling krijgen dan die gelden bij kindercentra en gastouderbureaus. Dit hangt samen met het gegeven dat de opvang van de kinderen door de ouders zelf wordt verzorgd en niet door gediplomeerde beroepskrachten. Op die manier wordt er meer ruimte geboden aan de eigen verantwoordelijkheid van OPC-ouders. Tegelijkertijd blijft de overheid, vanuit haar verantwoordelijkheid voor een goed stelsel van kinderopvang, toezicht houden op de naleving van de in de Wko gestelde veiligheidseisen. Onder de Wko is het alleen mogelijk om bedrijfsmatige opvang van kinderen toe te staan, waarbij aan kwaliteit- en veiligheidseisen uit de Wko wordt voldaan. Jonge kinderen vormen een kwetsbare groep, die vanuit de overheid op bescherming moet kunnen rekenen wanneer hun ouders arbeid en zorg willen combineren.

Het stellen van kwaliteitseisen aan de opvang van jonge kinderen wordt ook door de OPC's zelf als een belangrijk punt gezien. De werkwijze van OPC's vraagt op een aantal punten om meer ruimte om de opvang in te richten op een manier die past bij de aard van de OPC's. Dat is onder de huidige Wko niet mogelijk. In de brief van 5 maart 2014 aan de voorzitter van de Tweede Kamer<sup>2</sup> is de spanning geschetst tussen het voortbestaan van OPC's in relatie tot het kinderopvangstelsel, omdat de OPC's niet aan alle kwaliteitseisen voldoen. Zo voldoen de ouders die hun eigen kinderen en andere kinderen opvangen in de OPC niet aan de beroepskwalificatie-eis voor pedagogisch medewerker en wordt eveneens niet voldaan aan het vaste gezichtencriterium<sup>3</sup>. Ondanks dat de OPC's niet aan alle kwaliteitseisen voldoen, worden zij onder de huidige Wko gedoogd. Zes van de zeven OPC's worden aangemerkt als kindercentrum en ouders die hun kind laten opvangen in een OPC hebben om die reden recht op kinderopvangtoeslag. Het is echter niet langer wenselijk deze gedoogsituatie in stand te houden en met dit wetsvoorstel wordt deze gedoogsituatie dan ook beëindigd. Omdat de OPC-ouders het werken met kwaliteitseisen zelf ook belangrijk vinden is het wenselijk

---

<sup>1</sup> De Gemeente Amsterdam en de OPC-peuterspeelzaal bezinnen zich op dit moment op een standpunt, rond de vraag of de OPC peuterspeelzaal een peuterspeelzaal onder de Wko wordt, of een OPC.

<sup>2</sup> Kamerstukken II 2013/14, 31 322, nr. 232 e.v.

<sup>3</sup> De ouders voldoen niet aan de beroepskwalificatie-eis voor pedagogisch medewerkers. Ze voldoen ook niet aan het "vaste gezichtencriterium". Dit laatste houdt in dat kinderen door een maximum aantal verschillende medewerkers worden begeleid, waarvan er altijd één op de groep aanwezig is, zodat er altijd voor elk kind ten minste één voor hem bekende medewerker is.

om de OPC's, met andere kwaliteitseisen, toch in de Wko op te nemen en daarmee hun voortbestaan mogelijk te maken, maar in principe met eigen financiering. De invulling van wettelijke kwaliteitseisen wordt gedeeltelijk overgelaten aan de OPC's zelf, waarmee de overheid op deze punten gedeeltelijk terugtreedt in verantwoordelijkheden. Dit gebeurt zonder de veiligheid en kwaliteit van kinderopvang, zoals vormgegeven in de Wko, geheel los te laten. Dit roept de vraag op hoe dit wetsvoorstel zich verhoudt tot de participatiesamenleving.

Met dit wetsvoorstel wil de regering het van "onderop" komende initiatief van de OPC's, dat al enige jaren wordt gedoogd, wettelijk verankeren om een kinderopvangvoorziening in stand te houden die ouders voor zichzelf en hun omgeving nodig achten. Dit past in de gedachten van de participatiesamenleving waarbij mensen meer grip willen krijgen op de eigen directe woon- en leefomgeving. Toch zijn hierbij ook wel enige kanttekeningen te plaatsen. Met betrekking tot de kinderopvang is de laatste jaren in toenemende mate sprake van professionalisering en centralisatie van kwaliteits- en veiligheidseisen. Deze ontwikkeling is in gang gezet omdat jonge kinderen kwetsbaar zijn en de eerste levensjaren cruciaal zijn voor de ontwikkeling van kinderen. Vanuit de regering zelf zijn er daarom geen initiatieven ondernomen om onder de Wko kinderopvangvoorzieningen over te laten aan de participatiesamenleving. Met betrekking tot de OPC's blijven de minimumeisen uit de Wko de norm en kan niet op voorhand aangenomen dat dit initiatief een verrijking is naast de huidige door de overheid in de Wko opgenomen mogelijkheden van kinderopvang. Buiten de Wko zijn er natuurlijk wel mogelijkheden om in het kader van de participatiesamenleving zelf opvang te organiseren, zolang het maar geen bedrijfsmatig karakter heeft. De regering wil ondanks de hiervoor genoemde kanttekeningen dit initiatief echter wel honoreren en wettelijk verankeren, maar zal rond de veiligheidseisen van de kinderopvang geen concessies doen. Wel wordt het voor OPC's mogelijk gemaakt met betrekking tot de kwaliteitseisen eigen verantwoordelijkheid te nemen. Op deze manier kunnen OPC's in het kader van de participatiesamenleving een bijdrage leveren aan sociale innovatie.

## **2. Gevolgen van het wetsvoorstel voor het recht op kinderopvangtoeslag voor OPC ouders**

Met dit wetsvoorstel wordt tegemoet gekomen aan de maatschappelijke wens tot ruimte voor participatie-initiatieven in de samenleving, waarin eigen verantwoordelijkheid centraal staat. Die verantwoordelijkheid betekent ook dat ouders de OPC's in principe zelf financieren<sup>4</sup>. Dit ligt voor de hand, omdat de grootste kostenpost in de kindercentra, de loonkosten, in OPC's ontbreekt en er in OPC's onder andere geen beroepskwalificaties van ouders worden gevraagd, waardoor de overheid deze kwaliteitswaarborg aan ouderlijke verantwoordelijkheid overlaat. Als gevolg van professionalisering in de afgelopen jaren, hebben ouders onder het stelsel van de Wko geen recht op kinderopvangtoeslag voor de zorg over eigen kinderen. Voorts is er geen recht op kinderopvangtoeslag als niet aan alle kwaliteitseisen wordt voldaan, waaronder de beroepskwalificatie. In een OPC zorgen ouders echter onder andere wel voor hun eigen kinderen en bovendien wordt niet aan alle kwaliteitseisen voldaan. In lijn met de eerdergenoemde brief aan de voorzitter van de Tweede Kamer regelt dit wetsvoorstel daarom ook dat er geen recht is op kinderopvangtoeslag voor OPC-ouders. Het recht op

---

<sup>4</sup> In de motie van Hijum – van Gent (Kamerstukken II 2011/12, 31 322, nr. 159) is gevraagd te onderzoeken of de gemeenten het voortbestaan van OPC's zouden willen faciliteren. In het kader van dit onderzoek is gebleken, dat gemeenten hiertoe op dat moment geen mogelijkheden zagen. Het financieel bijdragen aan OPC's is een gemeentelijke beslissing.

kinderopvangtoeslag is verbonden aan het gebruik van professionele kinderopvang en daarmee met de beroepskwalificatie-eis van pedagogisch medewerkers en andere kwaliteitseisen van de kindercentra. De grondslag van de kinderopvangtoeslag is de Wko, waarin staat dat toeslag mogelijk is voor ouders in kindercentra en in de gastouderopvang. Als aan alle kwaliteitseisen wordt voldaan, wordt een nieuw kindercentrum in het register ingeschreven als kindercentrum. Op grond van het hierbij toegekende nummer kunnen ouders kinderopvangtoeslag aanvragen. Met dit wetsvoorstel wordt geregeld, dat OPC's niet langer als kindercentrum in het register kunnen worden ingeschreven, omdat de kwaliteitseisen voor kindercentra gelden voor de professionele kinderopvang met beroepskrachten en OPC's op sommige punten afwijkende kwaliteitseisen krijgen.

Voorts blijkt, zoals ook in de eerdergenoemde brief aan de voorzitter van de Tweede Kamer is aangegeven, dat de OPC's een kwetsbaar element vormen in het stelsel van de kinderopvangtoeslag. Het recht op kinderopvangtoeslag is gebaseerd op het contract dat tussen de ouders en de aanbieders van kinderopvang wordt gesloten en de daarin gemaakte afspraken over omvang en prijs. Bij de OPC's doet zich de bijzonderheid voor dat aanbieders en afnemers van de kinderopvang dezelfde personen zijn, als degenen die de toeslag aanvragen. Dezelfde personen werken ook op wekelijkse basis nauw met elkaar samen binnen de OPC's. De Belastingdienst wijst er dan ook op dat dit fraudegevoelig is en dat het nauwelijks te controleren is of de in het contract vastgelegde gegevens overeenkomen met de werkelijkheid. Regulering van de OPC's binnen het toeslagstelsel zou dan ook het gevaar met zich brengen dat dit personen en organisaties aantrekt die minder geïnteresseerd zijn in de ideële overwegingen van de huidige OPC's. Dit is mede een reden om geen kinderopvangtoeslag toe te kennen aan OPC ouders.

Daarnaast is het ook de bedoeling om te voorkomen, dat een situatie voor OPC's wordt ingericht, die druk uitoefent op de kwaliteitseisen in de professionele kindercentra. De toeslag aan ouders van kinderen in de professionele kindercentra is zodanig, dat de kindercentra voor alle inkomensgroepen toegankelijk is. Een gelijk level playing field voor de markt van kinderopvang blijft in stand als er door het wetsvoorstel geen marktverstoring plaatsvindt en er geen aanbieders van kinderopvang zijn die met lagere kwaliteitscriteria opvang aanbieden onder de prijs in de kindercentra en daarmee de kwaliteit in de professionele kinderopvang onder druk zetten. Dat probleem doet zich met name voor, als de OPC's zonder aan bepaalde kwaliteitseisen te voldoen, toch recht op kinderopvangtoeslag voor OPC ouders zouden hebben. Met dit wetsvoorstel voor OPC's wordt rekening gehouden met het specifieke karakter van de OPC's en tegelijkertijd met de noodzaak tot bescherming van alle kinderen die bedrijfsmatig worden opgevangen, dus ook in OPC's. Dat betekent dat een aantal bepalingen uit de Wko, met name veiligheidseisen, voor OPC's ook van toepassing zijn. Met betrekking tot de kwaliteitseisen wordt in overleg met de OPC's bekeken welke van toepassing zouden moeten zijn voor OPC's. Ten aanzien van deze eisen wordt dus juist ruimte geboden aan de OPC's binnen de Wko. Zo ontstaat een duidelijker onderscheid tussen de eisen voor kinderopvang door beroepskrachten en die van opvang door ouders in OPC's.

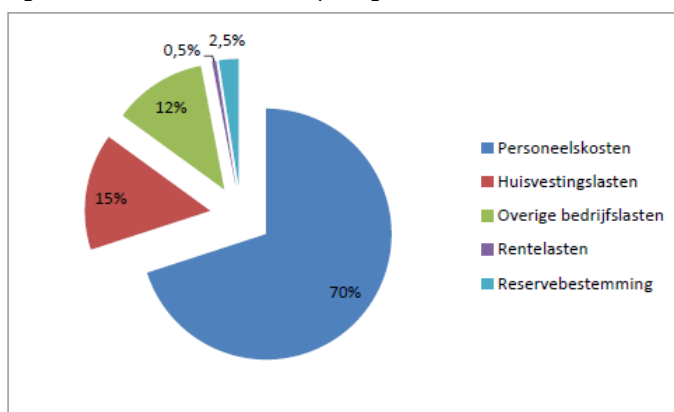
Het ligt tenslotte niet voor de hand dat de OPC's, net als gastouders, toch kinderopvangtoeslag kunnen ontvangen. De gastouders moeten namelijk sinds 2010, net als beroepskrachten in de kindercentra, beschikken over een beroepskwalificatie. De reden hiervoor is dat ouders van kinderen die bij gastouders worden opgevangen anders niet in aanmerking kunnen komen voor kinderopvangtoeslag. In de gastouderopvang wordt bovendien geen toeslag toegekend voor het opvangen van eigen kinderen,

hetgeen in de OPC's onder de gedoogsituatie op dit moment wel het geval is. Dit laatste is onwenselijk, zoals blijkt uit het voorgaande.

#### *OPC's kunnen blijven voortbestaan en blijven betaalbaar*

De kosten van kinderopvang bestaan in de professionele kinderopvang gemiddeld voor 70% uit loonkosten (Brancherapport kinderopvang<sup>5</sup>). Zoals aangegeven hebben de OPC's geen loonkosten. De uurprijs van OPC's ligt tussen €1,38 en €2,40 per uur<sup>6</sup>. Als de gemiddelde uurprijs<sup>7</sup> voor kinderdagverblijven van €6,84 wordt vermindert met gemiddeld 70% loonkosten, dan zou de prijs voor de overige exploitatiekosten van een OPC gemiddeld €2,00 per uur kunnen zijn. Compensatie voor de ongeveer 30% exploitatiekosten is dan niet nodig, omdat een OPC een lage uurprijs heeft. De 30% exploitatiekosten zijn vooral inherent aan het omgaan met jonge kinderen in kinderopvang. Bijvoorbeeld veilig voedsel, hygiëne, risico-inventarisatie en veiligheidsmaatregelen. De verhouding van de OPC exploitatiekosten en de financiële draagkracht van ouders maakt, dat de OPC uurprijzen redelijkerwijs uit de ouderbijdragen kunnen worden gedekt.

*Figuur 1: Kosten van kinderopvang*



Bron: Brancherapport Kinderopvang

Een deel van de OPC-kosten krijgen de huidige OPC ouders nu terug via de toeslag. Door het wegvallen van de toeslag zullen de kosten voor OPC ouders stijgen, maar ook dan blijven OPC's voor ouders betaalbaar en zullen niet met sluiting worden bedreigd. In OPC's zitten kinderen uit verschillende inkomensgroepen, net als in de professionele kinderopvang. De inkomensverdeling onder aanvragers van toeslag voor dagopvang laat zien, dat ongeveer 80% van alle ouders die van kinderopvang gebruik maken een

<sup>5</sup> <http://www.kinderopvang.nl/nieuws-en-agenda/nieuws-bericht/?newsitemid=422281216>.

<sup>6</sup> Deze bijdrage komt naast of boven de aanwezigheid van ouders in een OPC, in de regel ongeveer 20% van de tijd dat hun kind op de OPC aanwezig is. Waar kinderopvang ook een arbeidsmarktinstrument is, zijn OPC ouders voor de uren dat zij ervoor kiezen zelf voor de kinderen te zorgen niet beschikbaar voor de arbeidsmarkt. Dat is een privékeuze die met dit wetsvoorstel mogelijk wordt gemaakt.

<sup>7</sup> Dit is tevens de maximum uurprijs voor kinderopvangtoeslag (1e kwartaal 2015)

[http://www.belastingdienst.nl/wps/wcm/connect/bldcontentnl/belastingdienst/privetoelagen/kinderopvangtoeslag/kinderopvangtoeslag\\_2015/maximuumtarief](http://www.belastingdienst.nl/wps/wcm/connect/bldcontentnl/belastingdienst/privetoelagen/kinderopvangtoeslag/kinderopvangtoeslag_2015/maximuumtarief).

inkomen hebben tussen modaal en drie keer modaal<sup>8</sup>. Het is aannemelijk dat deze verdeling ook geldt voor OPC's waardoor er in principe voldoende financiële ruimte bij OPC's bestaat om ook zonder toeslag kunnen blijven voortbestaan.

Het toeslaginstrument is gebaseerd op de gemiddelde uurprijs in de professionele kinderopvang en inkomens van ouders. Dat heeft als bijeffect, dat in een OPC juist ouders met de hoogste draagkracht, relatief het minst betalen. Bovenmodale OPC-ouders betalen in de professionele kinderopvang per uur een eigen bijdrage, die hoger is dan de (lage) uurprijs van OPC's. Ook als ze in de professionele kinderopvang toeslag ontvangen. Bij een OPC ontvangen deze ouders op de lage OPC uurprijs op dit moment nog een percentage kinderopvangtoeslag. Zij betalen in OPC's veel minder dan in de professionele kinderopvang en relatief minder dan OPC ouders met lage inkomens. Dit toeslageffect, als gevolg van de lage OPC uurprijs, gaat in tegen het Wko principe dat ouders die meer verdienen, ook een hogere eigen bijdrage kunnen betalen. OPC's zouden er daarom voor kunnen kiezen om zelf inkomensgerelateerde tarieven te hanteren tot op of net onder het niveau van de ouderbijdragen (dus niet de uurprijs) in de professionele kinderopvang<sup>9</sup>. Ook ouders uit de laagste inkomensgroepen hoeven dan niet gedwongen over te stappen naar de professionele kinderopvang.

*Rekenvoorbeeld: kosten voor OPC ouders*

De ouderbijdragen in de kinderopvang zijn inkomensafhankelijk en liggen tussen de 9,3% voor de laagste inkomens en 82% voor de hoogste inkomens.

Een ouderpaar met een gezamenlijk inkomen van €50.000,- per jaar)\*, betaalt in de professionele kinderopvang 31,5% van de uurprijs als ouderbijdrage. Bij een gemiddelde uurprijs in de professionele dagopvang van €6,84 (in 2015), betekent dit, dat de ouders per uur €2,15 bijdragen aan kosten voor kinderopvang.

De uurprijzen in een OPC liggen (in 2015) tussen €1,38 en €2,40)\*\*.

Hetzelfde ouderpaar betaalt voor een OPC met 31,5% ouderbijdrage, €0,43 per uur bij een OPC uurprijs van €1,38 en betaalt €0,76 per uur bij een OPC uurprijs van €2,40.

Wanneer de toeslag wegvalt voor deze ouders, betalen zij bij een gemiddelde OPC uurprijs van €1,87 in een OPC €0,28 minder, dan wat hetzelfde ouderpaar in de professionele kinderopvang zou betalen.

)\* Ongeveer 80% van alle ouders die gebruik maken van dagopvang hebben een inkomen tussen modaal en 3x modaal.

)\*\* Volgens de (afgeleide) uurprijs op alle 6 OPC-websites in 2015 (resp. €1,38, ong. €1,30/1,40 (afgeleid), €2,31, €2,40 en 2 OPC's met onbekende uurprijs). Gemiddeld is de uurprijs ongeveer €1,87.

Zoals uit het voorgaande blijkt, kunnen de OPC's ook zonder dat ouders recht hebben op kinderopvangtoeslag blijven voortbestaan zonder kostenstijging, zolang OPC's een uurprijs kunnen rekenen onder het niveau van de professionele kinderopvang. OPC's die zich zorgen maken of OPC's dan betaalbaar blijven voor de laagste inkomens, kunnen overwegen om zelf inkomensgerelateerde ouderbijdragen te gaan innen om zo OPC's voor iedereen betaalbaar te houden.

<sup>8</sup> <http://www.rijksoverheid.nl/documenten-en-publicaties/jaarverslagen/2014/05/21/xv-sociale-zaken-en-werkgelegenheid.html>.

<sup>9</sup> Zie ouderbijdragentabel kinderopvang.

[http://wetten.overheid.nl/BWBR0017321/geldigheidsdatum\\_28-04-2015](http://wetten.overheid.nl/BWBR0017321/geldigheidsdatum_28-04-2015).

### **3. Gemeenten kunnen ervoor kiezen de OPC's financieel te ondersteunen**

Het staat gemeenten vrij om zelf de financiering van OPC's ter hand te nemen. Dit past in de gedachte van de participatiesamenleving, om lokaal initiatieven van onderaf te ondersteunen. De nieuwe wettelijke positie van OPC's onder de Wko staat dit niet in de weg. Gemeentelijke financiering is mogelijk als er in een lokale afweging wordt besloten, dat het financieel ondersteunen van één of meerdere OPC's wenselijk is. Gemeenten kunnen hiervoor gemeentelijke middelen gebruiken, bijvoorbeeld in de vorm van huursubsidie. Zo'n subsidie kan bovendien worden ingericht op een manier die minder fraudegevoelig is dan kinderopvangtoeslag onder de Wko. De gemeentelijke verantwoordelijkheid voor een gelijk speelveld blijft ongewijzigd bestaan.

### **4. Rechtvaardiging overheidsinterventie en instrumentkeuze**

De overheid blijft verantwoordelijk<sup>10</sup> voor toezicht op de naleving van de gestelde veiligheidseisen voor de kwetsbare groep jonge kinderen in kinderopvangvoorzieningen, ook als deze door ouders zelf wordt georganiseerd en gefinancierd<sup>11</sup>. Tegelijkertijd krijgen OPC ouders meer ruimte om samen met het ministerie te bepalen welke kwaliteitseisen voor OPC's gaan gelden, in plaats te moeten voldoen aan alle kwaliteitseisen die de huidige Wko stelt. In de kwaliteitseisen van de Wko (zie paragraaf 4) liggen ook veiligheidsaspecten besloten. De alternatieve bepalingen die de ouders van alle OPC's samen wensen voor kwaliteit, moeten daarom passen bij OPC's, maar ook bij het beschermend karakter van de Wko. In dit wetsvoorstel worden de kwaliteitseisen voor OPC's daarom 'gereguleerd losgelaten':

- 'Losgelaten', omdat de minimumkwaliteitseisen voor kinderopvang in OPC's worden aangepast. Dit gebeurt door ouders die de gezamenlijke OPC's vertegenwoordigen, in overleg met het ministerie van SZW en betrokken partijen<sup>12</sup>, waarbij bepaalde kwaliteitseisen specifiek voor OPC's worden ingevuld.
- 'Gereguleerd', omdat deze invulling in de vorm van alternatieve bepalingen van de gezamenlijke OPC's (het 'alternatief kwaliteitskader'), vervolgens binnen de Wko en zoals gezegd in overleg met het ministerie wel in de wet- en regelgeving wordt opgenomen.

Op verzoek van de OPC's heeft het aanpassen van de kwaliteitseisen geleid tot het aanpassen van de beroepskwalificatie-eis naar een door OPC's zelf te ontwikkelen interne opleiding voor ouders. Daarbij zullen de bepalingen voor oudercommissies en het verplicht aansluiten van de houder bij de geschillencommissie niet gaan gelden, omdat het karakter van een OPC, opvang van groepen kinderen door ouders, gebaseerd is op overleg, dat de functie van een oudercommissie op alternatieve wijze vervangt. De ouderbetrokkenheid is op deze wijze in OPC's al voldoende is geborgd. Voorts wensen de OPC's het schrappen van het 'vaste gezichtencriterium', wat is vastgelegd in de onderliggende regelgeving van de Wko. Deze uitgangspunten vormen samen het 'alternatief kwaliteitskader' voor OPC's. Dit wordt vastgelegd in de op de Wko

---

<sup>10</sup> Internationaal Verdrag voor de Rechten van het Kind, art. 3. De overheid moet het welzijn van alle kinderen bevorderen en houdt toezicht op alle voorzieningen voor de zorg en bescherming van kinderen.

<sup>11</sup> Zie de analogie met de privaat gefinancierde particuliere onderwijsinstellingen.

<sup>12</sup> GGD Gemeente Utrecht (i.s.m. Gemeente Amsterdam), GGD-GHOR, VNG, DUO, Inspectie van het Onderwijs en BZK.

gebaseerde lagere regelgeving. Hiermee wordt het kinderopvangstelsel aangepast om OPC's op te kunnen nemen in de Wko. In zowel kindercentra als OPC's is de houder verantwoordelijk voor het nakomen van de regelgeving, die op hen van toepassing is. Dit kwaliteitskader moet passen binnen de ruimte die de Wko de OPC's met dit wetsvoorstel biedt en moet toetsbaar zijn voor de GGD. De wettelijke vormgeving sluit zoveel mogelijk aan bij de systematiek van de Wko: er volgt opname van het kwaliteitskader in het Besluit kwaliteit kinderopvang en peuterspeelzalen en de daarmee samenhangende ministeriële regelingen, ten behoeve van toezicht en handhaving.

Het formeel regelen van het alternatief kader maakt, dat de veiligheidsaspecten niet in het geding kunnen komen, terwijl tegelijkertijd de kwaliteit op de wensen van gezamenlijke OPC ouders is afgestemd. Hiermee wil de regering uitwassen voorkomen, ook als er meer OPC's bij komen. De OPC's hebben aangegeven dat andere kwaliteitseisen niet hoeven te worden aangepast. Om die reden wordt, op verzoek van de OPC's zelf, een belangrijk deel van de bestaande kwaliteitseisen ook van toepassing verklaard op de OPC's. Hiermee krijgen de OPC's een eigen normerend kader, waarmee zij uitsluitend voldoen aan kwaliteitseisen die in samenspraak met de OPC's zelf worden gekozen ter invulling van de ouderlijke verantwoordelijkheid voor kwaliteit. Dit volstaat echter niet voor het recht op kinderopvangtoeslag, omdat zoals uit het voorgaande blijkt daarvoor aan alle huidige kwaliteitseisen moet worden voldaan.

## **5. Gevolgen voor betrokkenen**

### *Een nadrukkelijker positie voor OPC's in de Wko*

Er komt helderheid over de positie van de OPC's, doordat de regelgeving voor OPC's nader wordt uitgewerkt. Daarmee komt een einde aan de gedoogsituatie waarin de OPC's zich nu bevinden en kunnen de OPC's blijven voortbestaan.

De ouders van kinderen in een OPC zijn bij de totstandkoming van het wetsvoorstel en de onderliggende regelgeving betrokken om de voortgang op het wetsvoorstel te bespreken en input te leveren voor de het wetsvoorstel en de onderliggende regelgeving. De OPC's raadplegen via algemene ledenvergaderingen van hun verenigingen alle andere betrokken ouders van de OPC's. Deze vertegenwoordiging heeft eveneens, in samenwerking met de OPC achterban, een voorstel gemaakt voor een alternatief kwaliteitskader. Dit is voorgelegd aan en goedgekeurd door hun achterban. Het wordt in samenwerking met het ministerie van SZW in regelgeving omgezet onder de Wko. Een AMvB hierover is thans in voorbereiding.

Zoals in het voorgaande is aangegeven komt er een einde aan de gedoogsituatie. De OPC's krijgen binnen de Wko de ruimte om de kwaliteitseisen aan hun eigen inzicht aan te passen. De overheid blijft toezien op de veiligheid. Een consequentie is ook, dat er niet langer recht op kinderopvangtoeslag voor ouders in een OPC bestaat.

De OPC's geven aan dat zij het positief waarderen, dat het voortbestaan van OPC's binnen de Wko mogelijk wordt gemaakt. Tegelijkertijd zijn ze van mening, dat recht op kinderopvangtoeslag voor OPC-ouders moet blijven bestaan. In paragraaf 2 is reeds uitgebreid aangegeven waarom dat naar de mening van de regering niet kan. Het wetsvoorstel levert daarmee geen bedreiging voor het voortbestaan van de OPC's. In dit wetsvoorstel krijgen de OPC's erkenning buiten het toeslagstelsel en binnen de Wko. De OPC's hebben aangegeven deze mogelijkheid 'second best' te vinden.

### *Toezicht op een alternatief kwaliteitskader*

Het alternatief kwaliteitskader moet zodanig aansluiten bij de huidige werkwijze van de GGD, dat dit niet leidt tot een verzwaring van de bestaande last en routines voor toezicht en handhaving. Het door de OPC's en de GGD Utrecht (namens de G4) op te stellen alternatieve kwaliteitskader zal worden verwerkt in het Besluit kwaliteit kinderopvang en peuterspeelzalen.

#### *Verklaring omtrent het gedrag, continue screening en veiligheid*

Nu zijn participerende ouders in een OPC al verplicht om in het bezit te zijn van een verklaring omtrent het gedrag. De participerende ouders van kinderen die worden opgevangen in de OPC's zullen, in het kader van de veiligheidseisen voor de kinderopvang, in de toekomst allen worden opgenomen in het personenregister voor continue screening. Op het terrein van de veiligheid is er geen onderscheid tussen de OPC's en de kindercentra.

#### *Voorschoolse educatie (VE)*

Voor OPC's is het op grond van het Besluit basisvoorwaarden kwaliteit voorschoolse educatie niet mogelijk om VE aan te bieden.

#### *Oudercommissie en geschillencommissie*

Tenslotte maakt de sterke ouderbetrokkenheid in OPC's het instellen van een oudercommissie niet nodig. Een verplichting tot het instellen van een oudercommissie is daarom niet in dit wetsvoorstel opgenomen. Dit geldt ook voor de behandeling van klachten of de aansluitplicht bij een geschillencommissie. Zo'n geschillencommissie past niet bij de aard van een OPC, omdat ouders in geval van klachten elkaar direct kunnen en moeten aanspreken.

#### *Vrijwilligers en (beroepsgerichte) stagiaires*

Voor andere personen dan ouders geldt, dat zij alleen boventallig aan de vaste formatie van ouders op een groep kunnen staan. Voor stagiaires gelden bovendien richtlijnen die sectororganisaties (Calibris<sup>13</sup>) hebben opgesteld. Dit kan er in de praktijk op neerkomen dat OPC's niet geschikt zijn voor het begeleiden van stagiaires die opleidingen volgen die gericht zijn op de professionele kinderopvang.

## **6. Internetconsultatie**

Op de internetconsultatie zijn enkele reacties gekomen: twee reacties van individuele houders en één gezamenlijke reactie van de OPC's.

De OPC's geven aan het niet rechtvaardig te vinden dat ouders van kinderen in OPC's niet voor toeslag in aanmerking komen en pleiten hier alsnog voor. Dit punt is niet overgenomen in het wetsvoorstel.

De OPC's zijn van mening dat de bepaling voor informatieplicht aan ouders in de Wko niet passend is voor hun situatie. Het wetsvoorstel is niet aangepast. Dit punt komt aan de orde bij de onderliggende lagere regelgeving. Daarin wordt de mogelijkheid geboden dat de OPC's, zelf de informatie naar ouders vormgeven in bij OPC's passende communicatie.

---

<sup>13</sup> <http://www.calibris.nl/Beroepspraktijk/Erkennen/Erkenningsregelingen/Erkenningscriteria-voor-onderwijsleerbedrijven>.



De OPC's maken zich zorgen of de delegatiebepaling in de Wko hun ruimte tot een eigen kwaliteitskader niet zal overrulen. De OPC's willen erop vertrouwen dat opname van de delegatiegrondslag voor een alternatief kwaliteitskader in de Wko, ook daadwerkelijk betekent, dat een alternatief kwaliteitskader in de onderliggende regelgeving gestalte krijgt. Dit wetsvoorstel is de basis om deze OPC wens vorm te geven. Zoals gesteld zal het alternatief kwaliteitskader wel nader worden geregeld rekening houdend met de praktijk bij de OPC's.

Uit de internetconsultatie is eveneens gebleken dat een tweetal ondernemers de kosten van het mogelijk maken van OPC's te hoog vindt gelet op het aantal kinderen dat in OPC's wordt opgevangen. Ook wensen zij een gelijk speelveld in de kinderopvang. Het wetsvoorstel is hierop niet aangepast, omdat beide punten bij de totstandkoming van dit wetsvoorstel zijn meegewogen.

## **7. Uitvoeringstoetsen**

### *Uitvoeringstoets VNG*

De VNG vindt het wetsvoorstel verder gaan dan nodig is om tegemoet te komen aan de wensen van de OPC's. Zij vinden de verantwoordelijkheidsverdeling 'overheid-houder' in de toelichting onduidelijk. In deze memorie van toelichting is verduidelijkt dat de veiligheid van de opvang de verantwoordelijkheid blijft van de houder en dat de overheid toezicht houdt op de naleving van de gestelde kwaliteit- en veiligheidseisen. Verder vraagt de VNG om verduidelijking van de rol van stagiairs en acht zij overgangsrecht noodzakelijk. Met betrekking tot stagiairs is de memorie van toelichting aangevuld. Er is overgangsrecht opgenomen in het wetsvoorstel voor de reeds bestaande ouderparticipatiecrèches (artikel 3.81).

### *Uitvoeringstoets GGD-GHOR*

De GGD-GHOR vreest toename van de regeldruk door het wetsvoorstel. De GGD-GHOR deelt de zorg van de VNG over de verantwoordelijkheidsverdeling 'overheid-houder'. De GGD-GHOR pleit voor een brede visie op het publieke belang van kinderen en kinderopvang, in allerlei opvangsituaties. Zij vinden dat de praktijk van organisaties die werken met kinderen gebaat is met duidelijke kaders over verantwoordelijkheidsverdelingen.

Op het punt van de veronderstelde regeldruk is het wetsvoorstel niet aangepast, omdat in de voorgestelde uitvoering de inspectieroutines niet wijzigen. De Gemeenschappelijke Inspectie Ruimte (GIR) in het LRKP zal dus ook niet worden aangepast. Voor de andere eisen voor OPC's wordt een praktische oplossing beoogd. De GGD-GHOR zal worden betrokken bij de onderliggende lagere regelgeving. Voor de OPC's en OPC ouders zal de regeldruk door dit wetsvoorstel afnemen, omdat de meer op maat gemaakte regels, voortvloeiend uit het wetsvoorstel, beter zullen aansluiten bij hun praktijk en het recht op kinderopvangtoeslag vervalt.

### *Uitvoeringstoets DUO*

DUO geeft aan geen punten te zien die aanpassing van het wetsvoorstel vragen. Wel moet bij de onderliggende lagere regelgeving rekening worden gehouden met de mogelijkheden en kosten verbonden aan aanpassing van het LRKP.

### *Uitvoeringstoets Belastingdienst/Toeslagen*

De Belastingdienst acht het wetsvoorstel uitvoerbaar, en wijst er tegelijkertijd op dat de regelgeving voor een beperkt aantal OPC's de Wko ingewikkelder maakt. De Belastingdienst wijst op de eenmalige consequenties van implementatie van het wetsvoorstel voor hun organisatie waar het gaat om inzet, zorgvuldige en tijdige communicatie naar de ouders (dat voor hen het recht op kinderopvangtoeslag stopt). De Belastingdienst vraagt ook aandacht voor de registratie in het LRKP in relatie tot fraude en oneigenlijk gebruik, wanneer het LRKP in het kader van het wetsvoorstel niet adequaat wordt aangepast. Daarom komt de Belastingdienst met een aantal randvoorwaarden voor o.a. de vormgeving van OPC's in het LRKP, waarmee rekening gehouden moet worden in de regelgeving. De eenmalige kosten van invoering van het wetsvoorstel kunnen binnen de bestaande bezetting worden opgevangen. Wel heeft de Belastingdienst een half jaar tijd nodig voor een zorgvuldige implementatie van het wetsvoorstel. Daarna vervalt voor de Belastingdienst de bemoeienis met de OPC's.

De randvoorwaarden die de Belastingdienst stelt worden meegenomen bij de uitwerking van de onderliggende lagere regelgeving, de voorbereiding van de implementatie en de opdrachtverlening aan DUO om het LRKP aan te passen.

## **8. Vormgeving**

Op grond van de delegatiegrondslagen in de Wko zal het alternatieve kwaliteitskader worden neergelegd in het Besluit kwaliteit kinderopvang en peuterspeelzalen en de daarmee samenhangende ministeriële regelingen. Het uitgangspunt bij de delegatiebepaling is dat het vast te stellen alternatief kwaliteitskader tot stand zal komen in overleg met de OPC's. Wanneer dit alternatief kwaliteitskader niet of niet op alle punten wordt ingevuld, kan de minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid het kader zelf invullen.

De OPC's blijven vermeld in het LRKP in het onderdeel register kinderopvang. Op dit moment staan de OPC's nog als kindercentra vermeld. Dit wordt veranderd in de vermelding OPC. Deze vermelding wordt in het LRKP zodanig vormgegeven, dat voor ouders en de Belastingdienst/Toeslagen inzichtelijk is dat de kosten voor opvang in een OPC niet in aanmerking komen voor een tegemoetkoming in de vorm van kinderopvangtoeslag, omdat niet aan alle daarvoor geldende kwaliteitseisen wordt voldaan.

Zoals ook het geval kan zijn bij kindercentra en peuterspeelzalen, hebben OPC's in de praktijk de rechtsvorm van een vereniging en zijn zij als zodanig ingeschreven in het Handelsregister van de Kamer van Koophandel. Dit wetsvoorstel verandert op dit punt niets. Bij eventuele sancties wordt de vereniging als rechtspersoon aangeschreven. Bij een OPC kan dit het verenigingsbestuur zijn, als de rechtspersoon een vereniging is. De houder van een OPC is degene, die als bestuurder bij de Kamer van Koophandel staat ingeschreven. Zij zijn dus ook op dit moment al aanspreekpunt bij boetes of inzake de meldcode. De leden van het bestuur zullen allen aan de VOG plicht moeten voldoen in hun hoedanigheid als bestuurslid en ook omdat zij allen als ouder werkzaam zijn in de OPC. De vereniging is ook verantwoordelijk voor het aanstellen van een vertrouwenspersoon volgens de meldcode huiselijk geweld en kindermishandeling. Ook op dat punt wordt niet afgeweken van de huidige situatie en de bepalingen zoals die gelden voor kindercentra en peuterspeelzalen.

## **9. Regeldruk en kosten**

Met dit wetsvoorstel wordt geen extra regeldruk voorzien. In de voorgestelde uitvoering wijzigen de huidige inspectieroutines niet significant, omdat ook nu al rekening wordt gehouden met aangepast toezicht in de OPC's op bepaalde kwaliteitseisen. Tegelijkertijd vallen een aantal bepalingen uit de toezichtroutine, namelijk bepalingen die in relatie staan tot het ontbrekende recht op kinderopvangtoeslag voor ouders met kinderen in OPC's. De wijzigingen ten aanzien van inspectierapporten kunnen handmatig en procedureel worden verwerkt, zolang er geen sprake is van grote toename van het aantal OPC's.

De kosten voor aanpassing van het LRKP zijn door DUO geraamd op ongeveer € 50.000,-. Dit betreft kosten voor de aanpassingen van het systeem. De kosten en eventuele onvoorziene meerkosten kunnen geheel worden gefinancierd vanuit de algemene middelen, die jaarlijks door het ministerie aan DUO beschikbaar worden gesteld voor onderhoud en aanpassing van het LRKP en worden budgetneutraal opgelost.

Het wetsvoorstel heeft geen consequenties voor de begroting, daarom is de financiële paragraaf summier. Het gaat om 6/7 OPC's en er is naar gestreefd om kosten en regeldruk zo laag mogelijk te houden. De regeldruk voor ouders en OPC's wordt lager, terwijl die van de uitvoeringsinstanties nagenoeg gelijk blijft in relatie tot de huidige gedoogpraktijk. De fraudeaspecten van toeslag voor OPC's zijn in de brede verkenning onderzocht en zijn beschreven in de genoemde brief van 5 maart 2014 aan de voorzitter van de Tweede Kamer. Een fraudetoets op dit wetsvoorstel is niet uitgevoerd, omdat er in dit wetsvoorstel geen sprake is van toeslag voor de OPC's en toeslagfraude dan niet aan de orde is.

## **ARTIKELSGEWIJS**

Voorgesteld wordt om de regeling van de OPC's op te nemen in hoofdstuk 1 van de Wko en tevens artikel 1.57, dat ook nu al betrekking heeft op OPC's, aan te passen en uit te breiden. In elk geval worden de bepalingen met betrekking tot VVE, de oudercommissie en de geschillencommissie niet van overeenkomstige toepassing verklaard op de OPC's. Voor de overige bepalingen van hoofdstuk 1 die betrekking hebben op kwaliteit, het toezicht en de handhaving wordt in samenspraak met de OPC's bepaald welke van toepassing worden verklaard. De wens van de OPC's is hierin leidend, mits dit past binnen de Wko en niet leidt tot overregulering.

Afdeling 2 van hoofdstuk 1, die betrekking heeft op de kinderopvangtoeslag, krijgt geen toepassing voor OPC's. Dat wil zeggen dat ouders die kosten maken voor ouderparticipatieopvang in een OPC geen aanspraak kunnen maken op kinderopvangtoeslag.

### **Artikel I, onderdeel A**

In artikel 1.1 van de Wko worden een aantal begripsomschrijvingen opgenomen, die specifiek betrekking hebben op OPC's, namelijk die van de geregistreerde OPC, de OPC, de ouderparticipatieopvang en de participerende ouder.

Anders dan in een kindercentrum, zijn in een OPC de ouders verantwoordelijk voor de opvang in plaats van bezoldigde beroepskrachten. Ouderparticipatieopvang vindt plaats door ouders, de zogenoemde participerende ouders. Daarnaast kunnen stagiairs en vrijwilligers "boventallig", dat wil zeggen naast de participerende ouders, op de groep staan. De OPC's worden als OPC's (en dus niet als kindercentrum) geregistreerd in het register kinderopvang (zie ook de wijziging van artikel 1.46 in artikel I, onderdeel D). De begripsomschrijvingen van college, houder en kindercentrum worden technisch aangepast, waarbij bij de laatstgenoemde begripsomschrijving expliciet wordt gemaakt dat onder een kindercentrum geen OPC wordt begrepen.

### **Artikel I, onderdelen B tot en met G**

Voor de aanvraag en registratie van OPC's gaat dezelfde procedure gelden als voor kindercentra. De daarop betrekking hebbende artikelen van hoofdstuk 1, afdeling 3, paragraaf 1, van de Wko worden daartoe technisch aangepast. Uitgangspunt is dat OPC's worden geregistreerd in het register kinderopvang, onderdeel van het LRKP, maar daarbij worden voorzien van de vermelding "OPC". De registratie van de OPC's in het register kinderopvang zal worden uitgewerkt in het Besluit registers kinderopvang, buitenlandse kinderopvang en peuterspeelzaalwerk op grond van artikel 1.47b, tweede lid, van de Wko.

### **Artikel I, onderdeel H**

Aan artikel 1.49 van de Wko wordt een vierde lid toegevoegd. Dit lid heeft dezelfde strekking als het eerste en tweede lid van artikel 1.49, die betrekking hebben op de houders van kindercentra en voorzieningen voor gastouderopvang. In het voorgestelde vierde lid is een globale norm opgenomen, waaraan houders van OPC's zelf, met inachtneming van de wet, invulling moeten geven. Bij de vormgeving van de ouderparticipatieopvang geldt het welbevinden van kinderen als richtsnoer. Het artikel geeft de houder van de OPC daarmee enerzijds een kader waarbinnen hij de organisatie van de OPC vorm geeft en anderzijds ruimte om flexibel om te gaan met veranderingen in het veld.

### **Artikel I, onderdelen I tot en met P**

Voorgesteld wordt om ten aanzien van de risico-inventarisatie (artikel 1.51), de meldcode (artikel 1.51a), de meldplicht (artikel 1.51b en 1.51c), de administratie van gegevens (artikel 1.53), de informatieverstrekking aan ouders (artikel 1.54b) en de voertaal (artikel 1.55) hetzelfde voor OPC's te laten gelden als voor kindercentra. De daarop betrekking hebbende artikelen van hoofdstuk 1, afdeling 3, paragraaf 2, van de Wko worden daartoe technisch aangepast.

### **Artikel I, onderdeel Q**

Voorgesteld wordt om artikel 1.57 van de Wko, dat ook nu al betrekking heeft op OPC's, aan te passen en uit te breiden. Het voorgestelde artikel 1.57, eerste en tweede lid, komt grotendeels overeen met artikel 1.50, eerste en tweede lid, van de Wko dat betrekking heeft op de houders van kindercentra.

Het eerste lid komt erop neer dat de houder van een OPC de ouderparticipatieopvang zodanig organiseert en zodanig doet uitvoeren met participerende ouders en materiële middelen en een zodanig pedagogisch beleid voert, dat redelijkerwijs mag worden aangenomen dat de ouderparticipatieopvang verantwoord zal zijn. De verantwoorde ouderparticipatieopvang is dus mede het product van de wijze waarop de houder het proces van ouderparticipatieopvang organiseert en vormgeeft. Aldus wordt gestalte gegeven aan de eigen verantwoordelijkheid van de houder van de OPC. Daarbij is de houder van de OPC gehouden in ieder geval ook aandacht te besteden aan aantal participerende ouders in relatie tot het aantal kinderen per leeftijdscategorie, de groepsgrootte en de opleiding van de participerende ouders.

In het tweede lid is een delegatiegrondslag opgenomen. De regels die betrekking hebben op de gezondheid en veiligheid zullen ook in de OPC's gaan gelden. Voorts zal in overleg met de OPC's worden vastgesteld welke nadere regels die betrekking hebben op de accommodatie, de inrichting van de ruimte die bestemd is voor ouderparticipatieopvang en de beschikbare ruimte, van toepassing zullen worden verklaard op de OPC's. De wens van de OPC's is hierbij leidend, mits dit past binnen de Wko en niet leidt tot overregulering. Ook ten aanzien van de nadere regels die betrekking hebben op de kwaliteit, en meer in het bijzonder de opleiding waaraan de participerende ouders voldoen, het aantal participerende ouders en in relatie tot het aantal kinderen per leeftijdscategorie, het aantal uren dat de participerende ouder aanwezig is op de ouderparticipatiecrèche, de groepsgrootte, het pedagogisch beleid en de pedagogische praktijk, krijgen de ouders van de OPC's de ruimte die zelf in te vullen. Deze regels moeten wel passen binnen het kader van de Wko en het moeten voor de GGD-en de mogelijkheid bieden voor toezicht en handhaving. De regels die betrekking hebben op de kwaliteit worden vervolgens ten behoeve van het toezicht en de handhaafbaarheid opgenomen in het Besluit kwaliteit kinderopvang en peuterspeelzalen en de daarmee samenhangende ministeriële regelingen. Indien de OPC's niet kunnen komen tot een toetsbaar alternatief kwaliteitskader dat in lijn is met de bepalingen voor OPC's in de Wko, zal de Minister op grond van de delegatiegrondslag alsnog zelf invulling geven aan de kwaliteitseisen voor OPC's. De achtergrond hiervan is dat kinderen een kwetsbare groep zijn en het om die reden onwenselijk is dat er door omstandigheden geen kwaliteitseisen gelden voor de opvang in OPC's.

De verplichting van de participerende ouders om een verklaring omtrent gedrag te hebben staat nu al in artikel 1.57, tweede tot en met vijfde lid.

#### *Opleiding van de participerende ouders*

De OPC's kunnen voorstellen doen voor nadere regels voor wat betreft opleiding en training van de participerende ouders, in relatie tot veiligheid, zoals eerste hulp bij ongelukken en pedagogisch beleid.

#### *Groepsgrootte en aantal participerende ouders en vrijwilligers in relatie tot aantal kinderen*

Eisen ten aanzien van de groepsgrootte zijn van groot belang. Immers, de omvang en stabiliteit van de groep en de beschikbaarheid van een participerend ouder per vastgesteld aantal kinderen, behoren tot de voornaamste factoren die de kwaliteit van de opvang bepalen in termen van het belang van het kind (naast onder meer de vakbekwaamheid van de participerende ouder). Voorstellen voor nadere regels voor de OPC's omtrent deze eisen zijn derhalve noodzakelijk om het bestaande kwaliteitsniveau in ieder geval te handhaven. Tegelijk is er ruimte nodig voor pedagogische vernieuwing, voor zover dit aantoonbaar in het belang van het kind is.

Mede gelet op de aard van de ouderparticipatieopvang, geldt als uitgangspunt dat stagiairs en vrijwilligers slechts boventallig mogen worden toegevoegd aan de vaste formatie van participerende ouders.

#### *Het aantal uren opvang dat een participerende ouder verzorgt*

Het aantal uren dat een participerende ouder opvang verzorgt op de ouderparticipatiecrèche moet in relatie worden gezien tot het aantal uren dat zijn kind in de OPC wordt opgevangen.

#### *Pedagogisch beleid en pedagogische praktijk*

In OPC's speelt, net als in kindercentra, het pedagogisch beleid een centrale rol bij de kwaliteit. In de eerste jaren van de ontwikkeling van het kind wordt de basis gelegd voor zowel cognitieve als sociale vaardigheden, maar bijvoorbeeld ook voor motorische vaardigheden, zelfvertrouwen en besef van normen en waarden. Onderzoek<sup>14</sup> laat zien dat opvang van hoge kwaliteit kinderen extra ontwikkelingsmogelijkheden kan bieden, terwijl opvang van lage kwaliteit negatieve effecten heeft op de ontwikkeling van kinderen. In dat licht bezien is het van groot maatschappelijk belang dat de ouderparticipatieopvang voldoet aan kwaliteitseisen die een goede kwaliteit waarborgen. Bij pedagogisch beleid gaat het om de visie op en het handelen inzake de verzorging van kinderen, over datgene wat daadwerkelijk wordt geboden aan de kinderen en hoe er met de kinderen wordt omgegaan. Het pedagogisch beleid dient te leiden tot verantwoorde ouderparticipatieopvang, dat wil zeggen ouderparticipatieopvang waarbij sprake is van:

1. het bieden van voldoende veiligheid voor het kind, waaronder het omgaan met gebeurtenissen die het kind betreffen (zoals in geval van ziekte, overlijden, ontwikkelingsproblemen); kinderen moeten zich "thuis" voelen en zich kunnen ontspannen ("welbevinden");
2. het bieden van voldoende mogelijkheden voor de kinderen om persoonlijke competentie, bijvoorbeeld in cognitief en motorisch opzicht, te ontwikkelen;
3. het bieden van voldoende mogelijkheden voor de kinderen voor het ontwikkelen van sociale competentie;
4. overdracht van normen en waarden, zoals het zich houden aan regels en het hebben van respect voor elkaar ("gewetensontwikkeling").

Net als in het gezin en op school kunnen deze randvoorwaarden verschillend worden ingevuld. Waar het om gaat is dat ten minste alle vier de voorwaarden worden vervuld.

---

<sup>14</sup> M. Riksen-Walraven, Tijd voor kwaliteit in de kinderopvang, AUP, 2000.

Teneinde de toezichthouder in staat te stellen het voldoen aan deze voorwaarden in de praktijk te toetsen, worden bovengenoemde aspecten uitgewerkt in het toezichtprotocol.

In het derde lid wordt artikel 1.50, derde tot en met elfde lid, van de Wko van toepassing verklaard op OPC's, met dien verstande dat het achtste lid uitsluitend van toepassing is op een persoon die als stagiair werkzaam is. Dit betekent dat de personen die werkzaam zijn bij een OPC, namelijk de houder van de OPC, de participerende ouders, vrijwilligers en stagairs, in het bezit moeten zijn van een verklaring omtrent het gedrag en continue gescreend worden.

**Artikel I, onderdelen R tot en met V**

Voor het toezicht op de naleving, gemeentelijk ingrijpen, informatieverstrekking aan de GGD en aan de Minister en sancties bij of omtrent OPC's gaat hetzelfde gelden voor OPC's als voor kindercentra. De daarop betrekking hebbende artikelen van hoofdstuk 1, afdeling 4, paragrafen 1 en 2, van de Wko worden daartoe technisch aangepast.

**Artikel I, onderdeel W**

Het voorgestelde artikel 3.8I betreft een overgangsbepaling voor OPC's, die thans in het LRKP geregistreerd zijn als kindercentrum of peuterspeelzaal. Deze overgangsbepaling strekt ertoe dat de toezichthouder binnen 6 weken na een bij koninklijk besluit vast te stellen tijdstip een onderzoek verricht. Dit tijdstip zal worden vastgesteld 6 weken voordat de wet in werking treedt. Als uit dat onderzoek blijkt dat inderdaad sprake is van een OPC, draagt het college er vervolgens zorg voor dat de registratie als kindercentrum of peuterspeelzaal gewijzigd wordt in een registratie als OPC. Als het college daartoe niet binnen 6 weken overgaat, is de minister, die ook verantwoordelijke is voor de verwerking van gegevens in het LRKP, bevoegd dit alsnog te doen.

**Artikelen II en III**

Deze artikelen regelen de samenloop met het bij koninklijke boodschap van 23 april 2015 ingediende voorstel van wet tot wijziging van de Wet kinderopvang en kwaliteitseisen peuterspeelzalen in verband met de totstandkoming van het personenregister kinderopvang en peuterspeelzaalwerk (Kamerstukken 34 195).

**Artikel IV**

Het in het onderhavige wetsvoorstel opgenomen overgangsrecht en de daarmee samenhangende bepalingen zullen 6 weken eerder in werking treden dan de rest van het wetsvoorstel. Mede gelet hierop is bepaald dat de verschillende artikelen op verschillende momenten in werking kunnen treden.

De Minister van Sociale Zaken  
en Werkgelegenheid,

L.F. Asscher