

De Voorzitter van de Tweede Kamer
der Staten-Generaal
Postbus 20018
2500 EA 'S GRAVENHAGE

Den Haag
13 november 2007

Ons kenmerk
PO/ KOV/ 2007/ 46071

Uw kenmerk

Onderwerp

Antwoorden op vragen van de vaste commissie OCW
van Tweede Kamer over eerstelijnstoezicht
kinderopvang

Hierbij zend ik u mijn antwoorden op de vragen en opmerkingen van de vaste commissie voor Onderwijs, Cultuur en Wetenschap over mijn brief van 13 juli jl. inzake de aanbieding van zes rapporten over toezicht in de kinderopvang en beleidsconclusies (Kamerstukken II 2006/07, 28 447, nr. 143).

De staatssecretaris van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap,

Sharon A.M. Dijkema

Inleiding

Het verheugt mij te kunnen constateren dat de leden van de fracties van het CDA, de PvdA-en de SP met belangstelling kennis hebben genomen van mijn brief van 13 juli 2007 en de diverse rapporten over het toezicht in de eerste lijn. Ik ben ook verheugd over de positieve reactie van de SGP-fractie. Deze fractie geeft aan zeer content te zijn met de resultaten ten aanzien van het toezicht in de kinderopvang; het toezicht heeft zich in anderhalf jaar tijd vlot ontwikkeld; in 2006 zijn aanmerkelijke verbeteringen gerealiseerd. Deze leden spreken de hoop uit dat deze ontwikkeling de komende jaren zal doorzetten.

2. Relatie met hoofdlijnennota 'Samen spelen, samen leren'

De leden van de VVD-fractie constateren dat ik heb aangegeven dat het streven om dubbel toezicht te vermijden en de systematiek van het toezicht te verbeteren een nadere analyse vereist. Zij vragen wanneer deze nadere analyse gereed zal zijn. De leden van PvdA-fractie vragen of een landelijke inspectie (bijvoorbeeld de Onderwijsinspectie) een grotere mate van uniformiteit garandeert en of de ambitie om te komen tot één toezichtloket op deze manier niet eenvoudiger is.

In de hoofdlijnennota heeft het kabinet aangegeven dat het kabinet voor de middellange termijn wil komen tot een verdere harmonisering van de regelgeving voor voorzieningen van 0 tot 4 jaar. Deze harmonisatie (van kinderopvang, peuterspeelzaalwerk en voorschoolse educatie) zal via een groeimodel geleidelijk steeds meer vorm krijgen. Daarbij is de eerste stap het uitbreiden van VVE, ook in de kinderopvang, zoals tevens staat vermeld in mijn antwoorden op de vragen van uw commissie in haar brief van 18 oktober 2007 (07-OCW-B-60)). Met de uitbreiding van VVE in de kinderopvang en peuterspeelzalen zullen de kwaliteitsnormen in peuterspeelzalen en kinderopvang steeds meer naar elkaar toegroeien. De tweede stap betreft de harmonisatie van de kwaliteit in de praktijk. Binnen een kader van geharmoniseerde kwaliteitseisen, wil het kabinet ruimte bieden voor maatwerk dat bij de voorziening past. De derde stap betreft de beleidsmatige verkenning van de mogelijkheden voor financiële harmonisatie. De toekomstige positionering van het eerstelijnstoezicht zal de besluitvorming volgen over de harmonisatie van de kwaliteit en financiering van kinderopvang, peuterspeelzaalwerk en VVE. Naar verwachting in de loop van 2008.

Het voordeel van een landelijke inspectie is dat deze een meer directe aansturing vanuit landelijk jeugd- en onderwijsbeleid op het toezicht en de handhaving van de kinderopvang mogelijk maakt. Daar staat tegenover dat het huidige systeem aansluit bij de lokale jeugdagenda van gemeenten. In het groeimodel zal voldoende ruimte worden ingebouwd voor overleg met betrokken partijen, zoals de VNG, de GGD-Nederland, de Inspectie van het Onderwijs, de Belangenvereniging voor Ouders in de Kinderopvang, de MOgroep en De Branchevereniging ondernemers in de kinderopvang. De nadere analyse zal worden ingevuld, door in overleg met alle betrokkenen op basis van onder meer het in het rapport van KplusV de beschreven scenario's met de kansen en risico's van de verschillende modellen voor toezicht te bespreken.

De leden van de SGP-fractie lezen in de hoofdlijnennota dat extra voorzieningen voor het bestrijden van taalachterstand bij kinderen van 0 tot 4 jaar worden aangekondigd. Bestrijding van segregatie vormt ook een belangrijk onderdeel van dit plan. De doelgroep zou ongeveer 20 tot 25 procent beslaan. Deze leden vragen of is onderzocht wat de verhouding tussen allochtonen en autochtonen is binnen deze doelgroep. Gezien het feit dat peuterspeelzalen vooral bevolkt worden door allochtone kinderen, kan het antwoord op deze vraag immers gevolg hebben voor de wijze waarop de inspectie dient te worden vormgegeven. De taak van de inspectie zou hierdoor beperkt kunnen worden.

Het streven is erop gericht het bereik onder alle kinderen die voorschoolse educatie nodig hebben zo snel mogelijk uit te breiden. Met de introductie van de nieuwe gewichtenregeling is gekozen voor het opleidingsniveau van ouders als graadmeter. Het land van herkomst speelt hierbij geen rol meer. Er is dan ook niet onderzocht hoe onder doelgroepkinderen de verhouding autochtoon/allochtoon ligt. Toezicht heeft betrekking op de naleving van de kwaliteitseisen. Of een voorziening overwegend door allochtone - of autochtone kinderen wordt bezocht is daarbij niet relevant.

3. Huidige stand van het toezicht in de kinderopvang en mogelijkheden voor verbetering

3.1 IWI-rapporten over toezicht door gemeenten op de kinderopvang (2005 en 2006):

De leden van de CDA-fractie benadrukken het grote belang van controle op de kwaliteit van de kinderopvang, omdat kinderen een kwetsbare groep zijn. Dat vraagt om veilige en goede kinderopvang. Zij beoordelen het positief dat er in 2006 veel verbeterd is ten opzichte van 2005. Wel achten zij het van groot belang dat het gebrek aan capaciteit bij de GGD opgelost wordt. In 2006 had nog een kwart van de gemeenten geen toezicht- en handhavingsbeleid geformuleerd. Deze leden vragen of er al inzicht is in welk percentage gemeenten dit betreft? Wordt de mogelijkheid van sancties overwogen als gemeenten nog steeds achterblijven? Zo ja, welke, zo willen deze leden weten.

Uit informatie die IWI in de loop van 2007 bij de gemeenten heeft ingewonnen blijkt dat het aantal gemeenten dat over een toezicht- en handhavingsbeleidsplan beschikt, verder toeneemt. Om een exact beeld te verkrijgen is IWI gevraagd de achterblijvende gemeenten gericht te benaderen. IWI spreekt die gemeenten aan op het nog niet hebben van zo'n beleidsplan. Gemeenten die hulp nodig hebben bij de opstelling daarvan, wordt ondersteuning vanuit de VNG aangeboden.

Daarmee is er goede hoop dat op 1 januari 2008 het aantal gemeenten dat nog geen toezichts- en handhavingsbeleidsplan heeft, verder zal zijn afgenomen. Overigens is de gemeente op grond van de Wet kinderopvang verplicht om toezicht uit te voeren op de naleving van de regels voor de kinderopvang en om maatregelen te nemen indien de kwaliteit van een kindercentrum of gastouderbureau tekort schiet. De gemeente is echter *niet* verplicht om bijvoorbeeld een toezicht- en handhavingsbeleidsplan te hebben, hoe belangrijk dat in de praktijk ook zal zijn. Vandaar dat op het ontbreken daarvan geen sancties staan. Bij bijvoorbeeld kleine gemeenten met een enkel kindercentrum dat bovendien goed functioneert, hoeft niet speciaal voor de kinderopvang een handhavingsbeleid ontwikkeld te zijn. Mocht zich daar de noodzaak van handhaving voordoen, dan

kan die gemeente bijvoorbeeld aan de hand van de Handreiking handhaving van de VNG prima zonodig optreden.

De leden van de PvdA-fractie vragen of een uniform toezicht- en handhavingsbeleid, dat door mij van groot belang wordt geacht, niet tegenstrijdig is aan het feit dat gemeenten het eigen toezicht- en handhavingsbeleid formuleren. Wordt daarmee geen eigen interpretatie gegeven aan landelijke normen, zo vragen zij.

In dit verband dient een onderscheid te worden gemaakt tussen toezicht en handhaving. Het toezicht door de GGD vindt landelijk zo veel mogelijk uniform plaats. De GGD hanteert daartoe landelijk gestandaardiseerde toetsingskaders met concrete toetsingscriteria, waarin de eisen uit de Wet kinderopvang en de normen uit de Beleidsregels kwaliteit kinderopvang één op één zijn overgenomen en geconcretiseerd. Bovendien hanteert de GGD landelijk vastgestelde werkinstructies, zijn de inspecteurs gezamenlijk getraind en bijgeschoold en worden individuele interpretatievragen van inspecteurs landelijk beantwoord via GGD Nederland. Wat betreft de handhaving maakt de gemeente lokaal een afweging, waarbij alle aspecten van een specifieke situatie worden meegewogen. Het gaat dan in de eerste plaats om maatwerk en minder om landelijke uniformiteit. Overigens wordt via de Handreiking handhaving van de VNG zo veel mogelijk gewaarborgd dat gemeenten in gelijke gevallen gelijk oordelen. Bovendien ondersteunt de VNG de gemeenten daarbij door regiobijeenkomsten en door een helpdesk

De leden van de SP-fractie hebben met instemming kennisgenomen van de IWI-rapportage 'Vallen en opstaan', waaruit blijkt dat in 2006 veel meer gemeenten het toezicht op de kinderopvang hebben georganiseerd en uitgevoerd. In deze rapportage staat dat ruim driekwart van de gemeenten vooraf afspraken maakt met de GGD, randvoorwaarden stelt ten aanzien van onderzoeken, de GGD volgt en controleert en de GGD aanspreekt als die in gebreke blijft. Deze leden vragen wel hoe dat valt te rijmen met de uitspraak in hetzelfde rapport dat ruim zestig procent van de gemeenten nagaat of de GGD-onderzoeken volgens planning worden uitgevoerd en de GGD aanspreekt als dat niet het geval is. In dit rapport wordt er melding van gemaakt dat er gemeenten zijn die weigeren een meerjarencontract met de GGD te ondertekenen, omdat partijen het niet eens konden worden over de kosten van de inspecties. Hoe vaak komt dit voor en welke maatregelen zullen hiertegen worden genomen, zo vragen zij.

Het verschil tussen de drie kwart van de gemeenten en de zestig procent van de gemeenten is als volgt te verklaren. Daar waar in het rapport in hoofdstuk 3 ('Oordeel') gesproken wordt over de driekwart gemeenten, gaat het om de gemeenten die de gehele zogenoemde PDCA-cyclus van plannen en voorbereiden (Plan), uitvoeren (Do), controleren (Check) en bijstellen (Act), uitvoeren. Daar waar in hoofdstuk 2.1 ('Jaarlijkse en nadere onderzoeken') gesproken wordt over de ruim zestig procent van de gemeenten, wordt 'alleen' bedoeld op het aantal gemeenten dat controleert of onderzoeken volgens de planning worden uitgevoerd en de GGD daar zonodig op aanspreekt. Hier is dus ingezoomd op een onderdeel van de PDCA-cyclus en dan nog specifiek op het aspect van het volgen van de GGD-planning en de GGD aanspreken bij verstoringen of afwijkingen.

Dat gemeenten nog geen overeenstemming hadden met de GGD over de kosten van de inspecties deed zich vooral voor in de eerste twee jaren na inwerkingtreding van de Wet kinderopvang. Inmiddels komen gemeenten en GGD'en steeds gemakkelijker tot overeenstemming over de kosten en de duur van de inspecties. Afspraken over de vergoeding van de kosten van de GGD-inspecties dienen door beide partijen onderling gemaakt te worden. Gemeenten hebben hiervoor een bedrag ontvangen uit het Gemeentefonds. De mogelijkheid om gebruik te maken van meerjarencontracten wil ik bespreken in het bovengenoemde bestuurlijk overleg met VNG, GGD Nederland en IWI. Overigens zijn gemeenten en hun GGD'en vrij in de vorm die zij kiezen voor hun onderlinge financiële verhoudingen.

In het rapport 'De tweede stap' komt het IWI uit op "negentig procent verrichte jaarinspecties bij alle kinderopvanglocaties in Nederland op 1 januari 2007". Op de peildatum van 1 december 2006 zegt de IWI dat "de helft van de gemeenten bijna alle locaties binnen hun gemeente minimaal één keer geïnspecteerd hebben in 2006". De SP-leden vragen of dit verschil alleen is te verklaren door de inspecties in de maand december en de GGD-rapporten die in die maand zijn binnengekomen. Zij wijzen erop dat de conclusie van de IWI betekent dat 10% van deze gemeenten niet voldoet aan de verplichting in de Wet kinderopvang, namelijk dat iedere kinderopvangorganisatie jaarlijks dient te worden gecontroleerd. Welke maatregelen zijn er genomen en worden er genomen ten aanzien van de 10% van de gemeenten die eind 2006 nog niet 'volop werk maken van de inrichting van het eerstelijnstoezicht op de Wet kinderopvang, zo vragen zij.

Verder zijn de leden van de SP-fractie bezorgd over de door de IWI gemelde capaciteitsproblemen bij de GGD'en. Zij vragen om hoeveel onvervulde vacatures het hier concreet gaat? Voorts vragen zij of concreet kan worden aangegeven hoe groot het capaciteitsprobleem is op 'het platteland' en hoe groot het is in de grote steden? Waar worden deze capaciteitsproblemen door veroorzaakt? Hebben de geconstateerde capaciteitsproblemen bij de GGD'en gevolgen voor de kwaliteit van het toezicht? Zo ja, welke gevolgen betreft het hier, zo besluiten zij hun vragen.

Dit verschil in de score van het aantal verrichte inspecties tussen 1 december 2006 en 1 januari 2007 heeft te maken met de wijze van registreren. Gemeenten tellen een inspectie mee zodra het GGD-inspectierapport van de GGD is ontvangen (nadat de hoor/wederhoor procedure met de houder van het kinderopvangbedrijf is afgerond) en de GGD'en tellen een inspectie al mee zodra de inspectie is verricht. Dat verklaart het verschil. Het is dus niet zo dat het merendeel van de GGD-inspecties in december is verricht. In vergelijking met 2005 is de score van 90% verrichte inspecties in 2006 een forse verbetering. Onder normale omstandigheden zou het wettelijke aantal van 100% in 2007 zeker zijn gehaald door de GGD'en. Echter, de grote toename aan nieuwe vestigingen voor buitenschoolse opvang maakte dit niet helemaal mogelijk. Aan de inspecties op nieuwe vestigingen wordt vanzelfsprekend voorrang gegeven. Dat kan in sommige regio's betekenen dat kindercentra die in 2006 aan de normen voldeden, in 2007 door gebrek aan capaciteit een keer worden overgeslagen. Het gebrek aan capaciteit in sommige regio's heeft in die zin geen gevolg voor de kwaliteit van het toezicht.

Er is op dit moment geen landelijk beeld van de omvang en de verdeling van capaciteitstekorten over de verschillende GGD-regio's. De indruk bestaat dat dit in grotere steden meer voorkomt dan in kleinere gemeenten. Zoals hierboven aangegeven, heb ik de VNG gevraagd nader inzicht te

verschaffen. In december wil ik met hen in een bestuurlijk overleg de knelpunten en mogelijke oplossingen bespreken.

Daarnaast hebben de leden van de SP-fractie met zorg kennisgenomen van de constatering van de IWI dat het toezicht bij de 'overige inspecties' (incidentele onderzoeken, nadere onderzoeken en onaangekondigde onderzoeken) nog niet goed is geborgd. Een kwart van de gemeenten heeft nog geen toezicht- en handhavingsbeleid geformuleerd. Zij vrezen dat hierdoor mogelijk risicovolle situaties ontstaan in sommige kinderopvangcentra. Volgens de leden van de SP-fractie bestaat het risico dat de mate waarin houders worden geconfronteerd met handhavingsmaatregelen en sancties ervan afhankelijk is of de eigen gemeente in deze beleid heeft en dat ook uitvoert. Wat gaat zij doen om deze mogelijke ongelijkheid te voorkomen, zo vragen zij? Voorts vragen de leden van de SP-fractie voor hoeveel dagopvangcentra en centra voor buitenschoolse opvang er in 2006 door de GGD'en voorstellen aan de gemeente zijn gedaan om één of meer handhavingsinstrument(en) in te zetten. Hoe vaak zijn deze instrumenten door de gemeenten daadwerkelijk ingezet? Daarnaast vragen zij of het niet voorkomen van deze 'overige inspecties' mede worden veroorzaakt door de capaciteitsproblemen van de GGD'en.

Op het toezicht- en handhavingsbeleid kinderopvang is hiervoor al ingegaan in reactie op een vraag van de CDA-fractie. Wat betreft de 'overige inspecties' – die vinden gewoon plaats door de GGD. Het signaal van IWI was er met name op gericht dat sommige gemeenten hierbij onvoldoende betrokken zijn. Op dit moment heeft IWI vrijwel alle jaarverantwoordingen van de gemeenten over het jaar 2006 ontvangen. Op basis van deze jaarverslagen zal IWI haar rapportage aan mij schrijven. Ik verwacht dit rapport in begin 2008 te ontvangen. Tevens zal ik begin 2008 van IWI de resultaten van een onderzoek ontvangen dat zich geheel richt op de handhaving door gemeenten. Vooruitlopend hierop heb ik van IWI voorlopige cijfers ontvangen. Ik heb IWI gevraagd naar dit eerste beeld ten aanzien van de handhaving. Door de GGD-en zijn in 2006 ongeveer 3000 voorstellen gedaan aan de gemeente om een handhavingsinstrument in te zetten bij dagopvang en 2100 bij de buitenschoolse opvang. De gemeenten hebben vervolgens bij dagopvang 1670 en bij de buitenschoolse opvang 1100 keer een handhavingsinstrument ingezet. Dat betekent dat gemeenten (afgerond) in de helft van de voorgestelde gevallen overgaat tot handhaving. Soms nemen gemeenten het advies tot handhaven van de GGD wel over maar kiezen dan een lichter instrument of volstaan in eerste instantie met het sturen van een waarschuwingsbrief. Bij deze cijfers moet wel een kanttekening worden geplaatst. Gemeenten hebben nog enige moeite om de juiste verantwoordingsgegevens aan te leveren in het jaarverslag aan de minister. IWI is in overleg met de gemeenten bezig om tot meer eenduidigheid in de administratievoering te komen.

De leden van de VVD-fractie vragen de staatssecretaris of zij kan aangeven welke gemeenten nu ongeveer drie jaar na invoering van de Wet kinderopvang nog steeds geen toezichts- en handhavingsbeleid hebben geformuleerd. Zijn er instrumenten voorhanden om de gemeenten te dwingen wel een toezichts- en handhavingsbeleid te formuleren, zo vragen zij.

In mijn antwoord op een vraag van de CDA-fractie heb ik aangegeven dat IWI op mijn verzoek de zogenoemde achterblijvende gemeenten gericht benadert op (onder meer) het nog niet hebben van een toezicht- en handhavingsbeleidsplan. De wet kent geen sanctiemogelijkheid omdat het hebben van een toezicht- handhavingsbeleid geen verplichting is. Zoals gezegd is het een eigen gemeentelijke bevoegdheid om de taken die de gemeente op het terrein van toezicht en de handhaving van de kwaliteit in de kinderopvang moet uitvoeren, in een beleidsplan vast te leggen. Uit een oogpunt van rechtszekerheid en zorgvuldigheid vind ik de aanwezigheid van een beleidsplan zeer van belang. Doordat IWI de betreffende gemeenten die nog niet zo ver zijn, gericht benadert, worden die gemeenten nog eens van dit belang overtuigd. Mijn inschatting is dan ook dat het aantal gemeenten dat op 1 januari 2008 nog niet over zo'n beleidsplan beschikt, verder zal zijn afgenomen.

De leden van de SGP-fractie constateren dat vrijwel over de gehele linie de resultaten in 2006 aanzienlijk zijn verbeterd. Het beleid ten aanzien van niet-gemelde kinderopvang is echter slechts in de helft van de gemeenten ontwikkeld. Deze trage ontwikkeling is mogelijk schadelijk voor kinderen en kan oneerlijke concurrentie tot gevolg hebben. Hoe komt het dat de ontwikkeling op dit punt achterloopt en welke maatregelen zullen komend jaar worden genomen om de achterstand weg te werken, zo vragen de bovengenoemde leden.

Met de invoering van de Wet kinderopvang per 2005 is de verantwoordelijkheid van het eerstelijnstoezicht en de uitvoering van de handhavingsfunctie bij de gemeenten gelegd. Daartoe moesten de gemeenten een omslag maken van het werken met eigen gemeentelijke verordeningen, naar het werken met landelijk uniforme beleidsregels en toetsingskaders. Tevens moesten zij goede samenwerkingsafspraken maken met de GGD over de uitvoering van het toezicht en de taakverdeling. Uit verschillende IWI-onderzoeken bleek dat gemeenten moesten wennen aan de regierol in het toezicht op de kwaliteit van de kinderopvang. Aan het maken van goede (procedure)afspraken met de GGD over het opsporen en het tegengaan van niet-gemelde kinderopvang zijn gemeenten daarom nog te weinig toegekomen. Dat neemt niet weg dat de GGD'en actief bezig zijn met het opsporen en het tegengaan van niet-gemelde kinderopvang. IWI geeft echter aan dat veel gemeenten deze taak overlaten aan de GGD, maar er zelf nog te weinig bij betrokken zijn. Dat kan beter. Het is van belang dat gemeenten de regie hierin meer ter hand nemen en de werkafspraken met de GGD beter vastleggen. Daarom neemt IWI dit aspect tevens mee bij het benaderen van de gemeenten die hierop achterblijven (zie hiervoor ook mijn antwoord op de eerste vraag van het CDA hiervoor).

3.2. SIRA Consulting: Meting toezichtlasten in het domein Kinderopvang

Het is de leden van de CDA-fractie opgevallen dat de buitenschoolse opvang aan dezelfde regels moet voldoen als de kinderdagverblijven. De leden vragen of dit noodzakelijk is, omdat de kinderen hier in een andere leeftijdscategorie vallen. De leden van de SGP-fractie geven aan dat het domein buitenschoolse opvang klaagt over een onevenredige lastendruk. Voor deze sector gelden namelijk dezelfde eisen als dagopvang, terwijl de opvangtijd korter is. Zeker bij de forse toename van de buitenschoolse opvang levert een dergelijke benadering veel overbodig werk op. In hoeverre zijn er voornemens om deze sector te ontzien en tegemoet te komen aan de eigen aard van de sector, zo vragen bovengenoemde leden.

De buitenschoolse opvang kent deels dezelfde normen als de dagopvang zoals het spreken van de Nederlandse taal, de vereiste verklaring omtrent het gedrag en voldoende vierkante meters speelruimte voor de kinderen. Daarnaast wijken de normen van elkaar af. Dit betreft het hebben van een pedagogisch beleidsplan, de inrichting van de ruimten en de risico-inventarisaties inzake veiligheid en gezondheid, waarbij aanpassing aan de leeftijd van de kinderen juist uitgangspunt is. Daar is dus maatwerk mogelijk en gewenst. Tenslotte zijn door de sector zelf in het convenant 'normen' afgesproken, zoals over de groepsgrootte en de verhouding tussen het aantal kinderen en het aantal pedagogisch medewerkers ("leidster kind ratio") die voor de buitenschoolse opvang gezien het leeftijdsverschil van de kinderen minder strikt zijn dan voor de dagopvang. Naar aanleiding van het advies van de Taskforce bestrijden wachtlijsten buitenschoolse opvang (Commissie Bruins) heb ik aan de convenantpartijen gevraagd aan te geven of (en op welke wijze) aanpassing van het convenant in de rede ligt. Ik verwacht van de convenantpartijen hierop deze maand een antwoord.

De leden van de PvdA-fractie vragen of het zwaartepunt van controles niet bij de naleving van de kwaliteit van de geboden opvang en VVE-programma's behoort te liggen ('de praktijk'). Daarbij vragen deze leden hoe dit zich verhoudt tot controle door de GGD die als organisatie primair is gericht op omstandigheden waarbinnen de praktijk van kinderopvang plaatsvindt en daarom vaak met name controleert op beleidsdocumenten en certificaten.

De leden van de SGP-fractie merken op dat in het rapport van SIRA Consulting wordt geconstateerd dat de eenzijdige focus op documenten en beleid van de zijde van de inspectie een voornamelijk bron van ergernis is. Controle op praktijk wordt ondergewaardeerd. De staatssecretaris, zo merken zij op, rechtvaardigt dit deels door te stellen dat praktijkcontrole slechts een momentopname biedt. Zij gaat daarbij voorbij aan categorieën waarin nauwelijks sprake is van momentopname, zoals de in het rapport genoemde speeltoestellen. Deze leden vragen dan ook welke stappen zullen worden ondernomen om deze ergernis zoveel mogelijk te bestrijden, zeker op gebieden waar dat goed mogelijk is. Controle op de praktijk verdient absolute prioriteit boven controle van beleid en documentatie, zo besluiten zij.

Iedere goede inspectie – en dat geldt niet alleen bij de kinderopvang – bestaat uit een uitgewogen mix van documentonderzoek, interviews en praktijkobservatie. Daarbij vraagt de GGD documenten zoveel mogelijk van tevoren op, om het feitelijke inspectiebezoek zo kort mogelijk te laten zijn en het kindercentrum niet onnodig te belasten. Bijvoorbeeld ten aanzien van de veiligheid controleert de GGD de risico-inventarisatie (document) vooraf op een aantal formele criteria en inspecteert vervolgens de situatie ter plekke – aan de hand van steekproeven - om te zien of de beschreven situatie overeenkomt met de werkelijkheid. Anderzijds worden andere onderdelen zoals de pedagogische praktijk en de omvang en inrichting van de speelruimte uitsluitend in de praktijk gecontroleerd. Ook speeltoestellen worden in de praktijk gecontroleerd, zij het niet door de GGD, maar door VWA. Bij fraudegevoelige criteria, zoals de leidster kind ratio, wordt altijd de praktijk in combinatie met roosters (documenten) gecontroleerd.

De leden van de VVD-fractie vragen of de staatssecretaris voornemens is instrumenten te ontwikkelen om de weliswaar kleine toezichtlast voor het bedrijfsleven naar 0% terug te dringen. Kan zij aangeven, zo vragen zij, wat de verdere maatregelen zijn die zij neemt om de bureaucratie in de sector kinderopvang terug te dringen?

De toezichtlast voor de kinderopvang is relatief laag: in het SIRA-rapport scoorde de kinderopvang van de negen gemeten sectoren als de op één na laagste. Er is geen goed overheidstoezicht denkbaar zonder enige lasten voor het bedrijfsleven. Dat neemt niet weg dat de lasten zo klein mogelijk moeten zijn; in het belang van het bedrijfsleven én in het belang van een efficiënte besteding van publieke middelen. Tegelijk dient het toezicht voldoende inzicht te krijgen om te kunnen waarborgen dat de sector tenminste aan basisvoorwaarden voldoet. Met de invoering van het risico-gestuurde toezicht per 2008 zullen de lasten voor goed presterende ondernemingen nog verder omlaag gaan terwijl recidivisten op strengere controle mogen rekenen. Daarnaast geldt onverminderd het streven naar de vermindering van de toezichtlasten en het aantal toezichtsloketten in de kinderopvang. De activiteiten van het Programma eenduidig toezicht zullen vanaf 2008 worden overgenomen door de Inspectieraad.

3.3. KplusV organisatieadvies: Onderzoek naar uitvoerbaarheid één loket voor toezicht kinderopvang

De leden van de CDA-fractie vinden het een positieve ontwikkeling dat gestreefd wordt naar het terugdringen van de toezichtlast en het instellen van één loket. In het onderzoek naar de uitvoerbaarheid van één loket voor toezicht kinderopvang door KplusV zijn twee hoofdrichtingen te herkennen: trendbreukscenario's en groeiscenario's. De leden vragen naar welke richting de voorkeur uitgaat en waarom. Wat is de visie van de staatssecretaris hierop, zo vragen zij. Voorts vragen deze leden of de staatssecretaris kan aangeven of zij voornemens is het toezicht in de centra voor kinderopvang ook in de toekomst te laten uitvoeren door GGD-en? Vindt zij het wenselijk dat het eerstelijnstoezicht uitgevoerd blijft worden door de GGD, zo vragen deze leden.

Het rapport van KplusV presenteert zeven scenario's voor de toekomstige organisatie van het toezicht op kinderopvang. Bij deze scenario's is een onderscheid te maken in groeiscenario's en in trendbreukscenario's. In de groeiscenario's gaan toezichthouders meer samenwerken, waarbij de huidige decentrale toezichtstructuur gehandhaafd blijft. In de trendbreukscenario's gaan de toezichthouders ook meer samenwerken, maar wordt het toezicht op onder meer de pedagogische kwaliteit op rijksniveau geïntegreerd. Zoals hiervoor is aangegeven (zie onder 2. Relatie met hoofdlijnennota 'Samen spelen, samen leren') volgt de keuze voor de positionering van het eerstelijnstoezicht (trendbreukscenario versus groeiscenario) de besluitvorming over de verdere harmonisering van de regelgeving van voorzieningen voor kinderen van 0 tot 4 jaar.

De leden van de VVD-fractie constateren dat de staatssecretaris aangeeft dat het onderzoek naar de uitvoerbaarheid van één loket voor toezicht op kinderopvang door KplusV betrokken wordt bij de nadere uitwerking van het toezicht op de kwaliteit van de kinderopvang. Deze leden vragen of kan worden aangegeven wanneer deze nadere uitwerking gereed is?

In reactie daarop kan ik deze leden meedelen te verwachten dat deze nadere uitwerking in de loop van 2008 gereed zal zijn.

De leden van de SGP-fractie lezen dat efficiënt toezicht doelgericht toezicht is. Daarom wordt in het onderzoek van KplusV nadruk gelegd op het doel van het toezicht voordat aan een keuze voor een scenario toegekomen wordt. De staatssecretaris heeft zich hier niet over uitgelaten, zo stellen deze leden. Zij vragen naar het doel dat de staatssecretaris voor ogen heeft. Voorts vragen zij welke rol de geopperde voorstellen tot vermindering van de lastendruk spelen bij de keuze voor een scenario? De leden van deze fractie pleiten voor een front office en een lokalisering van toezicht op decentraal niveau.

Uit het rapport van KplusV blijkt dat alle geïnterviewden vergelijkbare criteria noemen voor adequaat toezicht op de kinderopvang. Deze criteria zijn onder meer deskundig toezicht met deskundig oordeel, toezicht dat bijdraagt aan de kwaliteit, minimale toezichtslast voor de ondernemer, uniform toezicht en flexibel toezicht. Vervolgens bleek dat de wijze waarop invulling wordt gegeven aan die criteria nogal verschilt tussen de betrokken organisaties in de kinderopvangsector. Die verschillende invalshoeken worden voornamelijk bepaald door de opvattingen die de organisaties hebben over het doel van het toezicht en de taken en verantwoordelijkheden van de toezichthouder. Zo is er blijkens het KplusV-rapport sprake van een zekere spanning tussen het criterium deskundigheid en de één loketgedachte. Deskundigheid impliceert altijd een zekere mate van specialisatie en voor één loket is een zekere mate van generalisme van de toezichthouder noodzakelijk. Dit verschil van visie op de rol van toezichthouder heeft gevolgen voor de verwachtingen die men heeft van het toezicht. Een ander spanningsveld is de wens om uniformiteit en flexibiliteit: de wens om een uniform oordeel is in strijd met de wens flexibel te reageren op de lokale situatie of de situatie van de individuele ondernemer. Zoals hiervoor is aangegeven is de keuze van het kabinet afhankelijk van de besluitvorming over de verdere harmonisering van de regelgeving van voorzieningen voor kinderen van 0 tot 4 jaar.

3.4. ITS: Mogelijkheden voor verminderd overheidstoezicht op de kwaliteit van de kinderopvang

De leden van de CDA-fractie zijn verheugd dat aangepast toezicht op basis van een risicomodel mogelijk blijkt. Zij achten het een goede zaak dat de staatssecretaris aan GGD Nederland gevraagd heeft de ontwikkeling hiervan met voorrang op te pakken, zodat nog in 2008 begonnen kan worden met deze nieuwe wijze van inspecteren. Hieruit spreekt vertrouwen in de sector en de leden onderschrijven dit vertrouwen graag. De leden van de SP-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van de rapportage van het ITS. Hoewel er een zekere logica is dat centra voor kinderopvang minder toezichtlasten kunnen 'verdienen', hebben deze leden toch de nodige vraagtekens bij de aanbevelingen in de rapportage. Zij vragen wat de redenen zijn om met zoveel spoed een nieuwe wijze van inspecteren aan de hand van een 'risicomodel' voor te stellen. Waarom wil de staatssecretaris hier al in 2008 mee beginnen, zo vragen deze leden. Is zij voornemens de aanbevelingen van het ITS op te volgen om sommige centra voor kinderopvang minder frequent door de inspectie te laten bezoeken, op minder onderwerpen te laten inspecteren of minder diepgaand te

inspecteren? Liggen de aangehaalde capaciteitsproblemen van de GGD-en hier mede aan ten grondslag, zo vragen deze leden.

De minister van SZW heeft bij brief van 31 oktober 2005¹ uw Kamer laten weten dat hij de mogelijkheid voor verminderd toezicht bij goed presterende kindercentra wilde onderzoeken. GGD Nederland heeft aangegeven dat invoering van de eerste fase per 1-1-2008 goed mogelijk is. In die eerste fase gaat het om de eigen ervaring van de GGD met bestaande kindercentra en gastouderbureaus ("inspectiehistorie"). Instellingen die jaar op jaar goed presteren worden beloond met verminderd toezicht, terwijl risicovolle bedrijven en recidivisten op extra controle mogen rekenen. Minder frequent en minder intensief inspecteren geeft vanzelfsprekend verlichting voor de GGD. Die ruimte dient echter vooral te worden benut om extra aandacht te geven aan slecht presterende bedrijven.

De leden van deze fractie vragen daarnaast wat er gebeurt met de kennis en expertise van de IWI als het tweedelijns toezicht wordt overgeheveld naar de Onderwijsinspectie? Op welke wijze garandeert de staatssecretaris dat voldoende kennis en expertise met betrekking tot kinderopvangcentra bij de onderwijsinspectie terecht komt, zo vragen zij.

De Inspectie van het onderwijs zal beschikken over voor de uitvoering van het tweedelijns toezicht noodzakelijke bevoegdheden, instrumenten en waarborgen. De op het terrein van tweedelijns toezicht deskundige medewerkers van IWI zullen overgaan naar de Inspectie van het onderwijs. Tevens zijn er goede werkafspraken tussen IWI en de Inspectie van het onderwijs gemaakt over de overdracht van het lopend werk en over de uitvoering van het werkplan voor 2008.

3.5. Cebeon: Kosten toezicht en handhaving onder de Wet kinderopvang.

De leden van de CDA-fractie hebben vragen bij het budget voor de kosten van toezicht en handhaving. Hiervoor wordt momenteel € 7 miljoen gereserveerd, de structurele kosten worden bij gelijkblijvend volume en ongewijzigd beleid op € 6 miljoen geschat. Betekent dit, zo vragen zij, dat het budget hiervoor bij gelijkblijvende omstandigheden verlaagd wordt? Of wordt verwacht dat de BSO groeit en blijft het budget daarom op het huidige niveau? Deze leden hebben begrepen dat de middelen voor toezicht en handhaving bij het onderbrengen in het gemeentefonds onderdeel uitmaken van een breder budget met andere bestedingsdoelen. Op grond van de gegevens voor toezicht en handhaving alleen kan geen oordeel over de adequaatheid van de verdeling worden geveld want op dit moment ontbreken gegevens over de kosten van de andere bestedingsdoelen naast toezicht en handhaving. Deze leden willen weten of het mogelijk is dat de kosten van toezicht en handhaving apart inzichtelijk worden gemaakt. De leden van de PvdA-fractie vragen of het capaciteitsgebrek bij de GGD tot het uitvoeren van controles structureel is, en zo ja of uitbreiding noodzakelijk en wenselijk is.

¹ Kamerstukken II, 2005-2006, 28 447, nr. 115

De kosten voor toezicht en handhaving kinderopvang zijn door Cebeon apart inzichtelijk gemaakt. Het budget voor toezicht en handhaving is naar aanleiding van het rapport van Cebeon niet verlaagd. De meting betrof de stand van zaken per 2006. Daarna is de kinderopvang in omvang sterk gegroeid. Deze groei heeft vanzelfsprekend ook consequenties voor het toezicht in de kinderopvang. Zo is door de groei van de buitenschoolse opvang het aantal nieuwe locaties dat door de GGD geïnspecteerd moet worden sterk toegenomen. Dit komt ook tot uitdrukking in de recente signalen dat de GGD 'en door voorrang te geven aan de controle op deze uitbreiding van de kinderopvang, een gebrek aan capaciteit zouden hebben voor reguliere (vervolg) inspecties. Ik begrijp dat dit zowel de interne organisatie van de GGD' en de gemeenten betreft, maar ook de financiële middelen die ter beschikking zijn gesteld. Wat dit laatste betreft gaat het om het totale bedrag dat het ministerie van OCW jaarlijks aan de gemeenten toekent én de vraag of de gemeente op haar beurt voldoende middelen aan de GGD ter beschikking stelt om de wettelijke taken uit te voeren. Ten aanzien van het capaciteitsgebrek bij de GGD heb ik de VNG (met een afschrift aan GGD Nederland) bij brief van 30 oktober 2007 gevraagd mij nader te informeren over de knelpunten en suggesties voor oplossingen aan te dragen.. In december wil ik in een bestuurlijk overleg over de knelpunten en suggesties voor oplossingen spreken met de VNG, GGD Nederland en IWI.

4. Vyvoj: Onderzoek innovatieve gastouderopvang.

De leden van de CDA-fractie hebben vragen bij de gastopvang van maximaal zes kinderen. Is het waar dat in dat geval bijzondere eisen gesteld worden, zoals bijvoorbeeld het plaatsen van een kindertoilet, zo vragen zij. Indien dit beeld juist is, spreken deze leden hun zorg uit over de extra regeldruk die hiermee gepaard gaat.

De overheid stelt, buiten het regelen van een achterwacht bij eventuele calamiteiten, geen bijzondere eisen aan gastouderopvang van maximaal zes kinderen. Het is aan het gastouderbureau om afhankelijk van de specifieke situatie te bepalen of de opvangsituatie geschikt is gezien het aantal en de leeftijd van de op te vangen kinderen, dan wel dat bepaalde aanpassingen noodzakelijk zijn.