

Vergaderjaar 2016–2017

31 322

Kinderopvang

Nr. 335

BRIEF VAN DE MINISTER VAN SOCIALE ZAKEN EN WERKGELEGENHEID

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 16 juni 2017

Met deze brief wil ik u graag informeren over een drietal ontwikkelingen in het traject rond de uitwerking van het akkoord Innovatie en Kwaliteit Kinderopvang (IKK). De belangrijkste is een verdere fasering van IKK om ondernemers voldoende tijd te geven om alle kwaliteitsverhogende maatregelen in te voeren en hun bedrijfsvoering hierop in te richten. Daarnaast wil ik ingaan op de onderzoeken en monitoren die voor een effectieve implementatie van IKK cruciaal zijn. Vervolgens wil ik u informeren over de lopende gesprekken over de eisen aan de buitenspeelruimte. Ten slotte wil ik nog stilstaan bij de motie van Kamerlid Heerma over de inwerkingtreding van het wetsvoorstel harmonisatie kinderopvang en peuterspeelzaalwerk¹.

1. Fasering

In mijn brief van 11 mei jl² heb ik aangegeven dat ik bij de totstandkoming van het akkoord IKK ben uitgegaan van publicatie van de wet- en regelgeving per 1 juli 2017 en inwerkingtreding met ingang van 1 januari 2018. Hierdoor zou een implementatieperiode van een half jaar ontstaan en zouden ondernemers voldoende tijd hebben zich voor te bereiden op de nieuwe wet- en regelgeving.

Het wetsvoorstel innovatie en kwaliteit kinderopvang is inmiddels ook in de Eerste Kamer aanvaard en kan tijdig gepubliceerd worden. Het proces rond het conceptbesluit kwaliteit kinderopvang en peuterspeelzaalwerk heeft langer geduurd dan van tevoren voorzien en hierdoor enige vertraging opgelopen.

Het conceptbesluit kwaliteit kinderopvang en peuterspeelzaalwerk ligt momenteel bij de Afdeling Advisering van de Raad van State. Door de genoemde vertraging en de noodzakelijke stappen die genomen moeten worden, nadat het advies van de Afdeling advisering van de Raad van

¹ Kamerstuk 34 596, nr. 16.

² Kamerstuk 31 322, nr. 333.

State binnen is gekomen, staat publicatie van het besluit kwaliteit kinderopvang en peuterspeelzaalwerk voor 1 juli 2017 onder grote druk. Hoewel ik streef naar zo spoedige mogelijke publicatie van het besluit, is er een reële kans dat de periode tussen het moment waarop het besluit gepubliceerd zal worden en de inwerkingstredingsdatum korter dan een half jaar zal zijn.

De voorgenomen maatregelen rondom de beroepskrachtkindratio in het bijzonder hebben behoorlijke gevolgen voor de bedrijfsvoering van ondernemers. Voor het succesvol invoeren van deze maatregelen is het belangrijk dat ondernemers voldoende implementatietijd hebben. Daarnaast bespeur ik zorgen bij individuele ondernemers en sectorpartijen over deze maatregelen. Tijdens de behandeling van het wetsvoorstel innovatie en kwaliteit kinderopvang in uw Kamer heb ik aangegeven goed te willen luisteren naar signalen uit de praktijk.

In mijn brief van 11 mei heb ik aangegeven dat ik een implementatieperiode van een half jaar wenselijk acht. Doordat de implementatieperiode nu korter wordt heb ik besloten om de maatregelen ten aanzien van de beroepskrachtkindratio gefaseerd in te voeren.

Ik zal de invoering van de aanscherping van de beroepskrachtkindratio bij baby's van 1 beroepskracht op 4 baby's naar 1 beroepskracht op 3 baby's verschuiven naar 1 januari 2019. De daarmee gepaard gaande verhoging van de maximumuurprijs wordt ook een jaar uitgesteld. De versoepeling van de beroepskrachtkindratio bij de buitenschoolse opvang (bso) van 1 op 10 naar 1 op 12 zal ingaan per 1 januari 2018. De maximum uurprijs voor de bso zal echter in twee stappen worden verlaagd: een eerste stap per 1 januari 2018 en een tweede stap per 1 januari 2019. Hierdoor krijgen ondernemers meer tijd en ruimte voor een geleidelijke verwerking van de aanpassingen in de samenstelling van hun groepen en daarmee samenhangende personeels- en bedrijfsbeleid. Ik zal het conceptbesluit kwaliteit kinderopvang en peuterspeelzaalwerk hierop aanpassen. De precieze doorwerking in de maximumuurprijs zal ik opnemen in de wijziging van het Besluit kinderopvangtoeslag voor het jaar 2018, dat nog bij uw Kamer zal worden voorgehangen.

De inwerkingtreding van de overige maatregelen uit het besluit zal in lijn met het breed gedragen kwaliteitsakkoord ongewijzigd blijven³. Deze voorgenomen maatregelen zijn in belangrijke mate al bekend in de sector. Ook wordt via regiobijeenkomsten al in algemene zin gecommuniceerd over de voorgenomen maatregelen, is er een rekenhulp beschikbaar gesteld en is er sinds half juni een website beschikbaar waar houders, ouders en andere geïnteresseerden informatie over de (voorgenomen) maatregelen kunnen vinden (www.veranderingenindekinderopvang.nl).

Hiermee zet de sector een belangrijke stap ten behoeve van de kwaliteitsverhoging in 2018. De volgende stap wordt gezet per 1 januari 2019, door de aanscherping van de beroepskrachtkindratio bij baby's naar 1 op 3 en door de invoering van de verplichte inzet van de pedagogische beleidsmedewerker, waarover ik u in mijn brief van 11 mei jl. al heb geïnformeerd over het ingroeipad richting 1 januari 2019. Ik vertrouw erop dat ik met deze fasering ondernemers voldoende tijd geef om zich goed voor te bereiden.

³ Een aantal maatregelen (zoals de taaleis) wordt op het niveau van een ministeriële regeling verankerd. De exacte vormgeving en ingangsdatum wordt in deze ministeriële regeling vastgesteld.

2. Onderzoek effecten beroepskracht kind ratio en kostprijs-monitor

Bij de totstandkoming van het akkoord IKK zijn de kosten en besparingen van verschillende maatregelen geraamd en in beeld gebracht. Deze ramingen zijn gebaseerd op macro cijfers. Deze cijfers zijn uitgebreid besproken met alle betrokken partijen. Bij deze gesprekken is unaniem vastgesteld dat de maatregelen voor kwaliteit en innovatie in de kinderopvang een grote inspanning vragen van de sector, ook financieel. Daarom staat in het akkoord opgenomen dat partijen het belangrijk vinden dat de sector in staat wordt gesteld om deze maatregelen uit eigen middelen te financieren, onder meer door aanpassing van de maximum uurprijzen voor de dagopvang en de buitenschoolse opvang per 2018. Hierover heb ik u ook reeds geïnformeerd in mijn eerder genoemde brief van 11 mei jl. (Kamerstuk 31 322, nr. 333)

De afgelopen periode werden er door vertegenwoordigers van ondernemers en ouders zorgen geuit over de financiële consequenties van de aanscherping van de beroepskrachtkindratio in de dagopvang. Zij zien hun zorgen gestaafd door onderzoek dat zij hebben laten verrichten door Buitenhok⁴. Dit onderzoek geeft een inschatting weer van de effecten door een twintigtal individuele ondernemers. Zij geven aan welke adviesprijs zij voor 2018 denken te gaan hanteren. Uit het onderzoek komt het signaal naar voren dat met name kleinere organisaties en locaties verwachten dat de bij het akkoord afgesproken financiële compensatie onvoldoende zal zijn om hun kostenstijging te dekken en dat daarmee hun continuïteit in gevaar komt. Zonder afbreuk te willen doen aan dit signaal, is een relevante notie dat het onderzoek ziet op de *verwachtingen* hoe de nieuwe regelgeving zal gaan uitwerken. Omdat de wet- en regelgeving verandering van de praktijk beoogt, zal dit gepaard gaan met een nieuw evenwicht in de bedrijfsvoering van organisaties.

Uit gesprekken met de sector blijkt dat de kern van de zorgen van de partijen is terug te voeren op de macroraming ten aanzien van de voorgenomen maatregel om de beroepskrachtkindratio in de dagopvang voor baby's van 1 op 4 naar 1 op 3 te verlagen en uitwerking daarvan. De partijen zijn nauw betrokken geweest bij de nadere uitwerking van de lagere regelgeving. Zij dachten zelf dat de uitwerking binnen de raming mogelijk was. Partijen hebben vervolgens een nadere analyse gedaan. Op basis van deze nadere analyse, signalen van individuele ondernemers – die de berekeningen voor hun eigen groepen hebben gemaakt – en gesprekken met hun achterban, verwachten partijen dat de stap van de «oude BKR» naar de «nieuwe BKR» groter is dan zij eerder hebben gedacht.

Bij de behandeling van het wetsvoorstel (Kamerstuk 34 596) in uw Kamer (dd. 15 februari 2017) heb ik aangegeven dat ik oog heb voor signalen van ondernemers die aarzeling hebben of de – op basis van de raming – ter beschikking gestelde middelen voldoende zijn om de kwaliteitsverhoging te bekostigen. De eerder genoemde fasering biedt mij de gelegenheid om deze signalen nader te onderzoeken. Ik wil daarom een gericht, afgebakend ex-ante onderzoek doen naar specifiek de verhouding tussen de ten tijde van het akkoord verwachte aanpassing van de beroepskracht-kindratio in de dagopvang en de uiteindelijk uitgewerkte aanpassing. Daarbij wil ik kijken naar de verwachte impact op organisaties en locaties van verschillende omvang. Dit onderzoek wil ik afronden voordat de aanscherping van de beroepskrachtkindratio in de dagopvang in werking treedt, derhalve voor 1 januari 2019.

⁴ Buitenhok management & consult (2017). *Resultaten praktijkonderzoek effecten IKK*.

Nadat de uitkomsten van het onderzoek bekend zijn, zal ik mijn standpunt over eventuele vervolgstappen bepalen, waarbij de budgettaire kaders een rol spelen. U wordt vanzelfsprekend over de uitkomst van het onderzoek geïnformeerd.

Monitor IKK

Daarnaast wil ik, zoals ook aangekondigd in mijn brief van 11 mei jl, goed zicht houden op de *feitelijke* uitwerking van de kwaliteitsverhoging in de praktijk, zodat kwalitatief goede kinderopvang financieel toegankelijk blijft voor alle inkomensgroepen. Om dit mogelijk te maken heb ik met de partijen in het akkoord afgesproken om te monitoren hoe de *daadwerkelijke* kostprijs zich ontwikkelt na de implementatie van de wetsvoorstellen. Om deze ontwikkeling in beeld te brengen, zal ik een nulmeting uit laten voeren. Dit is de eerste stap in een kostprijsmonitor. Op deze wijze kan vervolgens periodiek in beeld worden gebracht hoe de kostprijs zich ontwikkelt en welke factoren hierop van invloed zijn. Uiteraard zullen ook de uitkomsten van deze nulmeting en de kostprijsmonitor met uw Kamer worden gedeeld.

3. Verduidelijking eisen buitenspeelruimte

In de reactiebrief die ik 11 mei jl. naar uw Kamer heb gestuurd, heb ik aangegeven dat ik de afgelopen periode met diverse betrokkenen in gesprek ben gegaan over het verduidelijken van de eisen aan de buitenspeelruimte. Aanleiding hiervoor was dat de onduidelijkheden in de regelgeving op (het gebruik van) buitenspeelruimte werden genoemd als een belangrijk knelpunt dat partijen ervaren bij de harmonisatie van peuterspeelzaalwerk en kinderopvang.⁵ Dit is zowel genoemd tijdens de internetconsultatie van het conceptbesluit als bij gesprekken voor het opstellen van de knelpuntenbrief harmonisatie kinderopvang en peuterspeelzaalwerk.

In de huidige eisen is vastgelegd dat een kindercentrum moet beschikken over ten minste 3 m² buitenspeelruimte per aanwezig kind. Er wordt in de huidige eis voor kindercentra niet expliciet gemaakt of een buitenspeelruimte gedurende de gehele opvangtijd beschikbaar en exclusief toegankelijk moet zijn voor de kinderen van het kindercentrum. Dit zorgt voor onduidelijkheid in situaties waarin een buitenspeelruimte gedeeld wordt. Bijvoorbeeld in een samenwerkingsverband tussen een kindercentrum en een andere instantie zoals een school, een sportclub of een buurtvereniging. Ik vind het belangrijk dat houders van kindercentra en peuterspeelzalen kunnen samenwerken met andere instanties. Daarom vind ik het wenselijk dat samenwerkingsverbanden de mogelijkheid hebben om de buitenspeelruimte te delen. Daarbij moeten zij weten wat er van hen verwacht wordt en waar ze afspraken over moeten maken. Het is belangrijk om eventuele onduidelijkheden weg te nemen dan wel voor te zijn.

Hoewel zowel de akkoordpartijen als ik het belang van buitenspelen onderschrijven, verschillen we van opvatting als het gaat om de aanpassing van de regelgeving. De akkoordpartijen zijn van mening dat de huidige regelgeving duidelijk is en dat deze voldoende houvast biedt aan de toezichthouder.

Omdat ik de signalen uit de praktijk serieus neem en het van belang vind dat de regelgeving duidelijk en eenduidig is en samenwerking mogelijk maakt, geef ik hieronder aan hoe ik op basis van de input uit de gesprekken de regelgeving aan de buitenspeelruimte wil verduidelijken.

⁵ Kamerstuk 34 596, nr. 8.

Kinderen moeten altijd voldoende gelegenheid en tijd hebben om buiten te kunnen spelen. Daarom gaat als uitgangspunt voor het peuterspeelzaalwerk, de dagopvang en de buitenschoolse opvang gelden dat de buitenspeelruimte gedurende de gehele opvang beschikbaar en exclusief toegankelijk is voor de in het kindercentrum aanwezige kinderen. Om samenwerking met andere instanties mogelijk te maken, kan een houder afspraken maken over gedeeld gebruik van een buitenspeelruimte. Deze afspraken kunnen worden gemaakt over de tijden waarop de buitenspeelruimte beschikbaar is en over het gelijktijdig gebruik van de buitenspeelruimte door andere instanties om mogelijk te maken dat ook andere kinderen gedurende de opvangtijd kunnen spelen op bijvoorbeeld het schoolplein of de buitenruimte van een sportvereniging. Hierbij geldt dat mijn voorkeur uitgaat naar samenwerking met instanties die gericht zijn op de ontwikkeling van kinderen. Ook in het geval van samenwerking met andere initiatieven die gericht zijn op een andere/bredere doelgroep, zoals samenwerking tussen een buitenschoolse opvang en een buurtcentrum, wil ik de ruimte bieden om de buitenspeelruimte te delen. Indien gedeeld gebruik van de buitenspeelruimte wordt afgesproken, blijft gelden dat elk kind over ten minste 3 m² buitenspeelruimte moeten beschikken.

Om te borgen dat de belangen van het kind ook bij gedeeld gebruik van de buitenspeelruimte altijd centraal staan, gaat als voorwaarde voor het delen van de buitenspeelruimte gelden dat de gemaakte afspraken over het delen van de buitenspeelruimte worden vastgelegd in het pedagogisch beleidsplan. Hierbij dient de houder in het bijzonder aandacht te besteden aan de wijze waarop bij gedeeld gebruik van de buitenspeelruimte wordt geborgd dat sprake is van verantwoorde kinderopvang dan wel verantwoord peuterspeelzaalwerk. Op deze manier wordt geborgd dat ook in het geval van een gedeelde buitenspeelruimte, kinderen voldoende gelegenheid en tijd krijgen om buiten te spelen en daarmee hun gezondheid en brede ontwikkeling wordt gestimuleerd.

4. Motie Heerma over inwerkingtreding wetsvoorstel Harmonisatie

Uw Kamer heeft op 21 februari 2017 de motie van de heer Heerma over inwerkingtreding van het wetsvoorstel harmonisatie kinderopvang en peuterspeelzaalwerk (Kamerstuk 34 596, nr. 14) aangenomen. Deze motie verzoekt de regering om, indien het wetsvoorstel directe financiering voor 1 september 2017 wordt aangenomen in de Tweede Kamer, de inwerkingtreding van het wetsvoorstel harmonisatie kinderopvang en peuterspeelzaalwerk uit te stellen tot de inwerkingtreding van de directe financiering.

Inmiddels heb ik het advies van de Afdeling advisering van de Raad van State bij het wetsvoorstel nieuw financieringsstelsel kinderopvang (in de motie aangeduid als Directe Financiering Kinderopvang) ontvangen. Er wordt nu gewerkt aan het opstellen van het nader rapport. Het wetsvoorstel kan niet eerder dan na de zomer aan uw Kamer worden toegestuurd. Daarmee kan het wetsvoorstel nieuw financieringsstelsel kinderopvang niet meer voor 1 september 2017 door uw Kamer worden aangenomen, zoals in de motie wordt gesteld. Omdat het belangrijk is dat alle betrokken partijen voldoende voorbereidingstijd hebben voor invoering van de Wet harmonisatie kinderopvang en peuterspeelzaalwerk, is het wenselijk nu reeds duidelijkheid te geven over de invoeringstermijn hiervan. De Wet harmonisatie kinderopvang en peuterspeelzaalwerk zal ik, zoals beoogd, per 1 januari 2018 in werking laten treden.

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