

Vergaderjaar 2011–2012

**31 322**

**Kinderopvang**

**Nr. 189**

## **BRIEF VAN DE MINISTER VAN SOCIALE ZAKEN EN WERKGELEGENHEID**

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 4 juni 2012

In debatten met uw Kamer over de Kinderopvang is mij gevraagd naar de te verwachten effecten van de bezuinigingsmaatregelen, mede naar aanleiding van geluiden uit het veld. Ik heb uw Kamer aangegeven wat het verwachte effect is van de bezuinigingen op het gebruik kinderopvang en de arbeidsparticipatie. Ik heb toen tevens toegezegd dat ik zal monitoren wat er gedurende het jaar daadwerkelijk gebeurt ten aanzien van het gebruik van kinderopvang en de arbeidsparticipatie. In de brief «cijfers genoemd in AO kinderopvang 8 maart» (Kamerstukken II, 2011/12, 31 322 nr. 175) heb ik uw Kamer geïnformeerd over de toen meest recente cijfers aangaande gebruik kinderopvang, arbeidsparticipatie, het aanbod van kinderopvang en de gemiddelde uurprijs. Met deze brief geef ik de Kamer inzicht in de ontwikkeling kinderopvang in het eerste kwartaal 2012.

Daarnaast is er ook een drietal moties waarop ik in deze brief reageer:

- Op 3 april jl. nam uw Kamer een motie Van Gent/ Van Hijum aan, waarin de regering wordt gevraagd de gevolgen te onderzoeken voor het aanbod van gastouders van de soms erg hoge leges van gemeenten en de Kamer daarover voor 1 juni 2012 te informeren.<sup>1</sup>
- Op 7 december 2011 nam uw Kamer een tweetal moties aan van Van Gent/Van Hijum en van Dijkstra/Koser Kaya ten aanzien van de ouderparticipatiecrèches (opc's). De regering is hierbij verzocht om in overleg te treden met de betreffende gemeenten en te bezien hoe OPC's kunnen worden gefaciliteerd zodat zij voor ouders een interessante optie blijven.<sup>2</sup> Tevens werd de regering verzocht te onderzoeken of het handhaven van de diploma-eis noodzakelijk is om de kwaliteit van ouderparticipatiecrèches te waarborgen.<sup>3</sup>

### **Cijfers kinderopvang**

In de bijlage bij deze brief is een overzicht opgenomen van de nu bekende cijfers over de kinderopvang over het eerste kwartaal 2012. Deze

<sup>1</sup> Kamerstukken II, 2011/12, 31 322, nr. 177.

<sup>2</sup> Kamerstukken II, 2011/12, 31 322, nr. 159.

<sup>3</sup> Kamerstukken II, 2011/12, 31 322, nr. 161.

kwartaalcijfers hebben overigens een voorlopig karakter. Huishoudens kunnen hun aanvraag nog met terugwerkende kracht over eerdere maanden aanpassen.

Uit de cijfers blijkt dat er sprake is van een kentering in het gebruik van kinderopvang. Na eerdere jaren met groei is er een daling van 3% van het aantal kinderen dat gebruik maakt van kinderopvang in het eerste kwartaal 2012.

De arbeidsparticipatie van moeders met jonge kinderen laat echter een stabiel beeld zien ten opzichte van 2011. De arbeidsparticipatie van alleenstaande moeders is wel licht gedaald. Ook het aanbod van kinderopvang vertoont nog steeds een stijging en de gemiddelde uurprijs die ouders betalen is in het eerste kwartaal 2012 voor zowel de dagopvang als de buitenschoolse opvang verder gestegen, waardoor deze nu voor beide opvangsoorten boven de maximaal te vergoede uurprijs zit.

Bij eerdere gelegenheden heb ik u aangegeven dat de verwachting is dat de bezuinigingen een beperkt effect zullen hebben op de arbeidsparticipatie. Het ging daarbij om de verwachting bij het totale pakket aan maatregelen dat genomen werd. De nu bekende cijfers over het eerste kwartaal 2012 geven mij geen aanleiding om de verwachtingen bij te stellen. De arbeidsparticipatie van vrouwen met jonge kinderen in het eerste kwartaal 2012 laat een stabiel beeld zien.

De daling in het gebruik van kinderopvang van 3% wijkt af van wat eerder werd verwacht. De daling in het gebruik is daarentegen nog maar beperkt terug te zien in de uitgaven aan kinderopvang en het is nog onzeker hoe deze daling meerjarig doorwerkt. In de raming is uitgegaan van een in 3 jaar geleidelijk optredend gedragseffect. Het is op dit moment niet duidelijk of de nu geconstateerde daling een groter gedragseffect betreft, een versnelde ingroei hiervan of het gevolg is van het Nieuwe Toeslagen Systeem waardoor ouders gemakkelijker mutaties kunnen doorgeven.

De kentering in het gebruik dient in samenhang te worden bekeken met cijfers over de arbeidsparticipatie. Aangezien de arbeidsparticipatiecijfers een stabiel beeld laten zien ten opzichte van 2011, lijkt het er op dat het effect op de arbeidsparticipatie beperkt is. Ouders lijken bij de keuze voor de combinatie arbeid en zorg vooral een scherpere afweging te maken tussen informele en formele opvang, zonder daarbij hun arbeidsmarktpositie te wijzigen. Dit effect spoort met de analyse die aan de bezuinigingen ten grondslag ligt. De hoogte van de toeslag is in eerdere jaren zo sterk opgevoerd dat de informele opvang qua kosten op een zeker moment inwisselbaar was voor de formele opvang. Dit was een ongewenst gevolg van de hoge toeslag en hiervoor wordt door de bezuinigingen gecorrigeerd.

### **Moties Ouderparticipatiecrèches**

In de motie Van Hijum en Van Gent van 7 december 2011 (Tweede Kamer 2011–2012, 31 322, nr. 159) werd de regering verzocht om ten aanzien van ouderparticipatiecrèches in overleg te treden met de betreffende gemeenten en te bezien hoe ouderparticipatiecrèches kunnen worden gefaciliteerd zodat zij voor ouders een interessante optie blijven. In de motie Dijkstra en Koşer Kaya van 7 december 2011 (Tweede Kamer 2011–2012, 31 322, nr. 161) werd de regering verzocht te onderzoeken of het handhaven van de diploma-eis noodzakelijk is om de kwaliteit van ouderparticipatiecrèches te waarborgen.

De positie van ouderparticipatiecrèches is aan de orde geweest bij de besprekingen over het Begrotingsakkoord 2013. Hierbij is besloten de bestaande situatie voor ouderparticipatiecrèches in 2013 ongemoeid te

laten. Een eventuele aanpassing van hun positie zal niet eerder dan per 1 januari 2014 worden doorgevoerd. De positie van ouderparticipatiecrèches zal daarom worden meegenomen in de voorbereiding van de Verzamelwet Kinderopvang 2014 (in te dienen bij uw Kamer medio 2013). In de voorbereiding van dit wetsvoorstel zullen de overleggen met de betrokken gemeenten aangaande de ouderparticipatiecrèches voortgezet worden en zal onderzoek gedaan worden naar de noodzaak van de diploma-eis, zoals werd verzocht in de motie Van Hijum en Van Gent en de motie Dijkstra en Koşer Kaya.

### Leges

Uw Kamer heeft op 3 april jl. een motie van de leden Van Gent en Van Hijum aangenomen over de hoogte van de leges, die sommige gemeenten bij gastouderbureaus in rekening brengen voor de inschrijving van een gastouder in het Landelijk Register Kinderopvang en Peuterspeelzalen (LRKP).<sup>1</sup> De motie roept ertoe op om te onderzoeken welke gevolgen dit heeft voor het aanbod van gastouders en de Tweede Kamer daarover te informeren. Daarbij heb ik u toegezegd gemeenten met hoge leges ook individueel aan te spreken, indien het onderzoek daartoe aanleiding zou geven.

### Onderzoeksbevindingen

Op basis van een inventarisatie van de Brancheorganisatie Kinderopvang, de Vereniging Gastouderbranche (VGOB) en van signalen van individuele aanbieders van gastouderopvang is in beeld gebracht welke gemeenten leges heffen voor de gastouderbureaus die hun gastouders aanmelden. Van deze gemeenten heb ik de verstrekte gegevens over de leges gevalideerd aan de hand van de digitaal beschikbare legesverordeningen of via telefonisch contact met de desbetreffende gemeente. Uit de inventarisatie blijkt dat een kleine minderheid van 43 gemeenten leges heft voor de registratie van nieuwe gastouders (zie het schema hierna). Daarnaast heffen negen gemeenten leges voor het doorvoeren van wijzigingen in het LRKP.

Leges	Aantal gemeenten	Aantal ingeschreven gastouders per 1000 inwoners	Aantal in 2012 ingeschreven gastouders per 1000 inwoners
Ca € 1 000	2	5	0,12
Tussen € 500–€ 600	3	5	0,05
Tussen € 400–€ 500	14	7	0,06
Tussen € 300–€ 400	8	6	0,12
Tussen € 200–€ 300	8	2	0,03
Minder dan € 200	8	6	0,01
Tussen € 18–€ 1 000	43	5	0,08
Landelijk gemiddelde	412	2,8	0,10

Op basis van de beschikbare gegevens uit het LRKP heb ik onderzocht of de gemeenten met (hoge) leges in verhouding veel gastouders in hun gemeente hebben. Daarnaast is nagegaan of de hoge leges voor gastouderbureaus negatief van invloed zijn op het aantal registraties van gastouders in 2012. Conclusie uit dit onderzoek is dat de gemeenten die zijn overgegaan tot het heffen van leges over het algemeen gemeenten zijn met een meer dan gemiddeld aantal ingeschreven gastouders: gemiddeld 5 per 1000 inwoners vergeleken met een landelijk gemiddelde van 2,8 per 1000 inwoners. Een tweede conclusie is dat het heffen van leges in de betreffende gemeenten in absolute zin geen belemmering is gebleken voor het inschrijven van nieuwe gastouders in 2012. Wel lijkt er

<sup>1</sup> Kamerstukken II, 2011/12, 31 322, nr. 177.

sprake te zijn van een relatief effect. Het aantal nieuw ingeschreven gastouders in de gemeenten die leges heffen, ligt nu onder het landelijk gemiddelde: 0,08 per 1000 inwoners vergeleken met een landelijk gemiddelde van 0,10 per 1000 inwoners. Hierbij moet echter wel worden aangetekend dat de onderzoeksperiode van het aantal in 2012 geregistreerde gastouders relatief kort was, namelijk tot en met 21 april jl. Conclusies moeten derhalve met de nodige voorzichtigheid getrokken worden.

#### *Beoordelingskader*

De Gemeentewet (artikel 229) staat toe dat een gemeente leges vraagt voor verstrekte diensten, zoals de registratie van een gastouder door een gastouderbureau. In artikel 229b van de Gemeentewet en in de Europese Dienstenrichtlijn, artikel 13, lid 2, is geregeld dat de legestarieven zodanig worden vastgesteld dat de geraamde baten niet uitgaan boven de geraamde lasten: de tarieven mogen maximaal 100 procent kosten-dekkend zijn. De leges betreffen in casu de afhandeling van een aanvraag tot exploitatie. Hiertoe behoren onder andere de inname en controle van documenten door de gemeente, de aanvangsinspectie door de GGD en de verdere administratieve afhandeling. De gemeente mag geen leges heffen voor het structurele vervolgtoezicht. Gemeenten ontvangen via het gemeentefonds weliswaar de middelen om toezicht en handhaving op het gebied van de kinderopvang in te richten en uit te voeren, maar indien een gemeente er niet in slaagt met die middelen uit te komen (bijvoorbeeld door relatief grote aantallen gastouders), is het niet in strijd met de Gemeentewet om aanvullend leges te heffen om op die manier kosten-dekkend te kunnen werken. Voorwaarde is wel dat de gemeente bij bezwaar tegen de hoogte van de leges transparantie moet kunnen bieden over de in rekening gebrachte kosten. Legesheffing is echter uiteindelijk een zaak tussen de gemeente en de aanvrager, in dit geval het gastouderbureau. De politiek aan te spreken partij is de gemeenteraad in de betreffende gemeente. De gemeenteraad stelt immers de hoogte van de leges via een verordening vast. Als een gastouderbureau van mening is dat de leges op een meer dan kostendekkend tarief zijn vastgesteld, kan het gastouderbureau na een bezwaarprocedure bij de gemeente naar de rechter gaan.

Vanuit mijn verantwoordelijkheid voor het stelsel van kinderopvang, ben ik van mening dat hoge legeskosten voor potentiële gastouders een drempel kunnen betekenen om in de kinderopvang aan de slag te gaan. Dat vind ik een ongewenst effect, gezien de waardevolle opvangvorm die gastouderopvang is. Naar mijn mening zouden gemeenten er daarom goed aan doen om bij de vaststelling van de kosten de bijdrage van de rijksoverheid te verrekenen, om te voorkomen dat een te hoge drempel voor gastouders ontstaat.

Een eigenaar van een gastouderbureau is verplicht wijzigingen van de registratie in het LRKP door te geven aan de gemeente. Als hij dat niet doet, kan de gemeente een boete opleggen. Vervolgens moet de gemeente die wijzigingen in het LRKP verwerken. Hiervoor leges heffen vind ik ongewenst, omdat dit een drempel vormt voor het doorgeven van wijzigingen. Dat maakt het vervolgens moeilijker om het LRKP actueel te houden. Dat is ook in het belang van gemeenten, want naarmate het LRKP vervuild raakt worden meer onnodige toezichtkosten gemaakt (bijvoorbeeld omdat de GGD zich dan vaker meldt op een adres waar geen actieve gastouder meer gevestigd is).

### *Beleidsmatige reactie*

Op basis van de onderzoeksbevindingen en het beoordelingskader, heb ik de colleges van burgemeester en wethouders van twee gemeenten die hoge leges heffen, schriftelijk verzocht om de legesheffing voor wat betreft de registratie van gastouders te heroverwegen. Beide gemeenten komen niet tekort aan het voor hun gemeente in het gemeentefonds beschikbare budget voor toezicht en handhaving op de kwaliteit van de kinderopvang. Dit is objectief berekend aan de hand van het aantal kinderopvangvoorzieningen in relatie tot de gehanteerde verdeelsleutel in het gemeentefonds.

Daarnaast zijn er nog negen gemeenten, die blijkens de hoogte van de leges als uitgangspunt lijken te hanteren dat de kosten van de eerste GGD-controle volledig worden vergoed door het heffen van leges, terwijl hun budget in het gemeentefonds voor de invulling van deze verantwoordelijkheid afdoende is. Ook de colleges van burgemeester en wethouders van deze gemeenten heb ik individueel aangeschreven en gevraagd om de betreffende legesheffing te heroverwegen. Tot slot zijn er negen gemeenten die leges heffen voor het doorvoeren van mutaties in het LRKP. Ook bij deze gemeenten heb ik eveneens per brief een heroverweging van hun legestarieven bepleit.

De minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid,  
H. G. J. Kamp

Deze bijlage geeft een overzicht van de relevante cijfers kinderopvang op het gebied van de vraagkant, de arbeidsparticipatie, de aanbodkant en de gemiddelde uurprijs. Alle cijfers dienen met de nodige voorzichtigheid te worden geïnterpreteerd, daar het om kwartaalcijfers gaat die gedurende het jaar nog kunnen wijzigen.

### Gebruik kinderopvang naar aantal kinderen

	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	1 <sup>e</sup> kw. 2012
Gemiddeld aantal kinderen (x 1 000) <sup>1</sup>	311	342	486	600	696	715	738	716 <sup>2</sup>
Procentueel verschil		10%	42%	23%	16%	3%	3%	- 3%

<sup>1</sup> Met ingang van het Jaarverslag 2011 is de volumedefinitie gewijzigd. De oude definitie ging uit van het totaal aantal kinderen dat op enig moment in het jaar gebruik maakt van kinderopvang. De nieuwe definitie gaat uit van het aantal kinderen dat gemiddeld gedurende het jaar gebruik maakt van kinderopvang. Het volume valt in de nieuwe definitie lager uit. Het totaal aantal kinderen in 2011 bedraagt volgens de nieuwe definitie 738 000, volgens de oude definitie is dit 851 000.

<sup>2</sup> Dit betreft een voorlopig aantal. Aanvragen kunnen nog met terugwerkende kracht worden aangepast.

### Netto arbeidsparticipatie vrouwen

Netto arbeidsparticipatie	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	1 <sup>e</sup> kw. 2012
Vrouwen 15-65	53,5%	55,2%	57,3%	59,2%	59,7%	59,7%	60,2%	60,0%
Vrouwen 25-35	73%	75,4%	77,1%	79,2%	79,1%	79,2%	78,4%	77,8%
Vrouwen 35-45	65,6%	67,9%	71%	73,2%	74,4%	74,3%	74%	73,1%
Moeders (lid van ouderpaar)	59,6%	62,3%	65,6%	68%	69,1%	69,7%	70,5%	70,8%
Alleenstaande moeder	54,6%	57%	59,6%	63,3%	63,3%	63,8%	64,6%	64,3%
Moeders met jonge kinderen (0-12 jaar)	60,4%	63,3%	66,2%	69,4%	70,4%	70,6%	71,1%	71,6%

Bron: CBS, maatwerktabel mei 2012

### Ontwikkeling aantal vestigingen kinderopvang

Bij de aanbodkant dient wel de kanttekening te worden gemaakt dat de cijfers in het landelijk register ten aanzien van de gastouderopvang nog niet opgeschoond zijn voor gastouders die geen kinderen meer opvangen, maar niet zich hebben uitgeschreven. Ik ben bezig om hier actie op te ondernemen.

	Jan-11	april-11	juli-11	okt-11	jan-12	april-12
Dagopvang	5 205	5 410	5 514	5 730	5 862	5 966
BSO	6 188	6 330	6 430	6 637	6 735	6 744
Gastouders	49 856	50 732	50 711	50 391	48 887	47 159

Bron: Duo rapportage Landelijk Register Kinderopvang en Peuterspeelzalen

### Ontwikkeling uurprijs dagopvang en buitenschoolse opvang

Onderstaande tabel laat de ontwikkeling van de uurprijs zien, zoals die door ouders wordt opgegeven bij de Belastingdienst.

	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	1 <sup>e</sup> kw. 2012
Gemiddelde uurprijzen voor maximering <sup>1</sup>								
Dagopvang <sup>2</sup>	5,34	5,45	5,65	5,81	5,97	6,16	6,32	6,40
Buitenschoolse opvang <sup>2</sup>	5,51	5,68	5,80	5,91	5,95	6,10	6,17	6,33

	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	1 <sup>e</sup> kw. 2012
<b>Maximum uurprijzen</b>								
Dagopvang	5,68	5,72	5,86	6,10	6,10	6,25	6,36	6,36
Buitenschoolse opvang	6,13	6,03	6,02	6,10	6,10	5,82	5,93	5,93
<b>verschil gem-max %</b>								
Dagopvang	- 6,4	- 5,0	- 3,7	- 5,0	- 2,2	- 1,5	- 0,6	0,6
Buitenschoolse opvang BSO	- 11,3	- 6,2	- 3,8	- 3,2	- 2,5	4,6	3,9	6,3

<sup>1</sup> 2012 is een voorlopige stand

<sup>2</sup> Exclusief gastouderopvang

Bron: Belastingdienst, bewerking SZW