

Vergaderjaar 2015–2016

34 478

Aanpassing van enige bepalingen in de Wet kinderopvang en kwaliteitseisen peuterspeelzalen in verband met de reparatie van enige onvolkomenheden

Nr. 3

Het advies van de Afdeling advisering van de Raad van State wordt niet openbaar gemaakt, omdat het zonder meer instemmend luidt/uitsluitend opmerkingen van redactionele aard bevat (artikel 26, vijfde lid, van de Wet op de Raad van State)

MEMORIE VAN TOELICHTING¹

Algemeen

Met dit wetsvoorstel worden allereerst enige onvolkomenheden in de Wet kinderopvang en kwaliteitseisen peuterspeelzalen gerepareerd, die met name zijn en worden veroorzaakt door samenloop van diverse wetten op het terrein van de kinderopvang. De verschillende onderdelen zijn in het artikelsgewijze deel nader toegelicht. Voorts wordt voorgesteld enige bepalingen aan te passen met betrekking tot het recht op en de hoogte van de kinderopvangtoeslag, waardoor er meer flexibiliteit ontstaat bij de vaststelling daarvan. Het parlement blijft bij die vaststelling, via een voorhangprocedure, betrokken.

Artikelsgewijs

Artikel I, onderdelen A en B, onder 2

Dit betreffen technische correcties in de artikelen 1.1 en 1.6 van de aanduidingen van de onderdelen binnen een artikellid. Volgens aanwijzing 100 van de Aanwijzingen voor de regelgeving worden de onderdelen eerst aangeduid met letters in plaats van cijfers.

Artikel I, onderdelen B, onder 1, 3 en 4, en R

Reeds vanaf 12 december 2005 komt degene die een uitkering ontvangt van de eigenrisicodrager voor de Wet werk en inkomen naar arbeidsvermogen en ten behoeve van wie die eigenrisicodrager re-integratiewerkzaamheden laat verrichten, in aanmerking voor een rijksbijdrage.² Op 20 december 2006 is de toenmalige Wet kinderopvang tevens zo aangepast dat de persoon die recht heeft op ziekengeld op grond van de Ziektewet, in aanmerking komt voor kinderopvangtoeslag.³ Hierbij is nagelaten om ook degene die een uitkering ontvangt van de

¹ De oorspronkelijke tekst van het voorstel van wet en van de memorie van toelichting zoals voorgelegd aan de Afdeling advisering van de Raad van State is ter inzage gelegd bij het Centraal Informatiepunt Tweede Kamer

² Zie Kamerstukken II 2004/05, 30 118, nr. 3, blz. 154. De aangehaalde rijksbijdrage is het equivalent van de huidige kinderopvangtoeslag.

³ Zie Kamerstukken II 2005/06, 30 614, nr. 5, blz. 6.

eigenrisicodrager voor de Ziektewet en ten behoeve van wie die eigenrisicodrager re-integratiewerkzaamheden laat verrichten, in aanmerking te laten komen voor de kinderopvangtoeslag. Het voorstel onder artikel I, onderdeel B, onder 1, voorziet in het herstel van deze omissie. Overigens heeft de Belastingdienst/Toeslagen reeds in voorgaande jaren geen onderscheid gemaakt tussen de eigenrisicodrager voor de Wet werk en inkomen naar arbeidsvermogen en de eigenrisicodrager voor de Ziektewet.

Met de Verzamelwet SZW 2015 zijn aan artikel 1.6 van de Wet kinderopvang en kwaliteitseisen peuterspeelzalen voor de jaren 2015 en 2016 het zevende en achtste lid toegevoegd, inhoudende dat het recht op kinderopvangtoeslag bij werkloosheid geen drie maar zes maanden behouden blijft. De termijn van zes maanden sluit beter aan bij de gemiddelde zoekduur naar een nieuwe baan dan drie maanden (Kamerstukken II 2013/14, 33 988, nr. 11, onderdeel 10). Op dit moment onderzoekt het kabinet wat de effecten zijn van het verlengen van de werkloosheidstermijn van drie naar zes maanden. Voorgesteld wordt de eventuele verlenging van deze maatregel bij algemene maatregel van bestuur mogelijk te maken. In principe kan dan jaarlijks worden bezien of een termijn van drie of zes maanden wordt gehanteerd. Dit wordt geregeld in de onderdelen 3 en 4. Voor de algemene maatregel van bestuur zal een voorhangprocedure bij het parlement gelden (zie artikel I, onderdeel R).

Artikel I, onderdeel C

Artikel 1.8, eerste lid, zoals het thans luidt als gevolg van het gewijzigd amendement van Hijum c.s. (Kamerstukken II 2011/12, 33 212, nr. 9), is ingevoerd met Wet van 12 juli 2012 tot wijziging van de Wet kinderopvang en kwaliteitseisen peuterspeelzalen in verband met het aanbrengen van grondslagen die hervorming van en bezuiniging op de kinderopvangtoeslag mogelijk maken en in verband met het incorporeren van de tegemoetkoming in de kosten van kinderopvang van de gemeente en het Uitvoeringsinstituut werknemersverzekeringen in de kinderopvangtoeslag (Stb. 327, met verbeterblad). Bepaald is dat bij algemene maatregel van bestuur wordt aangegeven in welke gevallen de ouder aanspraak heeft op een kinderopvangtoeslag die minder bedraagt dan 33,3% van de kosten van kinderopvang. Met de onderhavige wijziging wordt voorgesteld het mogelijk te maken dat de kinderopvangtoeslag ook gelijk kan zijn aan 33,3% van de kosten van kinderopvang. Indien hiervan gebruik wordt gemaakt, geschiedt dat bij algemene maatregel van bestuur waarvoor op grond van artikel 3.11 van de Wet kinderopvang en kwaliteitseisen peuterspeelzalen een voorhangprocedure geldt bij het parlement.

Artikel I, onderdeel D, onder 1

In artikel 1.45, tweede lid, tweede zin, wordt voorgesteld naast het begrip gastouder ook het begrip voorgenomen gastouder op te nemen. Beide situaties komen bij een aanvraag voor.

Artikel I, onderdelen D, onder 2, E, F, G, H, J, L, M, N en O

In deze onderdelen zijn de artikelen waar bij een aanvraag door een kindercentrum, een gastouderbureau of een voorziening voor gastouderopvang aan moet worden voldaan om met de exploitatie te starten nader gespecificeerd door naar de concrete artikelen te verwijzen in plaats van naar paragrafen. Het gaat telkens om de artikelen 1.49 tot en met 1.59. Hetzelfde is gedaan bij de verwijzing naar de artikelen waar de toezichthouder toezicht op houdt. Dit betreft telkens de artikelen 1.47, eerste lid, en 1.49 tot en met 1.59. Bij peuterspeelzalen betreft het de artikelen 2.5 tot en met 2.16 respectievelijk (voor de toezichthouder) 2.4, eerste lid, en 2.5 tot en met 2.16. Bij de incidentele onderzoeken (artikel 1.62, vierde lid en 2.20, derde lid) zijn expliciet ook de artikelen 1.65 en 1.66 respectievelijk 2.23 en 2.24 toegevoegd.

Artikel I, onderdeel I

Met dit onderdeel vervalt in de artikelen 1.81, eerste lid, en 2.28a, eerste lid, het openbaar maken van onherroepelijke maatregelen tot vordering van medewerking als bedoeld in artikel 5.20 van de Algemene wet bestuursrecht en van het bevel, bedoeld in artikel 1.65, om – op korte termijn – een maatregel te nemen. Deze onderdelen zijn met de Wet versterking positie ouders kinderopvang en peuterspeelzalen ingevoerd. De vordering tot medewerking en het bevel worden niet door het college van burgemeester en wethouders, maar door de toezichthouder, de GGD, opgelegd. De gegevens over dergelijke vorderingen en bevelen worden niet door het college bijgehouden, maar door de toezichthouder. Met betrekking tot het bevel om op korte termijn (in principe binnen 7 dagen) maatregelen te nemen en de vordering tot medewerking kan verder nog worden opgemerkt dat dergelijke maatregelen op grond van de wettelijke bepalingen altijd van zeer korte duur zijn. Gegevens over deze kortlopende maatregelen die door de toezichthouder worden opgelegd in het Landelijk Register Kinderopvang en Peuterspeelzalen (LRKP) vermelden, waardoor deze gedurende drie jaar (deze termijn is opgenomen in het Besluit registers kinderopvang, buitenlandse kinderopvang en peuterspeelzaalwerk) openbaar blijven, blijkt daarmee niet correct en ook niet proportioneel. Na 7 dagen loopt een bevel af. Ook een vordering tot medewerking is van korte duur. De overige in de wet genoemde categorieën van door het college opgelegde handhavingsbesluiten, die in de artikelen 1.81 en 2.28a, eerste lid, zijn aangegeven, worden, zodra deze onherroepelijk zijn, door het college openbaar gemaakt bij de gegevens van de houder in het LRKP.

Artikel I, onderdeel K

Abusievelijk is met de Wet versterking positie ouders kinderopvang en peuterspeelzalen artikel 2.14 in de Wet kinderopvang en kwaliteitseisen peuterspeelzalen blijven staan. Dit artikel bepaalt dat hoofdstuk 2, afdeling 2, paragraaf 3, van genoemde wet, betreffende oudercommissies, alleen geldt voor niet-gesubsidieerde peuterspeelzalen. Uitdrukkelijk was het echter de bedoeling van de wetwijziging dat genoemde paragraaf over oudercommissies vanaf de inwerkingtreding van het wetsvoorstel voor alle peuterspeelzalen zou gaan gelden. Dit blijkt ook uit de memorie van toelichting op het wetsvoorstel. Daarin is onder andere opgenomen (zie Kamerstukken II 2014/15, 34 045, nr. 3, pag. 2 en 3): «Op dit moment heeft de houder van een peuterspeelzaal niet de verplichting een oudercommissie in te stellen. In het regeerakkoord Rutte II is de afspraak gemaakt om in de huidige kabinetsperiode de kinderopvang, de peuterspeelzalen, het onderwijs en de voor- en vroegschoolse educatie meer op elkaar af te stemmen. Over de inzet van het kabinet op dit punt is de Kamer geïnformeerd. Gelet op de beoogde harmonisatie van de regelgeving inzake peuterspeelzalen en de kinderopvang, ligt het voor de hand de verplichting tot het instellen van een oudercommissie óók voor de houder van een peuterspeelzaal te laten gelden. Die verplichte instelling maakt onderdeel uit van dit wetsvoorstel».

In de praktijk kunnen nu bij peuterspeelzalen soms cliëntenraden functioneren, die soms ook oudercommissies worden genoemd.

Peuterspeelzalen waar in het geheel geen vorm van ouderbetrokkenheid is, zullen in de praktijk niet vaak voorkomen.

Met dit onderdeel wordt de eerder genoemde omissie hersteld en gaat de paragraaf over oudercommissies vanaf de inwerkingtreding van dit onderdeel ook formeel gelden voor alle peuterspeelzalen.

Artikel I, onderdelen P en Q

Abusievelijk bestaan er in de Wet kinderopvang en kwaliteitseisen peuterspeelzalen na de inwerkingtreding van de Wet van 21 november 2015 (Stb. 452) tot wijziging van de Wet kinderopvang en kwaliteitseisen

peuterspeelzalen in verband met de totstandkoming van het personenregister kinderopvang en peuterspeelzaalwerk en de mogelijkheid te komen tot meertalige buitenschoolse opvang twee artikelen 3.8j. Artikel 3.8i is geëxpireerd. Voorgesteld wordt het artikel 3.8j dat luidt «Indien er op het moment van inwerkingtreding van afdeling 2 van hoofdstuk 2 van deze wet een oudercommissie is, geldt de verplichting van artikel 2.16 voor een houder van een peuterspeelzaal die op het tijdstip van inwerkingtreding van afdeling 2 van hoofdstuk 2 een peuterspeelzaal in stand houdt, eerst zes maanden na dat tijdstip.» op die plaats op te nemen.

Artikel II, onderdelen A, D, E, F, G, H, J, K, L en M

Bij inwerkingtreding van de Wet van 21 november 2015 (Stb. 452) tot wijziging van de Wet kinderopvang en kwaliteitseisen peuterspeelzalen in verband met de totstandkoming van het personenregister kinderopvang en peuterspeelzaalwerk en de mogelijkheid te komen tot meertalige buitenschoolse opvang moeten de artikelen waar bij een aanvraag door een kindercentrum, een gastouderbureau of een voorziening voor gastouderopvang aan moet worden voldoen om met de exploitatie te starten opnieuw worden aangepast. Het gaat telkens om de artikelen 1.48d, tweede en derde lid, en 1.49 tot en met 1.59. Hetzelfde geldt bij de verwijzing naar de artikelen waar de toezichthouder toezicht op houdt. Dit betreft dan telkens de artikelen 1.47, eerste lid, 1.48d, tweede en derde lid, en 1.49 tot en met 1.59. Bij peuterspeelzalen betreft het de artikelen 2.4c, tweede en derde lid, en 2.5 tot en met 2.16 respectievelijk (voor de toezichthouder) 2.4, eerste lid, 2.4c, tweede en derde lid, en 2.5 tot en met 2.16. Bij de incidentele onderzoeken (artikel 1.62, vierde lid en 2.20, derde lid) betreft het ook de artikelen 1.65 en 1.66 respectievelijk 2.23 en 2.24. De onderdelen D en J, betreffende de artikelen 1.61 en 2.19, zijn op soortgelijke wijze vorm gegeven als artikel IA, onderdelen F en L, van de Wet van 21 november 2015 (Stb. 452) tot wijziging van de Wet kinderopvang en kwaliteitseisen peuterspeelzalen in verband met de totstandkoming van het personenregister kinderopvang en peuterspeelzaalwerk en de mogelijkheid te komen tot meertalige buitenschoolse opvang. Daarbij is de verwijzing naar de algemene maatregel van bestuur op basis van de artikelen 1.50b en 2.8 vervallen, omdat deze algemene maatregel van bestuur al valt binnen de opsomming van de artikelen 1.49 tot en met 1.59 respectievelijk 2.5 tot en met 2.16. Verder is conform de huidige wet geregeld dat het college de directeur publieke gezondheid van de GGD, bedoeld in artikel 14, derde lid, van de Wet publieke gezondheid, aanwijst als toezichthouder.

Artikel II, onderdelen B en I

Bij inwerkingtreding van de Wet van 21 november 2015 (Stb. 452) tot wijziging van de Wet kinderopvang en kwaliteitseisen peuterspeelzalen in verband met de totstandkoming van het personenregister kinderopvang en peuterspeelzaalwerk en de mogelijkheid te komen tot meertalige buitenschoolse opvang wijzigen de artikelen 1.50, derde lid, en 2.6, derde lid, van de Wet kinderopvang en kwaliteitseisen peuterspeelzalen. Deze bepalingen geven vervolgens weer welke personen in bezit dienen te zijn van een verklaring omtrent het gedrag (verder: VOG) en ingeschreven dienen te staan in het personenregister kinderopvang en peuterspeelzaalwerk (verder: personenregister). Genoemde bepalingen zijn bij inwerkingtreding niet in overeenstemming met de uitgebreide beschrijving die hierover in de memorie van toelichting, in paragraaf 1.3.1, is opgenomen (zie Kamerstukken II 2014/15, 34 195, nr. 3). In de desbetreffende bepalingen dient tot uitdrukking te komen dat er onderscheid bestaat tussen de personen die een arbeidsovereenkomst hebben met de houder van een kindcentrum of peuterspeelzaal, ofwel die in loondienst zijn, en de personen die op basis van een andere overeenkomst werkzaam zijn voor de houder. Laatstgenoemden zullen alleen dan

in bezit hoeven te zijn van een VOG en zijn ingeschreven in het personenregister, wanneer zij structureel tijdens opvanguren werkzaam zijn. Een schoonmaker die wordt ingehuurd en die alleen in de avond werkt en dientengevolge niet in aanraking komt met de kinderen, zal geen VOG hoeven te hebben. Voor de personen die in loondienst zijn geldt niet dat de werkzaamheden structureel van aard moeten zijn. Het feit dat deze personen in loondienst zijn bij de houder en tijdens opvanguren op de opvanglocatie werkzaam zijn (kantoorpersoneel uitgezonderd) maakt dat van deze personen een VOG wordt verlangd.

Een uitzendkracht zal, gezien de aard van het uitzendwerk, in sommige gevallen niet worden aangemerkt als persoon die structureel werkzaam is voor een houder. Om te voorkomen dat deze persoon hierdoor buiten de VOG-plicht valt, wordt geregeld dat personen die een arbeidsovereenkomst hebben met een uitzendorganisatie en die tijdens opvanguren op de opvanglocatie werkzaam zijn, een VOG dienen te hebben. Ook voor deze categorie geldt derhalve niet dat de werkzaamheden structureel van aard moeten zijn bij de vaststelling of sprake is van een VOG-plicht. Om de leesbaarheid van de artikelleden te vergroten zijn de verschillende categorieën personen telkens afzonderlijk opgenomen.

Artikel II, onderdeel C

Bij inwerkingtreding van de Wet van 21 november 2015 (Stb. 452) tot wijziging van de Wet kinderopvang en kwaliteitseisen peuterspeelzalen in verband met de totstandkoming van het personenregister kinderopvang en peuterspeelzaalwerk en de mogelijkheid te komen tot meertalige buitenschoolse opvang wordt in artikel 1.56b, derde lid, de voorgenomen gastouder abusievelijk niet genoemd. Met de voorgestelde wijziging wordt deze omissie hersteld.

Artikel 1.56b, vierde lid, schrijft voor dat de houder van het gastouderbureau alvorens hij een aanvraag als bedoeld in artikel 1.45, tweede lid, kan doen eerst ingeschreven moet staan in het personenregister. Het vierde lid richt zich nu dus tot de houder van het gastouderbureau en niet tot de voorgenomen gastouder. Dit is niet juist, omdat artikel 1.56b betrekking heeft op de gastouder. Met de voorgestelde wijziging wordt geregeld dat de voorgenomen gastouder zich ook moet inschrijven in het personenregister alvorens de houder van het gastouderbureau een aanvraag als bedoeld in artikel 1.45, tweede lid, kan indienen. In artikel 1.50, vijfde lid, is geregeld dat de houder van een gastouderbureau zich eerst moet inschrijven in het personenregister alvorens hij een aanvraag kan doen als bedoeld in artikel 1.45, eerste lid.

Met het derde onderdeel vervalt in artikel 1.56b, zesde lid, de verwijzing naar artikel 1.55. Deze verwijzing kan vervallen, omdat artikel 1.55 zelf al aangeeft dat de daar geformuleerde eis ook geldt voor gastouderopvang.

Artikel III

Gekozen is voor gedifferentieerde inwerkingtreding, met name omdat nog niet duidelijk is wanneer de Wet van 21 november 2015 (Stb. 452) tot wijziging van de Wet kinderopvang en kwaliteitseisen peuterspeelzalen in verband met de totstandkoming van het personenregister kinderopvang en peuterspeelzaalwerk en de mogelijkheid te komen tot meertalige buitenschoolse opvang in werking treedt. Artikel II zal sowieso pas in werking treden direct nadat bovengenoemde wet in werking is getreden. Van bovengenoemd wetsvoorstel zullen de artikelen I, onderdelen F, G, GA, H, L, M, MA, N en 1A en 1B, niet in werking treden. De aldaar opgenomen wijzigingen zijn meegenomen in dit wetsvoorstel.

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