

MEMORIE VAN TOELICHTING

A. ALGEMEEN DEEL VAN DE MEMORIE VAN TOELICHTING

Inhoudsopgave

1. Inleiding
2. Huidige situatie kinderopvang Caribisch Nederland
3. Doel van het wetsvoorstel en de verantwoordelijkheidsverdeling
4. Hoofdlijnen van het voorstel
5. Verhouding tot hoger recht
6. Verhouding tot nationale wetgeving
7. Gevolgen (m.u.v. financiële gevolgen) en regeldruk
8. Uitvoering
9. Toezicht en handhaving
10. Gegevens en informatie
11. Financiën en financiële gevolgen
12. Evaluatie
13. Advies en consultatie
14. Overgangsrecht en inwerkingtreding

1. Inleiding

Kinderen in Caribisch Nederland hebben volgens het kabinet recht op dezelfde kansen om zich optimaal te kunnen ontwikkelen als kinderen in Europees Nederland, en ouders moeten net als in Europees Nederland gebruik kunnen maken van kinderopvang¹. Uit onderzoek² blijkt echter dat de armoedeproblematiek en de achterstandenproblematiek op het terrein van ontwikkelen en leren groot is, en dat de kwaliteit van de kinderopvang in Caribisch Nederland verbeterd kan worden.

Tegen de hierboven geschetste achtergrond hebben de openbare lichamen Bonaire, Sint Eustatius en Saba samen met de departementen van Sociale Zaken en Werkgelegenheid, Onderwijs, Cultuur en Wetenschap, Volksgezondheid, Welzijn en Sport en Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties de ambitie uitgesproken om te komen tot een stelsel voor kwalitatief goede, veilige en betaalbare kinderopvang en buitenschoolse voorzieningen in Caribisch Nederland. Begin 2019 zijn hiertoe met de openbare lichamen bestuurlijke afspraken gemaakt. In juni 2019 is de Tweede Kamer geïnformeerd over de hoofdlijnen van het beoogde stelsel³, en in april 2020 is de Tweede Kamer geïnformeerd over de voortgang⁴.

Voor de verdere uitwerking van de afspraken hebben de partners het programma BES(t) 4 kids ingericht. Het doel van het programma is het versterken van de kinderopvang in Caribisch Nederland. De focus ligt op het creëren van een veilige en zorgzame omgeving voor kinderen waar zij zich kunnen ontwikkelen, en die toegankelijk is voor alle gezinnen. Dat is een gezamenlijke inspanning van het Rijk en de drie openbare lichamen. Het programma is ingericht om de partners te ondersteunen bij het realiseren van deze ambitie. Het stelsel voor kinderopvang en buitenschoolse opvang in CN wordt vastgelegd in wetgeving.

Vooruitlopend op de wetgeving is in ieder openbaar lichaam een Eilandverordening Kinderopvang in werking getreden en is een tijdelijke subsidieregeling Financiering kinderopvang Caribisch Nederland van kracht geworden. Ieder openbaar lichaam heeft een projectorganisatie ingericht om uitvoering te geven aan doelstellingen van het programma. Voor het verbeteren van de kwaliteit van de kinderopvang en buitenschoolse voorzieningen zijn de kinder- en naschoolse opvangorganisaties primair verantwoordelijk. Zij worden daarbij zoveel als mogelijk en wenselijk ondersteund. Datzelfde geldt voor de ouders en hun kinderen. Ook zij vervullen een belangrijke rol bij de uitwerking van de verbetering van de kinderopvang.

Met dit wetsvoorstel 'Wet kinderopvang Caribisch Nederland' wordt een kader gecreëerd voor de inrichting van stimulerende kinderopvang die goed aansluit op het primair onderwijs ten behoeve van de doorlopende ontwikkeling van kinderen. Het wetsvoorstel is uitsluitend bedoeld voor Caribisch Nederland. De Europees Nederlandse wet- en regelgeving voor de kinderopvang en het onderwijsachterstandenbeleid is namelijk niet van toepassing op Caribisch Nederland. Het wetsvoorstel is gericht op:

1. de kwaliteit van de kinderopvang in Caribisch Nederland;
2. het toezicht (en handhaving) op de kinderopvang in Caribisch Nederland; en
3. de financiering van de kinderopvang in Caribisch Nederland.

¹ Met kinderopvang wordt bedoeld de dagopvang (voor kinderen van 0 tot 4 inclusief voorschoolse educatie), de buitenschoolse opvang (voor kinderen van de basisschoolleeftijd) en gastouderopvang (voor kinderen van 0 tot en met de basisschoolleeftijd).

² Nulmeting kinderopvang Caribisch Nederland, Ecorys, Rotterdam, maart 2019

³ Kamerstukken II 2018/19 31322 nr. 397

⁴ Kamerstukken II 2019/2020 31322 nr. 411

2. Huidige situatie kinderopvang Caribisch Nederland

Sinds de staatkundige transitie van 10 oktober 2010 is de verantwoordelijkheid voor kinderopvang in Caribisch Nederland belegd bij de openbare lichamen. De Europees Nederlandse wet- en regelgeving voor de kinderopvang en het onderwijsachterstandenbeleid is niet van toepassing. De kinderopvang op Caribisch Nederland verschilt daarom van de situatie in Europees Nederland, en verschilt bovendien per eiland.

In dit hoofdstuk wordt de feitelijke situatie beschreven. In 2019 is als onderdeel van het Programma BES(t) 4 kids door Ecorys een nulmeting uitgevoerd naar de kinderopvang in Caribisch Nederland. Uit dit onderzoek komt naar voren dat de staat van de kinderopvang op de eilanden verschillend is. Op elk eiland zijn er voorzieningen voor dagopvang en buitenschoolse opvang waarvan ouders in verhouding veel gebruik maken. Daarnaast is er ook nog sprake van informele opvang. In tegenstelling tot Europees Nederland gaan de kinderen vaak gedurende een hele week naar de opvang en komt 'deeltijd'-opvang (opvang gedurende enkele dagen/dagdelen per week) minder voor. Uit het onderzoek blijkt ook dat de kwaliteit van de voorzieningen wisselend is en om tot structureel goede en voor iedereen betaalbare kinderopvang te komen zijn nog forse inspanningen nodig.

In paragraaf 2.1 wordt op hoofdlijnen de feitelijke situatie per eiland beschreven. In paragraaf 2.2 wordt stilgestaan bij de sociaaleconomische situatie waarin kinderen in Caribisch Nederland opgroeien en het risico op leer- en ontwikkelachterstanden. In de paragrafen 2.3 tot en met 2.5 worden de belangrijkste inzichten en conclusies uit het onderzoek belicht langs de drie lijnen van dit wetsvoorstel: kwaliteit, toezicht en financiering. Paragraaf 2.6 bevat de conclusie.

2.1 Eilandelijke situatie: deelname en aanbod

Bonaire

Op Bonaire wonen ongeveer 2.700 kinderen in de leeftijd van 0 tot 12 jaar. Op Bonaire waren in 2018 in totaal 'circa 40 aanbieders van kinderopvang actief, waarvan 10 organisaties dagopvang bieden, 17 organisaties buitenschoolse opvang en 13 organisaties die beide vormen aanbieden. Daarnaast zijn er ook een paar gastouders actief, die kinderen thuis opvangen. De voertaal in de kinderopvang is hoofdzakelijk Papiaments en Nederlands.

De organisaties verschillen in grootte, variërend van kleinere organisaties die aan één groep opvang bieden, tot organisaties met meerdere groepen en soms meerdere locaties. Enkele organisaties nemen deel aan de ontwikkeling van integrale kindercentra (IKC) op Bonaire. Deze organisaties werken samen met scholen voor primair onderwijs en zijn soms gehuisvest in een schoolgebouw.

Op Bonaire wordt door ongeveer 60% van de kinderen tussen 0 en 4 jaar gebruik gemaakt van dagopvang en 42% van de kinderen tussen 4 en 12 jaar maakt gebruik van de buitenschoolse opvang. Het openbaar lichaam subsidieert enkele houders van kindercentra en gastouders. De tarieven voor de voltijdse dagopvang (5 dagen per week) variëren van \$180 tot \$350 per maand. Voor de buitenschoolse opvang varieert het van \$25 per maand voor de gesubsidieerde buitenschoolse opvang tot \$275 per maand voor de niet gesubsidieerde buitenschoolse opvang. Het openbaar lichaam betaalt de opvang voor een aantal ouders die het niet kunnen betalen door middel van kindplaatssubsidies.

St. Eustatius

Op St. Eustatius wonen ongeveer 480 kinderen in de leeftijd van 0 tot 12 jaar. Er zijn zeven organisaties actief die opvang aanbieden. Twee particuliere organisaties bieden dagopvang aan, twee buitenschoolse opvang, en een wat grotere organisatie biedt beide vormen aan. Ook bieden twee scholen aan kinderen van drie jaar een 'early stimulation' programma aan. Op St. Eustatius zijn geen gastouders actief. De voertaal in de kinderopvang is hoofdzakelijk Engels.

Op St. Eustatius gaat ongeveer 80% van de kinderen tussen 0 en 4 jaar naar de dagopvang en de helft van de kinderen tussen 4 en 12 jaar gaat naar de gesubsidieerde buitenschoolse opvang. De

hoogte van de ouderbijdrage bij de dagopvang ligt tussen \$ 140 en \$225 per maand. Door de subsidie ligt de ouderbijdrage bij de buitenschoolse opvang in verhouding lager: tussen \$30 en \$60 per maand. Het openbaar lichaam van St. Eustatius verstrekt compensatie aan ouders die het niet kunnen betalen.

Saba

Op Saba wonen ruim 230 kinderen in de leeftijd van 0 tot 12 jaar. Er zijn twee aanbieders van kinderopvang, waarvan 1 dagopvang biedt, en 1 buitenschoolse opvang. Op Saba zijn geen gastouders actief. De voertaal in de kinderopvang is hoofdzakelijk Engels.

De dagopvang voor kinderen van 0 tot 4 jaar is op Saba onderdeel van de taken van het openbaar lichaam. Het personeel is in dienst van het openbaar lichaam. Beleid en de financiering worden volledig aangestuurd door het openbaar lichaam. De buitenschoolse opvang ontvangt een beperkte subsidie van het openbaar lichaam.

Op Saba gaat ongeveer twee derde van de kinderen van 0 tot 4 jaar naar de dagopvang en bijna 40% van de kinderen naar de buitenschoolse opvang. De ouderbijdrage voor de dagopvang ligt op circa \$140 per maand en voor de buitenschoolse opvang op \$85 per maand. Ouders die het niet kunnen betalen, kunnen voor compensatie in aanmerking komen.

Algemeen beeld

In Caribisch Nederland gaat ruim de helft van de kinderen in die leeftijdscategorie naar de dagopvang en bijna de helft naar de naschoolse opvang. Dit gebruik ligt ondanks de beperkte overheidsbijdrage van het Rijk en het openbaar lichaam hoger dan in Europees Nederland. De dagopvang is in verhouding duur voor ouders, ondanks dat dit op Saba en St. Eustatius gesubsidieerd. De verwachting is dat als de ouderbijdrage lager wordt, het gebruik van de voorzieningen zal toenemen. Het hoge gebruik van de buitenschoolse opvang kan worden verklaard uit de subsidies die aan deze voorzieningen worden verstrekt.

2.2 Sociaaleconomische situatie en risico op ontwikkel- en leerachterstanden

Sociaaleconomische situatie van gezinnen in Caribisch Nederland

Veel kinderen en gezinnen in Caribisch Nederland bevinden zich in een sociaaleconomisch ongunstige situatie. Een deel van de kinderen groeit op in een situatie waarin het inkomen van het huishouden onvoldoende is om te voorzien in de kosten voor levensonderhoud. Veel ouders (vaak beiden) zijn genoodzaakt om meerdere banen te hebben. Ouders hebben hierdoor weinig tijd om aandacht en begeleiding te geven aan hun kinderen.

Risico op ontwikkel- en leerachterstanden

In Europees Nederland is er een CBS-indicator ontwikkeld om het risico op een onderwijsachterstand te bepalen, waarbij gekeken wordt naar het opleidingsniveau van ouders, de verblijfsduur in Europees Nederland, het land van herkomst en of ouders in de schuldhulpverlening zitten. Van een achterstand is sprake als kinderen door een ongunstige economische, sociale of culturele omgeving – met name in de thuissituatie – op school slechter starten of presteren dan zij bij een gunstiger situatie 'zouden kunnen' gezien hun potentieel. Een achterblijvende ontwikkeling op het gebied van taal speelt hierbij vaak een grote rol. Kinderen (van 2,5 tot 4 jaar) met een verhoogd risico op een achterstand worden door de gemeente toe geleid naar voorschoolse educatie.

Een dergelijke indicator kan op dit moment in Caribisch Nederland niet worden gebruikt vanwege het ontbreken van data, maar gezien het (gemiddelde) opleidingsniveau van de ouders, de meertalige situatie waarbij de moedertaal vaak niet het Nederlands is en de armoedeproblematiek binnen gezinnen, kan redelijkerwijs worden aangenomen dat het merendeel van de kinderen in Caribisch Nederland een groot risico loopt op een achterstand. Deze kinderen zouden in Europees Nederland in aanmerking komen voor voorschoolse educatie.

2.3 Situatie anno 2019 met betrekking tot kwaliteit

Er is weinig informatie beschikbaar over de kwaliteit van de kinderopvang. Uit de nulmeting die in 2018/2019 in opdracht van het Rijk door Ecorys is uitgevoerd komt een wisselend beeld naar voren. Dit wordt hieronder schetsmatig toegelicht. Daarbij dient bedacht te worden dat door de beperkte financiële mogelijkheden van een grote groep ouders en het vaak ontbreken van voldoende middelen bij de openbare lichamen er bijna altijd een permanente druk is geweest om de kosten van de opvang laag te houden. Het ligt voor de hand dat dit een van de oorzaken is dat er in verhouding niet voldoende is geïnvesteerd in de kwaliteit van de kinderopvang, de huisvesting en spelmaterialen.

Er is in de kinderopvang aandacht voor de ontwikkeling van kinderen. De meeste kindercentra zijn gewend om te werken met een programma voor voorschoolse educatie. Het programma High Scope (op Saba en Sint Eustatius) en Kaleidoscoop⁵ (op Bonaire) is jaren geleden, voor 10-10-10, geïntroduceerd en verschillende organisaties en medewerkers zijn getraind om met die methodiek te werken. Medewerkers werden opgeleid om met deze methodiek te werken. In de huidige praktijk blijkt dat deze programma's niet meer altijd volledig en naar behoren worden gehanteerd. De meeste mensen die destijds hiervoor waren opgeleid, zijn inmiddels vertrokken en de afgelopen jaren is slechts minimaal geïnvesteerd in het trainen van nieuwe mensen.

Basis voor het bevorderen van de kwaliteit van de organisatie ligt in het pedagogisch beleidsplan. Kindercentra beschikken daar echter niet altijd over. Er is dus aanvullende aandacht nodig om te zorgen voor een ontwikkelingsgerichte opvang van kinderen.

In de kinderdagopvang op Saba is de medewerker-kindratio 1 op 6-8 en op St. Eustatius 1 op 6-7. Op Bonaire loopt dat meer uiteen, van 1 op 4 tot 1 op 12. Ook bij de naschoolse opvang is het beeld hiervan divers.

De opleidingsniveaus van medewerkers zijn wisselend en nog niet altijd op het gewenste niveau⁶, terwijl dit een belangrijke voorspeller is van de kwaliteit van de opvang. Medewerkers hebben niet altijd een pedagogische opleiding. De meerderheid van de medewerkers heeft een opleiding op het niveau van MBO-2 of lager. De beloning van de medewerkers varieert en is laag met als gevolg dat werken in de kinderopvang als minder aantrekkelijk wordt ervaren.

De kwaliteit van de huisvesting is ook wisselend en nog niet altijd toereikend. Meerdere voorzieningen zijn specifiek ingericht voor de kinderopvang. Daarnaast zijn er echter voorzieningen die zijn ingericht in voormalige woningen. Dit brengt met zich mee dat in die situatie de indeling van de gebouwen niet altijd past bij de inrichting als kindercentrum. Er is bijvoorbeeld sprake van onvoldoende ruimte binnen en onvoldoende of zelfs het ontbreken van buitenruimte. Ook het onderhoud van de huisvesting laat in bepaalde gevallen te wensen over. Naast de kwaliteit van de huisvesting is de bestaande huisvesting van de voorzieningen niet altijd toereikend om de gewenste hoeveelheid kinderen op te kunnen vangen. Om de opvang betaalbaar te houden worden soms meer kinderen opgevangen dan is toegestaan. Daarnaast is het gebruikte meubilair en educatief speelgoed niet altijd van de gewenste kwaliteit en soms verouderd. Ook op het gebied van huisvesting en materiële middelen is dus verdere verbetering nodig.

Uit een door Ecorys uitgevoerde enquête onder ouders komt wel naar voren dat het merendeel van de ouders tevreden is met de kwaliteit van de kinderopvang. Zo gaf bijvoorbeeld 83% van de ondervraagde ouders aan dat kinderen voldoende nieuwe dingen leren in de kinderopvang. Uit dat rapport blijkt verder bijvoorbeeld dat kindercentra ouders op verschillende manieren betrekken bij de opvang.

⁵ Kaleidoscoop is de Nederlandse vertaling van het oorspronkelijk Engelstalige programma High Scope.

⁶ Binnen het programma BES(t) 4 kids wordt uitgegaan van tenminste een pedagogische opleiding op MBO2-niveau. Dit is ook in de eilandsverordeningen als eis opgenomen en er zijn opleidingstrajecten gestart om deze ambitie te realiseren. Er wordt aan gedacht om deze eis in een AMvB vast te leggen.

Sinds 2019 zijn verschillende stappen gezet met betrekking tot het verbeteren van de kwaliteit. Op alle dagopvanglocaties is een programma voor voorschoolse educatie geïmplementeerd. Ook zijn er opleidings- en trainingsprogramma's georganiseerd voor medewerkers van alle kindercentra. Vanuit het programma BES(t) 4 kids worden kindercentra en gastouders ondersteund bij het verbeteren van de kwaliteit.

2.4 Situatie anno 2019 met betrekking tot financiering

De financiering van de kinderopvang in Caribisch Nederland verschilt van Europees Nederland. Daar waar in Europees Nederland sprake is van een kinderopvangtoeslag, is dat in Caribisch Nederland niet het geval. In de situatie ten tijde van de nulmeting⁷ hadden de openbare lichamen subsidierelaties met een aantal aanbieders van kinderopvang. Op Saba en St. Eustatius wordt een deel van de dagopvang gesubsidieerd door de overheid. Op Bonaire geldt dat voor de buitenschoolse opvang. Daarnaast betalen ouders een ouderbijdrage. De openbare lichamen verstrekken voor kinderen die opgroeien in armoede kindplaatssubsidies.

De ouderbijdrage voor de kinderopvang zijn in Caribisch Nederland, gerelateerd aan het besteedbare inkomen, hoog. De gemiddelde ouderbijdrage voor de dagopvang bedroeg ten tijde van de nulmeting⁸ zo'n \$ 400 per maand (bij vijf dagen per week) en voor de buitenschoolse opvang zo'n \$ 250 per maand (bij vijf dagen per week). De daadwerkelijke prijs die ouders betalen varieert omdat (een deel van) de kosten soms door het openbaar lichaam worden gedragen. Ook geven zij aan dat ouders niet altijd in staat zijn om de ouderbijdrage te betalen of dat de incasso van ouderbijdragen moeizaam verloopt. Zij nemen daardoor soms genoeg met een lagere ouderbijdrage.

Als de hoogte van de ouderbijdrage wordt afgezet tegen het gemiddelde huishoudinkomen dan wordt duidelijk dat de reguliere kinderopvang voor een behoorlijk deel van de bevolking in verhouding duur is. De gemiddelde dagopvang (5 dagen per week) kost op Bonaire tussen 200 en 350 dollar per maand. Een gemiddeld besteedbaar inkomen van een huishouden op Bonaire bedraagt \$38.000⁹. Ouders besteden derhalve gemiddeld tussen 10 en 15% van het inkomen. Voor ouders die in armoede leven zou het aandeel in het inkomen rond 15% komen te liggen. In Europees Nederland ligt dat percentage gemiddeld op zo'n 6%. Dit ligt lager omdat in Europees Nederland voor werkende ouders ongeveer twee derde door de overheid wordt betaald. Gevolg is dat ouders overgaan tot informele vormen van opvang of dat ouders thuis blijven.

Vanuit het Rijk werden in het verleden slechts beperkte structurele middelen voor de kinderopvang in Caribisch Nederland ter beschikking gesteld. VWS subsidieerde de buitenschoolse activiteiten op de eilanden voor de jeugd tot 18 jaar (gemiddeld \$1,2 mln per jaar). Vanuit de bijzondere uitkering Integrale Middelen werd gebundeld budget vanuit het Rijk (BZK, OCW, SZW, VWS) voor een samenhangende aanpak in het sociale domein beschikbaar gesteld. De middelen zijn vaak op incidentele basis vrijgekomen en waren niet bedoeld om de kinderopvang structureel te financieren. Er was geen financiële basis om de kinderopvang structureel te verbeteren. Met de start van het programma BES(t) 4 kids in 2018 is budget ingezet om de kinderopvang kwalitatief te verbeteren en eerste stappen te zetten op weg naar een voor alle ouders betaalbare kinderopvang.

2.5 Situatie anno 2019 met betrekking tot toezicht

De basis voor de kwaliteit van de kinderopvang wordt gelegd in regelgeving. Op Bonaire en St. Eustatius waren reeds eilandsverordeningen voor de kinderopvang van kracht. In het geval van St. Eustatius gold die wel voor de dagopvang, maar niet voor de buitenschoolse opvang. Op Saba was

⁷ Vanaf 2020 heeft het Rijk subsidie verstrekt aan de organisaties.

⁸ Middels de subsidieregeling van het Rijk zijn deze ouderbijdragen vanaf 2020 omlaag gebracht.

⁹ Zie Ecorys, Nulmeting Kinderopvang Caribisch Nederland, maart 2019, blz. 22. Hierbij moet worden aangemerkt dat informele inkomsten door het CBS niet worden meegenomen, maar in praktijk wel vaak voorkomen.

geen eilandsverordening van kracht, maar is de dagopvang zoals gezegd in handen van het openbaar lichaam.

Er is in de afgelopen periode geen sprake geweest van structureel toezicht op de kwaliteit van de kinderopvang in Caribisch Nederland. Op Bonaire en St. Eustatius waren wel eilandelijke kwaliteitscommissies betrokken bij vergunningsverlening. Sinds enkele jaren zijn door de openbare lichamen eerste stappen gezet op weg naar het inrichten van toezicht door enkele lokale toezichthouders in te zetten. Deze inspecteurs hebben de eerste opleidingen bij de GGD-Haaglanden gevolgd en zullen worden ingezet bij de beoordeling van de aanvragen van de aanbieders voor een exploitatievergunning, en waar mogelijk ook bij toezichtstaken als de inspectie niet op het eiland aanwezig is.

2.6 Conclusie

In Caribisch Nederland is ondanks het ontbreken van een door de Rijksoverheid gefinancierde kinderopvang een infrastructuur van de kinderopvang opgezet. De openbare lichamen en particuliere initiatieven hebben ertoe geleid dat kinderopvang zich heeft ontwikkeld. Gelet op de sociaaleconomische omstandigheden is de noodzaak voor kinderopvang op de eilanden altijd aanwezig geweest. Ouders hebben vaak geen keuze om niet te werken. Het ontbreken van structurele steun van het Rijk maakte de kinderopvang duur en juist voor de kinderen die het vanuit hun ontwikkeling nodig hebben minder toegankelijk. Zij gaan vaak niet naar de opvang en worden op een andere manier opgevangen of ouders gaan niet werken. Het beeld is dat een naar verhouding grote groep kinderen in huishoudens met een laag inkomen leeft en daardoor extra risico's op een onderwijsachterstand hebben. Het feit dat dat maakt een verbetering des te urgenter.

De kwaliteit van de kinderopvang is wisselend: het gaat dan om de huisvesting, het opleidingsniveau van medewerkers, de materialen, en dergelijke. Medewerkers ontvangen in de regel een bescheiden beloning. Houders van kindercentra hebben moeite om tot een gezonde bedrijfsvoering te komen. Het toezicht is pas recent opgestart en zal nodig zijn om kindercentra en gastouders blijvend te stimuleren aandacht voor veiligheid en kwaliteit te blijven houden.

Op initiatief van de openbare lichamen wordt gewerkt met een ontwikkelingsgerichte methodiek die de kans op ontwikkelings- en onderwijsachterstanden verkleint. Dat vraagt om goed opgeleid personeel en een daarbij passende beloning. Dat is een van de uitdagingen ten aanzien van de kinderopvang op de eilanden.

Het ontbrak tot voor de start van het programma BES(t) 4 kids aan middelen om dit structureel te verbeteren. Er was vanuit het Rijk tot 2018 slechts in beperkte mate financiële steun beschikbaar om de openbare lichamen in de gelegenheid te stellen om de kinderopvang voor ouders toegankelijk te maken en tegelijkertijd te werken aan de noodzakelijke verbetering van de kinderopvang.

3. Doel van het wetsvoorstel en de verantwoordelijkheidsverdeling

De beschrijving van de situatie in Caribisch Nederland anno 2019 in hoofdstuk 2 laat zien dat er sprake is van een substantiële problematiek van armoede en dat gelet op die omstandigheden de risico's op achterstanden bij kinderen op het terrein van ontwikkelen en leren aanzienlijk zijn. Dit in combinatie met een stelsel van kinderopvang dat voor veel ouders duur is en vaak niet toereikend is als het gaat om onder andere ruimte en kwaliteit, maakt dat structurele verbeteringen in de kinderopvang gewenst zijn.

In paragraaf 3.1 wordt nader ingegaan op het doel van het wetsvoorstel. Daarnaast wordt in dit hoofdstuk de verantwoordelijkheidsverdeling (§ 3.3) die ten grondslag ligt aan het wetsvoorstel toegelicht. Gerelateerd aan de verantwoordelijkheidsverdeling wordt ook stilgestaan bij de relatie met de wetgeving in Europees Nederland (§ 3.2), de opbouw van het wetsvoorstel en lagere regelgeving (§ 3.4) en het jaarlijkse overleg tussen het Rijk, de openbare lichamen, de Inspectie van het Onderwijs en de uitvoeringsorganisatie (§ 3.5).

3.1 Doel van het wetsvoorstel

De eerste levensjaren zijn bepalend voor de ontwikkelingskansen voor een kind. Wetenschappelijk onderzoek laat zien dat hoe eerder gestart wordt met het gestructureerd aanbieden van een stimulerende opvang hoe positiever de effecten op de ontwikkeling van het kind zijn. Dit geldt zeker voor kinderen die een verhoogd risico hebben op achterstanden.

Vanuit het uitgangspunt dat alle kinderen in Nederland recht hebben op dezelfde mogelijkheden om zich te ontwikkelen, hebben de openbare lichamen en het Rijk samen uitgesproken dat zij willen zorgen voor een stelsel van veilige, kwalitatief goede en financieel toegankelijke kinderopvang in Caribisch Nederland. Daarvoor dienen de organisaties goed gekwalificeerde medewerkers in dienst te hebben die de hen toevertrouwde kinderen begrijpen en hen stimuleren en begeleiden. Dat gebeurt in kwalitatief goede en veilige huisvesting. Essentieel is dat alle kinderen aan de opvang kunnen deelnemen.

Het wetsvoorstel heeft tot doel om de kinderopvang in Caribisch Nederland een structurele basis te geven en de financiering dusdanig in te richten dat de kinderopvang voor alle ouders toegankelijk is. Het wetsvoorstel maakt het verder mogelijk dat houders van kindercentra en gastouders kunnen blijven werken aan de verbetering van de kwaliteit van de kinderopvang en een beroep kunnen doen op een ondersteunende structuur (zie ook paragraaf 14.1).

3.2 Relatie tot de wetgeving in Europees Nederland

Vanaf 10 oktober 2010 is de kinderopvang een eilandelijke verantwoordelijkheid. De wet kinderopvang is dan ook niet van toepassing in Caribisch Nederland. Voor het voorkomen en terugdringen van onderwijsachterstanden in Caribisch Nederland zijn momenteel de WPO BES en de Onderwijsagenda CN van toepassing. Er was, mede door het ontbreken van een goede kinderopvangstructuur, nog geen onderwijsachterstandenbeleid met betrokkenheid van de openbare lichamen en kinderopvang. Er ligt tot op heden geen wettelijk kader voor de inrichting van de kinderopvang en voor- en vroegschoolse voorzieningen in Caribisch Nederland.

Bij de voorbereiding van het wetsvoorstel is overwogen om het stelsel voor kinderopvang en het onderwijsachterstandenbeleid zoals dat in Europees Nederland is vormgegeven ook in Caribisch Nederland in te voeren. Dat zou op het eerste gezicht tot een relatief eenvoudige wetswijziging leiden. Onder andere vanwege de Caribische context en de wens om het stelsel eenvoudig te houden, is daar uiteindelijk niet voor gekozen. In de volgende alinea's wordt dit nader toegelicht.

Europees Nederlandse wetgeving

In Europees Nederland schept de Wet Kinderopvang het kader voor kwalitatief goede en veilige kinderopvang. Het toezicht en de handhaving op de kinderopvang is lokaal bij de gemeenten belegd. Het toezicht laten gemeenten door de GGD uitvoeren. Het onderwijsachterstandenbeleid is in de Wet primair onderwijs geregeld en legt de verantwoordelijkheid voor de voorschoolse educatie binnen de wettelijke kaders bij de gemeenten, en de verantwoordelijkheid voor vroegschoolse educatie bij schoolbesturen primair onderwijs. Het toezicht op de educatieve kwaliteit van voorschoolse educatie is bij de Inspectie van het Onderwijs belegd.

De overheid draagt een behoorlijk deel van de financiering van de kinderopvang door middel van de kinderopvangtoeslag. De kinderopvangtoeslag is alleen beschikbaar voor werkenden en is vooral gericht op het bevorderen van de arbeidsparticipatie. Het toeslagenstelsel en in het bijzonder de kinderopvangtoeslag staat ter discussie omdat het tot voor ouders schrijnende situaties heeft geleid. Daarnaast stelt de Rijksoverheid aan de gemeenten geld beschikbaar voor het onderwijsachterstandenbeleid. Met dit budget dienen gemeenten voorschoolse educatie te realiseren. Ouders van zogenaamde doelgroepkinderen worden door de gemeente gestimuleerd om hun kind naar de voorschoolse educatie te brengen. In veel gemeenten verloopt dit via de jeugdgezondheidszorg. De gemeente bepaalt zelf de indicatoren voor het bepalen van de doelgroep.

Maatwerk Caribisch Nederland

In hoofdstuk 2 is beschreven dat veel kinderen in Caribisch Nederland opgroeien in een sociaaleconomisch ongunstige situatie, en dat – hoewel hier geen nader onderzoek naar heeft plaatsgevonden – verondersteld kan worden dat het merendeel van de kinderen risico loopt op leer- en ontwikkelachterstanden. Dit vraagt om op maat gesneden wetgeving voor Caribisch Nederland. Het kabinet kiest in overleg met de openbare lichamen voor een integrale benadering van het kinderopvangstelsel, waarbij de ontwikkeling van het kind voorop staat en alle kinderen van deze voorziening gebruik kunnen maken. In paragraaf 4.2.1 wordt het principe van integrale kinderopvang verder uitgewerkt.

Verder dient bedacht te worden dat in Europees Nederland het kinderopvangstelsel mede in relatie tot het onderwijsachterstandenbeleid, het daarmee samenhangende onderwijsstelsel en de positie van de gemeenten in verschillende wettelijke kaders is ondergebracht. Dat is ook terug te zien in de financiering die gefragmenteerd is. Een wetsvoorstel voor Caribisch Nederland dat aansluit bij de Europees Nederlandse wetgeving zou daardoor behoorlijk complex worden, terwijl het kabinet en de openbare lichamen vooraf de wens hebben uitgesproken om – onder andere gezien de schaalgrootte van de eilanden – het kinderopvangstelsel en de daarmee samenhangende financiering zo eenvoudig mogelijk te houden.

Tegen deze achtergrond is besloten het kinderopvangstelsel en in samenhang daarmee de inrichting van de voor- en voerschoolse voorzieningen in Caribisch Nederland door middel van een apart wetsvoorstel vorm te geven en daarbij uit te gaan van een integrale benadering.

3.3 Verantwoordelijkheidsverdeling

Het onderhavige wetsvoorstel vormt het kader voor het kinderopvangstelsel in Caribisch Nederland. Bij de inrichting van het stelsel is uitdrukkelijk rekening gehouden met de omstandigheden in Caribisch Nederland zoals schaalgrootte, de eilandelijke structuur waardoor geen gebruik kan worden gemaakt van bovenlokale faciliteiten zoals bijvoorbeeld speciaal onderwijs en specifieke medische zorg, de sociaaleconomische omstandigheden en de uitvoeringskracht van de openbare lichamen en de Rijksdienst Caribisch Nederland.

Met dit wetsvoorstel neemt het Rijk de verantwoordelijkheid van de kinderopvang in Caribisch Nederland op zich. Dat wil zeggen dat er centraal regels aan veiligheid, kwaliteit en de financiering worden gesteld en het Rijk daarvoor ook de middelen beschikbaar stelt. Dit gebeurt in nauwe samenwerking met de openbare lichamen omdat de openbare lichamen hun eigen rol en verantwoordelijkheden hebben binnen het stelsel en tevens rekening kan worden gehouden met de specifieke omstandigheden op de eilanden. Juist vanwege deze bijzondere omstandigheden krijgen de eilanden de bevoegdheid om binnen de kaders die de centrale wetgeving stelt een eilandelijke verordening op te stellen en daarin eilandspecifieke elementen op te nemen.

De Inspectie van het Onderwijs zal toezicht houden op de kinderopvang in Caribisch Nederland. Redenen hiervoor zijn onder andere de onafhankelijkheid en deskundigheid van de toezichthouder, beide belangrijke vereisten voor het goed, zuiver en transparant uitvoeren van het toezicht. In

paragraaf 4.3 en hoofdstuk 9 zijn de keuze voor en rol van de Inspectie van het Onderwijs nader toegelicht.

De Inspectie van het Onderwijs zal het toezicht op de kinderopvang uitvoeren in nauwe samenwerking met een door het openbaar lichaam voorgedragen functionaris die een aantal toezichthoudende taken zal uitvoeren en kan signaleren in situaties dat de Inspectie van het Onderwijs niet op het eiland aanwezig is. Voordeel is dat daarmee ook de specifieke omstandigheden op de eilanden in het toezicht kunnen worden meegenomen. De Inspectie van het Onderwijs krijgt ook de instrumenten om handhavend te kunnen optreden gemandateerd. Kinderopvang mag alleen worden aangeboden als een organisatie een exploitatievergunning heeft. Deze wordt door het openbaar lichaam verstrekt. Alleen aanbieders die aan de eilandsverordening kinderopvang die door de eilandsraad is vastgesteld voldoen, komen in aanmerking voor een exploitatievergunning. In uitzonderlijke gevallen kan het openbaar lichaam ervoor kiezen de exploitatievergunning aan een houder of gastouder weer in te trekken. Het openbaar lichaam zal dus ook in de handhaving nog een eigen verantwoordelijkheid hebben. Dit wordt in hoofdstuk 9.2 nader uitgewerkt.

Het Rijk zal het stelsel financieren en zal ook de uitvoering van de financiering inclusief het toezicht op de rechtmatige inzet van de middelen op zich nemen. In principe zal het Rijk de kosten van de kinderopvang dragen. Het openbaar lichaam kan voor ouders die in armoede leven in het kader van het lokale armoedebeleid besluiten om de ouderbijdrage voor haar rekening te nemen. Dat is maatwerk en moet voorkomen dat om financiële redenen kinderen niet naar de opvang gaan. Het openbaar lichaam zal dat uit de eigen eilandelijke middelen voor het armoedebeleid financieren.

Als het openbaar lichaam het wenselijk vindt om extra eisen aan de houders van kindercentra en gastouders op te leggen dan wel specifieke niet-kinderopvang gerelateerde activiteiten door kindercentra of gastouders te laten uitvoeren dan zal het openbaar lichaam de daarmee samenhangende kosten zelf moeten financieren. Het openbaar lichaam is daarvoor zelf verantwoordelijk.

De uitvoering van de bekostiging zal door de Rijksdienst Caribisch Nederland worden gedaan. Om de administratieve lasten voor de houders van kindercentra en gastouders te beperken zal daarbij nauw worden samengewerkt met het openbaar lichaam die het verstrekken van de exploitatievergunning op zich neemt. Dit wordt verder toegelicht in hoofdstuk 8.

De uitvoering van de kinderopvang zal door houders van kindercentra en gastouders plaatsvinden. De houders van kindercentra en gastouders zijn zelf verantwoordelijk voor het voldoen aan de kwaliteitseisen zoals gesteld in het wetsvoorstel. Daarnaast dienen zij nauw samen te werken met scholen en andere relevante stakeholders, ten behoeve van een doorlopende ontwikkeling van kinderen in Caribisch Nederland. Het openbaar lichaam zal de samenwerking en ondersteuning op het eiland faciliteren.

Bovenstaande beschrijving van de verantwoordelijkheidsverdeling is schematisch weergegeven in onderstaand schema. De rollen en verantwoordelijkheden zijn door het Rijk en de openbare lichamen vastgesteld bij de bestuurlijke afspraken in januari 2019 en zijn het uitgangspunt voor de verdere uitwerking van het wetsvoorstel.

Openbare lichamen	Binnen de wettelijke kaders verantwoordelijk voor het beleid ten aanzien van de kinderopvang op het eiland.
Beleidsmaker/verordening	Opstellen eilandsverordening kinderopvang in samenwerking met de andere openbare lichamen en het Rijk. De eilandsraad stelt de eilandsverordening vast binnen de kaders zoals die in de wet zijn vastgelegd.

	Opstellen eilandelijk jeugdbeleid, waaronder preventie en eerstelijns jeugdzorg.
(Co-)financier	Bijdragen vanuit middelen openbaar lichaam voor de uitvoering van onder meer (aanvullend) eilandspecifiek beleid.
Vergunningverstrekker	Inrichten/uitvoeren vergunningstelsel Vergunningverlening op advies van de kwaliteitscommissie.
Toezichthouder	Sluiten samenwerkingsovereenkomst met de Inspectie van het Onderwijs Lokale toezichthouder onder verantwoordelijkheid van de Inspectie van het Onderwijs.
Handhaver	Het tijdelijk sluiten van de kindercentra en gastouderopvang in acute situaties, het bekendmaken van het voornemen tot en definitief sluiten van een locatie door het intrekken van de exploitatievergunning op advies van de Inspectie van het Onderwijs.
Coördinator	Verantwoordelijk voor de afstemming met het veld (stakeholders: onder andere kinderopvang, onderwijs en andere jeugdpartners).
Rijk	
BZK	Systeemverantwoordelijk voor de bestuurlijke en financiële verhoudingen tussen het Rijk en de openbare lichamen.
SZW/OCW/VWS	Systeemverantwoordelijk voor het stelsel kinderopvang / onderwijs (incl. voorschoolse educatie, onderwijsachterstanden en - ondersteuning), jeugdzorg, onderwijszorg en sport
Beleidsmaker/wetgever	Wet- en regelgeving kinderopvang / onderwijs / (jeugd)zorg.
Toezichthouder	Inspectie van het Onderwijs houdt toezicht op de kwaliteit van de kinderopvang. Toezicht op de rechtmatigheid zal door de uitvoeringsorganisatie worden uitgevoerd.
Handhaver	Inspectie van het Onderwijs heeft een aantal handhavingsinstrumenten ter beschikking en voert die uit onder mandaat van SZW.
Financier/Bekostiger	Verantwoordelijk voor de inrichting en uitvoering van de bekostiging van i. de kinderopvang en ii. Het stelsel als geheel.
Ondersteuner	Ondersteunt de openbare lichamen bij het realiseren van kwalitatief goede, veilige en betaalbare kinderopvang in Caribisch Nederland

3.4 Opbouw van het wetsvoorstel en lagere regelgeving

De hierboven weergegeven verantwoordelijkheidsverdeling kan ook worden teruggezien in de opbouw van de regelgeving. Aangezien het Rijk systeemverantwoordelijke is voor het kinderopvangstelsel in Caribisch Nederland, worden de kaders voor de kinderopvang in dit wetsvoorstel vastgelegd. Het gaat om de kaders op het gebied van kwaliteit, financiering en toezicht. Op onderdelen wordt ervoor gekozen om regels vast te stellen in een Algemene Maatregel van Bestuur (hierna: AMvB). Het gaat daarbij vooral om voorwaarden en eisen die

betrekking hebben op de kwaliteit en veiligheid van de kinderopvang. Het zijn veelal minimumeisen die voor alle eilanden gelden.

Het openbaar lichaam kan op onderdelen nadere regels vastleggen in de eilandsverordening. Dat geeft het openbaar lichaam de mogelijkheid om de regels passend te maken bij de lokale context. Algemene lijn is dat de kaders van de wet de ruimte voor het openbaar lichaam bepalen. De voorwaarden en eisen in de wet zijn de minimale eisen. Het openbaar lichaam kan zelf de voorwaarden aanscherpen of aanvullende eisen aan de kinderopvang opleggen.

3.5 Regelmatig overleg Rijk, openbaar lichaam, Inspectie van het onderwijs en de uitvoeringsorganisatie

Vanwege de samenhang en de verschillende verantwoordelijkheden zullen de openbare lichamen en het Rijk regelmatig gezamenlijk overleg voeren over de continuïteit en het functioneren van het kinderopvangstelsel. Dit wetsvoorstel schrijft voor dat dit overleg minimaal een keer per jaar plaatsvindt. Voor dit overleg worden ook de Inspectie van het Onderwijs, als toezichthouder op de kwaliteit de kinderopvang, uitgenodigd, en de uitvoeringsorganisatie, als uitvoerder¹⁰ van de financiering van het stelsel en toezichthouder op de rechtmatigheid.

Tijdens dit overleg wordt onder andere de staat van de kinderopvang in Caribisch Nederland besproken, op basis van de periodieke rapportage van de Inspectie van het Onderwijs over de kwaliteit van het gehele kinderopvangstelsel in Caribisch Nederland (zie ook paragraaf 4.3.3 en 9.1.1). Dit overleg zal plaatsvinden voorafgaand aan het moment waarop het Rijk de hoogte van de kinderopvangvergoedingen en ouderbijdrage zal vaststellen. De openbare lichamen worden in de gelegenheid gesteld hun opvattingen daarover kenbaar te maken. Daarnaast kunnen alle partijen aandachtspunten signaleren en hierover afspraken maken. Doel van de overleggen is om in gezamenlijkheid het functioneren van het kinderopvangstelsel te monitoren, en waar nodig gezamenlijk bij te sturen. Ook wordt er in dit overleg afstemming gezocht over mogelijke experimenten.

De systeemverantwoordelijkheid van de Minister van SZW betekent ook dat de Minister van SZW aanspreekbaar is op het uiteindelijk functioneren van het stelsel. Als het openbaar lichaam handelt in strijd met de wet, dan zal het Rijk dit aan de orde brengen in het overleg. Indien het openbaar lichaam de situatie niet verhelpt, dan kan de Minister van SZW een aanwijzing geven en zelfs in het uiterste geval in plaats van het openbaar lichaam gaan handelen, bijvoorbeeld op het gebied van het intrekken van een exploitatievergunning. Deze bevoegdheid van de Minister van SZW om in te grijpen is opgenomen in dit wetsvoorstel.

¹⁰ In hoofdstuk 8 wordt de rol van de Uitvoeringsorganisatie nader toegelicht.

4. Hoofdpijnen van het voorgestelde stelsel

In het vorige hoofdstuk is omschreven dat het kabinet en de openbare lichamen toewerken naar een stelsel van kwalitatief goede, veilige, betaalbare kinderopvang voor alle kinderen in Caribisch Nederland. In dit hoofdstuk worden na een algemene toelichting op de inrichting van het stelsel achtereenvolgens de hoofdpijnen van het wetsvoorstel op het gebied van kwaliteit, het toezicht en de financiering beschreven.

4.1 Verschillende vormen van kinderopvang en vergunningsprocedure

Kinderopvang is in het onderhavige wetsvoorstel net als in Europees Nederland gedefinieerd als 'het bedrijfsmatig of anders dan om niet verzorgen, opvoeden en bijdragen aan de ontwikkeling van kinderen tot de eerste dag van de maand waarop het voortgezet onderwijs voor die kinderen begint'. Op dit moment zijn er drie vormen van kinderopvang op de eilanden aanwezig: dagopvang, buitenschoolse opvang en gastouderopvang. Deze drie vormen zijn ook de mogelijke kinderopvangvormen die binnen het kinderopvangstelsel in dit wetsvoorstel worden toegestaan.

4.1.1 Vormen van kinderopvang

Kinderopvang kan plaatsvinden bij een kindercentrum of bij een gastouder. Een kindercentrum is een voorziening waar kinderopvang plaatsvindt anders dan gastouderopvang. In een kindercentrum kan dus dagopvang of buitenschoolse opvang aan kinderen worden geboden. Een kind mag niet langer dan elf uren achtereenvolgend in een kindercentrum verblijven.

Dagopvang

Dagopvang is de opvang van kinderen in de leeftijd van 0 tot de basisschoolleeftijd. In Caribisch Nederland zijn kinderen vanaf 4 jaar leerplichtig. Vanaf dat moment worden kinderen geacht onderwijs te volgen, tenzij er sprake is van een (gedeeltelijke) vrijstelling van de leerplicht op basis van de Leerplichtwet BES. Zodra een kind de basisschoolleeftijd heeft bereikt, kan het in principe geen gebruik meer maken van de dagopvang, maar wel van buitenschoolse opvang en – indien op het eiland aanwezig – gastouderopvang. Het kindercentrum biedt dagopvang ten minste op doordeweekse dagen in de ochtend en de middag aan.

Buitenschoolse opvang

Buitenschoolse opvang kan enkel plaatsvinden aan kinderen in de leeftijd dat kinderen naar het basisonderwijs gaan. De opvang wordt geboden voor en na de dagelijkse schooltijd, alsmede gedurende vrije dagen, vrije middagen en in de schoolvakanties. Op het moment dat het kind naar het voortgezet onderwijs gaat, is er geen sprake meer van buitenschoolse opvang.

Gastouderopvang

Naast de dagopvang en buitenschoolse opvang bestaat er de mogelijkheid dat een gastouder de opvang van kinderen op zich neemt. Gastouderopvang is de opvang van maximaal 6 kinderen (inclusief de kinderen van de gastouder) aan huis bij de gastouder, of bij een van de ouders van de kinderen in de groep thuis. Gastouderopvang kan alleen onderdeel zijn van het kinderopvangstelsel op een eiland als het openbaar lichaam dit bij eilandsverordening toestaat. Reden hiervoor kan bijvoorbeeld zijn om meer flexibiliteit in het stelsel te organiseren. Welke rol de gastouderopvang op het eiland in het stelsel krijgt, kan per eiland verschillen. Dit wordt in de eilandelijke verordening vastgelegd. Opvang in een kindercentrum heeft vanwege de opbouw van de expertise en de continuïteit van de opvang in het algemeen de voorkeur boven gastouderopvang.

Flexibele opvang door kindercentra en gastouders

In de regel zal de opvang overdag op vastgestelde dagen en tijdstippen plaatsvinden. Contracten in Caribisch Nederland zijn vaak gebaseerd op vijf hele of halve dagen per werkweek. Er zijn echter ook ouders die buiten de gebruikelijke kantooruren werken. Ook voor deze ouders moet passende opvang mogelijk zijn. Daarom is in dit wetsvoorstel ook de mogelijkheid voor flexibele opvang opgenomen. Met flexibele opvang wordt de opvang gedurende de avond en nacht en gedurende het weekend bedoeld. Ouders maken hierover specifieke afspraken over de opvanguren

met de houder van het kindercentrum of de gastouder. Het aantal uren flexibele opvang dat wordt afgenomen, gaat niet ten koste van het maximale aantal uren kinderopvang dat tijdens kantooruren kan worden afgenomen.

Het openbaar lichaam kan nadere regels stellen aan flexibele opvang. Voor flexibele opvang geldt dat bekostiging vanuit het Rijk alleen mogelijk is als het gaat om ouders die op afwijkende tijden werken of in opleiding zijn.

4.1.2 Publiek stelsel, privaat uitgevoerd

Bij de uitwerking van de inrichting van het stelsel speelt de lokale context een belangrijke rol. Niet alleen de schaalgrootte, maar ook de wijze van organisatie in de kinderopvang en buitenschoolse voorzieningen in Caribisch Nederland wijkt af van de Europees Nederlandse situatie. Voor de inrichting van de kinderopvang in Caribisch Nederland heeft dit tot gevolg dat niet zonder meer alle elementen uit het stelsel in Europees Nederland kunnen worden overgenomen.

In het Europees Nederlandse stelsel zijn keuzevrijheid voor ouders, marktwerking en vrije toetreding tot die markt van natuurlijke personen of rechtspersonen die kinderopvang aanbieden belangrijke pijlers. Aan de rechtspersoon van het kindercentrum of gastouderschap worden er vanuit deze optiek geen nadere voorwaarden gesteld. In Caribisch Nederland is de markt daarentegen zo klein dat de marktwerking als regulerend mechanisme aanzienlijk beperkter zal zijn en daarom is aanvullende regelgeving nodig. Dit wordt hieronder nader toegelicht.

Het uitgangspunt blijft dat ouders de vrijheid hebben om zo mogelijk de kinderopvang van hun eerste voorkeur te kiezen. Om ervoor te zorgen dat kinderopvang en buitenschoolse voorzieningen voor alle kinderen toegankelijk zijn en segregatie in de opvang zoveel mogelijk wordt voorkomen zal de bekostiging van de kinderopvang direct vanuit de overheid naar de kinderopvangorganisaties plaatsvinden. De ouders hebben geen financiële relatie met de kinderopvangorganisatie.

Op basis van het feitelijk aantal opgevangen kinderen zal de overheid een vergoeding aan de kindercentra en gastouders uitbetalen. Een gevolg is dat er geen concurrentie plaats zal vinden op basis van de prijs van de kinderopvang, maar dat ouders op basis van andere overwegingen hun keuze voor een bepaalde kinderopvang zullen maken. Dit betekent dat kindercentra en gastouders ervoor moeten zorgen hun aanbod, ouders aanspreekt. Daarmee blijft de prikkel voor hen om goede opvang te bieden bestaan. De ouders betalen hun ouderbijdrage aan de overheid. Houders van kindercentra en gastouders mogen vanuit deze benadering ook geen (vrijwillige) ouderbijdrage vragen en in de regel geen kinderen weigeren. Tot op zekere hoogte is de beoogde bekostiging te vergelijken met de bekostiging van het onderwijs. Er is sprake van een publiek bekostigde voorziening die privaat wordt uitgevoerd.

De overheid heeft op basis van dit wetsvoorstel de verplichting om ervoor te zorgen dat er op het eiland in de kinderopvang voldoende plaatsen zijn om aan de vraag van ouders naar kinderopvang tegemoet te komen. Ook om op die manier de kindercentra en gastouders langs die weg te stimuleren om 'goede kwaliteit' te blijven leveren. Goede huisvesting en een adequate bekostiging zijn daarvoor noodzakelijke voorwaarden om dat te realiseren. Iedere houder van een kindercentrum of gastouder die voldoet aan de criteria kan in aanmerking komen voor een exploitatievergunning (zie paragraaf 4.1.3). Dat betekent niet automatisch dat hij ook in aanmerking komt voor bekostiging van de kinderopvang.

Een vrije toetreding van kindercentra en gastouders is in principe van belang om ouders een keuze te bieden en aanbieders te blijven stimuleren om goede kwaliteit te leveren. Voor kwalitatief goede kinderopvang is een zeker aantal kinderen nodig om betaalbare opvang te kunnen bieden. Er zijn bedrijfseconomische risico's aan vrije toetreding verbonden. Dat kan ertoe leiden dat er een te groot aanbod van plaatsen wordt gerealiseerd en de gemiddelde bezettingsgraad van de opvang zal gaan dalen. Zeker op de kleinere eilanden Saba en St. Eustatius kan dat tot gevolg hebben dat

ouders gebruik maken van nieuwe aanbieders waardoor de bestaande kindercentra in financiële problemen kunnen komen. Als dit als gevolg heeft dat kinderen van aanbieder wisselen, dan zullen de gemiddelde kosten per kind gaan stijgen bij kindercentra en gastouders waar de kinderen vertrekken. Hierdoor kan de exploitatie van sommige houders onder druk kan komen te staan. De druk op de overheid om de vergoeding voor de opvang te verhogen zal daardoor toenemen met als gevolg dat de totale kosten voor de opvang voor de overheid zullen stijgen. Dat is een ongewenst effect en om die reden krijgt het openbaar lichaam de bevoegdheid om na overleg met het Rijk het aantal door het Rijk te bekostigen kindplaatsen in de opvang op het eiland te limiteren. In de afweging van het openbaar lichaam zal ook aandacht moeten zijn voor het eventueel inperken van de keuzemogelijkheden van ouders mede ook in relatie tot de geboden kwaliteit van de opvang.

Dat zal op basis van een eilandelijk besluit en onderbouwd op basis van demografie en beschikbaar aanbod van plaatsen (inclusief de kwaliteit van de opvang bijvoorbeeld op basis van de rapporten van de Inspectie van het Onderwijs) worden vastgelegd. In het besluit dient het openbaar lichaam ook de procedure voor het toekennen van te financieren plaatsen in de kinderopvang vast te leggen. Uitgangspunt bij de toekenning is dat eenmaal aan een houder toegekende plaatsen door de overheid gefinancierd zullen blijven worden totdat de exploitatievergunning wordt ingetrokken. Toewijzing van vrijgekomen plaatsen en van uitbreiding van het aantal plaatsen zal op basis van datum van aanvraag plaatsvinden. Het is de verwachting dat in elk geval op St. Eustatius en Saba het openbaar lichaam voor een limitering van de opvang zullen kiezen. Bonaire heeft aangegeven de ontwikkelingen op het eiland te willen afwachten.

4.1.3 Vergunningsprocedure

Het openbaar lichaam is binnen het wettelijke kader verantwoordelijk voor de inrichting van het kinderopvangstelsel op het eiland. Om de kwaliteit van de opvang te kunnen borgen is een exploitatievergunning nodig om kinderopvang te kunnen aanbieden. Houders van kindercentra en gastouders mogen alleen hun diensten aanbieden als aan hen een exploitatievergunning is verleend. Alleen het bestuurscollege is bevoegd om een exploitatievergunning te verlenen en eventueel in te trekken.

Een natuurlijke persoon of organisatie (rechtspersoon) die voornemens is kinderopvang aan te bieden, dient hiervoor een aanvraag in bij het openbaar lichaam. Het openbaar lichaam heeft de taak om te onderzoeken of de aanvrager redelijkerwijze in staat is om aan de vereisten in de wet- en regelgeving te voldoen. Het Bestuurscollege is bevoegd om op basis van het onderzoek te besluiten om een exploitatievergunning af te geven of niet. Als het openbaar lichaam het aantal te bekostigen opvangplaatsen heeft gelimiteerd dan zal de betreffende persoon of rechtspersoon om voor financiering in aanmerking op een wachtlijst worden geplaatst.

Om een afgewogen besluit te kunnen nemen, wint het Bestuurscollege advies in bij de kwaliteitscommissie. De kwaliteitscommissie is een door het openbaar lichaam bij Eilandsbesluit ingestelde commissie, die als taak heeft om het Bestuurscollege te adviseren over een aanvraag voor een exploitatievergunning. Het openbaar lichaam verzoekt bovendien de Inspectie van het Onderwijs¹¹ om te onderzoeken of de organisatie redelijkerwijze kan voldoen aan de basiskwaliteitseisen in dit wetsvoorstel en lagere regelgeving. Door de Inspectie van het Onderwijs in dit stadium te betrekken, wordt de kans kleiner dat na het verstrekken van een exploitatievergunning de Inspectie van het Onderwijs tot de conclusie komt dat een exploitatievergunning niet had mogen worden verstrekt¹². Op basis van haar bevindingen stelt de Inspectie van het Onderwijs een rapport op en biedt dit rapport aan aan het openbaar lichaam die het vervolgens doorgeleidt naar de kwaliteitscommissie.

¹¹ zie voor een verdere toelichting van de rol van de Inspectie van het Onderwijs hoofdstuk 9

¹² Dit geldt voor de aanvragen voor exploitatievergunningen die na de inwerkingtreding van de wet zijn gedaan. De Inspectie van het Onderwijs heeft geen rol gespeeld in de vergunningprocedure voor de inwerkingtreding van de wet. Aanbieders van kinderopvang die voor de inwerkingtreding van de wet al een exploitatievergunning hebben verkregen, zijn destijds dus niet bezocht door de inspectie.

De kwaliteitscommissie stelt, mede op basis van het rapport van de inspectie, het advies op aan het Bestuurscollege over het al dan niet verstrekken van een vergunning. De kwaliteitscommissie in dit advies alle relevante feiten betrekken. Zo kan zij de lokale context meewegen, bijvoorbeeld ten aanzien van de locatiekeuze. Ook kan de kwaliteitscommissie bijvoorbeeld in het advies meenemen of de aanvrager al eerder al dan niet met succes een aanvraag voor een exploitatievergunning heeft ingediend. De kwaliteitscommissie zal het openbaar lichaam eventueel ook adviseren ten aanzien van het aantal benodigde plaatsen in de kinderopvang op het eiland. Op basis van het advies neemt het bestuurscollege het besluit ten aanzien van het verstrekken van de exploitatievergunning aan de aanvrager.

4.2 Kwaliteit

In deze paragraaf worden de kwaliteitseisen beschreven die aan de (verschillende vormen van) kinderopvang worden gesteld. In het onderhavige wetsvoorstel is zoveel mogelijk aangesloten bij de kwaliteitseisen in Europees Nederland, maar wel met oog voor de Caribische context. Voordat de kwaliteitseisen worden beschreven, wordt eerst toegelicht wat onder een integrale voorziening en onder verantwoorde kinderopvang wordt verstaan. Tenslotte wordt beschreven hoe het kinderopvangstelsel zoals voorgesteld wordt in het onderhavige wetsvoorstel, aansluit op het primair onderwijs in Caribisch Nederland.

4.2.1 Kinderopvang als integrale voorziening

In hoofdstuk 2 is toegelicht dat veel kinderen in Caribisch Nederland opgroeien in een sociaaleconomisch ongunstige situatie, en dat kan worden aangenomen dat het merendeel van de kinderen in Caribisch Nederland een groot risico loopt op een ontwikkel- en leerachterstand. Daarom wordt in dit wetsvoorstel uitgegaan van kinderopvang als integrale voorziening: opvang die toegankelijk is voor alle kinderen en waar kinderen spelenderwijs en gericht worden gestimuleerd in hun ontwikkeling ten behoeve van het voorkomen en bestrijden van leer- en ontwikkelachterstanden. Dit moet mede bijdragen aan de doorlopende ontwikkeling van het kind en een goede doorstroom in het basisonderwijs. Dit betekent, anders dan in Europees Nederland, dat alle vormen van kinderopvang in Caribisch Nederland zich richten op het stimuleren van taalvaardigheden, rekenvaardigheden, motoriek en sociaal-emotionele vaardigheden. Bovendien wordt nagestreefd om zoveel mogelijk kinderen deel te laten nemen aan de kinderopvang.

Voor de dagopvang is gespecificeerd dat zij door middel van voorschoolse educatie op basis van een erkend programma moeten voorzien in het voorkomen en bestrijden van ontwikkel- en leerachterstanden. Door dit programma worden kinderen op een spelende wijze gericht uitgedaagd in de ontwikkeling van hun motorische, cognitieve, taal- en creatieve vaardigheden. In een AMvB kunnen nadere regels worden gesteld aan de (organisatie van de) voorschoolse educatie. Voor de buitenschoolse opvang en gastouderopvang geldt dat zij aantoonbaar moeten maken dat hun aanbod ook is gericht op het stimuleren van de ontwikkeling van de kinderen. Dit kan bijvoorbeeld door in het activiteitenprogramma inzichtelijk te maken dat er educatieve activiteiten plaatsvinden, zoals voorlezen en begeleid spelen. Ook in de flexibele opvang moeten de beroepskrachten oog hebben voor de ontwikkeling van kinderen. Dit kan bijvoorbeeld in de vorm van voorlezen voor het slapen gaan. Wel moet bij de flexibele opvang worden voorkomen dat kinderen op deze afwijkende tijden worden "belast" met educatieve activiteiten. De inspectie zal hier ook rekening mee houden in het toezicht.

4.2.2 Verantwoorde kinderopvang

Een houder van een kindercentrum of gastouder dient de kinderopvang op zodanige wijze te organiseren dat dit redelijkerwijs leidt tot verantwoorde kinderopvang. In het wetsvoorstel worden hiertoe verschillende kwaliteitseisen gesteld, en op onderdelen wordt de mogelijkheid geschapen om nadere regels te stellen in lagere regelgeving. Indien het nadere eisen betreft die noodzakelijk zijn voor de basiskwaliteit van de kinderopvang en voor alle eilanden van toepassing zijn, dan worden deze nader gespecificeerd in een AMvB. Via een AMvB kunnen immers nadere eisen worden gesteld aan de kinderopvang op alle drie de eilanden. Indien het nadere eisen betreft die lokaal om maatwerk vragen dan wel als het om een door het eiland gewenste nadere invulling van

de betreffende regels gaat, dan worden deze binnen het kader van dit wetsvoorstel en de AMvB gespecificeerd in de eilandsverordening.

Verantwoorde kinderopvang is gedefinieerd als 'het in een veilige en gezonde omgeving bieden van emotionele veiligheid aan kinderen, het bevorderen van de persoonlijke en sociale competentie van kinderen, de socialisatie van kinderen door overdracht van algemeen aanvaarde waarden en normen, en het spelenderwijs en doelgericht stimuleren van taalvaardigheden, rekenvaardigheden, motorische vaardigheden en sociaal-emotionele vaardigheden ten behoeve van een doorlopend ontwikkelingsproces voor kinderen.'

Het eerste deel van de definitie: 'het in een veilige [...] waarden en normen,' komt overeen met de definitie van verantwoorde kinderopvang in Europees Nederland, zoals is opgenomen in de Wet kinderopvang. Hieraan liggen de vier pedagogische doelen¹³ van Marianne Riksen-Walraven ten grondslag:

1. Het bieden van een veilige basis, zowel emotioneel als fysiek;
2. Het stimuleren van persoonlijke competentie;
3. Het bevorderen van sociale competentie;
4. Het overdragen van normen en waarden.

Door de focus te leggen op deze doelen, wordt er in de kinderopvang een pedagogisch klimaat georganiseerd dat ten goede komt aan het welzijn en de ontwikkeling van de kinderen. In het wetsvoorstel is de mogelijkheid opgenomen door middel van een AMvB nadere regels te stellen ten aanzien van het pedagogisch klimaat. Gedacht wordt aan de volgende regels, overeenkomstig de regels zoals die in Europees Nederland gelden:

- Een houder van een kindercentrum of gastouder houdt rekening met de ontwikkelingsfase waarin kinderen zich bevinden;
- Een houder van een kindercentrum of gastouder dient er zorg voor te dragen dat binnen de kinderopvang op een sensitieve en responsieve manier met kinderen wordt omgegaan, respect voor de autonomie van kinderen wordt getoond en grenzen worden gesteld aan en structuur wordt geboden voor het gedrag van kinderen, zodat kinderen zich emotioneel veilig en geborgen kunnen voelen;
- Kinderen dienen begeleid te worden in hun interacties, waarbij hen spelenderwijs sociale kennis en vaardigheden worden bijgebracht, teneinde kinderen in staat te stellen steeds zelfstandiger relaties met anderen op te bouwen en te onderhouden;
- Kinderen worden gestimuleerd om op een open manier kennis te maken met de algemeen aanvaarde waarden en normen in de samenleving met het oog op een respectvolle omgang met anderen en een actieve participatie in de maatschappij;
- Een houder van een kindercentrum of gastouder dient een activiteitenprogramma en een dagritme aan te bieden.

Het tweede deel van de definitie: 'en het spelenderwijs [...] voor kinderen.' is een aanvulling op de definitie die in Europees Nederland geldt. Doel is om met deze aanvulling het belang van een gerichte aanpak voor het spelenderwijs stimuleren van de ontwikkeling van kinderen ten behoeve van het voorkomen en bestrijden van leer- en ontwikkelachterstanden en ter bevordering van een goede doorstroom in het basisonderwijs te onderstrepen en op basis daarvan nadere regels te kunnen stellen.

4.2.3 Kwaliteitseisen kindercentra (dagopvang en buitenschoolse opvang)

De houder van een kindercentrum is verantwoordelijk voor het voldoen aan de eisen zoals gesteld in dit wetsvoorstel. Houders van kindercentra kunnen dagopvang bieden, buitenschoolse opvang,

¹³ Riksen-Walraven, M. (2000). Tijd voor kwaliteit in de kinderopvang (oratie), Amsterdam, Vossiuspers AUP.

of beide. Als een houder beide vormen aanbiedt, dan wordt de houder als één aanbieder beschouwd. Dat betekent dat een houder bijvoorbeeld niet zowel voor de dagopvang als voor de buitenschoolse opvang een apart veiligheidsbeleidsplan hoeft op te stellen, maar dat er één veiligheidsbeleidsplan voor het gehele kindercentrum kan worden opgesteld, waarbij er uiteraard wel rekening moet worden gehouden met de leeftijd en de ontwikkelfase van de verschillende aanwezige kinderen. Indien er specifieke eisen voor een van de vormen van kinderopvang worden gesteld, dan dient dit wel apart terug te komen.

Aan houders van kindercentra worden verschillende eisen gesteld in het kader van verantwoorde kinderopvang. Het gaat om eisen omtrent het pedagogisch en educatief handelen, eisen met betrekking tot de veiligheid en gezondheid, en randvoorwaardelijke eisen omtrent onder andere het personeel, de groepsgrootte en de ruimtes. Naast deze eisen is er nog een aantal andere zaken waar de houder in moet voorzien. Het gaat hier om het implementeren van het stappenplan melden huiselijk geweld en kindermishandeling, de meld-, overleg- en aangifteplicht bij vermoedens van een (seksueel) misdrijf in de kinderopvang, en het aanstellen van een oudercommissie en een klachtencommissie. In onderstaande alinea's worden deze eisen nader toegelicht.

Pedagogisch en educatief handelen

In paragraaf 3.2.2 is de definitie van verantwoorde kinderopvang toegelicht. Houders van kindercentra dienen, net zoals in Europees Nederland, te beschikken over een pedagogisch beleidsplan, waarin staat beschreven hoe de houder invulling geeft aan de aspecten van verantwoorde kinderopvang. Daarmee is het pedagogisch beleidsplan een van de belangrijkste documenten met betrekking tot de kwaliteit, en een belangrijke informatiebron voor de toezichthouder voor het uitvoeren van het toezicht. Het plan moet openbaar zijn voor ouders, zodat ook voor hen de informatie inzichtelijk is. De houder van een kindercentrum moet er tevens zorg voor dragen dat er conform het pedagogisch beleidsplan wordt gehandeld. Bovendien dient de houder continu te werken aan kwaliteitsverbetering en professionaliseren, en daartoe dient het plan regelmatig geëvalueerd en geactualiseerd te worden.

Het wetsvoorstel schept, net als de WKO voor Europees Nederland, de mogelijkheid om door middel van een AMvB nadere regels op te stellen aangaande het pedagogische en educatieve beleid en de pedagogische en educatieve praktijk. Gedacht wordt om nader te specificeren welke elementen aan bod moeten komen in het pedagogisch beleidsplan:

- de wijze waarop invulling wordt gegeven aan de aspecten van verantwoorde kinderopvang;
- de wijze waarop de ontwikkeling van het kind wordt gevolgd en gestimuleerd, en van welk gestandaardiseerd observatie-instrument hiertoe gebruik wordt gemaakt;
- de wijze waarop gewerkt wordt aan een doorlopende ontwikkellijn met het basisonderwijs, waarbij in ieder geval wordt ingegaan op de wijze waarop
 - met toestemming van de ouders kennis over de ontwikkeling van het kind wordt overgedragen aan de school bij de overgang van het kind naar het basisonderwijs en aan de buitenschoolse opvang bij de overgang van het kind naar de buitenschoolse opvang, en
 - bijzonderheden in de ontwikkeling van het kind of problemen worden gesignaleerd en ouders worden doorverwezen naar passende instanties voor verdere ondersteuning;
- de wijze waarop invulling wordt gegeven aan de sociale veiligheid van de kinderen en het personeel;
- het activiteitenprogramma en dagritme;
- de wijze waarop ontwikkel- en leerachterstanden worden voorkomen en bestreden en in het geval van dagopvang het programma dat wordt gebruikt voor voorschoolse educatie;
- de taken die beroepskrachten in opleiding, stagiairs en vrijwilligers in de kinderopvang kunnen uitvoeren en de wijze waarop zij hierbij worden begeleid en ingezet, waarbij het uitgangspunt is dat vrijwilligers altijd boventallig zijn;

- de wijze waarop wordt omgegaan met kinderen die een bijzondere zorgbehoefte hebben en welke afspraken hieromtrent zijn gemaakt met ketenpartners;
- de wijze waarop ouders worden betrokken bij de ontwikkeling van hun kind op de kinderopvang;
- de voertaal die in het kindercentrum gebezigd wordt.

In het wetsvoorstel is daarnaast de eis opgenomen dat de houder aantoonbaar aandacht moet besteden aan het volgen van de ontwikkeling van kinderen en het signaleren van bijzonderheden. Hiertoe dienen zij gebruik te maken van een gestandaardiseerd observatie-instrument. Indien de houder bijzonderheden signaleert in de ontwikkeling van het kind, dan dient de houder het programma zo mogelijk af te stemmen op wat het kind nodig heeft. Uitgangspunt is dat de kinderopvang zoveel mogelijk kinderen binnen de eigen omgeving opvangt: inclusieve opvang.

VWS, OCW en SZW ontwikkelen samen met de openbare lichamen een brede integrale zorgstructuur voor passende zorg en ondersteuning aan kinderen zowel in de kinderopvang als thuis en op school. Daarom voorziet dit wetsvoorstel in de mogelijkheid om in een AMvB nadere regels te stellen over de inrichting van de zorgstructuur binnen de kinderopvang en de eisen die gesteld worden aan inclusieve kinderopvang. Eventueel kan de Minister SZW een rechtspersoon aanwijzen die als externe, gespecialiseerde partij ondersteuning kan bieden aan kinderen in de kinderopvang. Daarnaast kunnen de openbare lichamen per eilandsverordening de samenwerking tussen de lokale partijen in de jeugdketen, de zorgaanbieders en de kinderopvang die nodig is voor inclusieve opvang en de integrale begeleiding aan kinderen, nader invullen. Per eiland kan de samenstelling van betrokken partijen bij de zorgstructuur binnen de kinderopvang verschillen.

Tot slot dient de houder van een kindercentrum aantoonbaar aandacht te besteden aan de ouderbetrokkenheid. Uit onderzoek¹⁴ blijkt dat het een positieve invloed heeft op de ontwikkeling van kinderen. Ouders hebben veel kennis over hun kind die relevant is voor de kinderopvang. En de kinderopvang heeft groot belang bij goede samenwerking met de ouders en een stimulerend en ondersteunend gezinsklimaat. Medewerkers kunnen advies en informatie aan de ouders geven over het kind en vice versa. Er kan onderscheid worden gemaakt tussen ouderparticipatie en ouderbetrokkenheid¹⁵. Bij ouderparticipatie gaat het om de deelname van ouders bij de organisatie, bijvoorbeeld door bij activiteiten te ondersteunen of door zitting te nemen in de oudercommissie. Bij ouderbetrokkenheid gaat het om de betrokkenheid van de ouders bij de ontwikkeling van hun kind op de kinderopvang of de school, bijvoorbeeld door thuis verder te oefenen met taal. Bij een hoge mate van ouderbetrokkenheid ontstaat er 'educatief partnerschap' tussen ouders en de kinderopvang. Met betrekking tot ouderparticipatie is in het wetsvoorstel opgenomen dat een kindercentrum een oudercommissie en een klachtencommissie dient te hebben. Beide commissies dragen bij aan de dialoog tussen het kindercentrum en de ouder op organisatieniveau. Met betrekking tot ouderbetrokkenheid is in het wetsvoorstel opgenomen dat de houder van een kindercentrum in het pedagogisch beleidsplan dient op te nemen hoe ouders worden betrokken bij de ontwikkeling van hun kind.

Veiligheid en gezondheid

Ten aanzien van veiligheid en gezondheid wordt een aantal eisen gesteld. Houders van kindercentra dienen, net zoals in Europees Nederland, te beschikken over een veiligheids- en gezondheidsbeleidsplan, waarin staat beschreven hoe de veiligheid en gezondheid van de op te vangen kinderen wordt gewaarborgd. Het gaat daarbij om zaken als hygiëne, brandveiligheid, emotionele veiligheid en gezonde voeding. Dit beleidsplan dient regelmatig te worden geëvalueerd en geactualiseerd. Houders van kindercentra dienen er tevens zorg voor te dragen dat er conform het veiligheids- en gezondheidsbeleid wordt gehandeld.

Dit wetsvoorstel schept, net als de WKO voor Europees Nederland, de mogelijkheid om door middel van een AMvB nadere regels op te stellen aangaande veiligheid en gezondheid. Gedacht

¹⁴ Bakker e.a. 2013

¹⁵ Onderwijsraad 2010

wordt om – overeenkomstig het Besluit kwaliteit kinderopvang dat voor de kinderopvang in Europees Nederland geldt – nader te specificeren welke elementen aan bod moeten komen in het veiligheids- en gezondheidsbeleidsplan:

- een beschrijving van de wijze waarop de houder van een kindercentrum er zorg voor draagt dat het veiligheids- en gezondheidsbeleid samen met de beroepskrachten een continue proces is van het vormen van beleid, implementeren, evalueren en actualiseren;
- een beschrijving van de risico's die de opvang van kinderen van het desbetreffende kindercentrum met zich brengt, waarbij in ieder geval wordt ingegaan op:
 - de voornaamste risico's met grote gevolgen voor de veiligheid van kinderen;
 - de voornaamste risico's met grote gevolgen voor de gezondheid van kinderen; en
 - het risico op grensoverschrijdend gedrag door beroepskrachten, beroepskrachten in opleiding, stagiairs, vrijwilligers, overige aanwezige volwassenen en kinderen;
- een plan van aanpak waarin in concrete termen is aangegeven welke maatregelen binnen welke termijn zijn genomen teneinde de eerdergenoemde risico's in te perken en de handelwijze indien deze risico's zich verwezenlijken;
- een beschrijving in algemene zin van de wijze waarop kinderen wordt geleerd om te gaan met risico's waarvan de gevolgen voor de veiligheid en gezondheid van kinderen beperkt zijn;
- een beschrijving van de wijze waarop de houder van een kindercentrum zorgdraagt dat het actuele veiligheids- en gezondheidsbeleid en de evaluaties daarvan inzichtelijk zijn voor de beroepskrachten, beroepskrachten in opleiding, stagiairs, vrijwilligers en ouders; en
- een beschrijving van de wijze waarop wordt omgegaan met de inrichting, brandveiligheid, hygiënische toestand en veiligheid van het kindercentrum voor zover deze voorschriften noodzakelijk zijn voor de kinderopvang.

Daarnaast dienen, overeenkomstig met de eisen voor kinderopvang in Europees Nederland en conform de aanbeveling uit het Rapport onafhankelijke Commissie Onderzoek Zedenzaak Amsterdam van april 2011, alle medewerkers van een kindercentrum en andere personen die geregeld aanwezig zijn tijdens opvanguren te beschikken over een verklaring omtrent het gedrag. Specifiek gaat het om de volgende personen:

- de houder of voorgenomenhouder, zijnde de directeur en bestuurders, van een kindercentrum;
- de personen die in dienst zijn van de houder of met een uitzendorganisatie tijdens opvanguren werkzaam zijn, dan wel zullen zijn, op de locatie waar de houder een kindercentrum exploiteert en waar kinderen worden opgevangen;
- de personen die op basis van een andere overeenkomst met de houder structureel tijdens opvanguren werkzaam zijn of zullen zijn op de locatie waar de houder een kindercentrum exploiteert en waar kinderen worden opgevangen;
- de personen die op vrijwillige basis structureel tijdens opvanguren werkzaam zijn of zullen zijn op de locatie van waar de houder een kindercentrum exploiteert en waar kinderen worden opgevangen;
- de personen die uit hoofde van hun functie toegang hebben of zullen hebben tot informatie over de kinderen die worden opgevangen.

Het voldoen aan deze eis is een van de voorwaarden om in aanmerking te komen voor een exploitatievergunning. De verklaring omtrent het gedrag mag op het tijdstip van overlegging aan het openbaar lichaam niet ouder zijn dan drie maanden en dient tweejaarlijks te worden geactualiseerd.

Randvoorwaardelijke eisen

De houder van een kindercentrum dient aan een aantal randvoorwaarden te voldoen, ten behoeve van het bieden van verantwoorde kinderopvang. Deze randvoorwaarden hangen ook samen met de eerder beschreven eisen met betrekking tot het pedagogisch en educatief handelen, en de veiligheid en gezondheid. Het gaat om randvoorwaarden op het gebied van opleiding en kwalificatie, de groepsgrootte en het aantal beroepskrachten in relatie tot het aantal kinderen per leeftijdscategorie, de beschikbare ruimte voor kinderen, en de inrichting en herkenbaarheid van de

ruimtes. In het onderhavige wetsvoorstel is opgenomen dat de houder van een kindercentrum hier aantoonbaar aandacht aan moet besteden. Net als in Europees Nederland kunnen hier per AMvB nadere regels over worden gesteld. Gedacht wordt in ieder geval aan de volgende regels:

- **Beschikbare ruimtes, inrichting en herkenbaarheid:** De binnen- en buitenruimtes waar kinderen verblijven gedurende de tijd dat zij worden opgevangen in een kindercentrum, zijn veilig, toegankelijk en passend ingericht in overeenstemming met het aantal en de leeftijd van de op te vangen kinderen. Alle ruimtes in een kindercentrum dienen voor een gezond binnenmilieu voorzien te zijn van goede ventilatie. Een kindercentrum beschikt over een nader te bepalen minimaal aantal vierkante meter binnenspeelruimte per in het kindercentrum aanwezig kind. Een kindercentrum beschikt over een nader te bepalen minimaal aantal vierkante meter gedeeltelijk overdekte of schaduwrijke buitenspeelruimte per in het kindercentrum aanwezig kind. De buitenspeelruimte is bij voorkeur aangrenzend aan het kindercentrum. In het geval een buitenspeelruimte niet aangrenzend is, is deze gelegen in de directe nabijheid van het kindercentrum en voor kinderen toegankelijk en veilig bereikbaar. Een kindercentrum beschikt voor kinderen tot de leeftijd van anderhalf jaar over een op het aantal aanwezige kinderen afgestemde afzonderlijke slaapruiimte. Een groep maakt zoveel mogelijk gebruik van dezelfde ruimtes binnen het kindercentrum;
- **Opleidingseisen:** Beroepskrachten in het kindercentrum beschikken minimaal over een pedagogische opleiding op MBO-2/CVQ-2 niveau. Daarnaast dient binnen het kindercentrum minimaal één beroepskracht werkzaam te zijn die beschikt over een opleiding op MBO-3/CVQ-3 niveau die specifiek gericht is op de signalering van leer- en ontwikkelingsachterstanden. De beroepskrachten die beschikken over een opleiding op MBO-3/CVQ-3 niveau dienen minimaal drie dagen per week werkzaam te zijn;
- **Scholing:** De houder van een kindercentrum draagt er zorg voor dat er gedurende de kinderopvang te allen tijde ten minste één volwassene aanwezig is die gekwalificeerd is voor het verlenen van eerste hulp aan kinderen. Ten behoeve van het bijhouden van kennis en vaardigheden dient er jaarlijks kinder-EHBO-training gevolgd te worden. Ook dienen de beroepskrachten van dagopvang geschoold te zijn in het werken met een programma voor voorschoolse educatie;
- **Maximale groepsgrootte:** De maximale groepsgrootte wordt afgestemd op de leeftijd van de kinderen in de groep, waarbij naarmate de kinderen in de groep ouder zijn, de groep uit meer kinderen mag bestaan. In de AMvB kan de maximale groepsgrootte specifiek gemaakt worden. Daarbij dient dan rekening gehouden te worden met de lokale context (waaronder de demografische kenmerken) van de eilanden;
- **Aantal beroepskrachten:** Het minimaal aantal in te zetten beroepskrachten op een groep wordt afgestemd op het aantal aanwezige kinderen in de groep, waarbij naarmate de kinderen ouder zijn, minder beroepskrachten hoeven te worden ingezet. Per stamgroep wordt er zoveel mogelijk gewerkt met vaste beroepskrachten;
- **Inzet beroepskrachten in opleiding en stagiairs:** Bij de inzet van beroepskrachten in opleiding en stagiairs wordt rekening gehouden met de opleidingsfase waarin zij zich op dat moment bevinden.

Stappenplan melden huiselijk geweld en kindermishandeling

In het onderhavige wetsvoorstel is de eis opgenomen dat de houder het stappenplan melden huiselijk geweld en kindermishandeling implementeert zoals wordt gehanteerd door het openbaar lichaam. De houder dient er zorg voor te dragen dat dit stappenplan binnen het kindercentrum wordt toegepast. Indien een houder van een kindercentrum of een medewerker van een kindercentrum op enigerlei wijze bekend is geworden met een gewelds-, mishandeling- of zedendelict jegens een opgevangen kind in de thussituatie, dan is deze verplicht om het stappenplan melden huiselijk geweld en kindermishandeling te volgen.

Vanuit het ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport is in 2019 een juridische handreiking beschikbaar gekomen waarin het stappenplan melden huiselijk geweld en kindermishandeling is opgenomen. De openbare lichamen kunnen op basis van de handreiking hier nader beleid op ontwikkelen. De openbare lichamen zijn bovendien volgens het train-de-trainer-principe hierin

getraind, zodat vanuit de openbare lichamen ook andere organisaties in de (jeugd)keten, zoals de kinderopvang, kunnen worden getraind.

Meld-, overleg- en aangifteplicht bij vermoedens mishandeling of zedenmisdrijf

Het onderhavige wetsvoorstel bevat een handelswijze voor situaties waarbij een houder of een medewerker van een kindercentrum vermoedens heeft dat er sprake is van een zedenmisdrijf binnen het desbetreffende kindercentrum. De handelswijze komt overeen met de handelswijze die in Europees Nederland geldt voor de kinderopvang. Indien een houder van een kindercentrum of een medewerker van een kindercentrum op enigerlei wijze bekend is geworden met een (seksueel) misdrijf binnen het kindercentrum, dient deze persoon te handelen volgens deze handelswijze. Dit geldt voor alle medewerkers van een kindercentrum.

Als een medewerker seksueel misbruik, seksuele intimidatie, of geweld tegen kinderen vermoedt, moet hij dit onmiddellijk bekend maken bij de houder. Dit is de zogenaamde meldplicht en dit geldt voor alle medewerkers. De houder moet na een melding direct in overleg treden met de bij ministeriële regeling aangewezen onafhankelijke deskundige. Dit is de overlegplicht. De deskundige stelt vast of er sprake is van een redelijk vermoeden van een strafbaar feit. In het geval een strafbaar feit wordt vermoed, dan is de houder altijd verplicht om aangifte hiervan te doen bij de politie. De houder informeert ook de betrokkenen over de aangifte. De aangewezen deskundige is niet verplicht om aangifte te doen van seksueel misbruik of seksuele intimidatie. De deskundige is wettelijk verplicht geheim te houden wat ouders of personeelsleden aan hun toevertrouwen.

De deskundige kan ook benaderd worden voor advies ten aanzien van eventueel te nemen stappen, en voor begeleiding bij het zoeken naar een oplossing dan wel bij het indienen van een klacht of aangifte.

Oudercommissie

Overeenkomstig met Europees Nederland wordt voorgesteld om kindercentra met meer dan 50 kinderen te verplichten zich in te spannen om een oudercommissie aan te stellen. De oudercommissie heeft de taak het bestuur van het kindercentrum te adviseren over het beleid dat gevoerd wordt aangaande de aspecten van verantwoorde kinderopvang.

Middels het verplicht stellen van de oudercommissie wordt de dialoog tussen het kindercentrum en de ouders van de op te vangen kinderen gestimuleerd. Ouders kunnen zitting nemen in de oudercommissie en via deze weg inspraak hebben in het beleid van het kindercentrum. Het openbaar lichaam kan via de eilandsverordening nadere regels stellen ten aanzien van de oudercommissie.

Klachtencommissie, klachtenprocedure en onafhankelijke bemiddeling

Indien een ouder ontevreden is over een gedraging jegens een ouder of een kind door een medewerker van het kindercentrum, of over de overeenkomst tussen de ouder en de houder van het kindercentrum, dan is het van belang dat de ouder hierover een klacht kan indienen bij het kindercentrum. Daarom is in dit wetsvoorstel opgenomen dat een houder van een kindercentrum, net als in Europees Nederland, een klachtenprocedure vaststelt en deze inzichtelijk maakt voor ouders. Voor het behandelen van klachten stelt de houder een klachtencommissie in. Op basis van de klachtenprocedure worden de klachten zorgvuldig behandeld door de klachtencommissie. Het Openbaar Lichaam kan via de eilandsverordening nadere regels stellen ten aanzien van de klachtenprocedure en klachtencommissie.

In Europees Nederland hebben ouders ook de mogelijkheid om bij klachten zich te wenden tot de Geschillencommissie Kinderopvang. Deze commissie is echter niet actief in Caribisch Nederland. Desalniettemin is het wenselijk dat ouders voor, tijdens of na een klachtenprocedure ook advies of ondersteuning kunnen inwinnen bij een onafhankelijke partij. De onafhankelijke partij kan eventueel ook bemiddelen tussen ouders en het (klachtencommissie van de) kindercentrum. In dit wetsvoorstel is daarom opgenomen dat het openbaar lichaam zorg moet dragen voor de

aanwezigheid van onafhankelijke partij waar ouders bij terecht kunnen voor advies, begeleiding en onafhankelijke bemiddeling, met de ruimte om hier door het openbaar lichaam op eilandniveau nadere invulling aan te geven.

Kindercentra met alleen flexibele opvang

Indien een kindercentrum alleen flexibele opvang biedt, gelden niet alle bovenstaande kwaliteitseisen. Een kindercentrum met alleen flexibele opvang hoeft het pedagogisch, veiligheids- en gezondheidsbeleid dat het kindercentrum voert alleen schriftelijk vast te leggen. Daarnaast vervallen de eisen omtrent de oudercommissie en klachtencommissie.

4.2.4 Kwaliteitseisen gastouderopvang

Op dit moment zijn er in Caribisch Nederland alleen op Bonaire enkele gastouders actief. Zoals in paragraaf 4.1.1. beschreven kunnen gastouders bijdragen aan de flexibiliteit en diversiteit van het kinderopvangstelsel. Gastouderopvang kan alleen onderdeel zijn van het kinderopvangstelsel op een eiland als het openbaar lichaam dit bij eilandsverordening toestaat. Indien het openbaar lichaam gastouderopvang toestaat, gelden de kwaliteitseisen zoals opgenomen in dit wetsvoorstel.

In Europees Nederland wordt gastouderopvang aangeboden via gastouderbureaus. Het gastouderbureau is verantwoordelijk voor het pedagogisch en gezondheids- en veiligheidsbeleid van de gastouderopvang, ondersteunt en begeleidt de individuele gastouders hierin. Gezien de schaalgrootte van de eilanden ligt het niet voor de hand om aparte gastouderbureaus op te richten. Het is daarentegen wel van belang dat gastouders worden ondersteund en begeleid, zeker omdat gastouders zich – anders dan in Europees Nederland – ook moeten richten op het spelenderwijs en doelgericht stimuleren van de ontwikkeling van kinderen en het voorkomen en bestrijden van ontwikkel- en leerachterstanden. Daarom is in het wetsvoorstel opgenomen dat als het openbaar lichaam gastouderopvang toestaat, het openbaar lichaam ook zorg moet dragen voor de begeleiding en ondersteuning van de gastouders. Het gaat dan bijvoorbeeld om begeleiding bij het opstellen van de benodigde beleidsplannen, en het efficiënt organiseren van bijscholingscursussen. Het openbaar lichaam kan zelf deze rol vervullen, maar kan hierover ook afspraken maken met een andere organisatie, bijvoorbeeld een kindercentrum. De gastouder zelf blijft verantwoordelijk voor het voldoen aan de kwaliteitseisen zoals gesteld in dit wetsvoorstel en de lagere regelgeving.

Pedagogisch en educatief handelen

De definitie van verantwoorde kinderopvang, inclusief het gedeelte met betrekking tot het stimuleren van de ontwikkeling van kinderen, geldt ook voor gastouderopvang. Gastouders dienen een dusdanig pedagogisch beleid te voeren dat dit logischerwijs resulteert in verantwoorde kinderopvang. De gastouder dient dit beleid schriftelijk vast te leggen. Dit is een belangrijke informatiebron voor de toezichthouder voor het uitoefenen van het toezicht. Daarnaast dienen gastouders de ontwikkeling van kinderen te volgen.

Het wetsvoorstel schept de mogelijkheid voor de openbare lichamen om middels de eilandsverordening nadere regels op te stellen aangaande het pedagogisch- veiligheids- en gezondheidsbeleid van de gastouderopvang. Het wetsvoorstel schept daarnaast de mogelijkheid om in een AMvB nadere regels te stellen met betrekking tot de opleidingseisen. Omdat gastouderopvang zeer kleine organisaties zijn, is de intentie om het in eerste instantie te laten bij de algemene eis uit dit wetsvoorstel: uit het beleid moet blijken hoe gewerkt wordt aan verantwoorde kinderopvang.

Veiligheid en gezondheid

Gastouders dienen een dusdanig veiligheids- en gezondheidsbeleid te voeren dat dit logischerwijs resulteert in verantwoorde kinderopvang. De gastouder dient dit beleid, net als het pedagogisch beleid, schriftelijk vast te leggen.

Gedacht wordt om, net als voor houders van kindercentra, in een AMvB te specificeren uit welke elementen het veiligheids- en gezondheidsbeleidsplan minimaal dient te bestaan. Aangezien de setting en de omvang (en daarmee vaak ook de organisatiekracht) van een gastouderopvang

anders is dan van een kindercentrum, dient hier rekening mee te worden gehouden bij het opstellen van de nadere eisen aangaande veiligheid en gezondheid in een AMvB. Voor de houders van een kindercentra bestaat al een beeld van deze regels (zie paragraaf 3.2.3). Het ligt niet voor de hand om deze eventuele nadere regels een-op-een over te nemen voor de gastouderopvang. Indien wordt gekozen voor nadere regelgeving in de AMvB, zullen de eisen worden opgesteld in overleg met de stakeholders, zodat deze aansluiten op de Caribische context.

Daarnaast dienen, overeenkomstig met de eisen voor kinderopvang in Europees Nederland en conform de aanbeveling uit het Rapport onafhankelijke Commissie Onderzoek Zedenzaak Amsterdam van april 2011, ook de gastouder en personen die op structurele basis aanwezig zijn tijdens opvanguren te beschikken over een verklaring omtrent gedrag. Specifiek gaat het om de personen van 18 jaar en ouder die op het woonadres waar gastouderopvang plaatsvindt hun hoofdverblijf hebben of zullen hebben dan wel die structureel tijdens opvanguren aanwezig zijn.

Randvoorwaardelijke eisen

De houder van een gastouderopvang dient aan een aantal randvoorwaarden te voldoen, ten behoeve van het bieden van verantwoorde kinderopvang. Deze randvoorwaarden hangen ook samen met de eerder beschreven eisen met betrekking tot het pedagogisch en educatief handelen, en de veiligheid en gezondheid. Het gaat om randvoorwaarden op het gebied van opleiding en kwalificatie, de beschikbare ruimte en de inrichting ervan. In dit wetsvoorstel is opgenomen dat de houder van een gastouderopvang hier aantoonbaar aandacht aan moet besteden. Per AMvB kunnen hierover nadere regels worden gesteld. Gedacht wordt in ieder geval aan de volgende regels:

- Voorwaarden gastouder: Een gastouder dient achttien jaar of ouder te zijn. Volwassenen van wie een of meer kinderen onderworpen zijn aan ondertoezichtstelling of voorlopige ondertoezichtstelling¹⁶, volwassenen die met betrekking tot een of meer van zijn kinderen zijn ontheven uit het ouderlijk gezag¹⁷, of volwassenen die met betrekking tot een of meer van zijn kinderen zijn ontzet van het gezag¹⁸ mogen geen gastouderopvang bieden.
- Opleidingseisen: Gastouders beschikken minimaal over een pedagogische opleiding op MBO-2/CVQ-2 niveau en moeten aantoonbaar in staat zijn om ontwikkel- en leer achterstanden te voorkomen en te bestrijden, en om de ontwikkeling van kinderen te kunnen volgen. Voor een gastouder die kinderen met een specifieke zorgbehoefte opvangt, geldt dat aanvullende eisen aan de opleiding van de gastouder kunnen worden gesteld.
- Scholing: De gastouder moet in staat zijn eerste hulp aan kinderen te kunnen bieden. Ten behoeve van het bijhouden van kennis en vaardigheden dient er periodiek een kinder-EHBO-training gevolgd te worden.
- Beschikbare ruimtes en inrichting: De binnen- en buitenruimtes waar kinderen verblijven gedurende de tijd dat zij worden opgevangen in een gastouderopvang, zijn veilig, toegankelijk en passend ingericht in overeenstemming met het aantal en de leeftijd van de op te vangen kinderen. Alle ruimtes in een gastouderopvang dienen voor een gezond binnenmilieu voorzien te zijn van goede ventilatie. Een gastouderopvang beschikt over voldoende speel- en slaapruijme voor kinderen, waaronder begrepen een voor kinderen tot de leeftijd van anderhalf jaar op het aantal kinderen afgestemde afzonderlijke slaapruijme. Een gastouderopvang beschikt over voldoende buitenspeelmogelijkheden, afgestemd op het aantal en de leeftijd van de op te vangen kinderen.

Stappenplan huiselijk geweld en kindermishandeling

De houder van een gastouderopvang hanteert het stappenplan huiselijk geweld en kindermishandeling zoals deze wordt gehanteerd door het openbaar lichaam, in die situaties waarin de gastouder signalen heeft van huiselijk geweld of kindermishandeling.

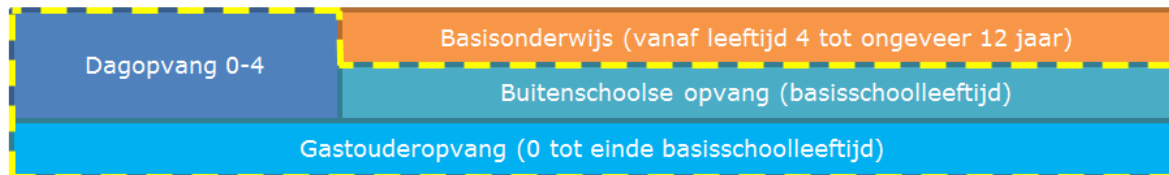
¹⁶ zoals bedoeld in artikel 254 van Boek 1 van het Burgerlijk Wetboek BES.

¹⁷ zoals bedoeld in artikel 266 van Boek 1 van het Burgerlijk Wetboek BES.

¹⁸ zoals bedoeld in artikel 269 van Boek 1 van het Burgerlijk Wetboek BES.

4.2.5 Aansluiting kinderopvangstelsel en primair onderwijs

Een van de uitgangspunten bij het ontwikkelen van het kinderopvangstelsel is dat er voor kinderen in Caribisch Nederland sprake is van een doorlopende ontwikkel- en leerlijn, die start in de dagopvang en doorloopt in – in ieder geval – het primair onderwijs en de buitenschoolse opvang. Het kind staat daarbij centraal. Dat betekent dat kinderopvang, scholen, ouders en andere partijen in de jeugdketen samen zullen moeten werken om die lijn te borgen.



Figuur 1 Aansluiting kinderopvangstelsel en primair onderwijs

In het wetsvoorstel wordt de aansluiting tussen het kinderopvangstelsel en het primair onderwijs langs vier lijnen gecreëerd: de taal, het halfjaarlijks overleg, een doorlopende lijn van voor- naar vroegschoolse educatie, en een goede overdracht tussen kinderopvang en de basisschool. In onderstaande alinea's worden deze lijnen nader toegelicht.

Taal

Op de eilanden worden verschillende talen gesproken. Op Bonaire wordt hoofdzakelijk Nederlands en Papiaments gesproken, en op St. Eustatius en Saba voornamelijk Engels, en soms ook Nederlands. Op alle drie de eilanden wordt ook Spaans gesproken.

Voor het onderwijs in Caribisch Nederland zijn in de Wet primair onderwijs BES de mogelijke instructietalen voor het basisonderwijs in Caribisch Nederland vastgelegd. Op Bonaire wordt in groepen 1 en 2 les gegeven in het Papiaments, met Nederlands als 'sterke vreemde taal'. Vanaf groep 3 krijgen de leerlingen les in het Nederlands. Op Saba en Sint Eustatius is de instructietaal in alle groepen van het primair onderwijs Engels en wordt Nederlands aangeboden als sterke vreemde taal. Het doel is dat de voertaal in de kinderopvang aansluit bij de doorlopende ontwikkeling van het kind en dat deze bijdraagt aan een goede doorlopende lijn met het basisonderwijs. Daarom is ervoor gekozen om aan te sluiten bij de talen die worden gehanteerd in het basisonderwijs. Een houder van een kindercentrum of gastouder op Bonaire kan kiezen uit Papiaments of Nederlands, op Saba en Sint Eustatius uit Engels of Nederlands. Het wetsvoorstel biedt voorts ruimte aan de beroepskrachten om met kinderen te communiceren in een andere taal als de ontwikkeling of de situatie van het kind daarom vraagt.

Gedacht wordt om per AMvB te regelen dat een houder van een kindercentrum of gastouder in het pedagogisch beleidsplan moet opnemen welke taal op de locatie wordt gebezigd.

Voor- en vroegschoolse educatie

Een programma voor voorschoolse en vroegschoolse educatie in respectievelijk de dagopvang en in het basisonderwijs draagt bij aan het voorkomen en bestrijden van ontwikkel- en leerachterstanden, en zorgt bovendien voor een soepele overgang van de dagopvang naar het basisonderwijs voor kinderen.

In paragraaf 4.2.2 wordt voorgesteld dat alle vormen van kinderopvang zich moeten richten op het voorkomen en bestrijden van ontwikkel- en leerachterstanden. In de Wet primair onderwijs BES is eenzelfde soort bepaling opgenomen voor de basisscholen; Artikel 10 lid 8 van de Wet primair onderwijs BES luidt: 'Het onderwijs wordt zodanig ingericht dat daarbij op structurele en herkenbare wijze aandacht wordt besteed aan het bestrijden van achterstanden in het bijzonder van taalachterstanden.'

In paragraaf 4.2.2 wordt daarnaast voorgesteld dat de dagopvang moet voorzien in een erkend programma voor voorschoolse educatie. Met dit programma worden kinderen spelenderwijs en

gericht uitgedaagd in de ontwikkeling van hun motorische, cognitieve, taal- en creatieve vaardigheden. Dergelijke programma's zijn voor kinderen tot circa 6 jaar en kunnen daarmee in de dagopvang worden ingezet, maar ook in de eerste jaren van het basisonderwijs. Met betrekking tot de dagopvang wordt dan gesproken van voorschoolse educatie, en met betrekking tot het basisonderwijs van vroegschoolse educatie.

Overeenkomstig met de Europees Nederlandse situatie wordt voorgesteld om een programma voor vroegschoolse educatie ook te implementeren in groep 1 en 2 van het basisonderwijs. Om dezelfde reden als voor de dagopvang, dat een aanzienlijk deel van de kinderen in Caribisch Nederland risico lopen op een achterstand, wordt voorgesteld dat álle basisscholen voorzien in een erkend programma van vroegschoolse educatie. Dit resulteert in de situatie dat kinderen in Caribisch Nederland tot hun vierde voor gerichte stimulering van hun ontwikkeling door middel van voorschoolse educatie terecht kunnen in de dagopvang, en dit wordt voortgezet door middel van vroegschoolse educatie als kinderen vanaf hun vierde levensjaar instromen in het basisonderwijs.

Afspraken over overdracht van gegevens

Uit figuur 1 blijkt dat het kinderopvangstelsel en het primair onderwijs elkaar op twee momenten raken: 1) bij de overgang van dagopvang of gastouderopvang naar basisonderwijs, en 2) gedurende de basisschoolperiode indien een leerling ook naar de buitenschoolse opvang of gastouderopvang gaat. Ten behoeve van de doorlopende ontwikkel- en leerlijn van kinderen is het wenselijk dat ouders van kindercentra en gastouders en basisscholen gegevens over de ontwikkeling van een kind bij de instroom naar het basisonderwijs (moment 1) of gedurende de basisschoolperiode (moment 2) kunnen overdragen. Voorwaarde voor het overdragen van gegevens is dat de ouders hiertoe toestemming verlenen, in verband met de privacyregelgeving.

Met betrekking tot moment 1 is het streven dat voor alle kinderen die van de kinderopvang instromen in het basisonderwijs een gesprek plaatsvindt tussen de ouders van kindercentra en gastouders, de basisschool en de ouder(s). Tijdens dit gesprek worden relevante gegevens gedeeld over de ontwikkeling van het kind. Mede op basis van de informatie uit dit gesprek kan de basisschool de instroom van het kind in de basisschool goed organiseren. Indien het kind ook de overstap maakt van een kindercentrum of gastouder die dagopvang biedt naar een ander kindercentrum of gastouder voor buitenschoolse opvang, dan kan de aanbieder van buitenschoolse opvang ook aansluiten bij dit gesprek. Basisscholen en kinderopvang dienen afspraken te maken over de organisatie van dit gesprek. Er kan bijvoorbeeld gedacht worden aan het gezamenlijk opstellen van een overdrachtsformulier.

Met betrekking tot moment 2 is het uitgangspunt dat er gegevens worden overgedragen indien de situatie daarom vraagt. Dit kan bijvoorbeeld voorkomen als een kind een ondersteuningsbehoefte heeft, en het wenselijk is dat de basisschool en de kinderopvang de begeleiding van het kind op elkaar afstemmen.

Halfjaarlijks overleg

De doorlopende ontwikkel- en leerlijn vergt een goede samenwerking tussen – in ieder geval – de kinderopvang en het basisonderwijs. Om de onderlinge samenwerking en daarmee de kwaliteit van de doorlopende ontwikkel- en leerlijn te bevorderen, is in het wetsvoorstel opgenomen dat de ouders van kindercentra, ouders of vertegenwoordigers van gastopvang en de bevoegd gezagsorganen van alle basisscholen van het betreffende eiland hiertoe minimaal twee keer per jaar in overleg treden. De overlegplicht komt overeen met de situatie in Europees Nederland, waar gemeenten – als verantwoordelijke voor de voorschoolse educatie – en schoolbesturen primair onderwijs – als verantwoordelijke voor de vroegschoolse educatie – jaarlijks op overeenstemming gericht overleg dienen te voeren over de voor- en vroegschoolse educatie.

Het wetsvoorstel schrijft een faciliterende rol toe aan het openbaar lichaam. Het openbaar lichaam kan de integraliteit bewaken en waar nodig ook andere partners betrekken. Het openbaar lichaam dient het overleg te initiëren. Alle partners dienen bij te dragen aan het maken van de afspraken over de doorlopende ontwikkel- en leerlijn.

4.3 Toezicht

In de voorgaande paragraaf zijn de kwaliteitseisen opgenomen waaraan de houders van kindercentra en gastouderopvang in Caribisch Nederland moeten voldoen. De houders zijn zelf verantwoordelijk voor het voldoen aan de kwaliteitseisen en het continu verbeteren van de kwaliteit. Voor het bewaken en het stimuleren van het verbeteren van de kwaliteit is toezicht echter onmisbaar. Daarom voorziet dit wetsvoorstel tevens in een toezichtstelsel, met daaraan gekoppeld de handhaving in het geval er onrechtmatige situaties worden geconstateerd.

Bij de inrichting van het toezicht is uitgegaan van de volgende uitgangspunten: het toezicht is (1) onafhankelijk en transparant, (2) gericht op het voldoen van de locatie aan de gestelde kwaliteitseisen en het stimuleren van verdere kwaliteitsverbetering, en (3) zo eenvoudig mogelijk en zoveel mogelijk voor de drie eilanden gelijk. In de volgende paragrafen worden deze uitgangspunten nader toegelicht. In hoofdstuk 9 worden het toezichtstelsel en de bijbehorende handhaving uitgebreid beschreven.

4.3.1 Onafhankelijk en transparant

Om het toezicht zuiver en gedegen plaats te laten vinden, is een onafhankelijke toezichthouder nodig. De schaalgrootte van de eilanden kan de onafhankelijkheid bemoeilijken. Een 'externe' toezichthouder ligt daarom voor de hand. Mede daarom wordt, in overleg met de openbare lichamen, in dit wetsvoorstel de Inspectie van het Onderwijs (hierna: inspectie) aangewezen als toezichthouder. De inspectie is daarmee verantwoordelijk voor het toezicht op de kwaliteit van de kinderopvang in Caribisch Nederland. De inspectie kan het toezicht onafhankelijk van de houders van kindercentra en gastouders, de openbare lichamen en het Rijk uitvoeren. De inspectie kan wel samenwerken met lokale ambtenaren. De inspectie blijft dan eindverantwoordelijk. In april 2020 is de Tweede Kamer geïnformeerd over de afwegingen¹⁹, en in hoofdstuk 9 wordt de keuze voor de Inspectie van het Onderwijs en de samenwerking met lokale ambtenaren verder toegelicht.

De inspectie gaat transparant langs de drie elementen van toezicht te werk: (1) informatieverzameling: het vaststellen van de stand van zaken; (2) oordeelsvorming: het op basis van de verkregen informatie vormen van een oordeel of al dan niet aan de gestelde eisen wordt voldaan, en (3) eventuele interventie: het naar aanleiding van het gevormde oordeel eventueel te handhaven met als doel er voor te zorgen dat de organisatie structureel aan de gestelde eisen voldoet. In hoofdstuk 9 is de werkwijze van de inspectie nader uitgewerkt.

4.3.2 Gericht op het voldoen van de locatie aan de gestelde kwaliteitseisen en het stimuleren van verdere kwaliteitsverbetering

De inspectie zal op locatieniveau toezichthouden. Dat betekent dat de locatie het object van toezicht is, en niet de houder of de overkoepelende organisatie. De kwaliteitseisen in dit wetsvoorstel kunnen immers het beste op locatieniveau worden getoetst. Per locatie wordt vastgesteld of er krachtens de regels in dit wetsvoorstel en lagere regelgeving gehandeld wordt. De inspectie stelt hiervoor een onderzoeks- waarderingskader op per opvangvorm, waarin de verschillende kwaliteitseisen zijn opgenomen. De bevindingen worden vastgelegd in een rapport. Het rapport wordt met de houder besproken, en indien nodig worden er nadere afspraken gemaakt. Indien een houder van een kindercentrum meerdere locaties heeft, zal voor iedere locatie dus een afzonderlijk rapport worden opgesteld. In hoofdstuk 9 wordt nader ingegaan op het toezichtkader en het inspectierapport.

Indien een locatie aan alle kwaliteitseisen voldoet, dan zal de inspectie in het eindoordeel in het rapport aangeven dat de locatie voldoende basiskwaliteit levert. Indien een locatie niet voldoet aan de kwaliteitseisen, dan zal de inspectie hierover in overleg treden met de houder en hiervan melding maken in het rapport. In het rapport wordt duidelijk aangegeven op welke onderdelen de locatie onvoldoende kwaliteit levert. Bij het rapport wordt dan ook een herstelopdracht (of herstelopdrachten) bijgevoegd, die de houder van een kindercentrum of de gastouder binnen een afgesproken termijn moet uitvoeren. De herstelopdracht is erop gericht dat als de houder van een kindercentrum of de gastouder de opdracht goed uitvoert, de locatie dan weer voldoet aan de

¹⁹ Kamerstukken II 2019/2020 31322 nr. 411

kwaliteitseisen. De inspectie voert vooral stimulerend toezicht uit: toezicht gericht op het verbeteren van de kwaliteit. Mocht een herstelopdracht niet genoeg of niet passend zijn gezien de aard en omvang van de onrechtmatige situatie, dan heeft de inspectie nog andere handhavinginstrumenten tot haar beschikking. Deze worden nader uitgewerkt in hoofdstuk 9.

Het streven is dat op een locatie een niveau van professionaliteit aanwezig is waarbij continu wordt gewerkt aan het verbeteren van de kwaliteit en een goed en veilig pedagogisch klimaat. Ook als een locatie al voldoet aan de basiskwaliteit zoals wordt geregeld in dit wetsvoorstel, kan een locatie de kwaliteit blijven ontwikkelen. De inspectie stimuleert de locaties daarom eigen ambities te formuleren, bovenop de basiskwaliteitseisen in dit wetsvoorstel. Wanneer een locatie eigen ambities stelt en deze ook behaalt, zal de inspectie deze positief waarderen.

4.3.3 Zo eenvoudig mogelijk

Om het toezichtstelsel helder te houden en niet nodeloos belastend voor de kinderopvang, is gestreefd naar een zo eenvoudig mogelijk stelsel. Ook gezien de schaalgrootte van de eilanden ligt een eenvoudig toezichtstelsel voor de hand. Langs drie lijnen wordt de eenvoudigheid van het stelsel zo goed mogelijk gerealiseerd.

Allereerst ligt de verantwoordelijkheid voor het hele toezicht op de kwaliteit van de kinderopvang bij één partij. Waar in Europees Nederland onderscheid wordt gemaakt tussen het toezicht op de 'reguliere' kinderopvang (gemeente, uitgevoerd door de GGD), de basisvoorwaarden voorschoolse educatie (gemeente, uitgevoerd door de GGD) en het toezicht op de gehele voorschoolse educatie (Inspectie van het Onderwijs), is in Caribisch Nederland de inspectie verantwoordelijk voor het toezicht op de kwaliteit van alle vormen van de kinderopvang. Daarbij helpt het dat de voorschoolse educatie volledig is geïntegreerd in de dagopvang. Ook als de inspectie samenwerkt met lokale ambtenaren, blijft de inspectie verantwoordelijk.

Ten tweede zal de inspectie alleen op locatieniveau toezichthouden, en niet op organisatieniveau, eilandniveau of interbestuurlijk niveau. De inspectie zal wel regelmatig rapporteren over de staat van de kwaliteit van het gehele kinderopvangstelsel in Caribisch Nederland. De bevindingen worden besproken in het jaarlijkse overleg tussen het Rijk, het openbaar lichaam, de uitvoeringsorganisatie en de inspectie, zoals beschreven in paragraaf 3.5. Uit dit overleg kunnen wel bestuurlijke afspraken voortvloeien om het kinderopvangstelsel als geheel te verbeteren.

Ten derde zal het toezicht zo veel mogelijk gelijk zijn voor de drie eilanden. In dit wetsvoorstel is het kader met betrekking tot de kwaliteitseisen vastgelegd, met de mogelijkheid om aspecten nader te specificeren in een AMvB of per eilandsverordening. De wet, de AMvB en de eilandsverordening vormen samen het pakket aan regels omtrent de basiskwaliteit. Aangezien de wet het kader biedt en de specificaties in de AMvB ook voor alle eilanden gelden, zal het onderzoeks- en waarderingskader voor de eilanden ook grotendeels overeenkomen. Alleen de nadere regels in de eilandsverordeningen kunnen verschillen tussen de drie eilanden opleveren. Deze zullen worden verwerkt in het onderzoeks- en waarderingskader.

4.4 Financiering

Voor een structurele verbetering van de kinderopvang en het tegelijkertijd financieel toegankelijk houden van de kinderopvang in Caribisch Nederland is de financiering van belang. In paragraaf 4.1.2 is aangegeven dat er een publiek (gefinancierd) stelsel komt waarbij aanvullende regels worden gesteld. In deze paragraaf wordt de financiering verder uitgewerkt. Het stelsel dat voor de structurele bekostiging van de kinderopvang wordt voorgesteld, is gebaseerd op drie belangrijke pijlers: (1) de Rijksoverheid bekostigt kindercentra rechtstreeks, (2) er wordt gebruik gemaakt van actuele gegevens over het gebruik van de kinderopvang, en (3) ouders betalen een ouderbijdrage waarvan de hoogte afhangt van hun vastgestelde inkomen.

In het geval het openbaar lichaam ervoor kiest om gastouderopvang als onderdeel van het stelsel van kinderopvang op het eiland toe te staan, bestaat er mogelijkheid om de gastouderopvang te financieren. Dit wordt in 4.4.4 afzonderlijk toegelicht. In onderstaande tekst wordt daarom alleen

gesproken over de financiering van de kindercentra. In hoofdstuk 8 wordt de uitvoering van het stelsel waaronder het nieuwe financieringsstelsel nader toegelicht.

4.4.1 Directe financieringsrelatie met de kindercentra

Het Rijk en de openbare lichamen kiezen ervoor om de financiële toegankelijkheid van het stelsel te waarborgen en te voorkomen dat er nadere regels of restricties stellen aan de kinderopvang. Om ervoor te zorgen dat kinderopvang voor alle kinderen toegankelijk zijn, zullen houders van kindercentra en gastouders per kind uniforme vergoedingen ontvangen die voor de verschillende vormen van kinderopvang worden vastgesteld²⁰. Zij krijgen de kinderopvangvergoeding direct van de overheid. Binnen dit stelsel betalen de ouders wel een ouderbijdrage. Die wordt niet door de houders van kindercentra en gastouders geïnd maar door de overheid. Kindercentra mogen geen (vrijwillige) ouderbijdrage vragen en in principe geen kinderen weigeren. Weigeren is verder alleen onder specifieke omstandigheden toegestaan en zal altijd moeten worden beargumenteerd. Het openbaar lichaam krijgt de bevoegdheid om dit verder uit te werken.

Om concurrentie op basis van de prijs van de kinderopvang te voorkomen, zal het kindercentrum zoals eerder benoemd per kind een vastgestelde vergoeding ontvangen. Een stelsel waarin sprake is van uniforme vergoeding maakt dat directe bekostiging van kindercentra meer voor de hand ligt dan bekostiging via de ouders van kinderen die naar de kinderopvang gaan. Bij directe bekostiging is sprake van een directe financiële relatie met kindercentra waardoor de administratieve lasten voor ouders en kindercentra worden beperkt en de informatievoorziening naar de overheid aanmerkelijk wordt verbeterd. Bovendien krijgen de ouders niet zelf de beschikking over het geld, zodat zij niet verantwoordelijk zijn voor de betaling aan het kindercentrum. Daarmee wordt voorkomen dat bij fouten ouders grote bedragen moeten terugbetalen, zoals in Europees Nederland bij de kinderopvangtoeslag het geval kan zijn.

De bepaling van de hoogte en indexering van de kinderopvangvergoeding wordt door het Rijk uitgewerkt en zal bij algemene maatregel van bestuur worden vastgelegd. Omdat de kindercentra zelf de prijs niet mogen vaststellen zal de kinderopvangvergoeding de kosten van de opvang moeten dekken. Ook gelet op het budgettaire belang van het Rijk zal de vergoeding op basis van onafhankelijk onderzoek en na overleg met de openbare lichamen worden vastgesteld. Bij de bekostiging wordt rekening gehouden met de verschillen tussen de eilanden en de ontwikkeling van de kosten van levensonderhoud. Ook zal worden gezien of op basis van objectieve criteria bekostigingsmaatstaven kunnen worden gehanteerd. De leeftijd van het kind is bijvoorbeeld een objectief criterium dat mogelijk zal worden gebruikt bij het bepalen van de hoogte van de vergoeding. De vergoeding zal jaarlijks op basis van de kostenontwikkeling worden aangepast (indexering). Belangrijk aandachtspunt bij de vaststelling van de vergoeding is dat rekening wordt gehouden met de kostenverhogingen als gevolg van de in de eilandsverordening vastgelegde kwaliteitsverbeteringen.

De verantwoordelijkheid voor het innen van de ouderbijdrage zal overgaan van het kindercentrum naar de uitvoeringsorganisatie. Het kindercentrum loopt daarmee geen debiteurenrisico wanneer ouders niet (kunnen) betalen. Dat risico ligt in de nieuwe situatie bij de overheid. Bijkomend voordeel is dat uitvoeringslasten voor de kindercentra aanzienlijk worden beperkt. Het risico op misbruik, oneigenlijk gebruik en schulden neemt als gevolg hiervan af omdat samenspanning tussen ouder en houder van het kindercentrum door de scheiding van betalen en bekostigen wordt bemoeilijkt. Het betalen van de ouderbijdrage, die tot op zekere hoogte samenhangt met de hoogte van het inkomen, aan de overheid voorkomt dat het kindercentrum inzicht krijgt in het inkomen van de ouders. Dat is privacygevoelig en speelt juist in kleine samenlevingen zoals op de eilanden een rol. Dat geldt met name voor ouders met een laag inkomen.

²⁰ De hoogte van de vergoeding wordt vastgesteld op basis van kostprijsonderzoeken die worden uitgevoerd in opdracht van SZW in 2020 en 2021.

Vanuit bovengenoemde overwegingen, kiezen het Rijk en de openbare lichamen voor een directe bekostigingsrelatie tussen de uitvoeringsorganisatie en het kindercentrum en betalen de ouders hun ouderbijdrage rechtstreeks aan de uitvoeringsorganisatie.

4.4.2 Actuele gebruikgegevens

In Europees Nederland loopt het gebruik van de kinderopvang zeer uiteen. Op basis van informatie verkregen uit de tijdelijke subsidieregeling financiering kinderopvang Caribisch Nederland blijkt dat het grootste deel van de kinderen in Caribisch Nederland gebruik maakt van 5 dagen opvang in de week. In Europees Nederland gaat het merendeel van de kinderen een deel van de week naar de opvang. Ouders betalen in Europees Nederland dan ook naar rato van het gebruik. Dat principe wordt ook in Caribisch Nederland toegepast. Er zijn wel verschillen.

De basis voor de ouderbijdrage is vastgelegd in de overeenkomst tussen het kindercentrum en de ouder. Daarin is vastgelegd hoe vaak een kind naar de opvang gaat en welke dagen het betreft. Ook is er in de overeenkomst opgenomen hoe met vakantie wordt omgegaan.

Het gebruik wordt in principe vastgelegd in een aantal dagdelen per week. Een week heeft tien dagdelen. Dus een kind dat 3 dagen naar de opvang gaat, betaalt 60% van de vastgestelde ouderbijdrage voor 5 dagen opvang in de week. De ouder betaalt daarmee per maand de ouderbijdrage naar rato van het gebruik. In de overeenkomst is een opzegtermijn opgenomen. De kinderopvangvergoeding wordt alleen verstrekt aan kindercentra en gastouderopvang voor kinderen die daadwerkelijk gebruik maken van de kinderopvang. Als een kind structureel niet aanwezig is, dan zal de kinderopvangvergoeding niet meer worden uitgekeerd en zal het kindercentrum het teveel ontvangen bedrag moeten terugbetalen. Is er sprake van bewust handelen dan kan er zelfs een bestuurlijke boete worden opgelegd. Normale vakantieperiodes en ziekte worden niet gezien als structurele afwezigheid. Bij langdurige ziekte kan de uitvoeringsorganisatie om een geneeskundige verklaring vragen. Afwezigheid van meerdere maanden bijvoorbeeld door verblijf in het buitenland wordt niet vergoed.

Kinderopvang vindt in de regel overdag plaats. Voor ouders die op onregelmatige tijden werken kan opvang in de weekend-, avond- en nachturen een ontlasting van hun zorgen zijn. Als het openbaar lichaam flexibele opvang via de eilandsverordening mogelijk maakt en er kindercentra of gastouders zijn die deze opvang willen aanbieden, dan kunnen ouders voor aanvullende financiering in aanmerking komen, mits zij kunnen aantonen dat zij daadwerkelijk werken of in opleiding zijn op deze afwijkende tijdstippen. De financiering van de flexibele opvang gebeurt door de uitvoeringsorganisatie in samenhang met de financiering van de kinderopvang en de hoogte van de ouderbijdrage. Omdat het van belang is dat kinderen in hun ontwikkeling worden gestimuleerd kunnen deze kinderen normaal gebruik maken van de reguliere opvang. De ouders betalen daarvoor de ouderbijdrage die voor hen van toepassing is.

Soms hebben ouders behoefte om op incidentele basis kinderen naar de opvang te sturen. Als er kindercentra of gastouders zijn die deze dienstverlening willen aanbieden dan is het bezit van een exploitatievergunning een vereiste.

Incidentele opvang zal in de regel niet worden gefinancierd door de overheid. Een regelmatig gebruik van de kinderopvang is in het belang van de ontwikkeling van het kind en om die reden wordt incidenteel gebruik niet gestimuleerd. Bovendien compliceert het de uitvoering van het stelsel zowel bij het kindercentrum als de uitvoeringsorganisatie. Het openbaar lichaam kan hiervoor uitzonderingen maken. Bijvoorbeeld als het gaat om incidentele opvang voor ouders die werken in vitale beroepen. Als het kindercentrum gebruik maakt van overheidsfinanciering zal de ouderbijdrage die de organisatie in rekening brengt voor incidenteel gebruik goedkeuring behoeven van de uitvoeringsorganisatie.

Om de uitvoering zo eenvoudig mogelijk te houden en de houders van kindercentra en gastouders enige zekerheid met betrekking tot de inkomsten te geven, ontvangt de kinderopvangorganisatie

de kinderopvangvergoeding op kwartaalbasis. Uitgangspunt is het aantal dagdelen dat kinderen op basis van de overeenkomst op een bepaald peilmoment aanwezig zijn. Kinderen die pas na het peilmoment worden aangemeld tellen vanaf het volgende kwartaal mee. In hoofdstuk 6 wordt dit verder uitgewerkt.

CONCEPT

4.4.3 Ouderbijdrage

Uit de nulmeting kinderopvang Caribisch Nederland²¹ is gebleken dat de kosten van kinderopvang voor ouders van kinderen tussen de 0 en 12 jaar op de eilanden, gerelateerd aan het besteedbare inkomen, hoog zijn. De gemiddelde kosten voor de dagopvang bedragen zo'n \$ 400 per maand (bij vijf dagen per week) en voor de buitenschoolse opvang zo'n \$ 250 per maand (bij vijf dagen per week). De daadwerkelijke prijs die ouders betalen varieert omdat (een deel van) de openbare lichamen voor kinderen in armoede kindplaatssubsidies verstrekken. Om alle kinderen de mogelijkheid te bieden naar de kinderopvang te gaan zullen de kosten voor de opvang voor alle ouders in Caribisch Nederland aanzienlijk worden verlaagd.

In het stelsel wordt er voor gekozen om ouders voor de kinderopvang te laten betalen en het niet gratis aan te bieden. Het is de keuze van de ouder om een kind naar de opvang te laten gaan. Het is geen verplichting. Het kabinet vindt het van belang dat ouders de keuze om naar de opvang te gaan bewust maken. Door een ouderbijdrage wordt die afweging nadrukkelijker bevorderd en worden ouders bewust gemaakt van de waarde van kinderopvang. Het is om die redenen dat het kabinet niet voorstelt om de kinderopvang aan alle ouders volledig gratis aan te bieden. Wel is het kabinet van mening dat de hoogte van de ouderbijdrage geen belemmering mag zijn om gebruik te maken van kinderopvang.

Er is een risico dat zelfs bij deze lage ouderbijdrage ouders ervoor kunnen kiezen om vanwege de kosten geen gebruik te maken van de kinderopvang en daarmee kinderen de mogelijkheid wordt ontnomen om naar de opvang te gaan. Daarom krijgen de openbare lichamen als verantwoordelijke voor het eilandelijke armoedebeleid de ruimte om te bepalen of zij voor bepaalde ouders de ouderbijdrage volledig willen compenseren en dus in feite de kinderopvang gratis willen maken. Het openbaar lichaam is bij uitstek in staat om op basis van objectieve en vastgestelde criteria tot een zorgvuldige beoordeling op individuele basis te komen. Het openbaar lichaam kan niet op basis van algemene criteria voor groepen van ouders de tarieven verlagen. Dat is een vorm van generiek inkomensbeleid en dat is voorbehouden aan de Rijksoverheid.

De kosten van het compenseren van de ouderbijdrage voor de groep ouders die daarvoor in aanmerking komt, worden door de openbare lichamen gedragen. Zij kunnen de financiële middelen die zij tot het in werking treden van dit wetsvoorstel binnen hun eigen begroting voor de kinderopvang ter beschikking stellen daarvoor inzetten. Het Rijk neemt de bekostiging van de kinderopvang in zijn geheel over. Daardoor vallen middelen die tot inwerkingtreding van voorliggend wetsvoorstel door de openbare lichamen worden ingezet voor kinderopvang binnen de begroting van de openbare lichamen vrij.

Met dit wetsvoorstel wordt de ouderbijdrage verlaagd tot een bedrag van \$ 100 á \$ 150 per maand voor de dagopvang en een bedrag van \$ 50 à \$ 75 per maand voor de buitenschoolse opvang. Voor ouders met een laag inkomen zijn deze bedragen te hoog en de verwachting is dat zij kinderen niet bij de reguliere opvang zullen onderbrengen. Daarom zal de ouderbijdrage voor ouders met een inkomen dat lager is dan een vastgestelde inkomensgrens, de ouderbijdrage \$ 40 per maand voor de dagopvang en \$ 25 per maand voor de buitenschoolse opvang (in beide gevallen voor vijf dagen per week) bedragen. Deze bedragen zijn gebaseerd op de bedragen voor kinderopvang die bij het ijkpunt voor het sociaal minimum zijn gehanteerd²². De hoogte van het bedrag komt bij benadering overeen met de kosten die ouders zonder opvang voor de kinderen toch al zouden moeten maken voor bijvoorbeeld maaltijden, luiers en activiteiten. Jaarlijks zal de hoogte van de ouderbijdrage worden herzien.

In Caribisch Nederland is het belastingstelsel voor particulieren anders ingericht dan in Europees Nederland. Er is sprake van een in verhouding hoge belastingvrije som waardoor een aanzienlijk deel van de inwoners geen aangifte hoeven te doen. Dat betekent dat niet van alle inwoners van

²¹ Nulmeting kinderopvang Caribisch Nederland, Ecorys, Rotterdam, maart 2019.

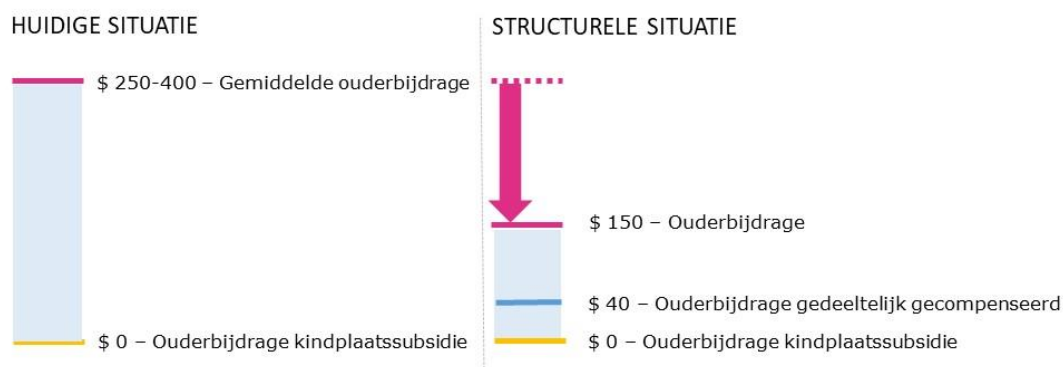
²² Kamerstukken II, 2018/2019, 35000-IV, nr. 61

het eiland het inkomen door de Belastingdienst wordt vastgesteld. Bij ministeriële regeling zullen de inkomensgrenzen om de hoogte van de ouderbijdrage en de eventuele compensatie worden vastgelegd zodat niet bij elke wijziging van de inkomensgrenzen of wijziging van het fiscale stelsel de wet hoeft te worden aangepast. Als inkomensgrens wordt voorgesteld om twee keer de belastingvrije som te hanteren ongeacht het type huishouden. De inkomensgrens is onafhankelijk van het type huishouden vanwege de eenvoud die dit met zich meebrengt in het systeem. Voor huishoudens waar een van de partners of de partners samen op jaarbasis meer dan dat bedrag verdienen is de hoogte van ouderbijdrage meteen duidelijk. Voor huishoudens waarbij de partners minder dan twee keer de belastingvrije som verdienen, zal nader onderzoek nodig zijn. In het wetsvoorstel wordt het mogelijk gemaakt dat Belastingdienst Caribisch Nederland, uitvoeringsorganisatie en het openbaar lichaam informatie op een specifiek verzoek van uitvoeringsorganisatie, als uitvoerder van de financiering, mogen geven. uitvoeringsorganisatie kan dat niet ongericht doen en zal dat op naam moeten opvragen.

De keuze voor deze inkomensgrens is gemaakt om de uitvoering van de regeling zo eenvoudig mogelijk te houden en in de communicatie naar de burgers een duidelijke lijn te kunnen communiceren. Omdat deze grens ook aanzienlijk hoger is dan het niveau van het wettelijk minimumloon op jaarbasis bij voltijds werken wordt ook voorkomen dat er sprake is van een armoedeval waardoor werken minder lonend wordt.

De opbouw van de ouderbijdrage voor de dagopvang en buitenschoolse opvang is grafisch weergegeven in Figuur 1.

Figuur 1: Ouderbijdrage dagopvang op basis van vijf dagen opvang per week



Door de feitelijke hoogte van de ouderbijdrage tot op zekere hoogte afhankelijk te laten zijn van het inkomen van ouders, komt de financiële ondersteuning terecht bij de ouders die deze ondersteuning het meest nodig hebben. De toegankelijkheid van de kinderopvang neemt voor alle ouders toe omdat de ouderbijdrage voor alle ouders substantieel lager wordt dan in de huidige situatie. Door met een inkomensgrens te werken wordt de uitvoering niet te zeer belast. Bij de afweging om te kiezen voor een ouderbijdrage die tot op zekere hoogte afhankelijk is van het inkomen van ouders, speelt ook de betaalbaarheid van het kinderopvangstelsel op de lange termijn voor de overheid mee.

Jaarlijks zal op basis van de sociaaleconomische ontwikkeling worden beoordeeld of de ouderbijdrage of inkomensgrenzen moeten worden aangepast. De hoogte van de ouderbijdrage en de te hanteren inkomensgrenzen zullen jaarlijks worden herzien en bij ministeriële regeling worden vastgelegd. Bij de bepaling van de hoogte van de ouderbijdrage zal ook de betaalbaarheid van het stelsel voor Rijk en openbare lichamen worden meegewogen.

4.4.4 Gastouderopvang

Zoals eerder aangegeven heeft het openbaar lichaam de mogelijkheid om gastouderopvang als

onderdeel van het stelsel kinderopvang op het eiland toe te laten. Uiteraard moet de gastouder in het bezit zijn van een exploitatievergunning. Gastouderopvang kan in dat geval ook voor financiering in aanmerking komen via de eerder omschreven directe financiering. Het gaat dan om opvang op de reguliere tijden. Als het gaat om gastouderopvang op afwijkende tijden (avond/nachturen, weekend) is het aan het openbaar lichaam om de voorwaarden voor financiering vast te stellen en te financieren.

Net als een kindercentrum zal de gastouder op basis van een overeenkomst met de ouder de kinderopvangvergoeding bij de uitvoeringsorganisatie aanvragen. De hoogte van de kinderopvangvergoeding voor gastouderopvang zal op basis van een onafhankelijk onderzoek worden vastgesteld en in de ministeriele regeling worden vastgelegd. Uitgangspunt daarbij is dat de ouder een faire vergoeding krijgt. Omdat de gastouderopvang aanvullend op de reguliere kindercentra wordt gezien, mag de hoogte van de kinderopvangvergoeding geen extra financiële prikkel uitgaan om gastouderschap financieel aantrekkelijker te laten zijn dan het reguliere kindercentrum.

De gastouder mag geen ouderbijdrage van de ouder vragen. De ouder betaalt de ouderbijdrage rechtstreeks aan de uitvoeringsorganisatie. Deze zal tenminste gelijk zijn aan de ouderbijdrage die ouders voor de kinderopvang in een kindercentrum dienen te betalen. Voor de hoogte van de ouderbijdrage is dezelfde inkomensgrens van toepassing als genoemd in paragraaf 4.4.3. Bij gastouderopvang is sprake van een bijzondere vorm van opvang waarbij het lastiger is om op professionele wijze de kwaliteit van de zorg te kunnen borgen. Voor de meeste kinderen wordt daarom de opvang in de professionele setting van het kindercentra geprefereerd.

5. Verhouding tot hoger recht

Verhouding tot de Grondwet en Statuut voor het Koninkrijk

Het Koninkrijk omvat de landen Nederland, Aruba, Curaçao en Sint Maarten. De eilanden Bonaire, Sint Eustatius en Saba maken onderdeel uit van het land Nederland; de eilanden vormen samen Caribisch Nederland. De Grondwet is ook op Caribisch Nederland van toepassing. De eilanden Bonaire, Sint Eustatius en Saba zijn openbare lichamen in de zin van artikel 134 Grondwet van Nederland. Daarmee is het Statuut voor het Koninkrijk der Nederlanden ook op Caribisch Nederland van toepassing.

Verhouding tot Europees recht

Artikel 355 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie (VWEU) stelt vast of landen een speciale Europeesrechtelijke status hebben vanwege hun historische band met een lidstaat van de Europese Unie. Een aantal landen heeft op grond van EU-Verdragen een speciale status: dit zijn landen met de status van "ultraperifeer gebied" (UPG) en landen met de status van "landen en gebieden overzee" (LGO). Kern van de UPG-status is dat het Europees recht in beginsel volledig van toepassing is. Het EU-recht zoals dat tussen lidstaten geldt, is slechts in beperkte mate van toepassing op LGO. Caribisch Nederland en de andere Caribische eilanden in het Koninkrijk hebben de status van LGO. Het derde deel van het VWEU, waarin de beleidsgebieden van de EU staan beschreven (waaronder interne markt en vrije verkeer van goederen, kapitaal en betalingsverkeer), is in zijn geheel niet van toepassing op LGO. Volgens de preambule van het LGO-besluit (Besluit 2013/755/EU) maken de LGO ook geen deel uit van de interne markt.

Verhouding tot door Nederland geratificeerde bilaterale en multilaterale verdragen

De internationale mensenrechtenverdragen van de Verenigde Naties (VN) en de Raad van Europa gelden niet altijd voor Caribisch Nederland. Bij veel verdragen heeft Nederland het voorbehoud gemaakt dat deze alleen voor het Europese deel van het Koninkrijk van toepassing zijn. Het Internationaal Verdrag inzake burgerrechten en politieke rechten (IVBPR), het Internationaal Verdrag inzake economische, sociale en culturele rechten (IVESCR) en het Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens (EVRM) zijn voor het grootste gedeelte wel van toepassing verklaard op Caribisch Nederland.

6. Verhouding tot nationale wetgeving

De toepasselijkheid van wet- en regelgeving op Caribisch Nederland is geregeld in de Invoeringswet openbare lichamen Bonaire, Sint Eustatius en Saba. In artikel 2, tweede lid, is geregeld dat wettelijke regelingen alleen van toepassing zijn voor zover dit bij wettelijk voorschrift is bepaald. In de memorie van toelichting staat daarover het volgende: "dat Nederlandse wettelijke voorschriften alleen in de openbare lichamen van toepassing zijn, voor zover dat in de desbetreffende wettelijke voorschriften uitdrukkelijk is bepaald of daarin bepalingen met betrekking tot de openbare lichamen zijn opgenomen. Is er in een Nederlandse wet niets geregeld over de toepassing ervan ten aanzien van de openbare lichamen, dan is deze regelgeving niet van toepassing".

Dat betekent dat algemene wetten, zoals de Algemene wet bestuursrecht, niet van toepassing zijn op Caribisch Nederland. In de memorie van toelichting staat daarover het volgende: "Het in het wetsvoorstel neergelegde uitgangspunt dat de gewone Nederlandse wetten niet van toepassing zijn, tenzij de toepasselijkheid uitdrukkelijk is geregeld, impliceert dat ook de algemene wetten, zoals de Algemene wet bestuursrecht, de Algemene termijnenwet en de Archiefwet niet automatisch van toepassing zullen zijn in de openbare lichamen."

Al eerder is aangegeven dat de Wet kinderopvang niet van toepassing is in Caribisch Nederland. In de Wet primair onderwijs BES is geen nadere regelgeving met betrekking tot het onderwijsachterstandenbeleid opgenomen. Dit wetsvoorstel voorziet daarin. Regels die in Europees Nederland zijn gevat in een algemene wet, zoals de Algemene wet bestuursrecht, zijn in dit wetsvoorstel expliciet geregeld.

CONCERN

7. Gevolgen (m.u.v. financiële gevolgen) en de regeldruk

Dit wetsvoorstel is in de kern gericht op een drietal punten:

1. de kwaliteit van de kinderopvang in Caribisch Nederland;
2. het toezicht op de kinderopvang in Caribisch Nederland; en
3. de financiering van de kinderopvang in Caribisch Nederland.

De eisen die met betrekking tot bovenstaande punten zijn opgenomen in de wet, hebben gevolgen voor verschillende doelgroepen in Caribisch Nederland. Het gaat hoofdzakelijk om de volgende groepen: kinderen, ouders, houders van een kindercentrum, medewerkers van een kindercentrum, gastouders, basisscholen, en de openbare lichamen. In paragraaf 7.1 worden de inhoudelijke gevolgen per doelgroep beschreven. In paragraaf 7.2 wordt voor de doelgroepen kinderopvang (kindercentra en gastouders) en ouders de regeldruk beschreven.

7.1 Inhoudelijke gevolgen

Kinderen

Zoals in de inleiding al is genoemd hebben kinderen in Caribisch Nederland recht op dezelfde kansen om zich optimaal te kunnen ontwikkelen als kinderen in Europees Nederland. Kwalitatief goede kinderopvang moet hen daarbij een goede start bieden. Dit wetsvoorstel heeft als doel om het kinderopvangstelsel in Caribisch Nederland dusdanig in te richten dat de kinderopvang daadwerkelijk het startpunt vormt van de doorlopende ontwikkel- en leerlijn van kinderen, die doorloopt in de basisschool en de buitenschoolse opvang.

Het wetsvoorstel bevat verschillende kwaliteitseisen (§ 4.2) voor de kinderopvang in Caribisch Nederland. De implementatie van deze eisen heeft direct effect voor de kinderen in de kinderopvang. Ten opzichte van de kinderopvang ten tijde van de nulmeting in 2019 zal de kinderopvang vanuit het perspectief van de kinderen op een aantal vlakken merkbaar veranderen. Kinderen zullen op termijn in kleinere groepen kinderopvang ontvangen, en het programma in de dagopvang zal meer gericht zijn op spelend ontwikkelen. Het gaat daarbij onder andere om de benadering door de beroepskrachten, het gebruik van ontwikkelingsgerichte spelmaterialen, en de inrichting van de huisvesting. De overgang naar het primair onderwijs zal door de afstemming tussen kinderopvang en primair onderwijs voor het kind naar verwachting soepeler verlopen. De buitenschoolse opvang ondergaat een kwaliteitsimpuls en moet kinderen, aansluitend bij het onderwijsaanbod in de basisschool, stimuleren hun talenten verder te ontwikkelen. Verbetering van de afstemming tussen basisschool en buitenschoolse opvang draagt daar aan bij. Het aanbod moet gevarieerd zijn en ook voor de oudere kinderen voldoende aantrekkelijk zijn om met plezier naar de buitenschoolse opvang te gaan.

Het is de verwachting dat als gevolg van de verlaging van de ouderbijdrage het aantal kinderen dat gebruik zal maken van de opvang verder zal toenemen, Het is de ambitie om 80% van de kinderen in de leeftijd 0 tot en met 12 jaar aan de opvang te laten deelnemen.

Ouders

Ouders moeten hun kinderen naar de opvang kunnen brengen zonder zich zorgen te maken over de veiligheid en kwaliteit van de opvang. Voor ouders worden daarmee nog eventueel bestaande drempels weggenomen om te gaan werken. Het is daarmee een belangrijk instrument om arbeid en zorg te kunnen combineren. De kosten voor de kinderopvang voor ouders zullen dus worden verlaagd waardoor de kinderopvang voor iedereen financieel toegankelijk wordt. Daarnaast is het verhogen van de kwaliteit van de kinderopvang in Caribisch Nederland, belangrijk voor de ontwikkeling van het kind. Zoals in hoofdstuk 2 paragraaf 5 beschreven zal de ouderbijdrage voor kinderopvang op alle eilanden aanzienlijk worden verlaagd. Hiermee wordt beoogd dat de kinderopvang voor meer ouders van kinderen in Caribisch Nederland financieel toegankelijk wordt. De prijs van de opvang mag voor ouders geen reden zijn om het kind niet naar de opvang te laten gaan.

In het wetsvoorstel is opgenomen dat een ouder en een houder van een kindercentrum of een

gastouder een schriftelijke overeenkomst moet sluiten als kinderopvang gestart wordt voor een kind. In de overeenkomst moeten in elk geval de duur van de overeenkomst, het aantal dagdelen opvang per maand en het soort opvang zijn opgenomen. De ouderbijdrage voor de kinderopvang betaalt de ouder aan de uitvoeringsorganisatie, zie voor meer informatie hoofdstuk 8.

Daarnaast zullen ouders meer worden betrokken door de kinderopvang en de overstap van hun kind van de kinderopvang naar de basisschool. Ouders zullen door de kinderopvang actief worden betrokken bij de ontwikkeling van hun kind op de opvang. De kinderopvang stelt hiervoor beleid op. Bovendien spelen ouders een belangrijke rol bij de overstap van hun kind van kinderopvang naar basisonderwijs. Tot slot kunnen ouders zitting nemen in de via het onderhavige wetsvoorstel verplichte oudercommissie van een kindercentrum.

Houders van een kindercentrum

Dit wetsvoorstel stelt regels en eisen op het gebied van financiering en kwaliteit aan houders van een kindercentrum. Vanuit het programma BES(t) 4 kids zijn de houders van een kindercentrum geconsulteerd bij de totstandkoming van de regels en eisen. In paragraaf 4.2 zijn de kwaliteitseisen toegelicht. In paragraaf 4.4 en in hoofdstuk 8 staan de regels en eisen voor de financiering uitgewerkt.

Bovenstaande vraagt van houders van kindercentra om een implementatie van de kwaliteitseisen en aanpassingen in de bedrijfsvoering ten aanzien van financiering. Vooruitlopend op de voorgestelde inwerkingtreding van het onderhavige wetsvoorstel is in de periode 2019-2021 al gestart met de implementatie van een groot deel van de kwaliteitseisen. In 2020 is op alle eilanden een eilandsverordening kinderopvang vastgesteld. In de eilandsverordeningen staat een aanzienlijk deel van de kwaliteitseisen al opgenomen. In aanloop naar de inwerkingtreding van het onderhavige wetsvoorstel zijn houders van kindercentra vanuit het programma BES(t) 4 kids actief ondersteund bij de implementatie, bijvoorbeeld bij het opstellen van een eigen pedagogische visie, het op orde brengen van de huisvesting en de implementatie van een programma voor voorschoolse educatie. Ook bij de aanvullende eisen die worden gesteld in dit wetsvoorstel, onder andere op het gebied van monitoring en de aansluiting van de kinderopvang op het basisonderwijs, zullen de houders worden ondersteund vanuit het programma BES(t) 4 kids.

In 2020 is ook gestart met de inrichting van het toezicht op de kinderopvang door de Inspectie van het Onderwijs. Samen met de openbare lichamen wordt het onderzoeks- en waarderingskader ontwikkeld waarin de kwaliteitseisen uit dit wetsvoorstel worden opgenomen (zie paragraaf 9.1.3).

Met betrekking tot de financiering van de kinderopvang zijn in 2020-2021 binnen het programma BES(t) 4 kids stappen gezet. Voor de periode juli 2020 tot en met de inwerkingtredingsdatum van dit wetsvoorstel konden houders van kindercentra en gastouders al in aanmerking komen voor een tijdelijke subsidie Financiering kinderopvang Caribisch Nederland vanuit het Rijk. De tijdelijke subsidie heeft als doel om de ouderbijdrage te verlagen en te kunnen starten met de implementatie van de kwaliteitseisen. Vanuit het programma BES(t) 4 kids zijn de houders van een kindercentrum en de gastouders ondersteund bij het indienen van de subsidieaanvraag, en daarmee zijn zij ook op weg geholpen voor de structurele financieringssituatie na inwerkingtreding van dit wetsvoorstel.

Gastouders

Net als voor de houders van kindercentra stelt het onderhavige wetsvoorstel ook regels en eisen aan gastouders op het gebied van financiering en kwaliteit. Anno 2020 zijn alleen op Bonaire gastouders actief. Voor hen geldt dat zij in de periode 2020-2021 al in aanmerking komen voor subsidie, en dat zij zijn ondersteund bij het indienen van de subsidieaanvraag.

Gezien de aard en schaalgrootte van gastouderopvang zijn de kwaliteitseisen minder vergaand dan voor houders van een kindercentrum, maar wel zodanig dat de eisen moeten leiden tot veilige, gezonde en verantwoorde kinderopvang door gastouders. In paragraaf 4.2 staan de eisen toegelicht. Waar nodig worden gastouders vanuit het programma BES(t) 4 kids ondersteund bij de

implementatie van de kwaliteitseisen, en ook na de inwerkingtreding van de wet zullen gastouders worden ondersteund (zie paragraaf 4.2.4).

Medewerkers van een kindercentrum

Verschillende kwaliteitseisen die aan houders van een kindercentrum worden gesteld hebben betrekking op de medewerkers van een kindercentrum. Het gaat om opleidingseisen, het werken met een vve-programma, het monitoren van de ontwikkeling van kinderen, het verplicht stellen van een verklaring omtrent gedrag en het werken met het stappenplan melden huiselijk geweld en kindermishandeling. De opleidingseisen worden nog nader uitgewerkt in een AMvB. Om te kunnen voldoen aan de opleidingseisen in de eilandsverordeningen kinderopvang is op alle drie de eilanden gestart met opleidings- en trainingsprogramma's voor (nieuw of zittend) personeel. Daaraan kunnen ook reguliere leerlingen aan deze MBO/CVQ-opleidingen deelnemen.

De salariëring en andere arbeidsvoorwaarden dienen in overeenstemming te zijn met de eisen die aan de functie worden gesteld. Vanuit het programma BES(t) 4 kids wordt gewerkt aan functieprofielen en takenpakketten voor medewerkers van een kindercentrum, en een vertaling daarvan in tijdsbesteding, salariëring en overige arbeidsvoorwaarden.

Openbaar lichaam

In het wetsvoorstel wordt een rol toegeschreven aan het openbaar lichaam op negen onderdelen: het opstellen van de eilandsverordening kinderopvang (§ 4.1.1), het verstrekken en intrekken van een exploitatievergunning op basis van de eilandsverordening (§ 4.1.3), het bijdragen aan de doorlopende ontwikkel- en leerlijn middels het organiseren van een tenminste halfjaarlijks overleg tussen de kinderopvang en de basisscholen (§ 4.2.5), het zorg dragen voor begeleiding en ondersteuning aan gastouders indien die worden toegestaan op het eiland (§ 4.2.4), het organiseren van onafhankelijke bemiddeling in het geval dat een ouder een klacht heeft over een kindercentrum of gastouder (§ 4.2.3), het bijdragen aan het toezicht en de handhaving (hoofdstuk 9), het betalen van de ouderbijdrage in het kader van het lokale armoedebeleid (§ 4.4.3 en 8.2.5), het deelnemen aan het jaarlijks overleg tussen het Rijk, de openbare lichamen, de Inspectie van het Onderwijs en de uitvoeringsorganisatie (§3.5), en het verstrekken en ontvangen van gegevens die nodig zijn voor de uitvoering van dit wetsvoorstel (hoofdstuk 10).

Ten opzichte van de situatie ten tijde van de nulmeting in 2019 zijn deze rollen deels nieuw voor het openbaar lichaam. In de periode 2019-2021 zijn er wel al de nodige stappen gezet. Zoals eerder vermeld is in 2020 op alle eilanden de eilandsverordening kinderopvang vastgesteld. Op basis daarvan kunnen houders van een kindercentrum en gastouders een exploitatievergunning aanvragen. Een kwaliteitscommissie adviseert het openbaar lichaam over het al dan niet verstrekken van de vergunning. De openbare lichamen zijn in de afgelopen periode al in deze rol gegroeid. Het onderhavige wetsvoorstel vraagt naar verwachting om een actualisatie van de eilandsverordening op onderdelen.

De rol met betrekking tot het bevorderen van de doorlopende ontwikkel- en leerlijn is in nauw overleg met de openbare lichamen tot stand gekomen. Het bevorderen van de doorlopende ontwikkel- en leerlijn vraagt om een integrale benadering, en het openbaar lichaam is bereid om in dat kader de goede samenwerking tussen kinderopvang en onderwijs te bewaken. In het wetsvoorstel is opgenomen dat het openbaar lichaam tenminste halfjaarlijks een overleg belegt tussen de kinderopvang en de scholen, zodat over verschillende elementen van de doorlopende ontwikkel- en leerlijn – zoals het ontwikkelen van een gezamenlijke pedagogische visie en een soepele overdracht – kan worden afgestemd. De wettelijke eis voor dit overleg biedt het openbaar lichaam het instrument om de doorlopende ontwikkel- en leerlijn te bevorderen. In 2020 zijn er op de eilanden onder leiding van de openbare lichamen al startbijeenkomsten geweest met de kinderopvangorganisaties en basisscholen om afspraken te maken over dit overleg.

De rollen met betrekking tot het organiseren van begeleiding en ondersteuning aan gastouders en het organiseren van onafhankelijke bemiddeling in het geval van klachten zijn eveneens in overleg met de openbare lichamen in het wetsvoorstel opgenomen. De openbare lichamen hebben

aangegeven beleidsruimte te willen hebben om de wijze waarop dit gebeurt lokaal verder in te vullen. Deze ruimte is opgenomen in het wetsvoorstel.

Op verzoek van de openbare lichamen is in dit wetsvoorstel opgenomen dat de openbare lichamen een lokale inspecteur kunnen aandragen die onder de verantwoordelijkheid van de Inspectie van het Onderwijs toezichtstaken op zich neemt, en kan het openbaar lichaam in uiterste gevallen handhaven op de kinderopvang. De wenselijkheid van de lokale inspecteur en het handhavingsinstrumentarium is bij het ontwerpen van dit wetsvoorstel met de eilanden afgestemd. In aanloop naar de inwerkingtreding van het wetsvoorstel zullen de Inspectie van het Onderwijs en de openbare lichamen hier nadere samenwerkingsafspraken over maken.

In afstemming met de openbare lichamen is ervoor gekozen dat de ouders in Caribisch Nederland een inkomensafhankelijke ouderbijdrage moeten betalen aan de kinderopvang. Op verzoek van de openbare lichamen is in het wetsvoorstel opgenomen dat openbare lichamen voor gezinnen die in armoede leven de ouderbijdrage kan betalen. Dit gebeurt in het kader van het armoedebeleid van het openbaar lichaam.

Om goed zicht te houden op het functioneren van het kinderopvangstelsel als geheel, is in afstemming met de openbare lichamen in dit wetsvoorstel opgenomen dat er jaarlijks een overleg plaatsvindt tussen de drie openbare lichamen, het Rijk, en de twee toezichthouders, te weten de Inspectie van het Onderwijs en de uitvoeringsorganisatie. Ook nadat het programma BES(t) 4 kids is afgerond, zal er dus nog een gremium zijn waar deze partners elkaar treffen in het kader van de kinderopvang in Caribisch Nederland.

Tot slot zal het openbaar lichaam gegevens moeten verstrekken en ontvangen om ervoor te zorgen dat het kinderopvangstelsel optimaal kan functioneren. In hoofdstuk 10 is uitgewerkt door welke partijen gegevens worden verstrekt en ontvangen.

Basisscholen

In paragraaf 4.2.5 staan de drie voorgestelde wijzigingen in de WPO BES beschreven: het maken van afspraken over en het organiseren van een soepele overgang tussen kinderopvang en de basisschool, het gebruikmaken van een programma voor vroegschoolse educatie in groep 1 en 2, en de deelname aan het tenminste halfjaarlijkse overleg met de kinderopvang en het openbaar lichaam.

Zoals eerder genoemd hebben in 2020 al startbijeenkomsten plaatsgevonden ten aanzien van het halfjaarlijkse overleg. In die overleggen is ook de organisatie van een soepele overgang tussen kinderopvang en de basisschool aan de orde gekomen. In aanloop naar de inwerkingtreding van de wet zullen vanuit het programma BES(t) 4 kids scholen en de kinderopvang waar nodig worden ondersteund bij het maken van afspraken ten behoeve van een soepele overgang. Voor de implementatie van een programma van vroegschoolse educatie zullen scholen eveneens vanuit het programma BES(t) 4 kids worden ondersteund.

7.2 Regeldruk

Onder de regeldruk wordt verstaan de administratieve last die wordt veroorzaakt als gevolg van de inhoudelijke en administratieve verplichtingen die voortvloeien uit dit wetsvoorstel. Het gaat daarbij om de extra last. Dat wil zeggen dat er naast extra verplichtingen ook gekeken zal worden naar verplichtingen die zullen vervallen.

In voorliggend wetsvoorstel gaat het om regelgeving die betrekking heeft op ouders en houders van kindercentra en gastouderopvang. In paragraaf 7.2.1 wordt nader ingegaan op de wijzigingen in de verplichtingen die bij ouders optreden. In paragraaf 7.2.2 zal dit voor de houders in kaart worden gebracht.

Er is geen kwantitatief onderzoek gedaan naar de administratieve verplichtingen die aan ouders en houders worden opgelegd. In deze paragraaf is op basis van een inschatting van de aard van de verplichtingen een raming van de tijdsinzet gegeven.

7.2.1 Regeldruk bij ouders

Gelet op het belang van de opvang voor het kind is het zaak om de regeldruk voor ouders zo laag mogelijk te houden zodat dit geen drempel is om kinderen naar de opvang te laten gaan. In tabel 1 zijn de verplichtingen voor ouders opgenomen die voortvloeien uit dit wetsvoorstel. Er wordt een onderscheid gemaakt tussen eenmalige en periodiek terugkerende verplichtingen. Ook is een inschatting gemaakt van het aantal ouders dat met deze verplichting te maken zal krijgen. Hierbij is een indicatieve inschatting van de benodigde tijd opgenomen.

Voor de ouders zijn er vooral financiële en administratieve verplichtingen. Daarnaast zal de ouder gevraagd worden om toestemming te geven dat het kindercentrum of de gastouder informatie over de ontwikkeling van het kind kan delen met de basisschool of experts die het kind en de houders van kindercentra en gastouders helpen in zijn ontwikkeling.

In het wetsvoorstel is ook de verplichting voor de houders van kindercentra en gastouders opgenomen om ouders te betrekken bij de ontwikkeling van hun kind in de opvang. Een ouder zal bijvoorbeeld worden aangemoedigd om ouderavonden bij te wonen en deel te nemen aan andere activiteiten die de opvang organiseert. Dit is voor de ouder geen verplichting en wordt daarom niet meegenomen in het bepalen van de regeldruk voor ouders.

Tabel 1: Regeldruk ouders

Verplichting	Toelichting	Omvang doelgroep	Inschatting tijd
<i>Eenmalig</i>			
Kennisnemen van nieuwe regelgeving en registreren in het online portaal kinderopvang Caribisch Nederland	Indien nodig worden ouders hierbij ondersteund.	100%	1 uur
Toestemming geven (indien akkoord) om informatie met onder andere de scholen te delen.	De ouder geeft het kindercentrum toestemming om noodzakelijke informatie met de scholen te delen.	100%	10 minuten
Het bevestigen van de informatie in de overeenkomst aan de uitvoeringsorganisatie zoals die met de houders van kindercentra en gastouders is overeengekomen	De ouder controleert de relevante gegevens zoals omvang gebruik, juiste informatie met betrekking tot het kind, contractduur. Ouder is bekend met deze gegevens. Informatie zal zo mogelijk digitaal en in elk geval op papier worden verstrekt. Een beperkt deel van de ouders zal naar de frontoffice komen voor ondersteuning.	100%	10 minuten
Het doorgeven van de wijze waarop betaling van de ouderbijdrage plaatsvindt	De ouder geeft via een digitaal portaal door of hij of zij instemt met het verrekenen van de ouderbijdrage met de kinderbijslag of dat hij of zij	50%	10 minuten

	de voorkeur geeft aan een andere betalingswijze. Als digitaal niet mogelijk is, zal dit schriftelijk plaatsvinden.		
Verstrekken van een machtiging tot automatische incasso	Dit zal schriftelijk worden vastgelegd en ouder zal daarvoor contact met de bank moeten opnemen. Dit geldt alleen voor ouders die geen toestemming geven voor het verrekenen van de ouderbijdrage met de kinderbijslag.	20%	15 minuten
Verstrekken van informatie in kader van onderzoek naar rechtmatigheid	Dit zal zich voornamelijk richten op het verstrekken van inkomensinformatie en de samenstelling van het huishouden.	50%	Afhankelijk van de aard van de uitvraag.
<i>Periodiek</i>			
Het controleren van de wijzigingen die de uitvoeringsorganisatie van de kinderopvang heeft ontvangen	Dit kan eigenlijk alleen als er wijzigingen in gebruik met de kinderopvang zijn overeengekomen en in de overeenkomst zijn vastgelegd. Deze informatie is bij de ouder bekend.	100%	10 minuten
Het aanvragen van een gedeeltelijke compensatie voor de ouderbijdrage;	Een ouder zal daartoe een aanvraag moeten indienen. De ouder moet daarvoor informatie kunnen overleggen. Dus ook bankafschriften etc.	50 à 60%	30 minuten

Omdat er tot op heden in Caribisch Nederland geen algemene regels voor de financiering van de kinderopvang zijn, vervallen er nagenoeg geen verplichtingen voor ouders. Alleen voor ouders die in de huidige situatie een kindplaatssubsidie bij het openbaar lichaam aanvragen hebben met verplichtingen die daarmee samenhangen te maken. De aanvraagprocedure zal naar verwachting voor een groot deel van de ouders vervallen omdat deze ouders meestal door de hoogte van hun huishoudinkomen in aanmerking komen voor gedeeltelijke compensatie van de ouderbijdrage. Waar de ouder in de huidige situatie de ouderbijdrage aan het kindercentrum of de gastouder betaalt, zal dat bij aanvaarding van het wetsvoorstel aan de uitvoeringsorganisatie zijn. De ouder krijgt daarbij de mogelijkheid om dat te laten verrekenen met de kinderbijslag. Dat zal veelal geautomatiseerd plaatsvinden en dat betekent dat een ouder geen extra administratieve druk zal ervaren.

Op basis van de in tabel 1 opgenomen tijdsbelasting kan worden gesteld dat een ouder een kleine twee uur kwijt is aan het verstrekken en verwerken van informatie als het kind bij een kindercentrum wordt aangemeld en het kindercentrum een vergoeding aanvraagt. Verwachting is dat een ouder ruim een half uur op jaarbasis kwijt is om gegevens te controleren en te actualiseren. Uitgaande van 2.000 ouders leidt dit tot een regeldruk tot een totaal van circa 4.000 uren eenmalig en circa 1.000 uren structureel.

7.2 Regeldruk bij kindercentra en gastouders

Het wetsvoorstel brengt voor kindercentra en gastouders substantiële wijzigingen in de bedrijfsvoering met zich mee. Door de rechtstreekse bekostiging van deze organisaties door de overheid zal het debiteurenrisico vervallen en is er ook meer zekerheid over de tijdigheid van de inkomsten. Uiteraard staan daar richting overheid de administratieve verplichtingen tegenover. Voor een deel zijn die er al in de huidige situatie omdat in de bestaande eilandsverordeningen al een deel van de verplichtingen is opgenomen. Het betreft vooral de eisen die betrekking hebben op de veiligheid, gezondheid en kwaliteit in de kinderopvang. Deze kwaliteitseisen zijn in tabel 2 beschreven. Ook legt de nieuwe bekostigingswijze aanvullende administratieve verplichtingen op.

Tabel 2: Regeldruk kindercentra en gastouders: onderdeel kwalitatieve verplichtingen op jaarbasis

Verplichting	Toelichting	Omvang doelgroep	Inschatting tijd
<i>Eenmalig</i>			
Kennisnemen van de nieuwe regelgeving		100%	3 uur
Opstellen pedagogisch beleidsplan	Dit is basis voor de inrichting van de kinderopvang. Voor de dagopvang geldt dat in het plan ook de keuze voor het voorschoolse programma wordt beargumenteerd. De gastouders dienen hun pedagogisch beleid alleen schriftelijk vast te leggen.	100%	10 uur
Opstellen veiligheids- en gezondheidsbeleid	De gastouders dienen hun veiligheids- en gezondheidsbeleid alleen schriftelijk vast te leggen.	100%	8 uur
Implementatie van het stappenplan melden huiselijk geweld en kindermishandeling, inclusief het trainen van medewerkers		100%	2 uur
Instellen van een oudercommissie	Dit geldt alleen voor kindercentra met meer dan 50 kinderen.	40%	5 uur
Instellen van een klachtencommissie	Dit geldt niet voor gastouderopvang.	95%	5 uur
Opstellen handelswijze vermoedens misdrijf in het kindercentrum	Dit geldt niet voor gastouderopvang.	95%	5 uur
Inrichten van een aanwezigheidsregistratie en personeels- planning, overeenkomstig met regelgeving t.a.v. groepsgrootte en medewerker-kindratio.		50%	40 uur

Inrichten kindvolgsysteem om de ontwikkeling van het kind te monitoren.		100%	10 uur
<i>Periodiek</i>			
Bijhouden van een actuele aanwezigheidsregistratie en personeels- planning	Dit geldt niet voor gastouderopvang.	100%	48 uur (o.b.v. 4 uur per maand)
Bewaren van de verklaring omtrent gedrag van alle daartoe aangewezen functionarissen van de organisatie		100%	5 uur
Bijscholingsbeleid personeel (o.a. EHBO en gebruik meldcode),		100%	6 uur
Jaarlijkse evaluatie beleidsplannen en eventueel bijstellen.	Dit geldt niet voor gastouderopvang.	95%	3 uur
Actualiseren van het kindvolgsysteem		100%	2 uur per groep
Warme overdracht en overleg met primair onderwijs	In het kader van het bewaken van de doorlopende ontwikkellijn	100%	0,5 uur per kind
Deelname halfjaarlijks overleg KO-PO-openbaar lichaam	Onder regie van het openbaar lichaam.	100%	4 uur

Met ingang van 1 juli 2020 is de tijdelijke subsidieregeling Financiering Kinderopvang Caribisch Nederland van kracht. Daarmee is vooruitlopend op het inwerking treden van het wetsvoorstel gestart met de financiering van de kindercentra en gastouders. Kindercentra en gastouders moeten om in aanmerking te komen voor een tijdelijke subsidie via een portaal de subsidie aanvragen en elk kwartaal wijzigingen doorgeven. In de structurele situatie zullen eenzelfde soort verplichtingen van toepassing zijn. Deze verplichtingen worden toegerekend aan dit wetsvoorstel.

Daarnaast subsidiëren de openbare lichamen specifieke kindercentra. Dat verschilt per eiland en lang niet alle organisaties ontvangen een subsidie. Als gevolg van de voorgestelde bekostiging van de kinderopvang zullen deze kindercentra geen subsidie meer hoeven aan te vragen en de daarmee samenhangende verplichting zal daardoor vervallen. In tabel 3 zijn de administratieve financiële verplichtingen van dit wetsvoorstel opgenomen.

Tabel 3: Regeldruk kinderopvang onderdeel financiële verplichtingen op jaarbasis

Verplichting	Aard van de verplichting	Omvang doelgroep	Inschattings tijd
<i>Eenmalig</i>			
Indienen eerste aanvraag kinderopvangvergoeding	De houder van een kindercentrum of gastouder dient een aanvraag voor de kinderopvangvergoeding in bij de uitvoeringsorganisatie. Nadat de organisatie is geregistreerd zal deze per kind aan de	100%	4 uur

	uitvoeringsorganisatie de relevante informatie voor de bekostiging doorgeven.		
<i>Periodiek</i>			
Periodiek de actuele gegevens ten behoeve van de kwartaalopgave voor de bekostiging aanleveren en doorgeven van nieuwe kinderen en van wijzigingen aan de uitvoeringsorganisatie.	Voor het bepalen van de kinderopvangvergoeding moet de voor de bekostiging relevante informatie uit de overeenkomst met de ouder over soort opvang en aantal dagdelen worden doorgegeven.	100%	30 minuten per kind
Doorgeven van nieuwe kinderen en van wijzigingen aan de uitvoeringsorganisatie.	Voor het bepalen van de kinderopvangvergoeding moet de voor de bekostiging relevante informatie uit de overeenkomst met de ouder over soort opvang en aantal dagdelen worden doorgegeven.	100%	30minuten per kind
Jaarlijks verstrekt de kinderopvang de jaarcijfers om op basis daarvan de ontwikkeling van de kosten van de kinderopvang te kunnen volgen.			1 uur per organisatie

De administratieve lastendruk zal op basis van de in de tabellen 2 en 3 ingeschatte urenbelasting als gevolg van de introductie van het wetsvoorstel eenmalig met gemiddeld ongeveer 64 uur per organisatie toenemen. Er zijn ongeveer 60 organisaties en daarmee is eenmalige lastendruk in uren in totaal zo'n 3.840 uren. De structurele administratieve last bedraagt per organisatie ongeveer 6.800 uren per jaar uitgaande van 2.000 kinderen.

Tegenover de in tabel 3 beschreven administratieve verplichtingen vervallen met de start van het nieuwe stelsel ook een aantal verplichtingen. Omdat de overheid de kosten van de kinderopvang geheel vergoed en de ouderbijdrage zelf gaat innen, vervalt de noodzaak bij de kindercentra en gastouders de ouderbijdrage van de ouders te innen. Inning, incasso en terugvordering zijn niet meer nodig. Het is afhankelijk van de grootte van het kindercentrum of de gastouderopvang en de wijze van administratie welk tijdsbeslag hiermee gepaard zal gaan. Vermoedelijk gaat het om tussen 0,5 en 1 uur per kind. Uitgaande van ongeveer 2000 ouders kinderen die in 2019 gebruik maken van de kinderopvang gaat het in totaal om een besparing van 1.000 tot 2.000 uur.

8. Uitvoering

8.1 Taken en verantwoordelijkheden uitvoeringspartijen

Het stelsel voor kinderopvang vindt zijn basis in voorliggend wetsvoorstel en de eilandsverordening kinderopvang. In de wet en de eilandsverordening zijn de eisen opgenomen die aan kindercentra en gastouders worden gesteld. Om kinderopvang aan te kunnen bieden hebben organisaties een exploitatievergunning nodig. Deze exploitatievergunning wordt verstrekt door het openbaar lichaam. Kindercentra en gastouders met een exploitatievergunning komen in aanmerking voor financiering tenzij het openbaar lichaam beperkingen aan het aantal te bekostigen kinderopvangplaatsen heeft opgelegd (zie paragraaf 4.1.2).

De financiering van de kinderopvang is de verantwoordelijkheid van de uitvoeringsorganisatie. Het kindercentrum of de gastouder zal een verzoek voor de kinderopvangvergoeding indienen bij de uitvoeringsorganisatie. De uitvoeringsorganisatie beoordeelt de aanvraag, gaat bij de ouder na of de aanmelding terecht is en neemt een beslissing over de aanvraag. Het openbaar lichaam en de uitvoeringsorganisatie zullen bij deze procedure nauw samenwerken en waar mogelijk niet twee keer dezelfde soort informatie uitvragen. Informatie wordt met elkaar uitgewisseld (zie figuur 3). Het openbaar lichaam, het Rijk en de uitvoeringsorganisatie zijn nog in overleg over de wijze waarop dit samenwerkingsverband kinderopvang gestalte gaat krijgen. Uitgangspunt is dat de kinderopvangorganisatie zo klantvriendelijk wordt ondersteund en zo mogelijk informatie wordt uitgevraagd.

Figuur 3: Samenwerking Rijk en openbare lichamen



8.2 Uitvoering financiering

In hoofdstuk 4, paragraaf 4, is toegelicht dat het Rijk en de openbare lichamen kiezen voor een directe bekostigingsrelatie tussen de uitvoeringsorganisatie en het kindercentrum en de gastouder. Het stelsel is gebaseerd op drie belangrijke pijlers: (1) de Rijksoverheid bekostigt kindercentra en gastouders rechtstreeks (2) er wordt gebruik gemaakt van actuele gegevens over het gebruik van de kinderopvang en (3) ouders betalen een ouderbijdrage waarvan de hoogte afhangt van hun vastgestelde inkomen. In Figuur 3 is dit systeem op hoofdlijnen weergegeven. Hierna wordt het proces verder toegelicht.

Figuur 4: Stelsel financiering op hoofdlijnen



8.2.1 Recht op kinderopvangvergoeding – voldoen aan de voorwaarden

Om recht te hebben op kinderopvangvergoeding, moeten kindercentra en gastouders aan verschillende voorwaarden voldoen. In principe komen alleen kindercentra en gastouders met een exploitatievergunning in aanmerking voor een kinderopvangvergoeding. Kindercentra en gastouders die voldoen aan de regels vastgelegd in wetgeving en de eilandsverordening en de daarin opgenomen eisen voor veiligheid, hygiëne en kwaliteit komen in aanmerking voor een exploitatievergunning. Organisaties die op onderdelen een tijdelijke ontheffing hebben ten aanzien van een aantal verplichtingen die voortvloeien uit de eilandverordening dan wel het eilandbesluit houdende algemene maatregelen (Ebham kinderopvang), komen ook in aanmerking voor kinderopvangvergoeding. Bijvoorbeeld als er een tijdelijke ontheffing is om het opleidingsniveau van de medewerkers op het gewenste niveau te brengen. Dit is ook het geval wanneer de opvang plaatsvindt door een gastouder.

Het openbaar lichaam heeft de bevoegdheid om het aantal te subsidiëren kinderopvangplaatsen te beperken. Op die manier kan worden voorkomen dat er te veel organisaties een beroep kunnen doen op kinderopvangvergoeding waardoor de bezettingsgraad van de organisaties gemiddeld te laag wordt. Investerings in de voorzieningen kunnen dan niet worden terugverdiend. Als het openbaar lichaam deze beperking oplegt dan zal de houder naast de exploitatievergunning ook de toestemming van het openbaar lichaam om voor de kinderopvangvergoeding in aanmerking te komen moeten overleggen.

Een belangrijke voorwaarde voor het recht op kinderopvangvergoeding is dat de kinderen op het eiland zijn ingeschreven in het bevolkingsregister. De openbare lichamen kunnen in overleg met het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid in bijzondere gevallen hierop een uitzondering maken, bijvoorbeeld voor kinderen met een vluchtelingenstatus. Kinderen die niet staan geregistreerd als ingezetenen en geen gebruik kunnen maken van de uitzonderingspositie, kunnen wel gebruik maken van kinderopvang van een kindercentrum of gastouder die van het Rijk een kinderopvangvergoeding ontvangt. De ouders zullen dan de volledige kosten voor de kinderopvang aan de houders van kindercentra en gastouders dienen te betalen. Dat wordt geoperationaliseerd door de hoogte van de ouderbijdrage voor die ouders gelijk te stellen aan de hoogte van de vergoeding die de betreffende organisatie van het Rijk ontvangt.

Een andere voorwaarde voor het recht op kinderopvangvergoeding is dat kinderen feitelijk gebruik maken van de kinderopvang en afspraken tussen de ouder en het kindercentrum of gastouder in een schriftelijke overeenkomst zijn vastgelegd. Deelname aan de kinderopvang is niet verplicht.

Het is dus van belang dat duidelijk is welke afspraken er tussen ouder en kinderopvang zijn gemaakt. In de overeenkomst zijn in elk geval de duur van de overeenkomst, het aantal dagdelen opvang per maand en het soort opvang opgenomen. Als er geen schriftelijke overeenkomst is, is er geen recht op kinderopvangvergoeding. Organisaties zullen de overeenkomst op verzoek van de uitvoeringsorganisatie moeten kunnen tonen. Ouders zal worden gevraagd om de aanmelding bij het kindercentrum bij de uitvoeringsorganisatie te bevestigen.

Het recht op kinderopvangvergoeding is afhankelijk van de aard van de opvang en de leeftijd van het kind. Vanaf 4 jaar is een kind in Caribisch Nederland leerplichtig en zal het kind naar de basisschool gaan. De financiering van de dagopvang loopt daarom in principe door tot de laatste dag van de maand waarin het kind 4 jaar wordt. Het openbaar lichaam krijgt de bevoegdheid om bij uitzondering toe te staan dat kinderen van vier jaar en ouder nog gebruik kunnen maken van de dagopvang. Vanaf de eerste dag na de maand waarin het kind vier jaar is geworden kan een organisatie voor buitenschoolse opvang een kinderopvangvergoeding voor het betreffende kind aanvragen. Dit als er sprake is van een schriftelijke overeenkomst met de ouder(s) over het gebruik van de buitenschoolse opvang. Indien het betreffende kind naar het voortgezet onderwijs gaat, komt het kindercentrum of gastouder niet meer in aanmerking voor door de overheid gefinancierde buitenschoolse opvang. In de regel zal een kind dan 12 jaar oud zijn.

Een derde voorwaarde om voor een kinderopvangvergoeding in aanmerking te komen is dat het kindercentrum of gastouder geen verplichte aanvullende financiële bijdrage voor de opvang vraagt. Kinderopvang moet voor alle ouders toegankelijk zijn en er mogen geen beperkingen aan de toelating van kinderen worden opgelegd. Het is niet de bedoeling dat houders van kindercentra en gastouders bij de aanname van kinderen onderscheid gaan maken waardoor er een vorm van segregatie in de kinderopvang gaat ontstaan. Alleen kinderen die al een broer of zus op de opvang hebben kunnen voorrang krijgen bij aanmelding.

Kindercentra en gastouders zijn niet verplicht om van de kinderopvangvergoeding gebruik te maken. In dat geval hoeven zij ook niet aan de genoemde voorwaarden voor de kinderopvangvergoeding te voldoen en kunnen zij hun eigen tarieven met de ouders overeenkomen. Dat laatste geldt overigens alleen als de houders van kindercentra en gastouders in het geheel geen gebruik maakt van de door de overheid gefinancierde kinderopvang. Uiteraard moeten zij om kinderopvang te kunnen aanbieden wel in het bezit zijn van een exploitatievergunning en voldoen aan de voorwaarden die daaraan zijn verbonden.

8.2.2 Aanvraag en toekenning kinderopvangvergoeding

Aanvraag kinderopvangvergoeding

Het proces om in aanmerking voor de kinderopvangvergoeding te komen, begint met de keuze van de ouder voor een kindercentrum of gastouderopvang²³. De ouder en houders van kindercentra en gastouders komen bepaalde afspraken met betrekking tot de af te nemen kinderopvang overeen. De afspraken worden vastgelegd in een schriftelijke overeenkomst tussen het kindercentrum of gastouderopvang en de ouder en eventueel de partner.

Een kindercentrum of gastouder kan een aanvraag bij de uitvoeringsorganisatie indienen voor het recht op een kinderopvangvergoeding voor de kosten van de kinderopvang van de kinderen die de organisatie opvangt. Het is in ieder geval noodzakelijk dat het kindercentrum of de gastouder de volgende gegevens aanlevert in het aanvraagproces: de soort kinderopvang, de datum waarop de kinderopvang aanvangt, het aantal dagdelen kinderopvang per maand, en de begin- en einddatum van de kinderopvangovereenkomst. De schriftelijke overeenkomst zelf hoeft niet aangeleverd te worden bij de aanvraag, maar deze moet wel door het kindercentrum bewaard worden²⁴. Het aanleveren van de exploitatievergunning is niet nodig omdat deze informatie al bij het openbaar

²³ Vanaf deze paragraaf wordt gesproken over kindercentrum inclusief gastouders. De betreffende beschrijving geldt dan ook voor de gastouder. Dat wordt vanaf deze paragraaf niet expliciet vermeldt, Specifieke punten voor gastouders worden expliciet aangegeven.

²⁴ Tot x jaar na de beëindiging van de overeenkomst met de ouder.

lichaam beschikbaar is. De gegevens die door het kindercentrum of de gastouder aan de uitvoeringsorganisatie bij de aanvraag dienen te worden verstrekt, worden nader uitgewerkt in een ministeriële regeling.

Nadat de aanvraag is ingediend, gaat de uitvoeringsorganisatie informatie verzamelen om het recht op de kinderopvangvergoeding te bepalen. Uitgangspunt is dat de uitvoeringsorganisatie waar mogelijk de informatie die al bij het openbaar lichaam en het Rijk beschikbaar is, gebruikt. Op die manier wordt voorkomen dat organisaties dezelfde gegevens die al bij de overheid bekend zijn opnieuw moeten aanleveren of kunnen bepaalde gegevens (zoals bijvoorbeeld of een kind staat ingeschreven op het eiland) worden geverifieerd. De uitvoeringsorganisatie maakt onder andere gebruik van de gegevens die het kindercentrum of de gastouder heeft aangeleverd en bij het openbaar lichaam al bekend zijn. In dit wetsvoorstel wordt de grondslag voor deze vorm van gegevensdeling opgenomen. Indien noodzakelijk kan de uitvoeringsorganisatie het openbaar lichaam vragen om informatie te verifiëren en aanvullende informatie te verstrekken die van belang is voor het toekennen van de kinderopvangvergoeding. De uitvoeringsorganisatie zal de schriftelijke overeenkomst steekproefsgewijs bij de ouder controleren.²⁵

Voor nieuwe kindercentra of gastouders geldt dat zij gelijktijdig een aanvraag voor een exploitatievergunning en kinderopvangvergoeding kunnen aanvragen bij het overheidsloket kinderopvang. De uitvoeringsorganisatie start alvast in afwachting van de vergunning verstrekking met het verzamelen van informatie om het recht op de kinderopvangvergoeding te bepalen waarvoor de organisatie in aanmerking komt. Het loket is in eerste instantie het aanspreekpunt voor zowel de vergunning als de kinderopvangvergoeding.

Termijn vaststelling van het recht op kinderopvangvergoeding

Wanneer de aanvraag voor het recht op kinderopvangvergoeding is ingediend, heeft de uitvoeringsorganisatie maximaal zes weken de tijd om te besluiten op de aanvraag. De termijn van zes weken kan nog eens maximaal met twee keer zes weken worden verlengd, wanneer hier aanleiding toe is. Dit zijn maximale termijnen, die nodig kunnen zijn als er bijvoorbeeld aanvullende informatie moet worden opgevraagd. Als er tegelijkertijd een verzoek om een exploitatievergunning is aangevraagd bij het openbaar lichaam, zal het besluit op de aanvraag voor de kinderopvangvergoeding pas worden genomen nadat het openbaar lichaam het besluit over de exploitatievergunning heeft genomen.

Wanneer de uitvoeringsorganisatie het recht op de kinderopvangvergoeding heeft toegekend, ontvangt het kindercentrum of de gastouder een beschikking met daarin het bedrag aan kinderopvangvergoeding waar het kindercentrum of de gastouder voor het betreffende kind recht op heeft onder de voorwaarde dat betreffende ouder de aanmelding van het kind heeft bevestigd bij het overheidsloket. Zolang de ouder de aanmelding niet heeft bevestigd zal de kinderopvangvergoeding voor het betreffende kind niet worden verstrekt. De uitvoeringsorganisatie zal in de beschikking altijd aangeven op welke grond het recht op kinderopvangvergoeding is toegekend en indien een aanvraag wordt afgewezen op welke grond(en) dat is gebeurd. De ouder is belanghebbende bij de beschikking. Een afwijzing van het verstrekken van de kinderopvangvergoeding betekent dat de ouder een hogere ouderbijdrage zal moeten betalen. De ouder krijgt daarom van de uitvoeringsorganisatie informatie over de voor de betreffende ouder relevante gegevens en de ouderbijdrage die de ouder zal moeten betalen. Dat geeft de ouder de mogelijkheid om informatie te verstrekken op basis waarvan kan worden vastgesteld dat de houders van kindercentra en gastouders wel recht hebben op de kinderopvangvergoeding. Op basis daarvan kan een afwijzing van de toekenning van de kinderopvangvergoeding worden gecorrigeerd.

²⁵ De ouder zal dan ook worden geïnformeerd over de hoogte van de ouderbijdrage en worden gevraagd de voor de inning relevante gegevens ter beschikking te stellen. Zie verder paragraaf 8.2.5.

Het streven is om informatie-uitwisseling tussen de uitvoeringsorganisatie en de houders van kindercentra en gastouders en de uitvoeringsorganisatie en de ouder zoveel mogelijk digitaal plaats te laten vinden. Daarbij moet worden aangemerkt dat het hierbij wel gaat om twee gescheiden processen, zoals weergegeven in figuur 2 hierboven. Kindercentra, gastouders en ouders worden gefaciliteerd om digitale informatie-uitwisseling mogelijk te maken.

Het recht op de kinderopvangvergoeding gaat in vanaf het moment dat de uitvoeringsorganisatie de aanvraag heeft goedgekeurd, dit per beschikking aan het kindercentrum heeft laten weten en de ouder de aanvraag heeft bevestigd. Met dien verstande dat het recht niet eerder kan ingaan dan de ingangsdatum van het gebruik van de kinderopvang zoals die in de overeenkomst tussen ouder en houders van kindercentra en gastouders is vastgelegd. Het recht op een kinderopvangvergoeding zal vervallen vanaf het kwartaal nadat de overeenkomst tussen ouder en houders van kindercentra en gastouders is opgezegd (zie ook paragraaf 8.2.6).

De hoogte van de kinderopvangvergoeding wordt vastgesteld op basis van een peilmoment in het betreffende kwartaal en zal voor het gehele kwartaal gelden. Het kind moet op het peilmoment feitelijk naar het betreffende kindercentrum gaan. Voor kinderen waarvan het recht later dan het peilmoment ingaat zal de betaling starten met ingang van het volgende kwartaal. Dit zal in samenwerking met de uitvoerder bij ministeriële regeling worden uitgewerkt. Hierover zal nog overleg met de uitvoeringsorganisatie plaatsvinden.

Voor kinderen die in het betreffende kwartaal van kinderopvangaanbieder wisselen geldt dat de peildatum bepalend is voor de betaling aan de organisatie. Een wisseling vóór de peildatum betekent dat de nieuwe organisatie voor het gehele kwartaal de vergoeding ontvangt en de oude organisatie niets. Uiteraard kunnen in de overeenkomst afspraken zijn gemaakt over de opzegtermijnen en de eventueel daarmee samenhangende financiële gevolgen voor de ouder.

8.2.3 Hoogte totale kinderopvangvergoeding en betaling

De hoogte van de totale kinderopvangvergoeding waarvoor een kindercentrum of gastouder in aanmerking komt wordt gebaseerd op de kinderopvangvergoeding per kind, het in de schriftelijke overeenkomst overeengekomen aantal dagdelen kinderopvang per maand en het maximaal aantal plaatsen dat een organisatie op basis van de exploitatievergunning mag hebben.

Voor het bepalen van de totale hoogte van de kinderopvangvergoeding per kindercentrum of gastouder voor het eerste kwartaal na toekenning worden de gegevens uit de aanvraag van de houders van kindercentra en gastouders gebruikt. Het gaat om de soort kinderopvang en voor de kinderen die worden opgevangen, de datum waarop de kinderopvang aanvangt, het aantal dagdelen kinderopvang per maand, en de begin- en einddatum van de kinderopvangovereenkomst.

Voor de kwartalen die volgen op het eerste kwartaal wordt de totale hoogte van de kinderopvangvergoeding, zoals aangegeven gebaseerd op een vast peilmoment per kwartaal. Dit peilmoment is één maand na de start van het betreffende kwartaal. Er is gekozen voor een peilmoment een maand na de start van het betreffende kwartaal om op die manier beter aan te sluiten bij de feitelijke kosten die door het kindercentrum worden gemaakt en de lasten bij een eventuele wisseling van de opvang niet eenzijdig bij de ontvangende organisatie neer te leggen. De betaling van de kinderopvangvergoeding zal maandelijks plaatsvinden, hiertoe wordt het kwartaalbedrag gedeeld door drie.

De kinderopvangvergoeding zal alleen worden verstrekt als er daadwerkelijk gebruik van de kinderopvangvoorziening wordt gemaakt. De houders van kindercentra en gastouders zullen om die reden ook een actuele aanwezigheidsregistratie bijhouden. Indien blijkt dat kinderen structureel niet op de aangegeven tijden aanwezig zijn dan kan uitvoeringsorganisatie de hoogte van de kinderopvangvergoeding aanpassen. Ziekte van een kind of normale vakantieperiodes worden niet als structureel niet-gebruik gezien.

Bij ministeriële regeling zal bepaald worden welke gegevens aangeleverd moeten worden en op welk moment. Het zal dan in elk geval gaan om het kind waarop de kinderopvang betrekking heeft en het aantal dagdelen kinderopvang per maand. Bij het aanleveren van de periodieke informatie zal het kindercentrum de wijzigingen die zijn opgetreden bij de ouders en kinderen (onder andere nieuwe kinderen, vertrokken kinderen, aangepaste overeenkomst) moeten doorgeven.

Als informatie bij de periodieke informatie levering niet juist is, kan uitbetaling geheel of gedeeltelijk worden stopgezet. Datzelfde geldt ook als bij een tussentijdse controle blijkt dat het kindercentrum of de gastouderopvang niet (meer) voldoet aan de gestelde voorwaarden.

Indien de administratie uiteindelijk niet aan de eisen voldoet, kan de rechtmatigheid van de kinderopvangvergoeding niet worden vastgesteld. De uitvoeringsorganisatie krijgt de bevoegdheid de betalingen stop te zetten de beschikking (tijdelijk) in te trekken en de ten onrechte verstrekte kinderopvangvergoeding terug te vorderen. Als door het openbaar lichaam besloten wordt om de exploitatievergunning van een organisatie in te trekken, dan stopt de kinderopvangvergoeding vanaf het eind van de maand waarin de beslissing door het openbaar lichaam is genomen. Dit betekent bijvoorbeeld dat de kinderopvangvergoeding van een organisatie waarvan op 15 oktober de exploitatievergunning wordt ingetrokken, de kinderopvangvergoeding eind oktober stopt.

8.2.4 Vaststellen hoogte ouderbijdrage

In de situatie dat een ouder ervoor kiest om een kind tegen betaling in de vorm van dienstverlening te laten opvangen is er sprake van kinderopvang. Als de organisatie een kinderopvangvergoeding ontvangt zal de ouder daarvoor een ouderbijdrage betalen aan de uitvoeringsorganisatie. De hoogte van de ouderbijdrage is afhankelijk van de hoogte van het inkomen van de ouder(s) die een huishouden vormen en het gebruik van de soort voorziening zoals in de overeenkomst is vastgelegd.

Bepalen samenstelling huishouden

Voor het bepalen van de hoogte van de ouderbijdrage is het inkomen van het huishouden van de verantwoordelijke ouder/verzorgende van belang. Uitgangspunt is dat beide ouders verantwoordelijk zijn voor de opvoeding van hun eigen kind en dus ook moeten bijdragen aan kosten. Voor het begrip eigen kind wordt aangesloten bij de definities in de Wet Kinderbijslagvoorziening BES. Hetzelfde geldt voor de ouder. Het gaat daarmee om het inkomen van de vrouw en man die op grond van artikel 198 en 199 van Boek 1 van het Burgerlijk Wetboek BES als respectievelijk vader en moeder zijn aangemerkt. Dat betekent dat indien uitvoerbaar en handhaafbaar mogelijk bij duurzaam gescheiden ouders beide partners aangesproken kunnen worden op het betalen van de ouderbijdrage. Bij de bepaling van het huishouden tellen anders dan in Europees Nederland bij de kinderopvangtoeslag andere inwonenden geen rol. Juist vanwege het belang van het kind (om deelname aan de kinderopvang te bevorderen) en vanwege de uitvoeringstechnische bezwaren wordt voor een zo eenvoudig mogelijke definiëring van het gezin gekozen.

Bepalen hoogte relevant inkomen

Ouders betalen de relevante ouderbijdrage dat op basis van het inkomen van twee jaar geleden wordt bepaald.

Hoogte tarief	Huishoudinkomen
Volledig tarief	Boven 2 x belastingvrij som
Compensatie (lagere inkomens)	Onder 2 x belastingvrije som
Openbaar lichaam betaalt	Specifieke criteria

De hoogte van de ouderbijdrage is afhankelijk van de hoogte van het belastbare inkomen van de ouder(s) twee jaar geleden. Het gaat om het inkomen van twee jaar geleden (t-2) om in de uitvoering uit te kunnen gaan van een vastgesteld gegeven en dat later niet hoeft te worden gecorrigeerd. Op verzoek van de uitvoeringsorganisatie levert de Belastingdienst Caribisch

Nederland (BCN) gegevens van door de uitvoeringsorganisatie opgevraagde mensen. Dit is in de wet opgenomen.

Als het inkomen van het huishouden hoger is dan een vastgesteld bedrag (twee keer de drempelwaarde komt neer op ongeveer 25.000 dollar), geldt de volledige ouderbijdrage. Als het inkomen van het huishouden lager is, zal de ouderbijdrage gedeeltelijk worden gecompenseerd waarbij de bedragen die in het ijkpunt voor het sociaal minimum zijn opgenomen als hoogte van de ouderbijdrage voor deze groep ouders zullen gelden (40 dollar per maand voor de dagopvang, \$25 per maand voor de buitenschoolse opvang). Daarnaast komen onderstandsgerechtigden waarvan bij de uitvoeringsorganisatie al gegevens beschikbaar zijn in ieder geval in aanmerking voor compensatie. Als er geen gegevens bij de uitvoeringsorganisatie of de Belastingdienst Caribisch Nederland bekend zijn, is de volledige ouderbijdrage van toepassing. Dit, tenzij ouders kunnen aantonen dat zij voor compensatie in aanmerking komen. In dat geval moeten zij met gegevens kunnen aantonen dat het inkomen in jaar t van het huishouden onder de grens van 2 x belastingvrije bedrag komt te vallen. In jaar t+1 zal op basis van gegevens Belastingdienst een controle plaatsvinden. Ten onrechte verstrekte ouderbijdrage zal worden teruggevorderd.

Gebruik voorziening

Het is aan de ouder in welke mate gebruik wordt gemaakt van de kinderopvang. De ouder zal naar rato van gebruik betalen. De ouder van een kind dat slechts één dag per week naar de dagopvang betaalt een vijfde van de ouderbijdrage van de ouder die het kind gedurende vijf dagen per week naar de dagopvang brengt.

Een ouder betaalt per kind hetzelfde bedrag. Er wordt geen korting gegeven als van een huishouden meerdere kinderen gebruik maken van de kinderopvang.

Het vaststellen van het gebruik van de kinderopvang gebeurt op basis van dagdelen zoals overeengekomen in de schriftelijke overeenkomst. Een dagdeel is een blok van minimaal 4 uur aaneengesloten opvang op een dag tussen 7.00 uur in de ochtend en 18.00 uur in de avond. Een dag heeft maximaal 2 dagdelen en er zijn maximaal 40 dagdelen per maand. Dat is de basis voor de overeenkomst tussen ouder en het kindercentrum of de gastouder. De bekostiging van de kinderopvang sluit hier in principe op aan. Hiermee wordt op hoofdlijnen aangesloten bij de bestaande gang van zaken. Kinderen gaan in Caribisch Nederland voor hele of halve dagen naar de opvang en ouders betalen op maandbasis voor de opvang.

Voor werkende ouders die op afwijkende tijden (avond/nachturen, weekenden) kinderopvang nodig hebben geldt dat het openbaar lichaam hiervoor een bijzondere regeling kan treffen. De kinderen van deze ouders kunnen wel gebruik maken van de reguliere opvang en betalen daarvoor dan dezelfde ouderbijdrage als de andere ouders.

Ook als een kind niet naar de opvang gaat, terwijl er wel een overeenkomst ligt, en daarover geen specifieke afspraken in de overeenkomst zijn gemaakt zal de ouder de ouderbijdrage conform de overeenkomst moeten betalen. De reguliere schoolvakanties en een kortdurende ziekte van het kind worden normaliter doorbetaald.

Per eiland geldt een vastgestelde ouderbijdrage per dagdeel per opvangsoort. Dit wordt na overleg met het bestuurscollege van het betreffende eiland in een ministeriele regeling vastgelegd.

Vaststellen van de hoogte van de ouderbijdrage

De uitvoeringsorganisatie stelt op basis van de dagdelen in het schriftelijke overeenkomst de ouderbijdrage per maand naar rato vast voor de duur van de schriftelijke overeenkomst die de ouder en kindercentrum of gastouder overeen zijn gekomen. De soort opvang, de dagdelen kinderopvang per maand en de duur van de overeenkomst zijn leidend voor het bepalen van de hoogte van de ouderbijdrage. Het feitelijk gebruik speelt hierin geen directe rol. De ouder zal in de regel de overeenkomst op dienen te zeggen om de betaling van de ouderbijdrage te stoppen.

Het kindercentrum of de gastouder is verplicht om de ouders bij het overeenkomen van de schriftelijke overeenkomst te informeren dat de informatie in de schriftelijke overeenkomst leidend is voor de ouderbijdrage en dat de ouderbijdrage vaststaat voor de duur van de schriftelijke overeenkomst. Bij het beëindigen van de overeenkomst of het overeenkomen van een nieuwe overeenkomst wordt de hoogte van de ouderbijdrage herzien.

De uitvoeringsorganisatie heeft maximaal 6 weken de tijd om de hoogte van de ouderbijdrage vast te stellen. Deze termijn gaat lopen op het moment dat het kindercentrum de aanvraag doet voor het recht op kinderopvangvergoeding. De termijn kan, wanneer hier aanleiding toe is, met maximaal 6 weken worden verlengd. Deze maximale termijnen zijn met name nodig wanneer er extra controles nodig zijn in verband met het vaststellen van de hoogte van de ouderbijdrage. Net zoals het vaststellen van het recht op kinderopvangvergoeding in de regel geen 6 weken in beslag zal nemen, geldt hetzelfde voor het vaststellen van de hoogte van de ouderbijdrage per dagdeel.

8.2.5 Inning van de ouderbijdrage

Alleen ouders of de verantwoordelijke verzorgers kunnen de ouderbijdrage betalen. Op die manier kunnen ouders tot een eigen afweging komen. Bovendien is het een maatregel om te voorkomen dat kindercentra of gastouders buiten ouders om kinderen registreren en onterecht gebruik van de kinderopvang doorgeven. Een uitzondering is wanneer het openbaar lichaam de ouderbijdrage betaalt in het kader van armoedebeleid. De openbare lichamen krijgen daarnaast de bevoegdheid om in uitzonderlijke situaties waarin het in het belang van het kind noodzakelijk is dat een kind van de kinderopvang gebruik maakt de ouderbijdrage te voldoen.

De ouder is, zolang het kind van de kinderopvang gebruik maakt en er een overeenkomst is afgesloten, verplicht om de ouderbijdrage te betalen. De betaling van de ouderbijdrage door de ouder vindt bij voorkeur plaats via verrekening met de kinderbijslag. Het is echter uitdrukkelijk een vrijwillige optie, keuze voor ouders. De uitvoeringsorganisatie krijgt daarom de bevoegdheid om, mits de ouder hiervoor toestemming geeft, de ouderbijdrage te verrekenen met de maandelijks uit te keren kinderbijslag op grond van de Wet kinderbijslagvoorziening BES. Het streven is om informatie-uitwisseling en daarmee ook het vragen van toestemming voor verrekening met de kinderbijslag tussen de uitvoeringsorganisatie en de ouder zo veel mogelijk digitaal plaats te laten vinden.

Het verrekenen met de kinderbijslag heeft als voordeel dat de financiële stromen tussen overheid en ouder beperkt blijven, ouders ontlast worden en het innen van de ouderbijdrage sterk vereenvoudigd wordt. Als de hoogte van de ouderbijdrage wijzigt, zal ook de verrekening met de kinderbijslag worden aangepast. Verrekening met de kinderbijslag vergroot de kans op tijdige, geslaagde en volledige betalingen en het ontlast de ouders. Ouders hoeven zelf namelijk niet meer naar de betaling om te kijken.

Voor ouders die geen toestemming geven voor verrekening met de kinderbijslag, geldt dat zij de ouderbijdrage bij voorkeur via automatische incasso betalen aan de uitvoeringsorganisatie. In het geval een ouder geen toestemming heeft gegeven voor verrekening met de kinderbijslag en een ouder zijn betalingsverplichtingen niet nakomt, krijgt de uitvoeringsorganisatie de bevoegdheid om de betaling alsnog te verrekenen met de kinderbijslagvoorziening. Voor ouders die niet in aanmerking komen voor kinderbijslag, is verrekening met de kinderbijslag niet mogelijk. Als ouders geen kinderbijslag ontvangen, maar de organisatie wel recht op kinderopvangvergoeding heeft, dan betaalt de ouder de ouderbijdrage aan de uitvoeringsorganisatie.

Als er geen sprake is van verrekening met de kinderbijslag en de ouder de ouderbijdrage niet meer aan de uitvoeringsorganisatie betaalt, zal de kinderopvang uiteindelijk worden stopgezet. Dat zal niet meteen gebeuren. Als de ouder niet tijdig betaalt, zal de uitvoeringsorganisatie een invorderingsproces starten en wordt de ouder in de gelegenheid gesteld om binnen drie maanden te betalen. De ouder wordt door de uitvoeringsorganisatie ook in staat gesteld om een betalingsregeling te treffen. Het kindercentrum of de gastouder zal zo snel mogelijk worden

geïnformeerd over het feit dat de ouder niet heeft betaald. Ook zal het openbaar lichaam meteen worden geïnformeerd zodat zij, indien gewenst, in overleg met de ouders kunnen treden en hierbij ook eventuele andere problematiek kunnen betrekken, bijvoorbeeld schuldenproblematiek. De inzet van het Rijk en de openbare lichamen is erop gericht om te voorkomen dat het zo ver komt dat de kinderopvang moet worden stopgezet. Als de ouder desondanks na drie maanden niet heeft betaald, dan zal de kinderopvangvergoeding worden gestopt en zal het kindercentrum of de gastouder het kind niet meer op de kinderopvang toelaten. Dit ontslaat de ouder niet van het betalen van de ouderbijdrage voor die periode. Als schulden te hoog zijn opgelopen dan kan als aan de voorwaarden van het matigingsbeleid is voldaan de uitvoeringsorganisatie een deel van de schuld kwijtschelden. Als de ouder de overeenkomst met het kindercentrum of de gastouder conform de opzegtermijn beëindigt, stopt de ouderbijdrage vanaf het moment van beëindiging. Zegt de ouder de overeenkomst niet op, dan zal de ouderbijdrage ook over de gehele periode betaald moeten worden. Bij ministeriële regeling zal dit nader worden uitgewerkt.

In voorliggend wetsvoorstel is een ruim geformuleerde hardheidsclausule opgenomen op grond waarvan kan worden afgeweken van de regeling indien toepassing van bepalingen zou leiden tot een onbillijkheid van overwegende aard of het belang van het kind naar het oordeel van het openbaar lichaam in het gedrang komt. De hardheidsclausule kan in ieder geval worden toegepast indien de ouder als gevolg van een onvoorziene persoonlijke omstandigheid die hem redelijkerwijs niet te verwijten is, niet kan voldoen aan de verplichtingen die zijn verbonden aan de ouderbijdrage.

8.2.6 Beëindiging kinderopvangvergoeding

Basis voor het ontvangen van de kinderopvangvergoeding is de overeenkomst die ouder en het kindercentrum of de gastouder aangaan. Op het moment dat deze overeenkomst eindigt, vervalt de basis voor het ontvangen van de kinderopvangvergoeding. Voor de dagopvang geldt in principe dat deze overeenkomst van rechtswege eindigt als het kind 4 jaar is geworden (leerplichtig) en voor de andere vormen van kinderopvang eindigt de overeenkomst als het kind de leeftijd heeft bereikt dat het kind naar het voortgezet onderwijs gaat.

Uitbetaling van de kinderopvangvergoeding voor een kind eindigt in principe ook als de ouder een betalingsachterstand van de ouderbijdrage van drie maanden heeft. Als het openbaar lichaam van oordeel is dat het kind opvang nodig heeft, dan zal het openbaar lichaam in dat geval de betaling van de ouderbijdrage overnemen. De vordering van de ouderbijdrage blijft ontstaan.

8.2.7 Bezwaar- en beroepsprocedure

Ouders en kinderopvangorganisaties kunnen tegen de besluiten van uitvoeringsorganisatie bezwaar maken. Daarvoor gelden de procedures op grond van de Wet administratieve rechtspraak BES.

8.3 Toezicht en opsporing financiële rechtmatigheid

Voor een correcte werking van het stelsel is handhaving van de opgelegde verplichtingen en een adequaat toezicht daarop essentieel. Daarmee wordt het draagvlak voor het stelsel behouden en worden organisaties en ouders aangespoord om zich aan de regels te houden. In deze paragraaf zullen de hoofdlijnen van het toezicht op en handhaving van de financiële rechtmatigheid nader worden toegelicht.

De wet voorziet in het bekostigen van de kinderopvang, maar ook in het innen van de ouderbijdrage door de overheid. De kinderopvang wordt door veelal particuliere organisaties uitgevoerd. De hoogte van de uit te keren vergoedingen en het bepalen van de hoogte van de ouderbijdrage is afhankelijk van informatie die deze organisaties en ouders afkomstig is.

In elke wettelijke regeling zijn er risico's op onrechtmatigheden. Die kunnen ontstaan door onduidelijkheid in de regeling, fouten die worden gemaakt, ouders en organisaties die bewust of onbewust oneigenlijk gebruik maken van die regel en in sommige gevallen zelfs frauderen. Om die

reden zal ook het toezicht op de financieel rechtmatige uitvoering worden ingericht. De uitvoeringsorganisatie zal als toezichthouder op de financiële rechtmatigheid optreden.

Toezicht

De uitvoeringsorganisatie krijgt bevoegdheden om toezicht op de rechtmatigheid van de verstrekking aan de kinderopvangvergoeding en de hoogte van de ouderbijdrage te kunnen vaststellen. Zo krijgt de toezichthouder het recht om alle relevante informatie die nodig is om de rechtmatigheid van de kinderopvangvergoeding op te vragen. Ook krijgt de ambtenaar die belast is met het toezicht op de rechtmatige uitvoering bevoegdheden om vast te kunnen stellen of daadwerkelijk kinderopvang wordt verleend. De ambtenaar krijgt de bevoegdheid binnen te treden en de administratie te kunnen inzien. In het geval van vermoeden van onjuist verstrekte informatie door een kindercentrum, gastouder of ouder kan de toezichthouder in specifieke gevallen betalingsgegevens opvragen en deze bij de bank verifiëren.

Handhaving

De uitvoeringsorganisatie krijgt de bevoegdheid om herstelopdrachten te geven en de opvolging daarvan juridisch af te dwingen (last onder dwangsom, bestuurlijke boete). Daarbij wordt aangesloten op de instrumenten die bij het kwaliteitstoezicht door de Inspectie van het Onderwijs worden gebruikt (zie paragraaf 9.2.1).

Algemeen uitgangspunt is dat het financieel voordeel als gevolg van onrechtmatig handelen moet worden terugbetaald. Afhankelijk van de aard van de onrechtmatigheid kan ook nog een aanvullende sanctie (bijvoorbeeld een bestuurlijke boete) door de uitvoeringsorganisatie worden opgelegd. Dat laatste zal vooral gebeuren als er naar het oordeel van de toezichthouder sprake is van het maken van bewuste fouten. Het herhaaldelijk niet op tijd doorgeven van de verplichte informatie of het niet op orde hebben van de administratie kunnen daartoe aanleiding geven. In het geval er sprake is van bewuste misleiding en fraude kan de uitvoeringsorganisatie ook om strafrechtelijke vervolging verzoeken. Mocht het Openbaar Ministerie besluiten niet tot strafrechtelijke vervolging over te gaan dan, dan heeft de uitvoeringsorganisatie op basis van dit wetsvoorstel de mogelijkheid om tot bestuursrechtelijke handhaving over te gaan. In het wetsvoorstel is dit nader ingevuld.

Indien houders van kindercentra en gastouders (uiteindelijk) niet in staat of onwillig zijn om te voldoen aan de administratieve verplichtingen kan de uitvoeringsorganisatie de rechtmatigheid van de financiering niet vaststellen en zal de financiering (tijdelijk) worden stopgezet. Het openbaar lichaam en de Inspectie van het Onderwijs worden daarvan op de hoogte gesteld.

Samenwerking met de Inspectie van het Onderwijs en het openbaar lichaam

De Inspectie van het Onderwijs²⁶ ziet toe op de kwaliteit van de kinderopvang en zal daarbij net als de uitvoeringsorganisatie toezichthoudende activiteiten bij de houders van kindercentra en gastouders verrichten.

Om de toezichtlast voor de houders van kindercentra en gastouders te beperken maar ook om signalen van mogelijke onrechtmatigheden te kunnen doorgeven, krijgen de uitvoeringsorganisatie en de Inspectie van het Onderwijs de bevoegdheid om informatie met elkaar te delen. Dat geldt in elk geval ten aanzien van de informatie opgenomen in de aanwezigheidsadministratie. Ook mag de Inspectie van het Onderwijs informatie over de aanwezigheid van kinderen aan de uitvoeringsorganisatie doorgeven.

²⁶ Onder de Inspectie van het Onderwijs wordt ook de lokale inspecteur in dienst van het Openbaar Lichaam verstaan.

CONCEPT

9. Toezicht en handhaving

De houders van kindercentra en gastouderopvang in Caribisch Nederland zijn verantwoordelijk voor de veiligheid en gezondheid, kwaliteit en continuïteit van de kinderopvang, zoals beschreven in dit wetsvoorstel. In het wetsvoorstel is vastgelegd dat de Inspectie van het Onderwijs (hierna: 'inspectie') wordt aangewezen als verantwoordelijke voor het toezicht op de kwaliteit van de kinderopvang op Caribisch Nederland. Daarnaast vervult de inspectie ook een belangrijke rol in de handhaving. In paragraaf 9.1 wordt beschreven hoe het toezicht op de kwaliteit van de kinderopvang op Caribisch Nederland worden ingericht. Paragraaf 9.2 gaat uitgebreider in op de handhaving. In paragraaf 9.3 komt de samenwerking met de andere partners zoals het openbaar lichaam en de uitvoeringsorganisatie aan de orde.

9.1 Inrichting van het toezicht

9.1.1 Inspectie van het Onderwijs als toezichthouder in Caribisch Nederland

In overleg met de openbare lichamen is besloten om de toezichthoudende taken bij de inspectie te leggen. Zoals in paragraaf 4.3.1 is toegelicht is de onafhankelijkheid hiervoor een belangrijk argument. Als externe toezichthouder kan de inspectie onafhankelijk van de houders van kindercentra en gastouders, het openbaar lichaam en het Rijk het toezicht uitvoeren. Daarnaast heeft de inspectie al ervaring op de eilanden gezien hun verantwoordelijkheid aangaande het toezicht op de kwaliteit van het onderwijs in Caribisch Nederland, en bovendien heeft de inspectie al expertise met betrekking tot het uitvoeren van het toezicht op de voorschoolse educatie in Europees Nederland. De inspectie kan daarmee voortbouwen op bestaande expertise die binnen de organisatie aanwezig is. Voor een lokale partij zou het opbouwen en onderhouden van de expertise gezien de grootte van de eilanden niet in verhouding staan tot de feitelijk benodigde inspectiecapaciteit. De openbare lichamen hebben aangegeven het wenselijk te vinden om goede samenwerkingsafspraken te maken met de inspectie; Bonaire en Sint Eustatius hebben specifiek verzocht om lokale betrokkenheid bij het uitvoeren van het toezicht te organiseren. In paragraaf 9.1.2 wordt dit nader uitgewerkt.

De inspectie krijgt de volgende taken:

- op verzoek van het openbaar lichaam onderzoeken of een aanvrager van een exploitatievergunning redelijkerwijze in staat is te voldoen aan de eisen zoals vastgelegd in de relevante regelgeving (§ 4.1.2);
- controleren dat alle kindercentra en gastouders ten minste voldoen aan de basiskwaliteit (§ 9.1.4);
- kindercentra en gastouders stimuleren dat zij eigen ambities formuleren en hier doelgericht aan werken (§ 9.1.3);
- interveniëren bij kindercentra en gastouders waar deze niet voldoen aan de basiskwaliteit, zodat zij die zo snel mogelijk herstellen (§ 9.2);
- het openbaar lichaam adviseren over het intrekken van een exploitatievergunning (§ 4.1.3);
- rapporteren over de kwaliteit van de kinderopvang in Caribisch Nederland als geheel (§ 4.3.3);
- agenderen als knelpunten in het kinderopvangstelsel in Caribisch Nederland om een oplossing vragen (§ 3.4).

De toezichthoudende taak op de kwaliteit van de kinderopvang in Caribisch Nederland wordt toegevoegd aan de taken van de inspectie in de Wet op het onderwijstoezicht²⁷ (WOT). Het onderzoeks- en waarderingskader zal door de inspectie met betrokkenen worden besproken, en daarna zal het worden vastgesteld door de Minister van SZW. Op basis van de WOT heeft de inspectie de bevoegdheid om aangekondigd dan wel onaangekondigd bezoeken te brengen aan houders van kindercentra en gastouders en daarbij documenten op te vragen en te bekijken, met als doel de kwaliteit te controleren en te beoordelen. Op grond van artikel 9 van de WOT zijn de toezichthoudende bevoegdheden als omschreven in de artikelen 5:12 tot en met 5:17 en 5:20 van de Algemene wet bestuursrecht van overeenkomstige toepassing. De werkwijze ten aanzien van

²⁷ Via dit wetsvoorstel wordt ook voorgesteld de WOT hierop te wijzigen.

het onderzoek wordt opgenomen in de WKO CN, echter de procedure van vaststelling en openbaarmaking zal overeenkomstig artikel 20 en 21 van de WOT zijn.

9.1.2 Samenwerking met het openbaar lichaam

De hoofdtaak van de inspectie ligt uiteraard bij het toezicht houden op de kwaliteit van de kinderopvang in Caribisch Nederland. De inspectie zal daarbij samenwerken met het openbaar lichaam. De inspectie en het openbaar lichaam dienen de afspraken hierover vast te leggen in een samenwerkingsovereenkomst. De samenwerkingsovereenkomst dient regelmatig te worden geëvalueerd en bijgesteld.

Het wordt als wenselijk geacht dat een lokale ambtenaar van het openbaar lichaam meewerkt in de uitvoering van het toezicht. Anders dan de inspectie die gestationeerd is in Europees Nederland, zijn de ambtenaren van het openbaar lichaam immers altijd ter plaatse en kunnen zij bijvoorbeeld de voortgang van gemaakte afspraken bewaken, het onderzoek uitvoeren ten aanzien van vergunningaanvragen, onaangekondigde bezoeken brengen, en in geval van een acute noodsituatie direct ingrijpen via de handhavingsinstrumenten van het openbaar lichaam (zie voor het laatste paragraaf 9.2). Bovendien zijn op Bonaire en Sint Eustatius al lokale inspecteurs aanwezig die vanaf de inwerkingtreding van dit wetsvoorstel een rol kunnen blijven vervullen.

De inspectie blijft eindverantwoordelijk: de aangewezen ambtenaar van het openbaar lichaam doet onderzoek en stuurt zijn of haar bevindingen naar de inspectie, die vervolgens een oordeel geeft. De lokale inspecteur kan alleen toezichtstaken uitvoeren; de handhavingsinstrumenten van de inspectie (zie paragraaf 9.2) kunnen niet worden gemandateerd aan de lokale inspecteur. Wel kan de lokale inspecteur meedenken in de besluitvorming over welk handhavingsinstrument²⁸ het beste kan worden ingezet.

Bij de inzet van ambtenaren van het openbaar lichaam wordt de volgende procedure gevolgd. Het openbaar lichaam dient een verzoek tot uitvoering van toezichthoudende taken door een ambtenaar in bij de inspectie, die vervolgens dit verzoek beoordeelt op haalbaarheid, bijvoorbeeld als het gaat om het scheiden van toezichthoudende taken. Bij een positieve uitkomst wijst de inspectie op voordracht van het openbaar lichaam de ambtenaar aan voor de uitvoering van de taken. In de eerdergenoemde samenwerkingsovereenkomst wordt vastgelegd welke toezichthoudende taken de ambtenaren van het openbaar lichaam kunnen uitvoeren. Door dit te regelen via een samenwerkingsovereenkomst kan de inspectie inspelen op lokale verschillen tussen de eilanden. De samenwerkingsovereenkomst regelt eveneens welke gegevens de ambtenaar ten behoeve van de beschreven toezichtstaken mag verwerken, en dat die ook uitsluitend voor dat doel mogen worden gebruikt. Op deze wijze is de gegevensverwerking eveneens in lijn met de daarvoor geldende wet- en regelgeving.

9.1.3 Werkwijze inspectie

De inspectie zal, met behulp van de lokale ambtenaren, met ingang van de inwerkingtreding van dit wetsvoorstel tenminste jaarlijks toezicht houden op de naleving van de wet- en regelgeving door de houders. Elke locatie wordt tenminste één keer per kalenderjaar bezocht. De inspectie gaat als volgt te werk:

1. De inspectie start met een documentanalyse van onder andere het pedagogisch beleidsplan, de VOG's en de diploma's van de beroepskrachten of gastouders.
2. De inspectie onderzoekt eventueel binnengekomen signalen, bijvoorbeeld van ouders.
3. Ter plekke observeert de inspectie het handelen van de beroepskrachten en gastouders in de groep.
4. Daarnaast voert de inspectie gesprekken met beroepskrachten of gastouders, de leiding van de organisatie en locatie en, waar mogelijk, met kinderen en ouders.
5. De inspectie sluit het bezoek af met een eindgesprek waarin de bevindingen worden gedeeld en aangegeven wordt wat goed gaat, wat beter kan en wat beter moet.

²⁸ In paragraaf 9.2 worden de handhavingsinstrumenten nader toegelicht.

6. De inspectie legt de bevindingen vast in een conceptrapport dat aan de houder wordt aangeboden. De houder wordt in de gelegenheid gesteld om binnen redelijke termijn te reageren op de bevindingen. De inspectie neemt die reactie op in het rapport. Daarna zal het rapport worden vastgesteld. Als de houder en de inspectie het niet eens zijn over de inhoud van het rapport, heeft de houder de gelegenheid om, naast de al gegeven reactie, zijn zienswijze aan het rapport te hechten. Het rapport en zienswijze van de houder wordt conform de artikelen in de WOT in de derde week na vaststelling door de inspectie openbaar en op de site van de inspectie gepubliceerd.

Naast dit jaarlijkse onderzoek kan de inspectie ook op andere momenten een onderzoek starten. Signalen in de media of klachten kunnen bijvoorbeeld aanleiding hiervoor zijn. Het extra onderzoek kan aangekondigd, maar ook onaangekondigd zijn.

Onderzoeks- en waarderingskader

Zoals eerder genoemd (paragraaf 4.3.2) voert de inspectie haar toezichhoudende taken uit op basis van een vastgesteld onderzoeks- en waarderingskader. In het kader zijn de verschillende kwaliteitseisen zoals gesteld in dit wetsvoorstel opgenomen. De inspectie maakt daarbij onderscheid tussen 'de bij wet geregelde deugdelijkheidseisen' en 'aanvullende ambities van de kinderopvang'. Deugdelijkheidseisen zijn algemene, objectiveerbare kwaliteitsnormen, die zijn beschreven in dit wetsvoorstel of lagere regelgeving. We vatten dit samen met het begrip 'basiskwaliteit'.

Aanvullende ambities hebben betrekking op de ambities en doelen die een houder van een kindercentrum of gastouder zichzelf stelt en die verder reiken dan de basiskwaliteit. Voor de eigen ambities vormt het pedagogisch beleidsplan het vertrekpunt. Vanuit de stimuleringsfunctie onderzoekt de inspectie hoe deze elementen bijdragen aan de continue en duurzame verbetering van de kinderopvangkwaliteit. De inspectie voert het gesprek hierover met de houder of gastouder. In rapporten maakt de inspectie een duidelijk onderscheid tussen oordelen die voortvloeien uit deugdelijkheidseisen, en bevindingen die gaan over aanvullende ambities.

In aanloop naar de inwerkingtreding van dit wetsvoorstel stelt de inspectie het onderzoeks- en waarderingskader op. Bij de uitwerking van het kader gaat de inspectie uit van een redelijke uitleg van de wet en lagere regelgeving. Conform de WOT, die hiervoor wordt aangepast, voert de inspectie overleg over dit kader met de betrokkenen, zoals het openbaar lichaam, houders van kindercentra en gastouders. Ook worden de inzichten en ervaringen benut die worden opgedaan in het programma BES(t) 4 kids.

Het kader wordt met de inwerkingtreding van deze wet van kracht en is in principe voor vier jaar geldig. Indien nodig kan worden besloten tot een vervroegde bijstelling van het kader. Reeds lopende interventies en afspraken die op basis van de vigerende kaders tot die datum zijn gemaakt, blijven van kracht. Evaluatie van de werking en de effecten van het kader vindt uiterlijk voor 1 januari 2026 plaats.

Inspectierapport

Aan de hand van het onderzoeks- en waarderingskader doet de inspectie jaarlijks onderzoek naar de kwaliteit van de kinderopvanglocaties. Voorlopige oordelen en bevindingen bespreekt de inspectie altijd met de houder van een kindercentrum of de gastouder. Vervolgens wordt een conceptrapport opgesteld, gericht aan de houder of gastouder. In het rapport worden de oordelen en waarderingskaderen over de locatie beschreven en onderbouwd. Daarnaast geeft het rapport een beeld van de ontwikkeling van de locatie. Daarbij wordt tevens ingegaan op de omgevingsfactoren die mede van invloed zijn op de kinderopvangkwaliteit zoals de inspectie die heeft aangetroffen. Tot slot bevat het rapport eventuele herstelopdrachten. De houder kan in reactie op het conceptrapport eventuele feitelijke onjuistheden en algemene opmerkingen schriftelijk aan de inspectie melden.

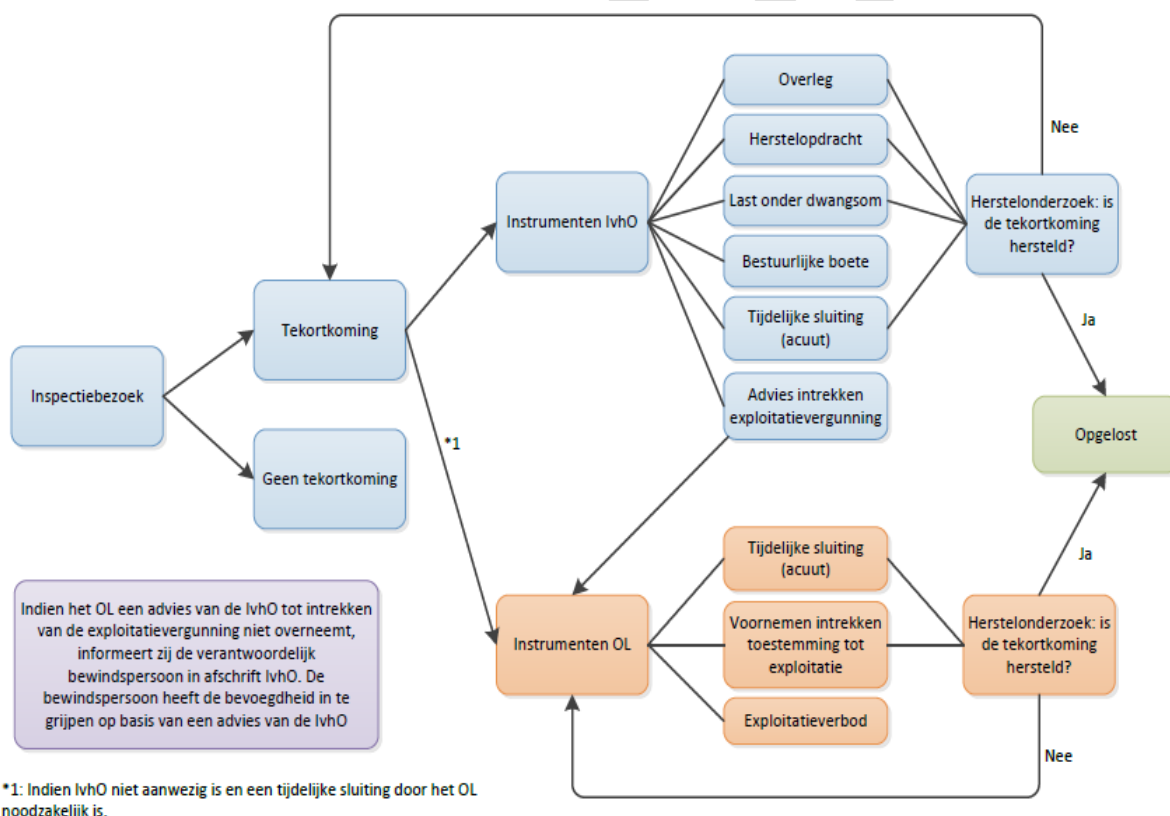
De definitieve rapporten zijn openbaar, zodat ouders en samenleving kennis kunnen nemen van de bevindingen van de inspectie. Op deze wijze vervult de inspectie zijn publieke taak. Het rapport wordt in de derde week na vaststelling gepubliceerd. Wanneer de houder van een kindercentrum of gastouder op basis van het definitieve rapport een eigen zienswijze heeft opgesteld, wordt dat toegevoegd aan het rapport. De zienswijze betreft geen feitelijke onjuistheden; deze worden op basis van het conceptrapport gecorrigeerd.

De houder van een kindercentrum of gastouder stelt de ouders in kennis van het feit dat de inspectie een rapport openbaar heeft gemaakt en bespreekt dit met de oudercommissie. Het rapport is bij de locatie in te zien. Het rapport worden tevens gepubliceerd op de website van de inspectie.

9.2 Inrichting handhaving

Onder handhaving wordt verstaan: alle activiteiten gericht op het bewerkstelligen van goede naleving van de geldende wet- en regelgeving. Dat wil zeggen controle op de naleving van wet- en regelgeving en het doen naleven van deze regels. De Minister van SZW is als stelselverantwoordelijke ook verantwoordelijk voor de handhaving en heeft daarvoor verschillende instrumenten tot zijn beschikking. Gebruik van deze instrumenten zal worden gemandateerd aan de inspectie en het openbaar lichaam. In figuur 5 worden de handhavinginstrumenten schematisch getoond. In de volgende paragrafen worden de handhavinginstrumenten nader toegelicht.

Figuur 5: Schematisch overzicht handhavinginstrumenten



9.2.1 Handhavinginstrumenten inspectie

Wanneer de inspectie bij een houder constateert dat de kinderopvang (op onderdelen) van onvoldoende kwaliteit is, kan de inspectie overgaan tot interventies (handhaving) die erop gericht zijn ervoor te zorgen dat de houder alsnog aan wettelijke eisen voldoet. Voor welke interventie wordt gekozen, is onder andere afhankelijk van de opgebouwde 'toezichtsgeschiedenis' van een houder, de 'verwijtbaarheid' van de tekortkoming en de aard en de ernst van de tekortkoming. De

inspectie neemt ook de context waarbinnen de kinderopvang opereert mee. Omgevingsfactoren kunnen immers van invloed zijn op de kinderopvangkwaliteit. Voorbeelden van zulke factoren zijn onder meer: de ontwikkeling van de kindpopulatie, huisvesting en personele samenstelling. Deze omgevingsfactoren zijn niet van invloed op het oordeel van de inspectie, maar spelen wel een rol in het kader van vervolgtoezicht en de wijze van interventie.

De inspectie heeft in mandaat van de Minister van SZW de volgende handhavingsinstrumenten tot haar beschikking:

1. Overleg, herstelopdracht en herstelonderzoek

Wanneer de inspectie een tekortkoming constateert, kan de inspectie overgaan tot overleg en een herstelopdracht. De herstelopdracht is erop gericht ervoor te zorgen dat de betreffende houder binnen een aanvaardbare hersteltermijn alsnog aan de betreffende deugdelijkheidseisen voldoet. Een herstelopdracht wordt altijd in het rapport vastgelegd.

In een herstelopdracht wordt verhelderd op welke onderdelen de aanbieder van kinderopvang in gebreke is. Daarnaast wordt gemotiveerd welke maatregelen getroffen moeten worden om het niveau van basiskwaliteit weer te bereiken. Ook worden de termijnen vastgelegd waarbinnen de tekortkoming(en) moet(en) zijn hersteld.

Afhankelijk van de ernst en de omvang van de tekortkoming en de context waarbinnen de instelling opereert, wordt bepaald of de houder zelf toeziet op herstel van de naleving, of dat inspectie dat doet middels het uitvoeren van een *herstelonderzoek*. Een herstelonderzoek kan een volledig kwaliteitsonderzoek zijn; het kan ook gaan om een verificatie van de informatie die de inspectie heeft ontvangen van de houder.

De bevindingen van een herstelonderzoek worden vastgelegd in een rapport. In het geval de tekortkoming in voldoende mate is hersteld, wordt de cyclus van een jaarlijks inspectiebezoek weer hervat.

2. Last onder dwangsom

Wanneer blijkt dat de herstelopdracht niet tot het gewenste resultaat heeft geleid, kan de inspectie nogmaals een herstelopdracht geven en daarbij een last onder dwangsom opleggen. Dat houdt in dat als de houder van een kindercentrum of de gastouder niet binnen een vooraf vastgestelde tijd de situatie herstelt, een dwangsom kan worden gevorderd. Dit kan ook opstapelen: voor iedere tijdseenheid dat de houder van een kindercentrum of de gastouder in gebreke is, wordt de dwangsom opgelegd. De last onder dwangsom kan bijvoorbeeld worden ingezet als de groeps grootte niet voldoet. Een last onder dwangsom is bedoeld om de overtreding ongedaan te maken of om herhaling van de overtreding te voorkomen. De hoogte van de dwangsom moet in redelijke verhouding staan tot de overtreding. De inspectie kan de hoogte van de dwangsom bepalen. De lokale inspecteur kan hier eventueel bij meedenken, omdat de lokale inspecteur de Caribische context kan meewegen.

3. Bestuurlijke boete

De inspectie kan ook een *bestuurlijke boete* opleggen. Een bestuurlijke boete is puur bestraffend en niet gericht op herstel. Een bestuurlijke boete kan bijvoorbeeld worden opgelegd wanneer blijkt te zijn gefraudeerd met de VOG's van het personeel. Ook kan een bestuurlijke boete worden opgelegd wanneer een aanbieder herhaaldelijk gevraagde herstelopdrachten niet heeft uitgevoerd, of als een houder weigert bepaalde documenten aan te leveren. De mogelijke inzet van dit instrument heeft vooral een preventieve werking, om toekomstige overtreders af te schrikken. Het opleggen van een bestuurlijke boete zal terughoudend worden toegepast.

Als de inspectie een bestuurlijke boete oplegt, dan dient hier een rapport over te worden opgesteld. In het rapport wordt in ieder geval vermeld: de bij het beboetbaar feit betrokken persoon of personen, de feiten en omstandigheden op grond waarvan is vastgesteld dat een

beboetbaar feit is begaan, waar en wanneer de feiten, bedoeld onder b, zich hebben voorgedaan, en het overtreden wettelijk voorschrift. Dit rapport kan worden geïntegreerd in het inspectierapport.

In het wetsvoorstel wordt de maximale hoogte van de bestuurlijke boete geregeld. Aansluitend bij de situatie in Europees Nederland zijn de boetes maximaal van categorie 4, tenzij het gaat om recidive of opzet, dan zijn de boetes maximaal van categorie 5. De categorieën van het Strafrecht BES zijn van toepassing. Ten tijde van het schrijven van dit wetsvoorstel gaat het om de volgende maximum bedragen:

- categorie 4: \$ 14.000
- categorie 5: \$ 56.000

4. Tijdelijke sluiting

Wanneer een houder van een kindercentrum of een gastouder niet voldoet aan de kwaliteitseisen of een aanwijzing of bevel niet opvolgt, kan zich een bijzonder ernstige situatie voordoen die noodzaakt tot direct ingrijpen. In zulke gevallen kan de inspectie overgaan tot een *tijdelijke sluiting*. De inspectie gaat alleen over tot tijdelijke sluiting als andere interventies niet meer passend zijn. Gedacht kan worden aan situaties waarin sprake is van ernstige vormen van fysieke of sociale onveiligheid voor kinderen.

Wanneer de inspectie hiertoe overgaat, wordt het openbaar lichaam hierover altijd onmiddellijk geïnformeerd. In overleg met het openbaar lichaam maakt de inspectie afspraken met de houder over de verdere afhandeling, met als doel te komen tot verantwoorde heropening. De inspectie bewaakt het vervolgtraject. Die inspectie besluit wanneer de locatie weer verantwoord geopend kan worden.

5. Advies intrekken exploitatievergunning

Wanneer een houder van een kindercentrum of een gastouder herhaaldelijk niet voldoet aan de wettelijke eisen en er sprake is van grote of ernstige onvolkomenheden, kan de inspectie besluiten om het openbaar lichaam te adviseren de exploitatievergunning in te trekken. De inspectie stelt hiervan de betreffende aanbieder op de hoogte. Deze maatregel wordt alleen in uitzonderlijke situaties getroffen.

Wanneer het openbaar lichaam het advies van de inspectie niet opvolgt, bijvoorbeeld omdat de maatschappelijke impact op korte termijn te groot is, informeert het openbaar lichaam de inspectie hierover en licht haar besluit toe. Het openbaar lichaam informeert in dat geval ook de Minister van SZW hierover en licht de situatie toe.

De Minister van SZW heeft als systeemverantwoordelijke (zie paragraaf 3.4 en 3.5) de bevoegdheid om in te grijpen. Dit kan bijvoorbeeld op het moment dat de veiligheid van kinderen ernstig in het geding komt, of als er sprake is van persoonlijke belangen. Voordat de minister ingrijpt zal hij eerst het openbaar lichaam en de inspectie horen. De minister kan ook een onafhankelijke partij de opdracht geven om de situatie te onderzoeken en advies hierover te geven. Een besluit tot ingrijpen door de minister zal altijd gemotiveerd dienen plaats te vinden.

9.2.2 Handhavingsinstrumenten openbaar lichaam

1. Tijdelijke sluiting

De inspectie is niet altijd aanwezig op de eilanden. Wanneer zich een bijzonder ernstige en bedreigende situatie voordoet en de inspectie is vanwege afwezigheid niet in staat om in te grijpen, is in dat geval het openbaar lichaam bevoegd om de locatie tijdelijk te sluiten. Een ambtenaar die volgens de samenwerkingsovereenkomst is belast met toezichtstaken, neemt dan onmiddellijk contact op met het openbaar lichaam, zodat deze kan overgaan tot een tijdelijke sluiting. Nota bene: het openbaar lichaam beschikt dus over dit handhavingsinstrument, en niet de lokale ambtenaar die onder verantwoordelijkheid van de inspectie toezichtstaken uitvoert.

Indien het openbaar lichaam overgaat tot tijdelijke sluiting, wordt de inspectie hierover direct geïnformeerd. Het vervolgtraject is gelijk aan het traject dat wordt doorlopen wanneer de inspectie een kindercentrum tijdelijk sluit. In overleg met de inspectie worden afspraken gemaakt over de verdere afhandeling, gericht op een verantwoorde heropening van de locatie. De inspectie besluit wanneer de locatie weer geopend kan worden.

2. Intrekken exploitatievergunning

Zoals in de vorige paragraaf is beschreven, kan de inspectie het openbaar lichaam adviseren om de exploitatievergunning in te trekken. Aangezien het openbaar lichaam de exploitatievergunning afgeeft, heeft in principe alleen het openbaar lichaam de bevoegdheid om de exploitatievergunning in te trekken. Dit instrument wordt alleen toegepast als ultimum remedium.

9.3 Samenwerking en overleg met andere partners

De inspectie werkt indien aan de orde samen met andere toezichthouders zoals de GGD en het openbaar lichaam als het bijvoorbeeld gaat om bouw- en woningtoezicht. De inspectie kan niet treden in de bevoegdheden van de andere diensten maar mag indien de inspectie van oordeel is dat er een ongewenste situatie is opgetreden de relevante toezichthouder wel informeren. Een bijzondere relatie is er met de uitvoeringsorganisatie die voor de bekostiging van de kinderopvang verantwoordelijk is. De uitvoeringsorganisatie is ook de toezichthouder op de rechtmatigheid en maakt bij haar toezicht voor een deel gebruik van dezelfde gegevens uit de administratie. Het gaat bijvoorbeeld om de aanwezigheidsregistratie die van belang kan zijn bij het bepalen van de beroepskracht-kindratio, maar ook om vast te stellen of kinderen daadwerkelijk gebruik maken van de kinderopvang. De inspectie en uitvoeringsorganisatie informeren elkaar indien zij onregelmatigheden in de administratie ontdekken. De gegevensdeling tussen beide organisaties wordt in het wetsvoorstel geregeld. Indien er handhavend moet worden opgetreden vindt er afstemming met de uitvoeringsorganisatie plaats. Eventuele mogelijke sancties worden op elkaar afgestemd.

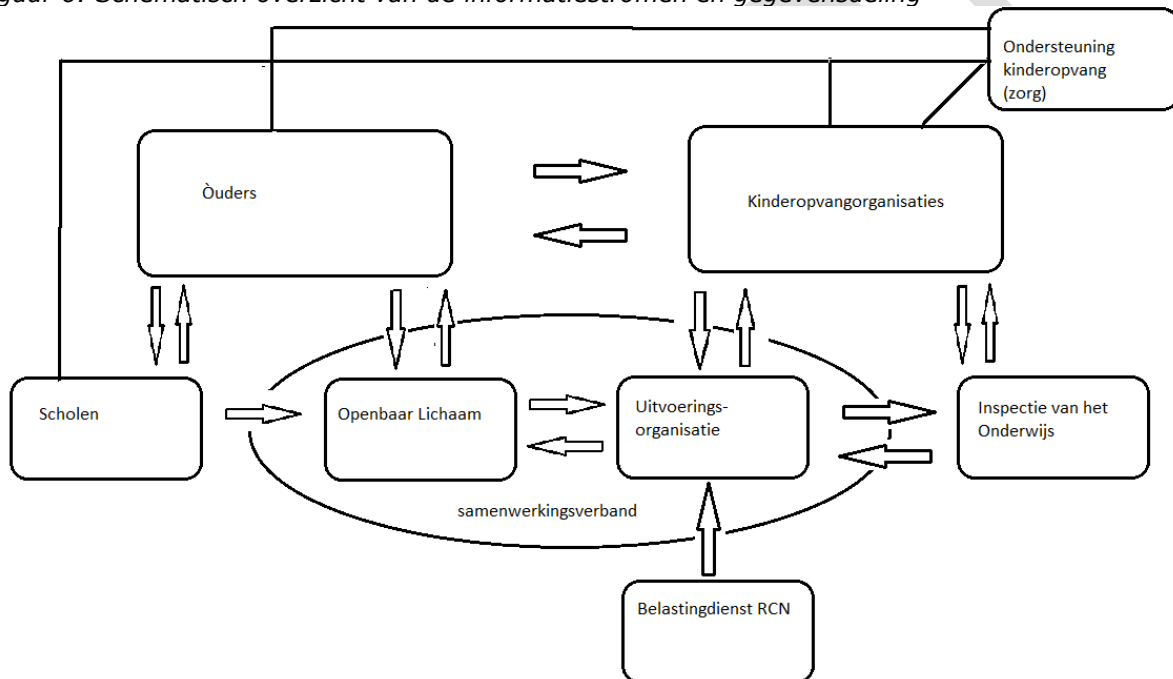
10. Gegevens en informatie

Voor een rechtmatige uitvoering van het stelsel is goede informatie belangrijk. In dit hoofdstuk wordt in paragraaf 10.1. ingegaan op de hoofdlijnen van de informatieverplichtingen. De verplichtingen op basis van de wet bescherming persoonsgegevens in Caribisch Nederland en de gevolgen voor dit wetsvoorstel zijn ook in deze paragraaf beschreven. In paragraaf 10.2 wordt meer specifiek ingegaan op de informatieverplichting van ouders en houders van kindercentra en gastouders. In paragraaf 10.3 wordt uitgewerkt hoe informatie wordt opgeslagen en uitgewisseld tussen de verschillende overheidsorganisaties. Bijzondere aandacht is er voor de informatie-uitwisseling in het kader van het toezicht en handhaving. Dat komt in paragraaf 10.4 aan de orde.

10.1 Hoofdlijnen informatieverplichtingen

De kinderopvang en ouders hebben allebei een informatieverplichting en ook tussen de verschillende andere organisatie zal bij de uitvoering van het wetsvoorstel informatie worden uitgewisseld. De informatiestromen lopen tussen kinderopvang en ouders, kinderopvang en overheid, ouders en overheid, kinderopvang en scholen, en kinderopvang en andere lokale partijen in de jeugdketen. In figuur 6 worden de informatiestromen schematisch inzichtelijk gemaakt.

Figuur 6: Schematisch overzicht van de informatiestromen en gegevensdeling



Met betrekking tot de informatieverplichtingen gelden drie uitgangspunten. Ten eerste mogen ouders en houders van kindercentra en gastouders zo min mogelijk administratieve last ondervinden van de noodzakelijke uitvraag van informatie. Daaraan wordt onder meer invulling gegeven door informatie die bij een van de betrokken overheidsorganisaties (het openbaar lichaam, de uitvoeringsorganisatie, Inspectie van het Onderwijs en het Rijk) is aangeleverd, niet ook nog bij een van de andere overheidsorganisaties hoeft te worden aangeleverd. Alleen in het geval van twijfel, bij een steekproefcontrole of bij een dubbelcheck in het kader van de controle op de juistheid van de gegevens, zal informatie bij de aanvrager opnieuw worden uitgevraagd. Gevolg van dit uitgangspunt is ook dat zoveel mogelijk digitaal zal worden ge- en verwerkt.

Daarbij wordt uiteraard rekening gehouden met het feit dat niet elke persoon of organisatie in Caribisch Nederland al met digitale gegevensverwerking aan de slag kan. Alle betrokken overheidsorganisaties stellen daarom ouders en organisaties in de gelegenheid fysiek op papier en op kantoor de administratieve verplichtingen te voldoen. Het openbaar lichaam en de uitvoeringsorganisatie ondersteunen hen daarbij op het moment dat alleen nog digitale verwerking van gegevens plaatsvindt.

Ten tweede zullen alle overheidsorganisaties, houders van kindercentra en gastouders de administraties zo moeten inrichten dat is voldaan aan de eisen die uit de Wet bescherming persoonsgegevens BES voortvloeien. Zij verwerken daarbij de informatie op een zorgvuldige manier zoals door de wet is opgelegd. Belangrijk punt daarbij is dat alleen die informatie wordt uitgevraagd en bewaard die voor de uitvoering van dit wetsvoorstel noodzakelijk is. Dit geldt dus zowel voor de overheid (openbaar lichaam, uitvoeringsorganisatie, inspectie) als voor de kinderopvang. Voor andere stakeholders zoals scholen en expertisecentra geldt dat met uitzondering van de overdracht van informatie van houders van kindercentra en gastouders aan scholen over de ontwikkeling van individuele kinderen (zie paragraaf 4.2.5) in dit wetsvoorstel geen andere verplichtingen worden opgelegd. Voor deze overdracht van informatie geldt dat de ouder hiervoor toestemming moet geven. De grondslag voor de uitvraag van bijzondere persoonsgegevens wordt in dit wetsvoorstel opgenomen.

Tot slot worden ouders, houders van kindercentra en gastouders geacht altijd de juiste informatie te verstrekken en relevante wijzigingen door te geven aan de overheidsorganisaties zodat de overheidsorganisaties altijd ervan uit kunnen gaan dat de informatie actueel is. Indien onjuiste informatie wordt verstrekt dan wel de juiste informatie ontbreekt, zal de ouder, houder van een kindercentrum of gastouder altijd in de gelegenheid worden gesteld om de juiste informatie aan te leveren aan de overheidsorganisatie. De betreffende toezichthouders krijgen de bevoegdheid in dat kader bestuurlijke sancties op te leggen (zie verder bij toezicht en handhaving) dan wel over te gaan tot een strafrechtelijk traject door de zaak aan het Openbaar Ministerie voor te leggen. De wijze waarop de informatie zal worden gedeeld bijvoorbeeld via digitale stromen dan wel via papieren bestanden wordt op dit moment nader uitgewerkt.

10.2 Informatieverplichtingen kinderopvang en ouders

Houders van kindercentra en gastouders

In het kader van dit wetsvoorstel zullen kindercentra en gastouders informatie moeten aanleveren aan het openbaar lichaam voor het mogen aanbieden van kinderopvang, aan de uitvoeringsorganisatie voor het verkrijgen van de kinderopvangvergoeding, en aan de Inspectie van het Onderwijs (voortaan inspectie) en het openbaar lichaam ten behoeve van het toezicht. Om een goede overdracht van kinderen naar het onderwijs mogelijk te maken zal de kinderopvang informatie met scholen delen als ouders hier toestemming voor geven.

De gegevens van de houder van een kindercentrum die nodig zijn voor het verkrijgen van een exploitatievergunning worden in de eilandsverordening kinderopvang opgenomen. Gegevens die door het openbaar lichaam al zijn ontvangen en nodig zijn voor de aanvraag van de kinderopvangvergoeding bij de uitvoeringsorganisatie worden door het openbaar lichaam op verzoek van de uitvoeringsorganisatie verstrekt. Het gaat dan onder meer om het registratienummer van de exploitatievergunning, adresgegevens van de kinderopvang, houder, soort opvang en maximaal aantal plaatsen in de dagopvang respectievelijk buitenschoolse opvang. De kinderopvang zal vervolgens voor de kinderopvangvergoeding per kind naast de persoonlijke informatie over het kind (naam, adres, geboortedatum, registratienummer) en gegevens van de ouders aanvullende informatie over de soort opvang, aantal dagdelen en duur van de overeenkomst aan de uitvoeringsorganisatie dienen door te geven. Deze gegevens zijn in de overeenkomst die de kinderopvang met de ouder sluit opgenomen.

De kinderopvang ontvangt zelf gegevens van ouders. Een deel van de informatie zal ter beschikking moeten worden gesteld aan de uitvoeringsorganisatie en de inspectie. Houders van kindercentra en gastouders zullen ouders bij het ondertekenen van de overeenkomst informeren over deze informatieverplichting. Indien de houder of gastouder andere persoonlijke informatie doorgeeft, wordt de ouder geïnformeerd. De houder of gastouder zal een ouder altijd inzage geven in de persoonlijke informatie die door de organisatie wordt bewaard. Er is een bewaartermijn van vijf jaar na beëindiging van de overeenkomst.

Ouders

Ouders zullen om voor een gesubsidieerde kinderopvangplaats in aanmerking te komen altijd een overeenkomst met het kindercentrum of de gastouder moeten tekenen. Daarmee zijn zij ook in kennis gesteld van het feit dat persoonlijke gegevens van hen door de kinderopvang worden

bewaard en worden gebruikt voor het doen van een aanvraag voor een kinderopvangvergoeding. Dat is ook in het belang van de ouder omdat anders een andere hogere ouderbijdrage door de houder of gastouder in rekening kan worden gebracht. Daarnaast zal de kinderopvang de ouder om toestemming vragen om gegevens te delen met het onderwijs, ten behoeve van de doorlopende ontwikkel- en leerlijn. Dit gebeurt door middel van een toestemmingsverklaring.

Ouders hebben zelf ook de verplichting om de uitvoeringsorganisatie van informatie te voorzien die voor de kinderopvangvergoeding relevant is. De ouder zal in de eerste plaats aan de uitvoeringsorganisatie moeten bevestigen dat de informatie die van de houder of gastouder is ontvangen juist is. Zonder die bevestiging zal geen kinderopvangvergoeding worden verstrekt. Daarnaast zal de ouder voor het bepalen van de hoogte van de ouderbijdrage informatie moeten geven over de samenstelling van het huishouden waartoe het kind behoort, eventueel de hoogte van het huishoudinkomen. Dat laatste is afhankelijk van de informatie over de inkomenspositie van het huishouden die bij de uitvoeringsorganisatie bekend is. De uitvoeringsorganisatie zal in het wetsvoorstel de bevoegdheid krijgen om inkomensinformatie van de personen in het huishouden bij de Belastingdienst Caribisch Nederland, bij de collega's van de uitvoeringsorganisatie (onderstand) en het openbaar lichaam (bijzondere onderstand) op te vragen.

De ouder zal in elk geval de uitvoeringsorganisatie moeten informeren over de wijze waarop de ouderbijdrage zal worden betaald.

10.3 Informatie-uitwisseling tussen de verschillende overheidsorganen

Bij de uitvoering van de wet zullen verschillende overheidsorganen met elkaar samenwerken en daarmee ook informatie met elkaar moeten delen. In deze paragraaf wordt per stakeholder aangegeven welke gegevens in dat kader met elkaar zullen worden gedeeld en waarom dat nodig is.

Het openbaar lichaam

Een natuurlijk persoon of rechtspersoon die voornemens is kinderopvang aan te bieden, zal hiervoor een exploitatievergunning aan moeten vragen bij het openbaar lichaam. Het is te verwachten dat de houder ook in aanmerking wil komen voor een kinderopvangvergoeding. Het openbaar lichaam en de uitvoeringsorganisatie zullen in een samenwerkingsverband gaan opereren. Daarbij zullen zij onderling informatie uitwisselen.

Het openbaar lichaam verstrekt op basis van de eilandsverordening een exploitatievergunning aan de houder of gastouder. De informatie die daarvoor nodig is, is vastgelegd in de eilandsverordening en op onderdelen nader gespecificeerd in eilandelijke besluiten. Het openbaar lichaam houdt een actuele lijst bij met verstrekte exploitatievergunningen. De lijst wordt aan de inspectie en de uitvoeringsorganisatie verstrekt zodat zij daarbij in de uitvoering en het toezicht van uit kunnen gaan. Het openbaar lichaam zal in de lijst de volgende informatie opnemen:

- Gegevens houder;
- Adres locatie en contactgegevens;
- Aard van de opvang;
- Maximaal aantal kinderen dat kan worden opgevangen onderscheiden naar soort opvang.

Het openbaar lichaam zal wijzigingen in de lijst snel doorgeven. Daarover worden nadere afspraken gemaakt en vastgelegd in de eerdergenoemde samenwerkingsovereenkomst tussen de inspectie en het openbaar lichaam.

Het openbaar lichaam heeft de bevoegdheid om voor ouders die aan bepaalde voorwaarden voldoen de ouderbijdrage te betalen in plaats van de ouder zelf. Het openbaar lichaam stelt daarvoor beleidsregels op en legt dit vast in een Eilandsbesluit. Onderdeel van de beleidsregels is de informatie van de ouder en andere organisaties die nodig is om tot een besluit te komen. Als het openbaar lichaam de ouderbijdrage gaat betalen, zal het openbaar lichaam daartoe een door de betreffende ouder ondersteunde melding aan de Uitvoeringsorganisatie doen. Daarbij gaat het alleen om informatie die voor de Uitvoeringsorganisatie van belang is om de ouder te identificeren. Op gezette tijden zal het beleid ten aanzien van de ontheffing van betaling van de ouderbijdrage

worden beoordeeld. Dit zal plaatsvinden door een onafhankelijke deskundige die door het openbaar lichaam en Rijk samen zal worden aangewezen.

Een belangrijke voorwaarde voor houders en gastouders om in aanmerking te komen voor de kinderopvangvergoeding is dat de kinderen ingezetenen zijn van het eiland.

De uitvoeringsorganisatie

Zowel de uitvoeringsorganisatie als de ouder zullen informatie aan de uitvoeringsorganisatie verstrekken. Om gegevens te controleren zal de uitvoeringsorganisatie deze verstrekte informatie bij het openbaar lichaam controleren. Althans, voor zover die informatie al niet beschikbaar is bij de uitvoeringsorganisatie. Het zal vooral gaan om de identiteit van de kinderen te checken dan wel om door het openbaar lichaam bevestigd te krijgen dat voor een bepaald kind dat niet geregistreerd staat als ingezetene, toch de kinderopvangvergoeding kan worden uitgekeerd.

Voor het bepalen van de hoogte van de ouderbijdrage zijn inkomensgegevens van belang. Het systeem is relatief eenvoudig: voor een huishouden waarbij het gezamenlijke inkomen meer dan twee keer de belastingvrije som is, wordt de volledige ouderbijdrage in rekening gebracht. Ouders kunnen om gedeeltelijke compensatie vragen als het gezamenlijke huishoudinkomen onder de drempelwaarde ligt. De uitvoeringsorganisatie krijgt de bevoegdheid om in het geval een ouder om gedeeltelijke compensatie vraagt inkomensgegevens van de personen die voor het huishoudinkomen relevant zijn bij de Belastingdienst Caribisch Nederland, uitvoeringsorganisatie en het openbaar lichaam op te vragen. Ook in het geval van een vermoeden van onrechtmatigheden bij een specifieke ouder kan de uitvoeringsorganisatie inkomensgegevens door de Belastingdienst Caribisch Nederland laten verifiëren. Ouders kan ook worden gevraagd bankgegevens te overleggen. De uitvoeringsorganisatie kan die inzien.

Indien een ouder niet betaalt kan de uitvoeringsorganisatie een incassobureau inschakelen. De voor een goede uitvoering van de incasso benodigde persoonlijke informatie zal met het incassobureau worden gedeeld.

10.4 Informatiedeling in het kader van het toezicht

In dit wetsvoorstel wordt zowel het toezicht op de kwaliteit van de kinderopvang door de inspectie als de rechtmatige verstrekking van de houders van kindercentra en gastouders door de uitvoeringsorganisatie geregeld.

Een betrouwbare administratie

Het toezicht is vooral bedoeld om op basis van informatie en observatie vast te kunnen stellen of aan de voorwaarden en eisen die in dit wetsvoorstel worden gesteld wordt voldaan. Daarbij is het nodig om informatie te controleren op basis van confrontatie met gegevens uit andere administraties of observaties van andere organisaties. In dit kader zijn de inspectie, uitvoeringsorganisatie en het openbaar lichaam de organisaties waar in elk geval uitwisseling van informatie plaatsvindt.

Basis voor het toezicht is de administratie van de houder of gastouder. Zij moeten een administratie inrichten waardoor kan worden vastgesteld of aan de gestelde eisen is voldaan. Het gaat daarbij om zowel de financiële en de personele administratie waarin onder meer de registratie van de vereiste VOG's en kwalificaties van het personeel zijn opgenomen, als om de bedrijfsmatige administratie waarin de aanwezigheidsregistratie, personeelsplanning en de overeenkomsten met de ouders zijn opgenomen. De administratie moet volledig, inzichtelijk, betrouwbaar en actueel zijn en op aanvraag snel voor de toezichthouder beschikbaar zijn. Uitgangspunt voor de financiële administratie zijn de eisen die door de Belastingdienst Caribisch Nederland worden gesteld.

Bij ministeriële regeling zal worden bepaald aan welke aanvullende eisen de administratie(voering) van een houder of gastouder moet voldoen om beide toezichthouders in staat te stellen adequaat toezicht te kunnen uitoefenen. De aanvullende eisen richten zich vooral op de mogelijke wachtlijst, aanwezigheidsregistratie van de kinderen, de registratie van de VOG's en beroepskwalificaties. Die laatste moet dusdanig zijn dat voor de inspectie duidelijk is of is voldaan aan eisen van onder andere de groepsomvang. De uitvoeringsorganisatie moet kunnen vaststellen of kinderen conform

de overeenkomst daadwerkelijk aanwezig zijn geweest. In de ministeriële regeling zullen ok nadere regels ten aanzien van bewaartermijnen worden opgesteld.

Toezicht op de financiële rechtmatigheid

Een deugdelijke administratie is van belang om de rechtmatigheid van de kinderopvangvergoeding vast te stellen. Als er sprake is van een ondeugdelijke administratie en de uitvoeringsorganisatie kan niet vaststellen of de informatie niet correct is, dan kan tot terugvordering van de kinderopvangvergoeding worden overgegaan. Meestal krijgt de houder of gastouder de gelegenheid de administratie op orde te brengen. In gevallen waarin duidelijk is dat er sprake van ernstige gebreken, opzet of fraude dan zal onmiddellijk worden ingegrepen. De uitvoeringsorganisatie kan een bestuurlijke boete opleggen, maar zal bij een vermoeden van opzet en fraude ook het openbaar ministerie inschakelen voor een strafrechtelijk onderzoek en daarmee samenhangende bestraffing.

Gebruik van dezelfde informatie

De administratie is voor beide toezichthouders toegankelijk, maar ze zullen met uitzondering van enkele gemeenschappelijke onderdelen alleen van specifiek benoemde onderdelen van de administratie gebruik kunnen maken. De inspectie richt zich vooral op de onderdelen in de administratie waarin onder meer de VOG's en beroepskwalificaties zijn opgenomen. De uitvoeringsorganisatie richt zich vooral op de financiële administratie om te kunnen beoordelen of de organisatie zich houdt aan de voorwaarden die in de wet zijn opgenomen. Zo moet de uitvoeringsorganisatie onder andere kunnen vaststellen of houders en gastouders geen extra ouderbijdrage ontvangt. Tegen die achtergrond krijgt de uitvoeringsorganisatie ook de bevoegdheid om bankgegevens in te zien en in specifieke gevallen de bank te verzoeken om de betalingsgegevens te valideren. Indien bij onderzoek blijkt dat de administratie gebreken vertoont, dan zullen de inspectie en de uitvoeringsorganisatie dat met elkaar delen.

Ten aanzien van het toezicht op het gemeenschappelijke deel van de administratie geldt dat beide toezichthouders aanwijzingen kunnen geven en sancties kunnen opleggen. Inspectie en uitvoeringsorganisatie sancties tussen inspectie en uitvoeringsorganisatie zijn.

11. Financiën en financiële gevolgen

Vooraf: Op dit moment loopt nog een onderzoek naar de wijze waarop de vergoeding voor kinderopvangorganisaties het beste kan worden vormgegeven en wat de hoogte van een dergelijke vergoeding het beste kan zijn. Op basis daarvan zal in de tweede helft van 2021 meer duidelijkheid kunnen worden verschaft over de kosten en opbrengsten van de financiële regeling. Gegeven deze onzekerheid zijn in deze versie van de MvT slechts zeer beperkt financiële gegevens opgenomen.

In dit hoofdstuk wordt nader ingegaan op de financiële gevolgen van dit wetsvoorstel voor het Rijk, de openbare lichamen, de kinderopvang en ouders. Het gaat daarbij om de kosten van de regeling alsmede de kosten die gemoeid zijn om het stelsel te laten functioneren. Kern van het wetsvoorstel is de integrale financiering van de kinderopvang en het afzonderlijk innen van de ouderbijdrage door de overheid.

Hieronder wordt eerst ingegaan op de kostenraming van de financiële regeling (§ 11.1) die voorziet in een vergoeding van de kosten per kindplaats. Bij deze kostenraming wordt uitgegaan van opbrengsten vanuit ouderbijdragen. Daarna wordt ingegaan op implementatie- en uitvoeringskosten door bij de uitvoering betrokken partijen (§ 11.2). Tevens wordt ingegaan op kosten van het huisvestingsprogramma (§ 11.3). Vervolgens zal worden aangegeven hoe de verschillende kosten worden gedekt (§ 11.4). In het laatste deel van dit hoofdstuk wordt ingegaan op de financiële gevolgen voor de kinderopvang, het onderwijs en voor de ouders (§ 11.5).

11.1 Raming uitgaven en ontvangsten financiële regeling

Kosten van de kinderopvangvergoeding

Aanbieders van kinderopvang die in het bezit zijn van een exploitatievergunning kunnen vanaf inwerkingtreding van dit wetsvoorstel in aanmerking komen voor een reële kostendekkende vergoeding per bezette kindplaats in hun organisatie. Op dit moment loopt nog een onderzoek naar de wijze waarop die vergoeding het beste kan worden vormgegeven en wat de hoogte van een dergelijke vergoeding het beste kan zijn. Op basis daarvan zal meer duidelijkheid kunnen worden verschaft over de hoogte van de kostenraming van de financiële regeling.

De kostenraming zal per eiland en onderscheiden naar dagopvang en buitenschoolse opvang worden opgesteld. Twee belangrijke factoren bepalen de uiteindelijke hoogte van de raming. Ten eerste gaat het om het aandeel van het aantal kinderen dat gebruik maakt van de kinderopvang. Hiervoor zal de meest recente bevolkingsprognose van het CBS voor Caribisch Nederland als uitgangspunt worden genomen. Ten tweede de integrale kostprijs per kind onderscheiden naar soort opvang. Ook dit zal door het onafhankelijke onderzoek worden onderzocht en op basis daarvan zal de hoogte van de vergoedingen worden vastgesteld.

Omdat in de loop van de komende jaren verder zal worden gewerkt aan het verbeteren van de kwaliteit van de kinderopvang is de verwachting dat de gemiddelde kosten per kindplaats zullen stijgen. Het is nu nog niet duidelijk welke kostenstijgingen daarmee gemoeid zullen zijn. Het lopende onderzoek zal daarover meer duidelijkheid moeten verschaffen. Een belangrijke stijging van de kosten betreft de verbetering van het salaris van het personeel in de kinderopvang. Omdat de loonkosten met circa 65% het grootste deel van de totale kosten zijn, is de verwachting dat de kosten van de opvang de komende jaren nog zullen stijgen.

Op basis van deze ramingsuitgangspunten en de bevindingen van het onafhankelijk onderzoek – die de basis vormen voor het bepalen van de hoogte van de vergoeding aan aanbieders van kinderopvang zal volgend jaar de kostenraming worden opgesteld. .

Ontvangsten: de ouderbijdrage

Zoals benoemd in het wetsvoorstel is een belangrijk uitgangspunt dat kinderopvang in beginsel niet gratis is. Ouders betalen indien zij daartoe financieel in staat zijn een ouderbijdrage. In XX is aangegeven hoe de hoogte van de ouderbijdrage wordt bepaald. In hoofdstuk 4 is de systematiek en de verwachte hoogte van de ouderbijdrage al toegelicht. Voor de dagopvang geldt een tarief van \$ 150 per maand bij een volledige opvang van 5 dagen per week. Ouders waarvan het

gezinsinkomen lager is dan PM kunnen voor gedeeltelijke compensatie in aanmerking komen en hoeven dan circa \$ 40 per maand te betalen. Voor de buitenschoolse opvang zijn deze bedragen respectievelijk \$ 75 en \$ 25. Ouders betalen een eigen bijdrage naar rato van hun daadwerkelijk gebruik.

11.2 Uitvoerings-en implementatiekosten

Uitvoeringskosten Rijk

Bij de uitvoering van de wet kinderopvang in Caribisch Nederland moet ook rekening worden gehouden met kosten die samenhangen met de uitvoering van de financiering. Centrale uitvoeringskosten betreffen de kosten die door de RCN unit SZW en het toezicht van de Inspectie van het Onderwijs worden gemaakt. Op dit moment vinden nog de gesprekken plaats met de RCN unit SZW en de Inspectie van het Onderwijs vandaar dat de verwachte uitgaven nog niet bekend zijn.

De financiële gevolgen voor het primaire onderwijs moeten nog in kaart worden gebracht, evenals extra kosten die gemoeid zijn met de kosten van de ondersteuning van kinderen met een zorgbehoefte.

Uitvoeringskosten Openbare Lichamen

De openbare lichamen zijn verantwoordelijk voor de concrete inrichting van het stelsel op het eiland. Dat vraagt om een additionele beleidsmatige inzet, ondersteuning van de kinderopvangorganisaties, uitvoering van het vergunningstelsel en het lokale toezicht. Ook krijgt het openbare lichaam in het kader van het lokale armoedebeleid ruimte om de ouderlijke bijdrage te vergoeden. Tegenover deze extra kosten staat dat de lokale subsidies aan de kinderopvangorganisaties komen te vervallen. Vanuit deze middelen kunnen ook de kosten van het Openbaar Lichaam worden betaald als wordt besloten om de ouderbijdrage van ouders die in armoede leven door het Openbaar Lichaam te betalen.

Implementatiekosten

Daarnaast worden er in de periode 2020- 2022 nog implementatiekosten gemaakt ter voorbereiding van invoering van de wet. Het betreft onder andere de programmakosten BES(t) 4 kids (programmamanagement, onderzoek en dergelijke), de uitvoeringskosten voor de subsidieregeling tijdelijke financiering kinderopvang Caribisch Nederland en de kosten voor de programma's op het eiland (opleidingen, uitvoeringskosten openbare lichamen). De RCN-unit SZW en de Inspectie van het Onderwijs zijn inmiddels gestart met de voorbereiding van de uitvoering van de werkzaamheden in de structurele situatie. De daarmee samenhangende kosten worden ook onder de implementatiekosten geschaard. Op dit moment wordt nog in overleg met de uitvoeringspartijen geïnventariseerd wat de implementatiekosten zullen worden. In het najaar moet hier meer duidelijkheid over zijn.

11.3 Huisvestingsprogramma kinderopvang Caribisch Nederland

Onderdeel van het programma BES(t) 4 kids is ook om de beschikbaarheid van voldoende huisvesting te realiseren en de kwaliteit van de huisvesting te verbeteren. Daarvoor is een huisvestingsprogramma ingericht.

In 2020 zijn middelen vanuit de zogenaamde Regio envelop (€ 30 mln) beschikbaar gekomen die bij het Regeerakkoord van kabinet Rutte III zijn gereserveerd. Het gaat om € 1 mln in 2020, € 3 mln in 2021 en € 4 mln in 2022. In 2022 voegt SZW hier nog € 4 mln aan toe. Op basis van projectplannen zullen deze middelen worden ingezet voor nieuwe huisvesting en verbetering van bestaande huisvesting voor kinderopvang. Het gaat concreet om drie projecten. Toekenning vindt plaats op basis van goedgekeurde projectplannen waarna middelen gefaseerd als aparte subsidie vanuit de begroting van SZW worden toegekend.

In 2021 zal het huisvestingsprogramma op basis van een integrale inventarisatie van de huisvesting (capaciteit, kwaliteit) verder invulling krijgen. Dan zal er ook meer duidelijkheid zijn over de financiering.

11.4 Dekking

Voor bovenstaande kosten wordt dekking geleverd vanuit de begroting van OCW, VWS, SZW en de Openbare Lichamen. Hieronder wordt de meerjarenbegroting voor kinderopvang op Caribisch Nederland nader toegelicht.

Tabel meerjarenbegroting kinderopvang CN (* € mln): Cijfers zijn nog in ontwikkeling

	2020	2021	2022	2023	2024 ev
Bijdrage vanuit VWS		0,55	0,55	0,55	0,55
Bijdrage vanuit OCW		4	6,6	6,6	6,6
Bijdrage vanuit SZW		7,88	7,45	7,15	7,15
Bijdrage Openbare Lichamen CN ²⁹		1,65	1,65	1,65	1,65
Totaal		14,08	16,15	15,95	15,95
Regio-envelop CN	1	3	4		
Huisvesting SZW			4		

Bij het begin van het project is €2,8 mln per jaar beschikbaar gesteld. In aanvulling op de oorspronkelijke begroting heeft SZW later nog extra middelen gereserveerd om in de voorziene kosten te kunnen voorzien. De structurele middelen vanuit het armoedebeleid (Kansen voor alle kinderen) zijn vanaf 2020 toegevoegd om op die manier de maaltijdvoorziening en buitenschoolse activiteiten in de kinderopvang voor alle kinderen toegankelijk te maken. De begroting is verder aangevuld met middelen vanuit andere departementen. VWS heeft een bijdrage geleverd vanuit de structurele financiering van activiteiten voor kinderen die nu door de kinderopvang worden overgenomen. OCW stelt vanaf 2022 € 6,6 mln beschikbaar om het onderwijsachterstandenbeleid in Caribisch Nederland vorm te geven. De eilanden leveren op dit moment een structurele bijdrage van €1,65 mln per jaar.

11.5 Financiële gevolgen ouders en kinderopvangorganisaties

Ouders

Een van de doelen van het wetsvoorstel is om de kinderopvang voor alle ouders financieel toegankelijk te maken. Kinderopvang is voor veel van de ouders duur. Voor een aantal ouders is dat een reden om hun kinderen niet naar de opvang (dagopvang, buitenschoolse opvang) te brengen. De financiële regeling beoogt de ouderbijdrage in het algemeen te verlagen. Daarbij dient bedacht te worden dat het wetsvoorstel een kwaliteitsverbetering van de kinderopvang beoogt. Dat zou tot een stijging van de tarieven van de kinderopvang leiden. Die stijging zal met de introductie van de financiële regeling op korte termijn uitblijven. Voor de langere termijn is op dit moment nog geen uitspraak te doen.

Het algemene beeld is dat voor de meeste ouders een verlaging van de kosten voor de kinderopvang zal plaatsvinden. Dat zal niet voor alle ouders het geval zijn. Omdat de bestaande situatie divers is en de openbare lichamen aan organisaties verstrekken, zullen er ouders zijn die een hogere ouderbijdrage gaan betalen. Dat zijn in de regel ouders die niet voor compensatie in aanmerking komen. Hieronder wordt per eiland meer specifiek ingegaan op de situatie per eiland.

Met de voorgestelde hoogte van de ouderbijdrage van \$150 per maand voor de dagopvang en \$75 per maand voor de buitenschoolse opvang, ligt de hoogte van de ouderbijdrage voor Bonaire duidelijk onder de gemiddelde prijs die de ouders nu moeten betalen (varieert van \$180 tot meer dan \$350) per maand. Verwachting is dat ongeveer de helft van de ouders deze ouderbijdrage gaan betalen. Voor ouders die voor compensatie in aanmerking komen, geldt een lagere ouderbijdrage (\$40 voor de dagopvang en \$25 voor de buitenschoolse opvang). De compensatie geldt voor ouders met een huishoudinkomen van minder dan 2x de belastingvrije voet ((\$25.000)

²⁹ Onderdeel van de bijdrage is ook de toevoeging van de VWS subsidie voor jeugdactiviteiten op Saba aan de vrije uitkering van Saba. De bestuurlijke afspraak is gemaakt dat deze middelen kunnen worden ingezet voor de structurele financiering van de kinderopvang.

op jaarbasis. Op Bonaire zal het tarief van de gesubsidieerde buitenschoolse opvang voor ouders (rond \$25 per maand) worden verhoogd tot \$75 per maand. Omdat een deel van de ouders in aanmerking komt voor compensatie zal die groepen ongeveer even hoge ouderbijdrage betalen. Op St. Eustatius liggen de tarieven van de gesubsidieerde dagopvang rond \$180 en voor de buitenschoolse opvang, die gesubsidieerd is, tussen \$25 en \$60 per maand. De niet gesubsidieerde opvang vraagt tarieven rond \$200 per maand. Ook in St. Eustatius zal ongeveer de helft van de ouders in aanmerking komen voor de compensatie van de ouderbijdrage.

Op Saba wordt de kinderopvang al gesubsidieerd en betalen ouders een bedrag van ongeveer \$140 per maand voor de dagopvang en \$85 per maand voor de buitenschoolse opvang. Omdat een deel van de ouders voor compensatie in aanmerking komt zullen deze ouders minder gaan betalen.

Kinderopvangorganisaties

Het wetsvoorstel heeft vergaande gevolgen voor de bedrijfsvoering van de kinderopvangorganisatie en heeft daarmee ook financiële gevolgen. Organisaties zullen feitelijk gaan opereren in een publiek stelsel waarbij zij niet meer door middel van de tarieven kostenstijgingen kunnen opvangen. Ouders betalen niet meer aan de kinderopvangorganisatie, maar aan de overheid die het debiteurenrisico daarmee overdraagt aan de overheid.

Tegelijkertijd zullen de beoogde kwaliteitsverbetering van de opvang en de daarmee samenhangende verplichtingen zich naar verwachting vertalen in stijgende kosten. Kinderopvangorganisaties krijgen op basis van vastgestelde criteria voor de kinderen die zij opvangen een vastgestelde vergoeding die het mogelijk moet maken om een rendabele exploitatie te realiseren.

De kinderopvangvergoeding zal 3 maandelijks worden vastgesteld en op regelmatige tijden aan de kinderopvangorganisatie worden uitbetaald. Omdat er nog een onderzoek wordt gestart naar de wijze waarop de bekostiging exact wordt ingericht en in het verlengde daarvan ook nog naar de juiste hoogte van de kinderopvangvergoeding, zullen de meer concrete financiële effecten voor de kinderopvangorganisaties op een later moment beschikbaar zijn.

12. Evaluatie

Vier jaar na inwerkingtreding van dit wetsvoorstel zullen de doelmatigheid en doeltreffendheid van dit wetsvoorstel worden onderzocht. Bij deze evaluatie zal onder andere gebruik worden gemaakt van de uitkomsten van monitoring en evaluatie die plaatsvindt binnen het programma BES(t) 4 kids. Een verslag van deze beleidsevaluatie zal worden gestuurd naar de Staten Generaal.

De evaluatie van dit wetsvoorstel vloeit tevens voort uit de wettelijke verplichting om ieder begrotingsartikel periodiek te evalueren volgens vooraf vastgestelde eisen zoals geregeld in artikel 4.1, eerste lid, van de Comptabiliteitswet 2016 en de Regeling Periodiek Evaluatieonderzoek (RPE).

CONCEPT

13. Advies en consultatie

(toevoegen o.b.v. consultatie en uitvoeringstoetsen).

CONCEPT

14. Overgangsrecht en inwerkingtreding

Het organiseren van een stelsel van veilige, kwalitatief goede en toegankelijke kinderopvang is niet in één keer geregeld. Dat vraagt tijd. Met het wetsvoorstel wordt de juridische basis gelegd voor de uitvoering en kunnen de verschillende stakeholders aan de slag om het geschetste eindbeeld te realiseren. In dit hoofdstuk wordt nader ingegaan op de wijze waarop dit zal worden vormgegeven en welke aanvullende wettelijke voorzieningen, bijvoorbeeld in de vorm van overgangsbepalingen, daarvoor in het wetsvoorstel zijn opgenomen.

In hoofdstuk 2 is een beschrijving gegeven van de huidige situatie. Daarbij is nader ingegaan op de kwaliteit van de opvang, de inrichting van het toezicht en de financiering. Langs deze lijnen zal ook de overgang naar het beoogde stelsel worden beschreven. In paragraaf 14.1 zal eerst worden ingegaan op de voorbereiding en implementatie van het beoogde stelsel zoals dat door het programma BES(t) 4 kids is vormgegeven. Vervolgens zal in afzonderlijke paragrafen worden ingegaan op het verbeteren van de kwaliteit van de opvang (§ 14.2), het toezicht (§ 14.3), de financiële toegankelijkheid (§ 14.4). Daarna wordt de mogelijkheid tot experimenten toegelicht (§ 14.5). Tot slot wordt stilgestaan bij enkele bijzondere aandachtspunten (§ 14.6).

14.1 Ingangsdatum wetsvoorstel en ondersteuningsstructuur BES(t) 4 kids

Invoeringsdatum

De beoogde invoeringsdatum van het wetsvoorstel is 1 januari 2022. Het is van belang dat alle betrokken partijen voldoende tijd hebben om zich op de invoering van het stelsel voor te bereiden. Een deel van de voorbereiding vindt al gedurende de behandeling van het wetsvoorstel plaats omdat de huidige eilandsverordeningen en de tijdelijke subsidieregeling – beide van kracht sinds 2020 – al in lijn liggen met de hoofdlijnen van het wetsvoorstel. Mocht tijdens de parlementaire behandeling blijken dat op wezenlijke onderdelen veranderingen in het wetsvoorstel nodig zijn, dan zullen de gevolgen voor de implementatietermijnen opnieuw worden bezien.

Voor de uitvoeringsorganisatie kan nu al worden aangegeven dat er een bepaalde tijd nodig is om de bekostiging van de kindercentra en gastouderopvang en het betaalproces van de ouders voor te bereiden. Daarom moet de wet minimaal 6 maanden voor de inwerkingtreding door de Staten-Generaal zijn behandeld en vastgesteld. Aangezien er geen zekerheid is omtrent die datum wordt in het wetsvoorstel vastgelegd dat de ingangsdatum van de wet bij Koninklijk Besluit wordt vastgesteld. Daarbij zal rekening worden gehouden met een redelijke termijn voor de implementatie bij de uitvoeringsorganisatie. Ook zullen de openbare lichamen worden geconsulteerd bij het bepalen van de ingangsdatum van de wet Kinderopvang Caribisch Nederland.

Ondersteuningsstructuur BES(t) 4 kids

Begin 2019 hebben de openbare lichamen Bonaire, Sint Eustatius en Saba en departementen SZW, OCW, VWS en BZK in bestuurlijke afspraken de basis gelegd voor de verbetering van de kinderopvang in Caribisch Nederland en het financieel toegankelijk maken van het stelsel. Daartoe werd in 2019 de programmaorganisatie BES(t) 4 kids ingericht dat tot taak heeft de samenwerkende partners te ondersteunen bij het vormgeven van de wet- en regelgeving, en op de eilanden voorbereidingen te treffen met betrekking tot de implementatie.

Het programma BES(t) 4 kids zal spoedig nadat de wet door de Staten-Generaal in werking is getreden worden beëindigd. Met het inwerking treden van de wet is de behoefte aan ondersteuning en gezamenlijkheid echter niet verdwenen. De verwachting is dat het nog een geruime tijd zal duren voordat de kwaliteit van de opvang over de gehele linie het gewenste niveau heeft bereikt. In het wetsvoorstel is daarom de mogelijkheid opgenomen dat de openbare lichamen een gemeenschappelijke ondersteuningsstructuur BES(t) 4 kids kunnen inrichten die de partners ondersteunt bij de verdere implementatie en uitvoering van het stelsel. Daarbij kan worden gedacht aan het gemeenschappelijk opzetten van verbeteringsprogramma's waaronder opleidingen voor medewerkers, voortzetting van de samenwerking met Europees-Nederlandse kinderopvang, het ondersteunen bij herstelopdrachten van de inspectie, het ontwikkelen van pedagogisch materiaal, het geven van voorlichting en de communicatie, de gemeenschappelijke aankoop van spelmaterialen, en het uitvoeren van monitoring en evaluatieonderzoeken.

Hoe de ondersteuningsstructuur eruit komt te zien is afhankelijk van de behoefte van de betrokken partners. In de periode naar de inwerkingtreding van het wetsvoorstel zal vanuit het programma BES(t) 4 kids de structuur worden ingericht.

14.2 Kwaliteit van de kinderopvang

Vanuit het programma BES(t) 4 kids is een basiseilandsverordening kinderopvang opgesteld die als model heeft gediend voor de eilandsverordeningen kinderopvang. Die zijn in 2020 op alle drie de eilanden van kracht geworden. Via de eilandsverordeningen is het vergunningstelsel op de eilanden geïntroduceerd en zijn kwaliteitseisen gesteld aan de kinderopvang die in lijn liggen met de kwaliteitseisen in dit wetsvoorstel. De eilandsverordeningen vormen bovendien een grondslag om te starten met het toezicht op de kinderopvang.

In dit wetsvoorstel zijn de kaders voor de kwaliteit van de kinderopvang neergelegd. Het wetsvoorstel schrijft bovendien voor welke elementen nader dienen te worden gespecificeerd in een AMvB en de eilandsverordeningen. Het is de verwachting dat de eilandsverordeningen als de wet van kracht wordt op een (beperkt) aantal onderdelen moeten worden aangepast. In het wetsvoorstel is daarom een overgangsbepaling opgenomen die de openbare lichamen 1 jaar de tijd geeft om de eilandsverordening en de bijbehorende eilandsbesluiten aan te passen aan de nieuwe wet- en regelgeving.

Het openbaar lichaam heeft zolang de wet niet van kracht is de mogelijkheid om bij eilandbesluit houdende algemene maatregelen (ebham) onderdelen van de eilandsverordening op een later tijdstip te laten ingaan en houders van kindercentra en gastouders voor bepaalde onderdelen tijdelijk ontheffing te verlenen. Dat geldt bijvoorbeeld voor het voldoen aan de kwalificatie-eisen van de medewerkers en de huisvestingsnormen. Het kost immers tijd om dergelijke aspecten op orde te brengen. Na de inwerkingtreding van de wet heeft het openbaar lichaam deze bevoegdheid niet meer ten aanzien van de kwaliteitseisen die gelden in de wet en de AMvB, maar wel ten aanzien van de nadere eisen die het openbaar lichaam stelt per eilandsverordening.

Zoals eerder gesteld zal het implementatieproces van de kwaliteitseisen ook na de inwerkingtreding van de wet nog om aandacht vragen. Dit was bijvoorbeeld ook het geval bij het behalen van de basiskwaliteit in het onderwijs in Caribisch Nederland. De verwachting is dat houders van kindercentra en gastouders bij de inwerkingtreding van dit voorstel nog niet zullen voldoen aan alle kwaliteitseisen van het wetsvoorstel. Voor de kwalificatie-eisen aan medewerkers is dat bijvoorbeeld mede afhankelijk van de mogelijkheden die de lokale arbeidsmarkt met zich mee brengt.

In overleg met de eilanden is ervoor gekozen om alle kwaliteitseisen in dit wetsvoorstel wel direct te laten gelden bij de inwerkingtreding van de wet. Op deze manier is voor iedereen het einddoel duidelijk, en bovendien gelden de meeste kwaliteitseisen ook al via de eilandsverordeningen. De inspectie zal bij in de uitvoering van het toezicht uiteraard rekening houden met de tijd die de implementatie van alle kwaliteitseisen redelijkerwijs vraagt. Voor deze aanpak is destijds ook gekozen bij de implementatie van de basiskwaliteit in het basisonderwijs in Caribisch Nederland, en in de gezamenlijke evaluatie is dat als sterk punt benoemd. De inspectie heeft dus ook al ervaring met hoe om te gaan met het toezicht in de eerste periode na de inwerkingtreding van dit wetsvoorstel. In paragraaf 14.3 wordt dit nader uitgewerkt.

Huisvestingsprogramma BES(t) 4 kids

Voldoende, ruime en veilige huisvesting is noodzakelijk voor het realiseren van de ambities om alle kinderen in staat te stellen naar veilige opvang te gaan. Het kabinet heeft in totaal € 12 mln beschikbaar om een drietal huisvestingsprojecten gericht op de kinderopvang mogelijk te maken. In 2020/2021 is een inventariserend onderzoek gestart om de totale huisvestingsopgave in kaart te brengen. Het is mede afhankelijk van de vraag of aanvullende budgetten beschikbaar worden gesteld om de beoogde kwaliteitsverbetering op het terrein van de huisvesting te realiseren.

14.3 Toezicht

De inrichting van het toezicht is in de loop van 2019 opgestart. Bonaire en Sint Eustatius hebben

lokale inspecteurs aangesteld. Daarnaast is ook de Inspectie van het Onderwijs begin 2020 gestart met de voorbereidingen. Er is samen met de stakeholders een onderzoeks- en waarderingskader opgesteld, waarin de eisen in dit wetsvoorstel en de lagere regelgeving in zijn opgenomen. Als gevolg van de COVID-19 pandemie heeft de inspectie (dd. september 2020) nog geen bezoek aan de eilanden kunnen brengen.

Zoals in paragraaf 14.2 is gesteld, zal het nog meerdere jaren duren voordat de kinderopvang de kwaliteitseisen over de gehele linie heeft gerealiseerd. Concreet is de verwachting dat de dit tussen 2026 en 2030 het geval is. De inspectie houdt hier rekening mee in het toezicht door te kiezen voor een geleidelijk opbouw in oordelen en het geven van een eindoordeel.

De inspectie onderzoekt vanaf de inwerkingtreding van de wet de kwaliteit van de kinderopvang aan de hand van het onderzoeks- en waarderingskader dat is gebaseerd op de kwaliteitseisen in dit wetsvoorstel en lagere regelgeving. In ieder geval op het gebied van de veiligheid en gezondheid zal de inspectie direct handhavend optreden in de vorm herstelopdrachten met termijnen. Indien noodzakelijk kunnen ook andere handhavinginstrumenten worden ingezet (zie paragraaf 9.2). Het kabinet is van mening dat de aanloopperiode naar de inwerkingtreding van de wet voldoende tijd bood voor de kinderopvang om dit op orde te brengen, en de veiligheid van kinderen mag niet in gevaar komen.

De inspectie geeft in de eerste vier jaar na de inwerkingtreding van de wet nog geen oordelen op de andere onderzochte kwaliteitsgebieden, maar geeft wel aan of dit al op orde is, of dat het een verbeterpunt betreft. Voorbeelden hiervan zijn het educatief handelen en de kwaliteitszorg. De inspectie stimuleert de kinderopvang tot kwaliteitsverbetering en houdt rekening met de lokale context. Vanaf 2022 publiceert de inspectie het rapport dat na elk bezoek geschreven wordt. Na evaluatie en eventuele bijstelling van het onderzoeks- en waarderingskader in 2026 geeft de inspectie oordelen op zowel alle onderzochte standaarden als een eindoordeel per instelling.

14.4 Financiële toegankelijkheid

Zoals eerder beschreven is de financiering van de kinderopvang op de eilanden verschillend geregeld. Een aantal houders ontvangt van het openbaar lichaam een subsidie. Andere houders dekken de kosten met de ontvangen ouderbijdrage. Gevolg is dat de ouderbijdrage sterk varieert. Ook aan de kostzijde zijn er grote verschillen en is de variatie groot. In de beoogde eindsituatie ontvangen alle houders en gastouders die dezelfde vorm van kinderopvang bieden een gelijke vergoeding en kunnen ze geen aanvullende ouderbijdrage vragen. Dat betekent dat voor de kinderopvang een uniform vergoedingstelsel zal worden ontwikkeld waarin een eerlijke vergoeding wordt verstrekt. Gedurende de komende jaren zal het stelsel met grote verschillen in kosten en ouderbijdragen moeten convergeren naar die uniformiteit.

Al in 2019 zijn de openbare lichamen met extra inzet van de middelen BES(t) 4 kids gestart met het verstrekken van kindplaatssubsidies. Op 1 juli 2020 is de tijdelijke subsidieregeling Financiering kinderopvang Caribisch Nederland van kracht geworden. Met deze regeling kunnen de eilanden in afstemming met het ministerie van SZW de eerste stappen zetten om de kinderopvang voor alle ouders financieel toegankelijk te maken en de organisaties op de eilanden te laten wennen aan het beoogde nieuwe financieringsstelsel.

Bonaire en Sint Eustatius maken sinds 2020 van de regeling gebruik. Er worden al in 2020 voorwaarden aan de subsidie gesteld en zijn er grenzen aan de hoogte van de ouderbijdrage gesteld. Saba zal vanaf 2021 met de tijdelijke subsidieregeling gaan meedoen. De tijdelijke subsidieregeling heeft mede tot doel om de kindercentra en gastouders voor te bereiden op de situatie nadat de structurele bekostiging bij wet is ingegaan. Zolang de wet niet van kracht is, zal de tijdelijke subsidieregeling Financiering kinderopvang Caribisch Nederland van kracht blijven.

In 2020 is een kostprijsonderzoek gestart met als doel meer zicht te krijgen op de kostenstructuur en de kostenbepalende factoren van de kinderopvang op de eilanden. Op basis van dit onderzoek zullen de factoren die de kostprijs bepalen in kaart worden gebracht. Dat geeft dan ook inzicht in de mogelijke afwijkingen tussen de feitelijke kosten en de berekende kosten. Op basis van de

uitkomsten van het onderzoek zal worden bepaald of meteen zal worden overgegaan op bekostiging op basis van uit het onderzoek voortvloeiende kostprijsfactoren of gedurende een of meerdere jaren een overgangssituatie in stand wordt gehouden. Houders van kindercentra en gastouders krijgen dan de gelegenheid gedurende een nog vast te stellen periode de gelegenheid om aan het nieuwe bekostiging te wennen. Dit zou bijvoorbeeld vorm kunnen worden gegeven door een deel van de kinderopvangvergoeding mede door de feitelijke kosten in de laatste jaren te laten bepalen. In de ministeriele regeling zal dit nader worden vormgegeven.

14.5 Experimenten

Dit wetsvoorstel heeft tot doel om het stelsel van kinderopvang in Caribisch Nederland zodanig te organiseren en wettelijk te verankeren dat de kinderopvang veilig, kwalitatief goed en financieel toegankelijk is voor alle kinderen en gezinnen in Caribisch Nederland. Vanuit het programma BES(t) 4 kids is gewerkt aan een stelsel dat zo goed mogelijk aansluit bij het doel en bij de Caribische context.

In de periode vanaf 2019 tot de inwerkingtreding van de wet zijn vanuit het programma al stappen gezet om te komen tot het beoogde kinderopvangstelsel. In lijn met het wetsvoorstel zijn er sinds 2020 eilandsverordeningen van kracht waarin een groot deel van de kwaliteitseisen uit dit wetsvoorstel al zijn opgenomen. De kindercentra en gastouders zijn ondersteund bij de implementatie van de kwaliteitseisen. Ook loopt er sinds de zomer van 2020 een tijdelijke subsidieregeling met als doel de benodigde kwaliteitsverbeteringen te financieren en de financiële toegankelijkheid van de kinderopvang te verbeteren.

Vanaf de inwerkingtreding van de wet zal het stelsel in zijn geheel (kwaliteitseisen, financiering, toezicht en handhaving, aansluiting op het primair onderwijs) in de praktijk worden gebracht. Pas dan wordt duidelijk hoe het volledige stelsel functioneert. In de toekomst kan uit de praktijk blijken dat het stelsel op onderdelen kan worden verbeterd ten behoeve van het bereiken van het doel. Het is dan wenselijk dat er eerst in de praktijk kan worden geëxperimenteerd met beoogde aanpassingen, voordat direct een wetswijziging wordt voorgesteld. Een dergelijk experiment biedt de benodigde input voor een eventueel gewenste wetswijziging.

Gezien bovenstaande bevat het wetsvoorstel, net als de WKO in Europees Nederland, de mogelijkheid om via een AMvB experimenten mogelijk te maken van maximaal 4 jaar die tot doel hebben het verbeteren van de kwaliteit van de opvang, de totstandkoming van innovatieve opvang en/of het verbeteren van de doorlopende ontwikkel- en leerlijn voor kinderen. Experimenten moeten altijd in de geest zijn van de definitie van verantwoorde kinderopvang (zie paragraaf 4.2.2). Een experiment kan pas worden gestart als er afstemming heeft plaatsgevonden met de openbare lichamen.

Via een AMvB worden nadere regels gesteld aan de kwaliteitseisen voor een experiment, het toezicht op de naleving van deze eisen, de financiering van het experiment en de duur van het experiment. Bij die regels kan worden afgeweken van de definities van kinderopvang, dagopvang, buitenschoolse opvang en gastouderopvang die in het wetsvoorstel zijn opgenomen, en van artikelen aangaande de kwaliteit, het toezicht en de financiering. Er kan niet worden afgeweken van artikelen over gegevensdeling en handhaving.

14.6 Bijzondere aandachtspunten

Houders van kindercentra en gastouders moeten in staat worden gesteld om als het verantwoord en mogelijk is ook kinderen met een specifieke zorgbehoefte te ondersteunen. Het uitgangspunt is dat de kinderopvang inclusief is, tenzij de zorgbehoefte van het kind zodanig is dit redelijkerwijze niet meer van een kindercentrum of gastouder kan worden verlangd. Kinderen met een extra zorgbehoefte vragen om meer specialistische ondersteuning. Dit zou kunnen worden georganiseerd met extra capaciteit binnen de kinderopvang, of door externe inzet van een specialistische organisatie. Dit vraagt ook om afstemming binnen de zorg- en jeugdketen. In 2020 zijn experimenten op de eilanden gestart. Op basis van een evaluatie van de resultaten zal worden gezien hoe de ondersteuning verder vorm zal worden gegeven. In het wetsvoorstel is de

mogelijkheid opgenomen dat op basis van een AMvB nadere invulling aan deze zorgbehoefte kan worden gegeven. Dat kan dan betrekking hebben op een aanpassing in de financiering van de kinderopvang of de mogelijkheid om een organisatie met haar expertise de kinderopvang te laten ondersteunen bij het bieden van de specialistische zorg.

CONCEPT

B. ARTIKELSGEWIJZE TOELICHTING

Hieronder wordt een toelichting op de artikelen gegeven, voor zover die artikelen niet voor zich spreken of in het algemene deel van deze memorie van toelichting voldoende zijn toegelicht. Vanwege de onderlinge verschillen tussen de eilanden is het in bijzondere gevallen ook denkbaar dat een specifieke regeling voor een bepaald eiland wordt getroffen. Bij de afweging of een nieuwe regeling mede voor Bonaire, Sint Eustatius en Saba moet gelden, wordt – behalve met de LGO-status van de eilanden – rekening gehouden met enerzijds de wens zoveel mogelijk rechtseenheid tot stand te brengen en anderzijds de in artikel 1, tweede lid, van het Statuut voor het Koninkrijk genoemde factoren waardoor Bonaire, Sint Eustatius en Saba zich onderscheiden van het Europese deel van Nederland.

Artikel 1.1

In het algemeen is aansluiting gezocht bij de begrippen en de systematiek van wetten als de Wet kinderopvang, de Wet primair onderwijs en de Wet primair onderwijs BES. Voorgesteld wordt om de definities in dit wetsvoorstel zo veel mogelijk aan te laten sluiten bij die wetten. Daar waar nadere specificatie nodig is vanwege de situatie op Caribisch Nederland is dat gedaan. De begrippen worden waar nodig hieronder toegelicht.

De begrippen dagopvang, flexibele opvang en buitenschoolse opvang zijn in dit wetsvoorstel gedefinieerd om onderscheid te maken tussen deze twee verschillende soorten opvang.

Kind is gedefinieerd als persoon als bedoeld in artikel 3 van de Wet kinderbijslagvoorziening BES. Dat artikel regelt dat onder kind wordt verstaan: eigen kind, aangehuwd kind of pleegkind. Volgens dat artikel wordt een kind als pleegkind beschouwd, indien het duurzaam tot het huishouden van de rechthebbende behoort en door de rechthebbende wordt verzorgd.

Gastouderopvang is een speciale vorm van kinderopvang. Voor gastouderopvang in de zin van deze wet is essentieel dat zij plaatsvindt in de woning waar de ouder of gastouder zijn hoofdverblijf heeft. Kinderopvang die op een andere plaats dan waar de ouder of de gastouder zijn hoofdverblijf heeft, plaatsvindt is geen gastouderopvang en kan in het systeem van het wetsvoorstel niet anders zijn dan kinderopvang in een kindercentrum. Hetzelfde geldt voor kinderopvang aan huis als meer dan vier kinderen (exclusief de eigen kinderen) tegelijk worden opgevangen.

Houder is een ieder die een kindercentrum exploiteert. Dit kan een natuurlijke persoon of een rechtspersoon zijn. Indien geen sprake is van gastouderopvang en de opvang geschiedt bedrijfsmatig of anders dan om niet, is sprake van een kindercentrum. Het aantal kinderen dat wordt opgevangen speelt daarbij geen rol.

De kinderopvangovereenkomst is de overeenkomst tussen de kinderopvangorganisatie en de ouder of de partner van de ouder. Op grond van deze overeenkomst is de ouder gehouden tot het betalen van de kosten voor kinderopvang. Het kan ook zijn dat niet de ouder, maar de partner van de ouder (die zelf niet de ouder van het kind is) de overeenkomst voor kinderopvang aangaat en de kosten daarvoor betaalt.

Bij voorschoolse educatie gaat het om de uitvoering van een programma dat gericht is op het verbeteren van de voorwaarden voor het met succes instromen in het basisonderwijs voor kinderen die nog niet tot het onderwijs kunnen worden toegelaten. Op alle dagopvanglocaties wordt een programma voor voorschoolse educatie geïmplementeerd.

Artikel 1.2

Het voorgestelde artikel 1.2 bepaalt dat deze wet van toepassing is in Bonaire, Sint Eustatius en Saba.

Artikel 2.1

Artikel 2.1 bevat een vergunningplicht. Het voorgestelde artikel regelt dat het verboden is zonder vergunning een kindercentrum of gastouderopvang te exploiteren. De exploitatievergunning wordt

verleend door het bestuurscollege. Voor een nadere toelichting wordt verwezen naar artikel 4.1.3 van het algemene deel van de memorie van toelichting.

Op elk openbaar lichaam worden nadere regels gesteld met betrekking tot deze aanvraag en registratie. Deze regels hebben bijvoorbeeld betrekking op de gegevens die nodig zijn voor de aanvraag, het onderzoek naar de vraag of de exploitatie naar verwachting overeenkomstig de wet zal plaatsvinden en over de kwaliteitscommissie.

Artikel 2.2

De wijze waarop de houder opvang organiseert en aan welke aspecten daarbij aandacht moet worden besteed worden, wordt naast de eigen verantwoordelijkheid mede bepaald door de invulling van bij of krachtens algemene maatregel van bestuur nader te stellen regels met betrekking tot de kwaliteit van de kinderopvang.

Bij het pedagogisch veiligheids- en gezondheidsbeleid 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 kinderopvang, dat wil zeggen kinderopvang waarbij sprake is van: een veilige en gezonde omgeving bieden van emotionele veiligheid aan kinderen, het bevorderen van de persoonlijke en sociale competentie van kinderen, de socialisatie van kinderen door overdracht van algemeen aanvaarde waarden en normen, en het spelenderwijs en doelgericht stimuleren van taalvaardigheden, rekenvaardigheden, motorische vaardigheden en sociaal-emotionele vaardigheden ten behoeve van een doorlopend ontwikkelingsproces voor kinderen. Deze randvoorwaarden kunnen verschillend worden ingevuld. Waar het om gaat is dat alle voorwaarden worden vervuld. Het pedagogisch veiligheids- en gezondheidsbeleid zal schriftelijk moeten worden uitgewerkt per locatie en naar de soorten van kinderopvang die de houder aanbiedt.

Artikelen 2.3 en 2.4

De houder van een kindercentrum (2.3) of een gastouder (2.4) organiseert de kinderopvang zodanig dat redelijkerwijs mag worden aangenomen dat de kinderopvang verantwoord zal zijn. Verantwoorde kinderopvang is in het wetsvoorstel mede het product van de wijze waarop de houder het proces van kinderopvang organiseert en vormgeeft. Een nadere toelichting staat in de paragrafen 3.4 en 4.2.2 van het algemene deel van de memorie van toelichting.

Artikel 2.5

Het voorgestelde artikel bepaalt dat een houder van een kindercentrum of een gastouder ouders informeert over het beleid dat wordt gevoerd, en over inspectierapporten. Deze bepaling komt overeen met de Wet kinderopvang die voor Europees Nederland geldt.

Artikel 2.6

Het voorgestelde artikel 2.6 heeft betrekking op de verklaring omtrent het gedrag, waarvan in de begripsbepalingen een definitie is opgenomen. De verklaring omtrent het gedrag wordt afgegeven volgens de Wet op de justitiële documentatie en op de verklaringen omtrent het gedrag BES

Voorgesteld wordt om voor de personen, zoals omschreven in artikel 2.6, eerste lid, de verklaring omtrent het gedrag wettelijk verplicht te stellen. Voorgesteld wordt om in het derde lid te regelen dat de verklaring omtrent het gedrag in het bezit dient te zijn voor de aanvang van de werkzaamheden of de structurele aanwezigheid van een persoon op een kindercentrum of op een gastouderopvang. De verklaring omtrent het gedrag mag op het tijdstip van overlegging aan de houder van een kindercentrum of gastouderopvang niet ouder zijn dan drie maanden en dient tweejaarlijks te worden geactualiseerd. Het voldoen aan deze eis is een van de voorwaarden om in aanmerking te komen voor een exploitatievergunning.

Artikel 2.14

Het voorgestelde artikel 2.14 bepaalt welke talen in de kinderopvang als voertaal kunnen worden gebruikt. De mogelijke talen verschillen per eiland. De talen sluiten aan bij de mogelijke

instructietalen die in het primair onderwijs op Caribisch Nederland worden gebezigd, op basis van de Wet op het primair onderwijs BES.

Artikel 2.15

Om een soepele overgang van de kinderopvang naar de basisschool te ondersteunen worden de houders van kindercentra en gastouders verplicht de ontwikkeling van het kind te monitoren en gegevens over die ontwikkeling op te slaan. Daartoe behoren in ieder geval ontwikkelingen ten aanzien van de persoonlijke en sociale competentie van kinderen, de socialisatie van kinderen door overdracht van algemeen aanvaarde waarden en normen, de taalvaardigheid, rekenvaardigheid, motorische vaardigheden en sociaal-emotionele vaardigheden.

Om de ontwikkeling van het kind verder te ondersteunen vindt er, indien de ouder daarmee instemt, bij de overgang van het kind van de kinderopvang naar de basisschool een gesprek plaats tussen de beroepskracht van het kindercentrum, of de gastouder en de leerkracht van de basisschool. Het doel van dit gesprek is een persoonlijke overdracht te realiseren. Om die reden zijn de ouders van het kind zo veel mogelijk bij het gesprek aanwezig. Ter borging van de doorlopende ontwikkel- en leerlijn kunnen het kindercentrum of de gastouder, in samenspraak met de ouders, besluiten gegevens over de ontwikkeling van het kind over te dragen aan de basisschool. Bij die overdracht zijn het kindercentrum, de gastouder en de basisschool gehouden de Wet bescherming persoonsgegevens BES in acht te nemen. Om de gegevensoverdracht ook op een later moment mogelijk te maken is de bewaartermijn voor de gegevens die door de houder van het kindercentrum of de gastouder worden verwerkt, gelijkgesteld aan de looptijd van de vroegschoolse educatie.

Artikel 2.16

Het bestuurscollege, de kindercentra, de gastouders en de bevoegde gezagen van basisscholen worden verplicht om tweemaal per jaar afspraken te maken over de organisatie van een doorlopende ontwikkel- en leerlijn. Voor de bevoegde gezagen van basisscholen is deze verplichting nader uitgewerkt in artikel 121a WPO BES (nieuw). Deze afspraken moeten een soepele overgang van de kinderopvang naar het basisonderwijs en vroegschoolse educatie bevorderen. In Europees Nederland geldt een gelijksoortige verplichting voor het college van burgemeester en wethouders.

Artikel 3.1

Als beide partners ouder zijn van het kind dat kinderopvang geniet, dan worden zij tezamen geacht een belang te hebben. Daarmee wordt bewerkstelligd dat beide ouders elkaar vertegenwoordigen daar waar in dit hoofdstuk een rechtshandeling wordt verricht door de ouder. Dat regelt het voorgestelde artikel 3.1.

Artikel 3.2

Met dit artikel wordt een met artikel 6 van de Algemene wet inkomensafhankelijke regelingen vergelijkbare regeling voorgesteld. Daardoor kan een in het buitenland wonende persoon als partner van de belanghebbende worden aangemerkt.

Artikel 3.3

Artikel 3.3 gaat over de kinderopvangvergoeding en de voorwaarden waaronder die wordt verstrekt. Voor een toelichting op de voorwaarden wordt verwezen naar paragraaf 8.2.1 van deze memorie van toelichting.

Eén van die voorwaarden is dat de ouder moet instemmen met het verstrekken van de kinderopvangvergoeding. De reden daarvoor is dat de ouder een ouderbijdrage moet betalen naar rato van het gebruik dat de ouder met de kinderopvangorganisatie is overeengekomen.

Het voorgestelde derde lid treft een voorziening voor een kind dat niet als ingezetene staat ingeschreven, bijvoorbeeld omdat het kind een vluchtelingenstatus heeft of het een kind is van buitenlandse ouders die op het eiland werken. In dat geval kan het bestuurscollege de minister adviseren om voor dat kind toch een kinderopvangvergoeding te verstrekken.

Het vierde lid gaat over de situatie dat een ouder die als gastouder optreedt, geen kinderopvangvergoeding kan aanvragen voor de opvang van het eigen kind. Op die manier wordt voorkomen dat ouders voor uitsluitend de opvang van de eigen kinderen een kinderopvangvergoeding kunnen ontvangen.

Artikel 3.4

De achtergrond van artikel 3.4 is toegelicht in paragraaf 4.1.2 van de memorie van toelichting.

Om de continuïteit van de opvang te kunnen waarborgen is het voorstel dat bij algemene maatregel van bestuur het totaal aantal dagdelen waarvoor een kinderopvangvergoeding kan worden verstrekt kan worden gelimiteerd. Het gaat hierbij om het totaal voor het grondgebied van het betreffende openbaar lichaam. Dat gebeurt op advies van het bestuurscollege. In deze algemene maatregel van bestuur zal nader worden uitgewerkt hoe op basis van objectieerbare indicatoren (demografisch en bedrijfskundig) het maximumaantal dagdelen wordt bepaald en hoe kinderopvangorganisaties in aanmerking kunnen komen voor vrijgekomen dagdelen (wachtlIJst).

Artikel 3.5

De achtergrond van dit artikel wordt nader toegelicht in de paragrafen 8.2.2 en 8.2.3 van de memorie van toelichting. Het eerste lid geeft aan wat het maximumaantal dagdelen is dat per kind per dag vergoed zal worden. Daarbij wordt aangesloten bij de tijdelijke subsidieregeling Financiering kinderopvang Caribisch Nederland. Er is een voor de uitvoering eenvoudige berekening gekozen. Voor de buitenschoolse opvang geldt dat het aantal dagdelen in vakantieperiodes wordt aangepast voor de duur van de vakantie en de feitelijke openstelling van de kinderopvang. Het tweede lid gaat over het peilmoment. Voor de kinderen waarvoor ouders een overeenkomst hebben gesloten voor of op het vastgestelde peilmoment geldt dat de vergoeding voor het gehele kwartaal aan de organisatie wordt uitbetaald. Na overleg met het Openbaar Lichaam wordt de peildatum per kwartaal vastgesteld door het Rijk.

Artikel 3.6

Artikel 3.6 betreft een grondslag om bij of krachtens algemene maatregel van bestuur nadere regels te stellen over de kinderopvangvergoeding. Het is de bedoeling dat de kinderopvangvergoeding een reële vergoeding is voor de kosten die kinderopvangorganisaties maken. Daartoe zal een kostprijsonderzoek worden uitgevoerd, waarbij wordt gekeken naar de factoren die de kostprijs beïnvloeden. Een voorbeeld daarvan is het aantal kinderen per beroepskracht.

Het gaat in de eerste plaats om regels over de hoogte van de kinderopvangvergoeding die per dagdeel wordt verstrekt. Deze kosten kunnen verschillend zijn per opvangsoort (kinderopvang, gastouderopvang, of buitenschoolse opvang), maar ook per openbaar lichaam. Ook kan de leeftijd van het kind hierbij een rol spelen. De regels kunnen in de tweede plaats betrekking hebben op de indexering van de kinderopvangvergoeding. Voorgesteld wordt de vergoeding jaarlijks op basis van de kostenontwikkeling aan te passen.

Artikel 3.7

Het voorgestelde artikel 3.7 gaat over de aanvraag van de kinderopvangvergoeding. Voor een algemene toelichting wordt verwezen naar artikel 8.2.2 van deze memorie van toelichting.

Bij ministeriële regeling zal worden bepaald welke gegevens bij de aanvraag overlegd moeten worden. Het betreft gegevens die nodig zijn om vast te stellen of recht op de kinderopvangvergoeding bestaat en voor het bepalen van de hoogte van de kinderopvangvergoeding. Het zal dan gaan om persoonsgegevens van ouder en kind, zoals geboortedata, en gegevens met betrekking tot de kinderopvang(organisatie).

Ook voor de uitvoering van dit artikel kan, waar nodig, op grond van artikel 4.2 nadere informatie worden gevraagd.

De kinderopvangorganisatie die de kinderopvangvergoeding heeft aangevraagd ontvangt de beschikking waarin de aanvraag wordt toegekend of afgewezen. De ouder (en diens partner) is derde-belanghebbende bij deze beschikking, en ontvangt een afschrift van de beschikking. Het betreft immers de opvang van het kind, en de persoonlijke situatie van de ouder is van belang voor het vaststellen van het recht op de kinderopvangvergoeding en de hoogte van de ouderbijdrage. Zowel de ouder (en diens partner) als de kinderopvangorganisatie kunnen bezwaar en beroep aantekenen tegen de beschikking.

Artikel 3.8

Het voorgestelde artikel 3.8 bevat een grondslag voor nadere regels over de gegevens die verstrekt moeten worden ten behoeve van de betaling van de kinderopvangvergoeding.

Artikel 3.9

Om te voorkomen dat de houder van een kindercentrum of een voorziening voor gastouderopvang langer dan wenselijk op de verwachte kinderopvangvergoeding moet wachten, wordt voorgesteld om het mogelijk te maken om de houder voorafgaand aan de verstrekking van de kinderopvangvergoeding een voorschot te verstrekken. Het voorschot kan worden verstrekt als de houder van een kinderopvangorganisatie daarom verzoekt. Dit zal vooral aan de orde zijn bij de aanvraag van de kinderopvangvergoeding en bij een onverwachte, in verhouding grote stijging van het aantal aangemelde kinderen. Bij of krachtens algemene maatregel van bestuur zullen regels worden gesteld over het voorschot. In elk geval zal bij of krachtens algemene maatregel van bestuur geregeld worden in welke gevallen een voorschot wordt verstrekt, wat de hoogte ervan is, op welke manier verrekend wordt met de kinderopvangvergoeding en wanneer terugvordering van een voorschot aan de orde is.

Artikel 3.10

De kinderopvangvergoeding wordt herzien, als uit de ontvangen gegevens over de kinderopvang blijkt dat dagdelen waarover reeds kinderopvangvergoeding is verstrekt komen te vervallen. Dat kan bijvoorbeeld het geval zijn als het contract is aangepast, of wanneer sprake is van een flexibel contract.

Ook als wegens een andere reden ten onrechte een te hoge of te lage kinderopvangvergoeding is verstrekt, wordt de kinderopvangvergoeding herzien. Voorwaarde daarvoor is wel dat de minister ten tijde van de uitbetaling van de kinderopvangvergoeding niet op de hoogte kon zijn van de feiten of omstandigheden die geleid hebben tot de onjuiste kinderopvangvergoeding. Als de eigen bijdrage nadat deze reeds betaald is, in het nadeel van de ouder is herzien, waardoor de ouder een deel van de eigen bijdrage moet nabetalen, is de kinderopvangvergoeding, zolang de ouder deze nabetaling niet heeft gedaan, eveneens tot een te hoog bedrag toegekend. Indien dit het gevolg is van omstandigheden waarvan de ouder niet op de hoogte kon zijn, leidt dit niet tot een herziening van de kinderopvangvergoeding. In dat geval wordt de kinderopvangvergoeding dus ook niet teruggevorderd bij de kinderopvangorganisatie. Wel zal de ouder uiteraard het na te betalen deel van de eigen bijdrage moeten voldoen.

Het is wenselijk als de kinderopvangorganisatie en de ouder op enig moment erop mogen vertrouwen dat de kinderopvangvergoeding niet meer zal worden aangepast. In het tweede lid is daarom een maximale termijn voor de herziening van vijf jaar opgenomen. Deze termijn gaat in op het moment dat de kinderopvangvergoeding wordt betaald. Voor ieder uur kinderopvang waarover kinderopvangvergoeding wordt betaald geldt derhalve een eigen termijn van vijf jaar.

In het derde lid is bepaald dat de herziening kan leiden tot een terugvordering.

Artikel 3.11

Het voorgestelde artikel regelt de mogelijkheid om de betaling van de kinderopvangvergoeding op te schorten. Dit kan enkel worden gedaan indien er sprake is van een redelijk vermoeden dat de kinderopvangvergoeding ten onrechte, dan wel tot een te hoog bedrag wordt uitbetaald. Van deze

bevoegdheid dient de minister terughoudend gebruik te maken; de kinderopvangvergoeding is in de regel de belangrijkste inkomstenbron voor de kinderopvangorganisaties. Door de opschorting kan de kinderopvangorganisatie daarom in financiële problemen komen. De minister zal, wil hij van deze bevoegdheid gebruik maken, daarom moeten aantonen dat het vermoeden dermate concreet is dat het gerechtvaardigd is dat de betaling van de kinderopvangvergoeding wordt opgeschort. De minister zal dan ook moeten afwegen of het gerechtvaardigd is dat de ouder met de consequenties van de opschorting wordt geconfronteerd. Een rechtvaardiging kan bijvoorbeeld zijn het redelijke vermoeden op fraude door samenspanning tussen kinderopvangorganisatie en ouder.

Artikel 3.12

Het kan zijn dat er een te hoog bedrag aan kinderopvangvergoeding aan de kinderopvangorganisatie is uitgekeerd. Om het betalingsverkeer zoveel mogelijk te vereenvoudigen en te beperken wordt voorgesteld met dit artikel een verrekeningsbevoegdheid te creëren. Hierdoor kan de minister de te hoge uitgekeerde kinderopvangvergoeding verrekenen met de betaling van de kinderopvangvergoeding in de periode daarna. Verrekening is mogelijk met alle kinderopvangvergoedingen die de kinderopvangorganisatie ontvangt. De mogelijkheid tot verrekenen is dus niet beperkt tot de kinderopvangvergoeding die betrekking heeft op de kinderopvang van het kind waarvoor eerder een te hoge kinderopvangvergoeding is verstrekt.

Tevens bestaat de bevoegdheid tot verrekening indien de minister een vordering heeft op de kinderopvangorganisatie, omdat de kinderopvangorganisatie een bestuurlijke boete opgelegd heeft gekregen. De minister kan deze boete verrekenen met de daaropvolgende uit te keren kinderopvangvergoedingen of, indien daar sprake van is, eventueel te veel verkregen kinderopvangvergoeding.

Bij de verrekening wordt een termijn van zes weken in acht genomen voordat de minister daadwerkelijk tot de verrekening overgaat.

Artikel 3.13

In het voorgestelde artikel komt allereerst tot uiting dat de ouder gehouden is een eigen bijdrage te betalen voor de kosten van kinderopvang waarvoor kinderopvangvergoeding wordt verstrekt. De betaling van de eigen bijdrage door de ouder geschiedt aan de minister. De minister is degene die de hoogte van de ouderbijdrage vaststelt.

Het is denkbaar dat het in het belang van het kind is om gebruik te maken van kinderopvang, maar de ouder niet in staat is om de ouderbijdrage te voldoen. Het voorgestelde derde lid regelt dat het bestuurscollege in dat geval de ouderbijdrage in plaats van de ouder kan voldoen. Het enkele feit dat het huishouden waartoe het kind behoort een te laag huishoudinkomen inkomen heeft is niet voldoende. Er moet sprake zijn van meerdere factoren die het voor de ouder lastig maken om aan financiële verplichtingen te voldoen en die verhinderen dat een kind naar de kinderopvang zal gaan. Daarbij kan gedacht worden aan schuldenproblematiek of psychosociale problematiek die het gewenst maken dat het kind van de kinderopvang gebruik zal maken. Het bestuurscollege zal altijd op basis van de persoonlijke omstandigheden een individuele afweging moeten maken.

Het voorgestelde vierde lid gaat over de hoogte van de ouderbijdrage. Daarover worden nadere regels gesteld bij of krachtens algemene maatregel van bestuur. Rekening zal in elk geval worden gehouden met de draagkracht van de ouder, de partner van de ouder en andere personen die tot het huishouden behoren, de soort kinderopvang (dagopvang, gastouderopvang, buitenschoolse opvang) en de mate waarin van kinderopvang gebruik wordt gemaakt. Voor het huishoudenbegrip wordt aangesloten bij hetgeen daaronder wordt verstaan in de Wet kinderbijslagvoorziening BES.

Voorgesteld wordt om de regering de bevoegdheid te geven om nadere regels te stellen omtrent de betaling van de ouderbijdrage. Dat regelt het vijfde lid. Primair wordt daarbij gedacht aan het opnemen van een verplichting van de ouder om de ouderbijdrage te betalen van een bankrekeningnummer die op naam staat van de ouder. Hierdoor kan worden gecontroleerd of de

ouder daadwerkelijk kosten maakt voor de kinderopvang. Daarmee kan ervoor worden gezorgd dat (door de kinderopvangorganisatie en ouder gezamenlijk) frauduleus handelen minder eenvoudig is.

Artikel 3.14

Het eerste lid voorziet in een herzieningsbevoegdheid, indien er feiten of omstandigheden zijn waarvan de minister niet redelijkerwijs bij de vaststelling van de hoogte van de ouderbijdrage op de hoogte kon zijn en deze feiten of omstandigheden ertoe geleid hebben dat de ouderbijdrage op een te laag of te hoog bedrag is vastgesteld. Tevens kan de minister de ouderbijdrage herzien indien de ouderbijdrage op een te laag bedrag is vastgesteld en de ouder dit wist of behoorde te weten. De ouderbijdrage kan bijvoorbeeld op een te hoog bedrag zijn vastgesteld, indien de uren kinderopvang aan het eind van het kalenderjaar worden gemiddeld. Het tweede lid bepaalt dat de ouderbijdrage niet meer kan worden herzien met een ingangsdatum die meer dan vijf jaar ligt voor de datum van de herziening. Hiermee wordt een termijn gesteld waarbinnen de eigen bijdrage nog ten nadele van de ouder kan worden gewijzigd. Het derde lid regelt dat herziening kan leiden tot een terugbetaling aan de ouder of een verplichting tot nabetaling door de ouder.

Het voorgestelde vierde lid voorziet erin dat bij of krachtens algemene maatregel van bestuur nadere regels kunnen worden gesteld over gevallen waarin de ouderbijdrage ambtshalve wordt herzien. Daarbij is gedacht aan veranderingen die samenhangen met de berekeningswijze van de ouderbijdrage.

Artikel 3.15

Voor een nadere toelichting op dit artikel wordt verwezen naar paragraaf 8.5.2 van de memorie van toelichting.

Artikel 3.16

Met dit artikel wordt geregeld dat de minister de bedragen die nog verschuldigd zijn kan invorderen. Daarbij zijn de procedure die de uitvoeringsorganisatie moet volgen en de rechten van de betrokkenen beschreven.

Artikel 3.17

In dit artikel zijn de mogelijkheden opgenomen om geheel of gedeeltelijk van verdere invordering af te zien. Deze bepalingen zijn ontleend aan hetgeen hieromtrent in de Europees Nederland geldende socialezekerheidswetgeving is geregeld. De mogelijkheid om de invordering te matigen, dan wel van invordering af te zien, ziet alleen op bedragen die de ouder verschuldigd is op grond van deze wet. In lid 4 is de mogelijkheid opgenomen om op basis van dringende redenen van gehele of gedeeltelijke invordering af te zien. Daarbij moet bijvoorbeeld gedacht worden aan de situatie waarin er sprake is van een schuldsaneringstraject.

Artikel 3.18

De met dit artikel voorgestelde regeling bevat een hardheidsclausule.

Artikel 3.19

Voor een toelichting op dit artikel wordt verwezen naar paragraaf 4.1.2 van de memorie van toelichting.

Artikel 3.20

Dit artikel regelt dat de uitgaven die met de uitvoering van het wetsvoorstel zijn gemoeid zullen worden gefinancierd uit de middelen die daarvoor op de begroting van de minister zijn opgenomen en het totaal van de ouderbijdragen. Verder kan het openbaar lichaam voor eilandspecifieke wensen ten aanzien van de uitvoering van dit wetsvoorstel een bijdrage uit de middelen van het openbaar lichaam ter beschikking stellen.

Artikel 4.1

Het voorgestelde artikel bevat een grondslag om bij ministeriële regeling regels te stellen over de administratie van gegevens door een houder van een kindercentrum of een voorziening voor

gastouderopvang. Die regels kunnen betrekken op verplichtingen die voortvloeien uit hoofdstuk 2 en 3.

Artikel 4.2

Het voorgestelde artikel bepaalt de verschillende informatieverplichtingen van de kinderopvangorganisaties. Het eerste lid bepaalt dat de houder alle gegevens en inlichtingen die van belang zijn voor het recht op kinderopvangvergoeding of de hoogte van deze vergoeding uit eigen beweging of op verzoek van de minister dient te geven. Dit ziet met name op de gegevens en inlichtingen die bekend zijn geworden na de initiële aanvraag; op grond van artikel 3.7 is de kinderopvangorganisatie al gehouden om de inlichtingen en gegevens die van belang zijn voor de behandeling van de aanvraag te verstrekken. De inlichtingenplicht ziet daarmee bijvoorbeeld op het doorgeven van een wijziging van de opvanglocatie. De minister kan tevens ook verzoeken om het aanleveren van inlichtingen en gegevens indien de minister dit noodzakelijk acht om de rechtmatige besteding van de kinderopvangvergoeding te waarborgen.

De minister zal, indien deze zelf de beschikking heeft over gegevens of inlichtingen, deze in de regel niet (nogmaals) uitvragen bij de kinderopvangorganisatie. Dit doet zich voor indien de minister al vanuit de organen en organisaties waarmee de minister gegevens deelt, de gegevens en inlichtingen heeft verkregen.

Het tweede en derde lid voorzien in de procedure omtrent het geven van de gevraagde gegevens en inlichtingen.

Artikel 4.3

Het voorgestelde artikel houdt in dat de ouder en de partner van de ouder zijn gehouden alle inlichtingen en gegevens te verstrekken die nodig zijn voor de vaststelling of de ouder voldoet aan de voorwaarden voor gefinancierde kinderopvang, de vaststelling en inning van de ouderbijdrage of die aanleiding kunnen geven tot wijziging van de kinderopvangvergoeding of de ouderbijdrage. Die informatie moet uit eigen beweging of op verzoek van de minister worden meegedeeld.

In de praktijk zal het bij de aanvraag voor een kinderopvangvergoeding – doordat de minister de bevoegdheid verkrijgt voor het uitwisselen van gegevens zoals opgenomen in artikel 4.4 – dit erop neerkomen dat de ouder in de meeste gevallen controleert of hetgeen de minister beschikt of zal gaan beschikken overeenkomt op de juiste gegevens berust. Indien dit niet op de juiste gegevens berust is de ouder gehouden om alsnog de juiste gegevens aan de minister te doen toekomen. Verder kan het zo zijn dat gedurende de tijd de initiële vaststelling van de hoogte van de eigen bijdrage door een wijziging in omstandigheden niet meer klopt. In dat geval dient de ouder, indien de gegevens zien op de hiervoor genoemde omstandigheden, deze gegevens en inlichtingen aan de minister door te geven. Dit kan bijvoorbeeld zijn indien de gegevens over het jaarinkomen niet langer actueel zijn.

De inlichtingen en gegevens worden op een door de minister aangewezen wijze en termijn verstrekt. Wanneer er niet voldaan is aan de termijn, maant de minister de ouder nogmaals aan om de gevraagde gegevens en inlichtingen aan te leveren.

Er zit een wisselwerking tussen de verplichting tot het leveren van inlichtingen door de ouder, en de gegevensdeling tussen de minister en andere instanties. Er rust geen inlichtingenplicht op de ouder, indien het om een gegeven gaat dat al bij de overheid bekend is. Ter uitwerking hiervan zal bij ministeriële regeling worden bepaald welke gegevens en inlichtingen in welke omstandigheden niet verplicht hoeven te worden overlegd aan de minister. Ter wille van de kenbaarheid, gekoppeld aan het feit dat bij overtreding van deze inlichtingenplicht sanctionerend kan worden opgetreden, worden de gegevens en inlichtingen die in elk geval verplicht uit eigen beweging aan de minister moeten worden verstrekt, in die regeling aangewezen. De zinsnede 'in elk geval' brengt echter niet met zich mee dat niet sanctionerend door de minister kan worden opgetreden, als het gegeven niet is genoemd in de regeling van de minister. Immers, als – zonder opname in de regeling – desalniettemin het gegeven van invloed kan zijn op de hoogte en de inning van de eigen bijdrage alsook het recht op - en de hoogte van - de kinderopvangvergoeding, voor zover deze gegevens

zien op het voldoen aan de voorwaarden voor gefinancierde kinderopvang, bestaat nog steeds de verplichting voor de ouder en zijn partner om dergelijke gegevens aan de minister te verstrekken.

Artikel 4.4

Met de voorgestelde bepaling wordt een bevoegdheid voor de verstrekking van persoonsgegevens met de overige (overheids)organisaties opgenomen. Ten eerste is opgenomen wat het doel is van de gegevensdeling. Dat is het kunnen vaststellen van het recht op de kinderopvangvergoeding, de betaling van die vergoeding, en de vaststelling en inning van de eigen bijdrage.

Voor het recht op kinderopvangvergoeding zijn met name de voorwaarden van belang die in het voorgestelde artikel 3.3 worden genoemd.

Artikel 4.6

Met artikel 4.6 wordt voorgesteld dat de minister bevoegd is om gegevens te verstrekken die noodzakelijk zijn voor de uitvoering van taken van andere bestuursorganen. Het betreft hier de Belastingdienst, waaronder begrepen de Belastingdienst/Toeslagen, het college (als uitvoerder van het hoofdstuk omtrent de kwaliteitseisen; maar zie ook het voorgestelde artikel 3.13) en de GGD (als instantie die belast is met het toezicht op de naleving van de kwaliteitseisen in de Wko). Daarnaast bepaalt het tweede lid van het voorgestelde artikel 3.47 dat de door de minister aan de GGD verschaftte gegevens door de GGD kunnen worden verstrekt aan het college. Het gaat bijvoorbeeld om de situatie dat de minister aan de GGD doorgeeft voor hoeveel kinderen op een bepaalde locatie de betreffende houder kinderopvangvergoeding krijgt uitbetaald (en – zo nodig – welke kinderen het betreft). Wanneer uit onderzoek van de GGD vervolgens blijkt dat er meer kinderen worden opgevangen dan volgens de kwaliteitseisen uit de Wko zou mogen, dan kan de GGD een advies tot handhaving aan het college geven. De GGD kan in haar handhavingsadvies de gegevens van de minister betrekken, maar moet deze vervolgens wel aan het college mogen doorgeven. Anders kan het college alsnog niet overgaan tot handhaving, omdat een deel van de informatie ontbreekt.

Deze gegevensverstrekkingen zijn een inbreuk op het recht op respect voor het privéleven van de ouder en zijn partner. Dat is volgens de regering gerechtvaardigd, aangezien deze bevoegdheid noodzakelijk is voor de goede uitvoering van de financiering van de kinderopvang door DUO. Immers, zonder dat er gegevens worden gedeeld kan de wettelijk aan de minister opgelegde taak – het uitvoeren van de financiering van de kinderopvang – niet (goed) worden vervuld. De belangen van de ouder en zijn partner zijn tweeledig: de ouder wil voldoen aan de voorwaarden voor rijksgefinancierde kinderopvang zodat de kosten van kinderopvang voor de ouder minder worden, maar hij wil tevens dat zijn recht op respect voor het privéleven wordt eerbiedigd. Het is echter niet mogelijk om te achterhalen of de ouder of zijn partner voldoet aan de voorwaarden voor rijksgefinancierde kinderopvang, zonder een inbreuk te doen op zijn recht op respect voor het privéleven. Een andere wijze waarop het voldoen aan de voorwaarden effectief kan worden vastgesteld en kan worden gecontroleerd, ziet de regering niet.

Artikel 4.7

In de met artikel 4.7 voorgestelde delegatiebepaling wordt aan de regering de bevoegdheid gegeven om te regelen hoe de gegevensset eruit ziet, hoe de gegevens en inlichtingen worden gedeeld en te regelen wat voor eisen aan de gegevensdeling wordt gesteld.

Artikel 4.8

Dit artikel stelt een informatieplicht voor, van de minister richting het bestuurscollege. Die verplichting geldt als de minister een overtreding constateert als gevolg waarvan de continuïteit van de kinderopvang in het geding is. Voorbeelden zijn een tijdelijke sluiting, last onder dwangsom of (hoge) bestuurlijke boete. Als gevolg daarvan kan het nodig zijn dat het bestuurscollege en de ouders in de gelegenheid moeten zijn voorzorgsmaatregelen te treffen.

Artikel 5.1

Het voorgestelde artikel 5.1 voorziet in de aanwijzing van toezichthouders. Dit zijn ambtenaren die bij besluit van de minister worden aangewezen. Een dergelijk besluit wordt bekendgemaakt door

mededeling in de Staatscourant. Voor een nadere toelichting op de manier waarop het toezicht wordt uitgevoerd wordt verwezen naar paragraaf 4.3 en hoofdstuk 9 van het algemene deel van de memorie van toelichting.

Artikel 5.2

Het voorgestelde artikel 5.2 voorziet in de bevoegdheden voor aangewezen toezichthouders. Aangesloten is bij de reguliere toezichthoudende bevoegdheden op de BES.

Artikel 5.3

De toezichthoudende ambtenaren hebben voor de uitvoering van hun bevoegdheden informatie nodig over de kinderopvangaanbieders die op de openbare lichamen aanwezig zijn. Dit artikel bepaalt daarom dat het bestuurscollege jaarlijks op hun verzoek een overzicht verstrekt van alle houders van kindercentra en gastouders die over een exploitatievergunning beschikken. Deze houders en gastouders zullen in beginsel jaarlijks worden bezocht door de toezichthouder. Daarnaast kan incidenteel onderzoek plaatsvinden als daar aanleiding voor is. Indien er tekortkomingen worden geconstateerd, kan nader onderzoek worden verricht.

Artikel 5.5

Voor een toelichting op dit artikel wordt verwezen naar paragraaf 9.2.1 van het algemene deel van de memorie van toelichting.

Artikel 5.6

Het voorgestelde artikel 5.6 gaat over schorsing en intrekking van de exploitatievergunning door het bestuurscollege. Dit is toegelicht in paragraaf 9.2.2 van het algemene deel van de memorie van toelichting.

Artikelen 5.7 tot en met 5.9

Dit artikel regelt de bevoegdheden van de minister om bij een overtreding een last onder dwangsom op te leggen. De bevoegdheid tot het opleggen van een last onder dwangsom is een belangrijk handhavingsinstrument. Het onderhavige artikel, dat ontleend is aan en vergelijkbaar opgenomen is verschillende BES-wetgeving regelt de modaliteiten waaronder de last onder dwangsom kan worden opgelegd, het wijzigen of opschorten van een last onder dwangsom, het verbeuren van een dwangsom en de wijze waarop een verbeurde dwangsom kan worden geïnd.

Artikel 5.10 tot en met 5.19

In artikel 5.10 is de bevoegdheid voor de minister opgenomen om naar aanleiding van een overtreding een bestuurlijke boete op te leggen. Het wetsvoorstel bevat alleen het boetemaximum. Voor wat betreft de hoogte dient te worden aangesloten bij factoren die bepalend zijn voor een passende hoogte van de bestuurlijke boete, zoals de aard van de persoon, het met de overtreding te behalen profijt, de ernst van de overtreding, het effect van de sanctie, de wenselijkheid van een afzonderlijk boetemaximum bij recidive en de bijzondere kenmerken van het betrokken beleidsterrein en het wettelijk stelsel. Dit dient in het besluit te worden onderbouwd.

De bestuurlijke boete is punitief van aard. Dit heeft onder meer tot gevolg dat de bestuurlijke boete - anders dan de herstelsanctie last onder dwangsom - slechts kan worden opgelegd nadat de overtreding is begaan, ter bestraffing daarvan. De punitieve aard van de bestuurlijke boete heeft ook gevolgen voor de waarborgen die gesteld worden aan het opleggen van een bestuurlijke boete kan worden opgelegd. De onderhavige artikelen regelen bedoelde waarborgen. In artikel 5.13 is voorzien in het opmaken van een rapport. Op grond van artikel 5.13, eerste lid, moet een belanghebbende worden gehoord omtrent het rapport. Indien de toezichthouder alles afwegende van oordeel is dat een boete moet worden opgelegd, dan beslist zij daartoe binnen dertien weken na de dagtekening van het boeterapport in een boetebeschikking (tweede tot en met vierde lid). De oplegging van de boete geschiedt door anderen dan die bij de voorbereiding daarvan zijn betrokken.

Artikelen 5.20 en 5.21

De voorgestelde artikelen 5.20 en 5.21 gaan over de strafrechtelijke handhaving van het wetsvoorstel. Dit punt is toegelicht in de paragrafen 8.3 en 10.4 van het algemene deel van de memorie van toelichting.

Artikel 5.22

Dit artikel stelt voor dat de minister ten aanzien van bepaalde bevoegdheden mandaat of machtiging kan verlenen. Dat houdt in dat deze bevoegdheden namens de minister worden uitgeoefend door iemand anders. Het gaat om de bevoegdheid tot het opleggen van een last onder dwangsom, een bestuurlijke boete, een tijdelijk exploitatieverbod en het adviseren over het schorsen of intrekken van een exploitatievergunning.

CONCEPT