



Staatssecretaris akkoord 27-11-2025  1

Aan Staatssecretaris

nota

Regeldruk en toezicht kinderopvang

TER BESLISSING


Datum
13-11-2025

Onze referentie
2025-

Opgesteld door



Bijlage(n)
3

Aanleiding

- We hebben eerder een opzet aan u voorgelegd voor een Kamerbrief over regeldruk en toezicht in de kinderopvang (nota 2025-0000255931).
- Deze opzet hebben we in de beleidsstaf van 10 november met u besproken. Uw aandachtspunten hebben we verwerkt in de brief.
- U had schriftelijk opmerkingen bij drie onderwerpen in onze appreciatie (conclusies en voorgestelde acties) van de regeldrukonderwerpen die de sector heeft ingebracht. In deze nota lichten we de mogelijke aanpassingen nader toe en reageren wij op uw opmerkingen.
- Als bijlage bij deze nota vindt u een concept-Kamerbrief. De uiterlijke verzenddatum is 27 november (op tijd voor CD Kinderopvang op 10 december).

Geadviseerd besluit

1. We adviseren u bij de drie regels waarbij u opmerkingen heeft gemaakt in de regeldruktabel, het volgende:
 - a. Oudercommissie: de resultaatverplichting te behouden in plaats van een inspanningsverplichting;
 - b. Advies om BOL-stagiair als vaste beroepskracht niet mogelijk maken;
 - c. Advies om basisregistratie beroepskracht-kindratio te behouden.
2. Bent u akkoord met bijgevoegde concept-Kamerbrief? Dan kunt u deze ondertekenen ter verzending.

NB U ontvangt separaat een nota ter beslissing over de inzet van beroepskrachten in opleiding (BIO) op de kinderopvang. Afhankelijk van uw beslissing moet de brief hierop worden aangepast.

Kernpunten

- We hebben de Kamerbrief opgesteld conform de aan u voorgelegde outline. We hebben de volgende toevoegingen gedaan naar aanleiding van de beleidsstaf:
 - Voor het houdertoezicht hebben we de voordelen daarvan duidelijker opgeschreven. En benoemd dat u de eventuele regeldruklasten voor kleine houders zoveel mogelijk beperkt.
 - Een passage toegevoegd over de regeldrukmaatregelen die u reeds heeft ingezet voor de gastouderopvang.

Akkoord met punt 1
punt 2 opmerkingen
gedeeld

Overzicht van opmerkingen bij Beslisnota - Regeldruk en toezicht kinderopvang

Pagina: 1



Nummer: 1

Auteur: Nobel, J.N.J.

Onderwerp: Tekst plaatsen

Datum: 27-11-2025 14:09:38

Staatssecretaris akkoord 27-11-2025

- Aanscherping van de toonzetting bij de maatregelen die u aankondigt, zodat de brief beter benadrukt dat voor u het uitgangspunt is dat er minder regeldruk komt.
- U heeft een schriftelijke reactie gegeven op het overzicht van de verschillende onderwerpen waarop regeldruk ervaren wordt in kinderopvang. U geeft bij drie onderwerpen aan dat u geneigd bent tot aanpassing van de regel, waar wij dat niet hebben geadviseerd. Hieronder schetsen wij uitgebreider de context en de afweging op die punten en vragen we u om een besluit.
- Zoals in de outline opgenomen, bevat de brief een aankondiging om de inzet van beroepskrachten in opleiding definitief te verruimen (maximaal 50% i.p.v. 33% van de formatie). Hierover ontvangt u separaat een nota ter beslissing.
- In de brief merkt u op dat nog niet kan worden besloten over daadwerkelijke invoering van enkele maatregelen. Daarvoor is meer inzicht nodig in de juridische en financiële consequenties. Vanwege de budgettaire effecten vergt dit eerst budgettaire dekking en een integrale weging tijdens de voorjaarsbesluitvorming.

Datum
13-11-2025

Onze referentie
2025- [REDACTED]

Toelichting

Beslispunt 1a: oudercommissie: afweging om de resultaatsverplichting om te zetten in een inspanningsverplichting

- Houders zijn verplicht om een oudercommissie (OC) in te stellen. Soms lukt dat niet omdat ze geen ouders kunnen vinden. In die situatie mogen kleine kinderopvanglocaties (minder dan 50 kindplaatsen) overstappen op een alternatieve vorm van ouderraadpleging. Voor grotere locaties geldt deze mogelijkheid niet en dan is sprake van een overtreding.
- Sommige partijen hebben gevraagd om ook voor grotere kinderopvanglocaties alternatieve ouderraadpleging toe te staan mits zij zich voldoende hebben ingespannen voor een OC.
- Ons advies was om dit niet aan te passen, en meer ruimte te creëren voor handhaving om dit in uitzonderlijke gevallen toe te staan. Bij het helemaal aanpassen van deze regel zien we daarin de volgende risico's:
 - Vanuit ouders klinken signalen dat houders regelmatig te weinig inspanning doen om een OC in te stellen. Dit risico is des te groter doordat toezichthouders moeite hebben om vast te stellen of houders zich aantoonbaar goed hebben ingespannen om ouders voor de OC te werven. Loslaten van de resultaatverplichting geeft het risico dat houders ouderinspraak minimaal gaan invullen.
 - Ouderpartijen zien dat houders de ouderinspraak niet altijd voldoende serieus nemen. Dat geldt als er wel een OC is, maar uit onderzoek blijkt ook dat de alternatieve vormen van ouderraadpleging soms te beperkt worden ingevuld.
 - We vinden het belangrijk om de inspraak van ouders goed te beschermen. Dat zij het beleid kunnen bijsturen kan bijdragen aan de kwaliteit. In de krappe kinderopvangmarkt hebben ouders weinig mogelijkheden om een andere opvangorganisatie te zoeken.
- Het probleem lijkt cijfermatig beperkt. Grotere locaties hebben in 84% van de gevallen een OC. Voor de beperkte groep houders die zich heeft ingespannen en toch geen OC kon vormen, stellen we voor om niet de regel generiek te wijzigen, maar de oplossing te zoeken in de toezichtverkenningen. In die situaties kan er mogelijk ruimte worden benut om hiervoor geen overtreding te noteren in het inspectierapport of (als door bijzondere omstandigheden

Deze pagina bevat geen opmerkingen.

sprake is van een structureel probleem) een ontheffingsmogelijkheid te bieden.

- Indien u toch besluit om de resultaatverplichting in te ruilen voor een inspanningsverplichting, kunnen we deze in de brief toevoegen aan de maatregelen waar u op inzet. We willen verkennen hoe we daarbij bovenstaande risico's kunnen tegengaan. Bijvoorbeeld door duidelijker te definiëren (mogelijk in de regelgeving) en het toezicht te versterken op welke inspanning wordt vereist en hoe alternatieve ouderraadpleging eruit dient te zien.

Datum
13-11-2025

Onze referentie
2025- [REDACTED]

Beslispunt 1b: advies om BOL-stagiair als vaste beroepskracht niet mogelijk te maken

- Een vaste, vertrouwde beroepskracht (vast gezicht) is voor ieder kind dat naar de dagopvang gaat een belangrijke voorwaarde om zich emotioneel veilig te kunnen voelen. Als het kind aanwezig is, werkt om die reden altijd minimaal één vast gezicht van het kind op de groep.
- U geeft aan dat u wil toestaan dat ook de BOL-stagiair wordt ingezet als vast gezicht, als zij daar zelf om verzoeken. Wij raden dit af om de volgende redenen:
 - BOL-stagiairs hebben gedurende een groot deel van hun opleiding nog niet voldoende kennis en ook weinig werk/stage-ervaring opgebouwd. Zij gaan vier dagen per week naar school en lopen één dag per week stage (andere situatie dan een BIO). Zij zijn dan ook niet voldoende toegerust om signalen van kinderen te herkennen en adequaat op hun behoeften in te spelen. Dit is cruciaal voor het functioneren als vast gezicht.
 - Het worden ingezet als vast gezicht ervaren medewerkers in de praktijk als extra verantwoordelijkheid. Dit kan de leerervaring van BOL-stagiairs belemmeren, hun werkdruk verhogen en mogelijk vroegtijdige uitstroom uit de opleiding verhogen. Naar verwachting hebben zij hier zelf ook geen behoefte aan. Uit de praktijk hebben we hier geen signaal over gekregen.
 - Geen van de brancheorganisaties (zowel voor houders, ouders als medewerkers) is voorstander van deze aanpassing. Aanvankelijk kwam vanuit (de achterban van) BVOK deze suggestie, maar in het gesprek hierover bleek BVOK net als de andere organisaties van mening dat dit onwenselijk is.
- Ter achtergrond: beroepskrachten in opleiding (dit zijn met name BBL-studenten; vier dagen werken en één dag school) mogen sinds 1 juli 2024 wél worden ingezet als vaste beroepskracht. Dit is één van de wijzigingen die is doorgevoerd naar aanleiding van de evaluatie van de Wet IKK. Dit benoemt u in de Kamerbrief.
- BBL-studenten volgen doorgaans een kortere opleiding dan BOL-studenten én maken veel meer praktijkmaken. Daarmee zijn ze beter toegerust om te worden ingezet als vast gezicht. Daarbij geldt als voorwaarde dat de BBL-student het eerste jaar van de opleiding heeft afgerond, en zodoende al enige vakkennis en praktijkervaring heeft opgedaan.
- Vanwege bovengenoemde verschillen zijn ook op andere punten de mogelijkheden voor inzet van beroepskrachten in opleiding (BBL) ruimer dan voor stagiairs (BOL). Zo mag de formatie voor maximaal 50% bestaan uit BBL-studenten, en slechts voor 33% uit BOL-stagiairs.

Deze pagina bevat geen opmerkingen.

Beslispunt 1c: advies om basisregistratie beroepskracht-kindratio te behouden

- Kinderopvangorganisaties moeten zich houden aan de beroepskracht-kindratio (BKR). Ze moeten bijhouden hoeveel medewerkers en kinderen aanwezig zijn, zodat de GGD kan toetsen of ze voldoende personeel inzetten.
- U verzoekt om deze verplichting af te schaffen of aan te passen voor kleine ondernemers. Wij raden dit af om de volgende redenen:
 - Dat een houder voldoende medewerkers inzet voor het aantal kinderen dat wordt opgevangen, is een basisvoorwaarde voor kwaliteit en veiligheid van de kinderopvang. Dit blijkt uit onderzoek en wordt breed gedragen in de kinderopvang.
 - Aangezien personeelslasten verreweg de grootste kostenpost is voor kinderopvangorganisaties, hebben zij een sterke prikkel om minder medewerkers in te zetten (of meer kinderen op te vangen per medewerker). De ervaring is dat sommige houders de grens opzoeken. De wettelijke BKR is dus nodig om een ondergrens te waarborgen van kwaliteit en veiligheid.
 - Gezien het belang en dit risico is het belangrijk dat de GGD kan toezien op het naleven van de BKR. Om daar goed op te kunnen toezien, is een vorm van registratie door de kinderopvanglocatie nodig.
 - Uit het gesprek met de sector over deze input, bleek dat iedereen het er mee eens is dat dit nodig is. En dat het bijhouden van aanwezigheid ook evident is vanuit andere doelen van de houder, zoals veiligheid en loonadministratie. Kortom zou het voor houders geen probleem moeten zijn. In de meeste gevallen is het dat ook niet. Sommige houders ervaren dit wel als bewerkelijk (waardoor dit onderwerp was aangedragen voor de regeldruklijst), maar in die gevallen is het probleem in feite meer van praktische aard is. Bijvoorbeeld dat doordat houders niet de juiste software gebruiken.
- Ter achtergrond: Sinds 1 juli 2023 is de BKR al aangepast met als doel om deze flexibeler te maken en de administratieve lasten te verminderen. De belangrijkste wijziging is dat kinderopvanghouders niet langer de exacte tijdstippen hoeven vast te leggen waarop ze afwijken van de BKR. In plaats daarvan moeten ze de algemene kaders voor deze afwijking opnemen in het pedagogisch beleidsplan.

Datum
13-11-2025

Onze referentie
2025-

Bijlagen

Volgnummer	Naam	Actie	Informatie
1	Kamerbrief regeldruk en toezicht	Verzenden aan TK	Kamerbrief pas verzenden na afstemming KO (afwachten overleg 27/11 en definitieve rapport)
2	Concept Monitor implementatie kwaliteitseisen kinderopvang	Bijlage bij verzending Kamerbrief	Deze bijlage moet voor verzending worden aangepast in het definitieve rapport

Deze pagina bevat geen opmerkingen.

3	Landelijk rapport Kinderopvang Inspectie van het Onderwijs	Bijlage bij verzending Kamerbrief	
---	---	---	--

Datum
13-11-2025

Onze referentie
2025-

Deze pagina bevat geen opmerkingen.



Staatssecretaris besproken 10-11-2025  1

TER BESLISSING

Aan Staatssecretaris

Datum
14-10-2025
6-11-2025

Onze referentie
2025- 

Opgesteld door



Bijlage(n)
1

nota

Doorontwikkeling toezicht kinderopvang

Aanleiding

Voor het verbeteren van het toezicht en de handhaving in de kinderopvang heeft u een twee verkenningen aangekondigd: houdertoezicht en het 'comply or explain'. De Inspectie van het Onderwijs (IvhO) heeft daarnaast haar jaarlijkse onderzoek naar de uitvoering van toezicht en handhaving door gemeenten en GGD'en opgeleverd. In deze nota informeren wij u over de uitkomsten en vragen we uw akkoord op de voorstellen voor het vervolg.

Geadviseerde besluiten

A. Stemt u in met:

- I. Het verder uitwerken, waaronder de financiële consequenties en dekking, van houdertoezicht door het  **verplicht stellen van houdergesprekken.**
- II. Het verder uitwerken, waaronder de financiële consequenties en dekking, van twee mogelijkheden voor meer ruimte om af te kunnen wijken van de regels, te weten:
 - een ontheffingsbevoegdheid voor gemeenten, en
 -  **het aanpassen van de verplichting van de toezichthouder** om alle overtredingen te noteren in het inspectierapport (aanpassing van artikel 1.63, tweede lid, Wet Kinderopvang).

B. Bent u akkoord met verzending van het Landelijk rapport van Ivho? Dan wordt deze meegezonden met de Kamerbrief over regeldruk en toezicht.

Akkoord  4

Kernpunten

U heeft in de Kamerbrief van 2 december 2024 aangekondigd het volgende te verkennen:

1. houdertoezicht (toezicht op het niveau van de organisatie aanvullend op het huidige toezicht op locatieniveau), en
 2. de mogelijkheid om zonder kwaliteitsverlies beredeneerd af te kunnen wijken van de regels ('comply or explain')
- De uitkomsten van de verkenningen zijn positief en daarom adviseren we om dit verder uit te werken. Ze raken bovendien aan de verkenning naar vermindering van regeldruk. Over deze verkenning ontvangt u separaat een nota. Het voorstel is om de Kamer eind november (voor het Commissiedebat op 10 december) in één brief te informeren over regeldruk en toezicht. Voor de opzet van de Kamerbrief verwijzen we naar de nota regeldruk.
 - Vanwege de budgettaire effecten (en de dekking die daarvoor nodig is) kan er nog niet besloten worden over de definitieve invoering van de maatregelen.

Overzicht van opmerkingen bij Beslisnota - Doorontwikkeling toezicht kinderopvang

Pagina: 1

	Nummer: 1	Auteur: Nobel, J.N.J.	Onderwerp: FreeText	Datum: Onbepaald
	Staatssecretaris besproken 10-11-2025 			
	Nummer: 2	Auteur: Nobel, J.N.J.	Onderwerp: Highlight	Datum: Onbepaald
	verplicht stellen van houdergesprekken.			
	Nummer: 3	Auteur: Nobel, J.N.J.	Onderwerp: Highlight	Datum: Onbepaald
	het aanpassen van de verplichting van de toezichthouder			
	Nummer: 4	Auteur: Nobel, J.N.J.	Onderwerp: Tekst plaatsen	Datum: 10-11-2025 13:43:35
	Akkoord			

Om deze reden wordt in de Kamerbrief over regeldruk en toezicht enkel de verdere uitwerking van de mogelijke maatregelen beschreven.

Datum
14-10-2025

Uitkomsten verkenningen

Hieronder volgen eerst de belangrijkste bevindingen voor houdertoezicht en daarna voor comply or explain.

Onze referentie
2025- [REDACTED]

Houdertoezicht

- Het kerndoel van houdertoezicht is het waarborgen en stimuleren zodat houders inzetten op kwaliteitsverbetering;
- Voordelen van houdertoezicht:
 - Voorkomen dubbele beoordeling: hetzelfde beleidsplan dat voor alle locaties van een houder geldt, hoeft nog maar één keer beoordeeld te worden.
 - Beter zicht op (beleid over) kwaliteit en veiligheid van organisaties.
 - Voorkomen van overtredingen op locatieniveau (preventieve werking).
 - Het locatietoezicht kan efficiënter verlopen.
 - Meer begrip tussen houders en toezichthouders.
- Er zijn geen directe beleidsinhoudelijke nadelen van houdertoezicht. Het verhoudt zich echter niet altijd goed tot het decentraal georganiseerde stelsel van toezicht en handhaving. Zo vraagt de organisatie van houdertoezicht voor grote landelijk opererende houders nog uitwerking.¹
- De uitvoering van houdertoezicht vraagt meer capaciteit van de toezichthouders (GGD'en), waardoor er kosten aan verbonden zijn. Deze kosten dienen eerst nader in beeld te worden gebracht en vervolgens op de begroting van SZW gedekt te worden indien overwogen zou worden om de maatregel op termijn te implementeren.
- **Daarnaast kan houdertoezicht als belastend worden ervaren omdat een aantal houders een extra gesprek krijgt met de toezichthouder.** Op termijn verwachten we voordelen van houdertoezicht (preventieve werking en efficiëntie). Houders met wie we gesproken hebben zijn positief over houdertoezicht.
- Voor meer informatie over het voorstel voor houdertoezicht en de punten van uitwerking verwijzen we naar Bijlage A.1. Voorstel Houdertoezicht.

'Comply or explain', ruimte om beredeneerd van de regels af te wijken

- In de sector (zowel bij houders als bij toezichthouders) bestaat behoefte om in bepaalde situaties af te kunnen wijken van de kwaliteitseisen voor de kinderopvang.
- Het gaat om twee categorieën situaties:
 1. structurele situaties waarbij vaak op basis van fysieke kenmerken van de opvang wordt afgeweken van kwaliteitseisen, bijvoorbeeld een natuur BSO met te weinig m3 binnenruimte.
 2. incidentele situaties waarbij ad hoc vanwege onvoorziene omstandigheden wordt afgeweken.
- **Door de structurele situaties kan ruimte worden geboden door gemeenten een ontheffingsbevoegdheid te geven in de Wet kinderopvang.** Dat betekent dat gemeenten de bevoegdheid krijgen om op een aanvraag van de houder ontheffing te verlenen voor het voldoen aan bepaalde kwaliteitseisen. Daaraan

¹ Bovenregionale houders: er zijn circa 2.900 houders, waarvan circa 2.700 in 1 GGD regio actief zijn maar soms nog wel in meerdere gemeenten actief zijn. Voor die houders kan de GGD waarin de houder actief is de houdergesprekken uitvoeren. Het houdertoezicht voor de circa 200 houders die in meerdere GGD-regio's actief zijn, kan worden uitgevoerd door toezichthouders van meerdere (max. 3) GGD-regio's.

 Nummer: 1 Auteur: Nobel, J.N.J. Onderwerp: Highlight Datum: Onbepaald

Daarnaast kan houdertoezicht als belastend worden ervaren omdat een aantal
houders een extra gesprek krijgt met de toezichthouder.

 Nummer: 2 Auteur: Nobel, J.N.J. Onderwerp: Highlight Datum: Onbepaald

Voor de structurele situaties kan ruimte worden geboden door gemeenten een ontheffingsbevoegdheid te geven in de Wet kinderopvang.

zullen voorwaarden worden verbonden, om te zorgen dat de veiligheid en kwaliteit gewaarborgd wordt.

- Voor de incidentele situaties kan meer ruimte worden gecreëerd door de toezichthouder de ruimte te geven om niet altijd een overtreding te hoeven noteren. Op grond van het huidige artikel 1.63, tweede lid, van de Wet kinderopvang is dit wel verplicht.
- Voor meer informatie over het voorstel en de uitkomsten van de verkenning verwijzen we naar Bijlage A.2. Voorstellen voor uitwerking van Comply or explain.
- Hieronder volgt een overzicht van de voor- en nadelen van de alternatieve oplossingen:

Datum
14-10-2025

Onze referentie
2025- [REDACTED]

Voordelen	
<u>Ontheffingsbevoegdheid:</u>	<u>Aanpassen verplichting om overtreding te noteren</u>
• De mogelijkheid van een ontheffing biedt houders ruimte voor innovatie;	• Ruimte voor stimulerend toezicht met als doel kwaliteitsverbetering;
• Gedoogsituaties kunnen gelegaliseerd worden;	• Mogelijk tot het (goede) gesprek tussen houder en toezichthouder;
• De bevoegdheidstoedeling is duidelijk en sluit aan bij bestaande bevoegdheden van gemeenten voor het beoordelen van aanvragen voor exploitatie van een kinderopvangvoorziening;	• Ruimte voor het versterken van het vertrouwen tussen houder en toezichthouder;
• De bevoegdheid biedt gemeenten ruimte om maatwerk te bieden	• Bieden van meer de discretionaire bevoegdheid van de toezichthouder, ruimte voor redelijkheid en proportionaliteit.
Nadelen en risico's beide maatregelen	
• De invoering van een ontheffingsbevoegdheid vraagt extra capaciteit van gemeenten (en mogelijk van GGD'en). Er zijn dus kosten aan verbonden die elders op de SZW-begroting gedekt moeten worden. Hoeveel? [REDACTED]	
• Er is een risico dat gemeenten verschillend omgaan met de invulling van de bevoegdheid.	
• Het vraagt andere competenties en (pedagogische) deskundigheid van toezichthouders. Zij dienen hiervoor geschoold te worden. Dit brengt incidentele kosten met zich mee.	
• Er is een risico dat toezichthouders verschillende afwegingen maken voor het wel of niet noteren van een overtreding. Dit leidt tot verschillen in de uitvoering van het toezicht.	

Landelijk rapport toezicht gemeentelijke taakuitvoering kinderopvang-onderwijs

- Voor kinderopvang is het algemene beeld consistent en positief. Gemeenten hebben de uitvoering van hun wettelijke taken goeddeels op orde. Aanpassing van de kwaliteitseisen levert in eerste instantie overtredingen op, maar dit effect is tijdelijk en deze overtredingen worden ook meestal tijdig hersteld.
- De Inspectie adviseert om in het nieuwe financieringsstelsel de arbeidseis los te laten met het argument dat zo de kinderopvang ook toegankelijk wordt voor met name kwetsbare kinderen van niet-werkende ouders. De Inspectie wijst daarbij ook op de keerzijde dat door het loslaten van de arbeidseis de vraag naar kinderopvang verder zal stijgen bij een al knellend personeelstekort. Dit punt is bekend en is geadresseerd in eerdere Kamerbrieven over uitwerking NFKO. Voor een uitgebreide samenvatting van het rapport verwijzen we u naar bijlage B. pagina 16 t/m 19.

Overige onderwerpen Kamerbrief regeldruk en toezicht

Naast de verkenningen, lopen er nog twee trajecten om het toezicht te versterken. Hierover is de Kamer eerder ook geïnformeerd en adviseren we nu ook te doen.



- Stimulerend toezicht: het is van belang houders te stimuleren zodat zij de verantwoordelijkheid op zich nemen om naar kwaliteitsverbetering te blijven streven. In het najaar is met toezichtspartijen een gezamenlijke visie ontwikkeld op stimulerend toezicht.
- Reflectieve functie van toezicht: afgelopen jaar is door VNG en GGD GHOR NL ingezet in de ontwikkeling van de reflectieve functie van toezichthouder. De inzichten vanuit het toezicht kunnen met een goed werkende reflectieve functie beter worden benut.

Datum
14-10-2025

Onze referentie
2025- [REDACTED]

Toelichting

Financiële overwegingen

- De mogelijke invoering van houdertoezicht heeft naar verwachting budgettaire implicaties. Deze moeten nog nader bepaald worden.
- Ook de kosten van de mogelijke invoering van de ontheffingsbevoegdheid voor gemeenten zijn nog onbekend. De verwachting is dat de extra taak van gemeenten kosten met zich meebrengt. Deze zullen van beperkte aard zijn omdat het aantal ontheffingsaanvragen beperkt zal zijn.
- Vanwege de budgettaire effecten (en de dekking die daarvoor nodig is) kan er nog niet besloten worden over de definitieve invoering van de maatregelen. Om deze reden wordt in de Kamerbrief over regeldruk en toezicht (beoogde verzending eind november) enkel de verdere uitwerking van de mogelijke maatregelen beschreven.
- Ten behoeve van het interne proces van de voorjaarsbesluitvorming kan wel een voorstel worden voorbereid voor de mogelijke definitieve invoering, inclusief de benodigde dekking. Tijdens dit interne proces wordt integraal gewogen of dit voorstel wordt meegenomen in de Beleidsbrief (de brief aan FIN met de SZW-inzet voor de onderhandelingen over de begroting).
- Pas als er tijdens de voorjaarsbesluitvorming wordt gekozen voor de definitieve implementatie van maatregelen (en de dekking) kunnen deze worden aangekondigd.

Juridische overwegingen

- Houdertoezicht: hoe de wet- en/of regelgeving moet worden aangepast voor de mogelijke invoering van houdertoezicht wordt in overleg met WBJA bezien.
- Voor de mogelijke invoering van de ontheffingsbevoegdheid voor gemeenten en het aanpassen van de verplichting van de toezichthouder om elke overtreding te noteren is aanpassing van de Wet kinderopvang vereist. Begin 2026 kan samen met WBJA de voorbereiding worden gestart. Een wetswijziging duurt gemiddeld 2 jaar, wat betekent dat de maatregelen niet eerder dan 1 januari 2028 van kracht kunnen worden.

Krachtenveld

- De branchepartijen en de houders die wij spraken staan positief tegenover de voorstellen voor houdertoezicht en voor ruimte om af te kunnen wijken van de regels.
- Ook bij de toezichtspartijen en gemeenten is steun voor de voorstellen. Uiteraard moeten sommige zaken nog nader uitgewerkt worden. Dit vraagt om vervolgesprekken.

Volgnummer	Naam	Actie	Informatie
A.1.	Voorstel houdertoezicht	Ter informatie (niet verzenden)	

Deze pagina bevat geen opmerkingen.

A.2.	Voorstellen voor uitwerking van 'Comply or Explain'	Ter informatie (niet verzenden)	
B.	Landelijk rapport Gemeentelijk toezicht Inspectie van het Onderwijs	Ter informatie (niet verzenden)	

Datum
14-10-2025

Onze referentie
2025-

Deze pagina bevat geen opmerkingen.



Staatssecretaris besproken 10-11-2025

1

TER BESLISSING

Aan Staatssecretaris

Datum
04-11-2025

Onze referentie
2025-

nota

Traject regeldruk in de kinderopvang

Opgesteld door

Aanleiding

- U heeft eerder met ons gesproken over mogelijkheden om regeldruk te verminderen in de kinderopvang. Bij de behandeling van het wetsvoorstel gastouderopvang is een motie¹ ingediend (Welzijn c.s.) over in overleg met betrokken brancheorganisaties en de GGD met een plan van aanpak komen om de regeldruk in de kinderopvang en gastouderopvang te verlagen.
- In de Kamerbrief over het versterken van de gastouderopvang (april '25) heeft u maatregelen aangekondigd voor de gastouderopvang en is toegezegd dat we verder met de sector in gesprek gaan over regeldruk in de kinderopvang.²
- In deze nota informeren wij u over de uitkomsten van de verdere verkenning. We stellen voor om voor het CD Kinderopvang van 10 december de TK te informeren over de uitkomsten en uw aanpak. Hieronder treft u een voorstel voor de aanpak aan plus de opzet voor de TK-brief.

Bijlage(n)
2

Geadviseerd besluit

- Bent u akkoord met onze appreciatie (conclusies en voorgestelde acties) van de regeldrukonderwerpen die de sector heeft ingebracht (bijlage 1)?
- Geadviseerd wordt om de aanpak samen met de uitkomsten van de verkenning in toezicht en handhaving in een Kamerbrief aan te bieden aan de TK.

Kernpunten

- Om erachter te komen van welke regels kinderopvangorganisaties regeldruk ervaren, hebben we de sectorpartijen bevraagd en met hen doorgesproken.
- Onze focus ligt daarbij op **onnodige** regeldruk. Uitgangspunt in de gesprekken was namelijk vermindering van regeldruk, maar met behoud van de kwaliteit. Alle sectorpartijen deelden dit uitgangspunt, evenals het feit dat de huidige regels in de kinderopvang grotendeels noodzakelijk zijn. De partijen hebben weinig concrete suggesties ingebracht om regels aan te passen (zie bijlage 1). En voor de meeste suggesties geldt dat die door één partij ingebracht zijn en dat er geen sprake bleek van breed draagvlak.
- Verder valt in de input van de sector op dat ervaren regeldruk in veel gevallen niet wordt veroorzaakt door de regel zelf, maar door discussies over de interpretatie daarvan of het toezicht erop. We hebben de aangeleverde onderwerpen in drie categorieën verdeeld (zie bijlage 1 voor meer toelichting):

¹ Kamerstukken II, 2024/25, 36 513, nr. 17

² Kamerstukken II, 2024/25, 31 322, nr. 554

Overzicht van opmerkingen bij Beslisnota - Traject regeldruk in de kinderopvang

Pagina: 1

 Nummer: 1 Auteur: Nobel, J.N.J. Onderwerp: FreeText Datum: Onbepaald

Staatssecretaris besproken 10-11-2025 

Categorie 1: de regel zelf veroorzaakt regeldruk of de uitkomst is niet uitlegbaar.

- Bij enkele punten in deze categorie kunnen we aankondigen dat we een aanpassing verkennen: basisgroepen op de buitenschoolse opvang (bso), opvang in een tweede stamgroep en inzet van een pedagogisch coach.
- Op andere punten in deze categorie is in gesprekken met de sector gebleken dat een versoepeling onwenselijk is vanwege negatieve gevolgen voor de kwaliteit en veiligheid (zie bijlage 1 voor de onderwerpen).
- Ten slotte is er een aantal punten waarbij de regel zelf breed wordt gedragen, maar in zeer specifieke situaties niet goed uitlegbaar is (zoals bij een buiten-bso eisen stellen aan de binnenspeelruimte). De regel generiek aanpassen is dan niet wenselijk, en specifieke uitzonderingen opnemen in de regelgeving maakt deze zeer complex. In deze situaties zien wij een oplossing door meer ruimte te bieden aan houders om af te wijken indien een specifieke situatie daarom vraagt. Dit betreft twee mogelijke wijzigingen die afgelopen periode zijn verkend. Zo kan worden voorzien in de mogelijkheid voor een houder om bij de gemeente een ontheffing aan te vragen van een specifieke eis, en in de mogelijkheid om de toezichthouder de bevoegdheid te geven om ervoor te kiezen om geen overtreding te noteren. U ontvangt over deze opties deze week een separate nota.

Datum
04-11-2025

Onze referentie
2025-

Categorie 2: de regeldruk ontstaat doordat er een beeld is in de sector over een regel die in feite niet (of niet op de veronderstelde manier) bestaat (spookregelgeving).

- Op deze punten willen we verkeerde beelden wegnemen en regelgeving in onze communicatie verduidelijken.
- Dit kunnen we op korte termijn doen via bijvoorbeeld de nieuwsbrief KO die we maandelijks versturen naar de sector.
- NB. Deze categorie was ons reeds bekend, en is een mogelijke verklaring voor de discrepantie tussen enerzijds de algemene beeldvorming dat de kinderopvang te veel regels kent, en anderzijds het lage aantal concrete suggesties dat sectorpartijen doen op onze uitdrukkelijke uitnodiging om regels te schrappen/versoepelen.

Categorie 3: de regel zelf veroorzaakt geen regeldruk, maar er is discussie over de manier waarop de GGD toezicht houdt op de regel.

- We roepen de sectorpartijen op om hierover in gesprek te gaan met de toezichtspartijen. Mogelijk kan de ervaren regeldruk worden verminderd door gezamenlijk tot een breed gedragen uitleg en toepassing van de specifieke regel te komen. Waar nodig zullen wij daar zelf ook bij betrokken blijven (op enkele onderwerpen loopt dit gesprek al).
- **1** Door het vervolgproces met betrekking tot categorie 1 is een aandachtspunt dat wijziging van regelgeving capaciteit vraagt van directies KO en WBJA. Mogelijk vraagt het nader verkennen en in gang zetten van een wijziging om herprioritering van lopende trajecten. Als dat nodig is, komen we daar bij u op terug. Uitgaande van voldoende capaciteit, is de doorlooptijd van eventuele wijzigingen in de regelgeving twee (AMvB) tot drie jaar (wet).

Opzet Kamerbrief

- Gezien de raakvlakken tussen regeldruk en toezicht, stellen wij voor om de TK over beide onderwerpen te informeren in één samenhangende brief.
- In de outline voor de Kamerbrief (zie bijlage 2) zetten we de concrete opbrengsten en maatregelen in een breder kader. Zo beschrijven we welke regelwijzigingen we de afgelopen jaren hebben doorgevoerd die zorgen voor

 Nummer: 1 Auteur: Nobel, J.N.J. Onderwerp: Highlight Datum: Onbepaald

Voor het vervolgproces met betrekking tot categorie 1 is een aandachtspunt dat wijziging van regelgeving capaciteit vraagt van directies KO en WBJA. Mogelijk vraagt het nader verkennen en in gang zetten van een wijziging om herprioritering van lopende trajecten. Als dat nodig is, komen we daar bij u op terug. Uitgaande van voldoende capaciteit, is de doorlooptijd van eventuele wijzigingen in de regelgeving twee (AMvB) tot drie jaar (wet).

minder regeldruk, waarom regels van belang zijn voor de kwaliteit en veiligheid en hoe we in de toekomst onnodige regeldruk willen tegengaan.

- Daarnaast informeert u de TK over de volgende onderwerpen, die eveneens raken aan regeldruk:
 - Besluit over inzet beroepskrachten in opleiding. De verruiming die geldt sinds 2022 kent vooralsnog een tijdelijk karakter en loopt tot 1 juli 2026. Op korte termijn ontvangt u een separate nota over het vervolg. Dit past in de hierboven genoemde categorie 1.
 - Aanbieden van onderzoeksrapport Berenschot over kwaliteitseisen in de kinderopvang. U meldt tevens dat deze tweede meting de laatste is. Met de twee metingen is veel informatie verzameld, maar de tweede meting leverde vergelijkbare resultaten op als de eerste meting. De verwachting is dat een derde meting wederom vergelijkbare resultaten zou opleveren en daarmee geen nieuwe inzichten.
 - Afdoen toezegging over ervaren belemmeringen bij agrarische kinderopvang.

Datum
04-11-2025

Onze referentie
2025-

Overig

- In het kader van regeldruk hebben we eerder ook de herziening van de EHBO-methodiek genoemd. In augustus heeft u ingestemd met het verkennen van een alternatieve oplossing met meer draagvlak. De eerstvolgende stap in de verkenning is het uitwerken van juridische vragen rondom het alternatief. Omdat andere KO-dossiers op dit moment prioriteit hebben, heeft WBJA nu geen capaciteit voor dit dossier en laat deze stap nog op zich wachten.
- Het lukt daarom niet om u vóór het Commissiedebat te adviseren over EHBO, en het mee te nemen in de Kamerbrief over regeldruk en toezicht. We verwachten dat we u de eerste helft van 2026 kunnen adviseren.

Bijlagen

Volgnummer	Naam	Actie	Informatie
1	Onderwerpen regeldruk	Ter informatie (niet verzenden)	
2	Outline Kamerbrief	Ter informatie (niet verzenden)	

Deze pagina bevat geen opmerkingen.



Staatssecretaris akkoord 20-11-2025  1

TER BESLISSING

Aan Staatssecretaris

Datum
17-11-2025

Onze referentie
2025-

Opgesteld door

Bijlage(n)
2

nota

Vervolg tijdelijke verruiming formatieve inzet
beroepskrachten in opleiding

Aanleiding

- Per 1 juli 2026 eindigt de tijdelijke maatregel dat een houder meer beroepskrachten in opleiding (hierna: BIO's) formatief (binnen de beroepskracht-kindratio) kan inzetten. Deze maatregel geldt voor de dagopvang en de buitenschoolse opvang.
- Het is belangrijk om houders op tijd duidelijkheid te geven over het eventuele vervolg van deze maatregel, omdat de maatregel invloed heeft op hun personeelsbestand en -planning. U kunt de maatregel verlengen, beëindigen of definitief invoeren. In deze nota adviseren we u hierover.

Geadviseerd besluit

- Wij adviseren u om de maatregel dat maximaal 50% (in plaats van 33%) van de formatie op een kindercentrum mag bestaan uit BIO's definitief in te voeren.
- Wij adviseren u de Kamer over uw voorgenomen besluit te informeren in de brief over regeldruk en toezicht (geplande verzending eind deze maand).

Kernpunten

- In het kader van de aanpak van de werkdruk en personeelstekort is per 1 januari 2022 de mogelijkheid ingevoerd om meer BIO's in te zetten: 50% in plaats van 33% van de minimaal in te zetten beroepskrachten op een kindercentrum (kinderdagverblijf en bso). Houders kunnen hierdoor meer BIO's aannemen, wat ruimte geeft in de personeelsbezetting. Uitleg over de inzet van BIO is te vinden in bijlage 1.
- De maatregel gold aanvankelijk voor een half jaar, werd tweemaal (1 juli 2022 en 1 juli 2024) verlengd en geldt nu tot 1 juli 2026. De keuze om de maatregel te verlengen en niet definitief in te voeren, is destijds gemaakt om meer zicht te krijgen op de gevolgen van de ruimere inzet van BIO's op de kwaliteit, veiligheid en werkdruk. Een overzicht van deze uitkomsten is te vinden in bijlage 2.
- Om de kwaliteit van de opvang te behouden en overbelasting van de BIO en pedagogisch professional te voorkomen, is het sinds de laatste verlenging verplicht om de formatieve inzetbaarheid vast te leggen in een begeleidingsplan. Dit plan is ondertekend door de BIO zelf, de begeleider vanuit de praktijk en de begeleider vanuit de opleiding. Ook werkt de BIO op de groep naast tenminste één gediplomeerde beroepskracht en mag de BIO in het eerste leerjaar nog niet worden ingezet als vast gezicht.

Overzicht van opmerkingen bij Beslisnota - Vervolg tijdelijke verruiming formatieve inzet beroepskrachten in opleiding

Pagina: 1

 Nummer: 1 Auteur: Nobel, J.N.J. Onderwerp: FreeText Datum: Onbepaald
Staatssecretaris akkoord 20-11-2025 

 Nummer: 2 Auteur: Nobel, J.N.J. Onderwerp: Highlight Datum: Onbepaald
Wij adviseren u om de maatregel dat maximaal 50% (in plaats van 33%) van de formatie op een kindercentrum mag bestaan uit BIO's definitief in te voeren.
Wij adviseren u de Kamer over

- We hebben de volgende aspecten afgewogen om u over de maatregel te adviseren: de noodzaak van de maatregel, de neveneffecten van de maatregel op de werkdruk en kwaliteit en het draagvlak voor een eventueel vervolg van de maatregel.

Datum
17-11-2025

Onze referentie
2025- [redacted]

- **Noodzaak:** er is nog steeds een personeelstekort en dit zal naar verwachting toenemen. Houders zetten de mogelijkheid om formatief meer BIO's in te zetten niet op grote schaal in; het geeft vooral flexibiliteit tijdens pauzes of bij ziekte en vakantie van personeel. Houders hoeven daardoor minder vaak groepen te sluiten. Voor kleine locaties zou beëindiging van de maatregel betekenen dat formatieve inzet van BIO's nog maar beperkt mogelijk is. Tijdens de drie-uursregeling (zoals pauzes) is dan namelijk al snel meer dan 33% van de beroepskrachten nog in opleiding.
- **Neveneffecten, werkdruk:** de maatregel zorgt voor verhoging van de werkdruk voor pedagogisch professionals, maar op basis van recent(e) onderzoek en gesprekken lijkt dit beperkt. Pedagogisch professionals zijn hierover in het algemeen wat negatiever dan locatiemanagers. Pedagogisch professionals werken wel liever met BIO's dan met wisselende invalkrachten. De persoon van de BIO (niveau) is erg bepalend voor de ervaren werkdruk. Ook begeleiding van BIO's is belangrijk: als de begeleiding goed is van BIO's die formatief op de groep staan, kunnen pedagogisch professionals juist minder werkdruk ervaren. BIO's zelf voelen zich over het algemeen comfortabel bij de formatieve inzet. Wel geven ze aan dat als ze bovenformatief staan, ze meer tijd hebben om te leren. Goede begeleiding, vertrouwen van het team, en goede communicatie helpen daarbij.
- **Neveneffecten, kwaliteit:** we ontvingen signalen dat de ruimere inzet van BIO's een negatief effect had op de kwaliteit en stabiliteit, maar ook dit lijkt beperkt. De inzet van BIO's lijkt gunstiger voor de kwaliteit dan de inzet van wisselende invalkrachten. Duidelijke uitspraken over de gevolgen voor kwaliteit kunnen we echter niet doen, omdat kwaliteit van veel factoren afhankelijk is.
- **Draagvlak sectorpartijen:** het grootste deel van de locatiemanagers en pedagogisch professionals is voorstander van het definitief invoeren of verlengen van de maatregel. Op basis van gesprekken met de sector weten we dat houderpartijen (BK, BMK en BVOK) voorstander zijn van een vervolg van de maatregel. BOInK en de GGD GHOR hebben zorgen over de gevolgen voor de pedagogische kwaliteit. PPINK, FNV en CNV hebben zorgen geuit over de begeleiding van beroepskrachten in opleiding, de snelheid waarmee houders hen formatief inzetten en de werkdruk van beroepskrachten. Deze zorgen gaan vaak over de formatieve inzet van beroepskrachten an sich (los van de maatregel). Het liefst zien FNV en CNV helemaal geen formatieve inzet van BIO's.

Advies

- 3** Op basis van de informatie die wij hebben opgehaald uit de onderzoeken en gesprekken (zie bijlage 2), adviseren wij u om de maatregel definitief in te voeren. Gezien de aanhoudende noodzaak om meer BIO's in te kunnen zetten en de beperkte impact op werkdruk en kwaliteit, denken we dat de sector erbij gebaat is de maatregel in stand te houden.

 Nummer: 1 Auteur: Nobel, J.N.J. Onderwerp: Highlight Datum: Onbepaald

maatregel.

Noodzaak: er is nog steeds een personeelstekort en dit zal naar verwachting toenemen. Houders zetten de mogelijkheid om formatief meer BIO's in te zetten niet op grote schaal in; het geeft vooral flexibiliteit tijdens pauzes of bij ziekte en vakantie van personeel. Houders hoeven daardoor minder vaak groepen te sluiten. Voor kleine locaties zou beëindiging van de maatregel betekenen dat formatieve inzet van BIO's nog maar beperkt mogelijk is.

 Nummer: 2 Auteur: Nobel, J.N.J. Onderwerp: Highlight Datum: Onbepaald

Neveneffecten, kwaliteit: we ontvingen signalen dat de ruimere inzet van BIO's een negatief effect had op de kwaliteit en stabiliteit, maar ook dit lijkt beperkt. De inzet van BIO's lijkt gunstiger voor de kwaliteit dan de inzet van wisselende invalkracht

 Nummer: 3 Auteur: Nobel, J.N.J. Onderwerp: Highlight Datum: Onbepaald

Op basis van de informatie die wij hebben opgehaald uit de onderzoeken en gesprekken (zie bijlage 2), adviseren wij u om de maatregel definitief in te voeren. Gezien de aanhoudende noodzaak om meer BIO's in te kunnen zetten en de beperkte impact op werkdruk en kwaliteit, denken we dat de sector erbij gebaat is de maatregel in stand te houden.

 Nummer: 4 Auteur: Nobel, J.N.J. Onderwerp: Free Hand Datum: Onbepaald

- Alternatieven die we hebben overwogen zijn:
 - De maatregel nogmaals verlengen. We verwachten echter niet dat de noodzaak om meer BIO's in te zetten de komende jaren zal verminderen en dat we neveneffecten beter in beeld kunnen brengen. Daarnaast geeft verlenging onzekerheid voor houders, wat personeelsplanning bemoeilijkt.
 - De maatregel beëindigen. Dit biedt minder ruimte en flexibiliteit voor houders en levert knelpunten op in de personeelsbezetting voor (kleine) kindercentra. Daarnaast neemt dit de risico's (impact op werkdruk en kwaliteit) niet weg, omdat dan nog steeds 33% van de formatie beroepskracht in opleiding mag zijn.
- We willen bij u onder de aandacht brengen dat de kans bestaat dat bij definitieve invoering van de maatregel houders BIO's op grotere schaal in gaan zetten. De tijdelijkheid van de maatregel is daarvoor dan niet langer een belemmering. We weten niet of de impact op werkdruk en kwaliteit daardoor negatiever zou uitpakken. Uiteraard blijven we alert op signalen en blijven we de inzet van BIO's volgen.
- Een ander belangrijk aandachtspunt zijn de eerdergenoemde zorgen over de kwaliteit, kwetsbaarheid van de BIO en de werkdruk onder pedagogisch professionals. Uit onderzoek volgt dat goede begeleiding van de BIO hiervoor cruciaal is. In de regelgeving is daarom sinds de laatste verlenging al verplicht gesteld dat er bij aanvang van de formatieve inzet van een BIO een begeleidingsplan is. Dit plan moet ondertekend zijn door de BIO zelf, de begeleider vanuit de praktijk en de begeleider vanuit school. We verkennen nu of we in de regelgeving meer duiding kunnen geven aan de inhoud van dit plan. Ook zullen we in onze communicatie inzetten op het belang daarvan.
- We willen de mogelijkheden om BIO's nog meer te beschermen en goed te begeleiden bespreken met de sectorpartijen, inclusief de optie om de afspraken in de cao kinderopvang voor de inzetbaarheid van studenten aan te scherpen. De vakbonden, PPINK, BK en BMK hebben al aangegeven open te staan voor dit gesprek.
- Het definitief invoeren van de maatregel heeft geen financiële consequenties.

Datum
17-11-2025

Onze referentie
2025- [REDACTED]

Vervolgproces

- U kunt uw besluit aankondigen in de Kamerbrief over regeldruk en toezicht (die u deze maand verstuurt) indien u akkoord gaat met ons advies.
- Voor het definitief invoeren van de maatregel moet de Regeling Wet kinderopvang aangepast worden. Deze wijziging moet uiterlijk 1 mei 2026 gepubliceerd zijn. In afstemming met WBJA zullen we daarvoor te zijner tijd stukken voorleggen.

Bijlagen

Volgnummer	Naam	Actie	Informatie
1	Uitleg formatieve inzet BIO	Ter informatie	
2	Inzichten over gebruik tijdelijke maatregel BIO	Ter informatie	

Deze pagina bevat geen opmerkingen.