

Vergaderjaar 2024–2025

31 322

Kinderopvang

Nr. 548

BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN SOCIALE ZAKEN EN WERKGELEGENHEID

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 11 november 2024

Inleiding

Een goed kinderopvangstelsel is van groot belang om ouders te kunnen laten werken. Dankzij kinderopvang kunnen ouders financieel zelfstandig blijven en meer dagen werken. Toegankelijke kinderopvang stelt ouders in staat de zorg voor hun kinderen te combineren met hun baan. Als de opvang veilig en van goede kwaliteit is zullen ouders hun kinderen met een gerust hart naar de kinderopvang brengen. En kinderen profiteren daar ook van. Zo draagt de kinderopvang bij aan een goede start in het leven van bijna een miljoen kinderen in Nederland.

De kinderopvangsector in Nederland staat er goed voor. De sector is nog relatief jong en heeft de laatste jaren een enorme groei doorgemaakt. Dat is bijvoorbeeld te zien aan het aantal kinderen dat naar de opvang gaat en het aantal medewerkers dat in de opvang werkt. En ook aan de kwaliteit van de opvang. De kwaliteit van de kinderopvang is namelijk over het algemeen goed, ook in internationaal perspectief.

Tegelijkertijd heeft dit kabinet een grote veranderopgave om het kinderopvangstelsel verder te verbeteren, mede naar aanleiding van de kinderopvangtoeslagaffaire. Het huidige financieringsstelsel van de kinderopvang kent fundamentele problemen. Werkende ouders krijgen een onzeker voorschot aan kinderopvangtoeslag om een zekere rekening voor de opvang van hun kinderen te betalen. Dit kabinet werkt aan een grondige aanpassing van de financiering van de kinderopvang om dit op te lossen. De huidige kinderopvangtoeslag, die uitbetaald wordt aan ouders, vervangen we door een nieuwe vorm van financiering direct aan kinderopvangorganisaties. Gelijktijdig met deze brief stuur ik uw Kamer de hoofdlijnenbrief over de uitwerking van het nieuwe financieringsstelsel (Kamerstuk 31 322, nr. 547).

Naast deze veranderopgave is de afgelopen jaren al veel werk verricht om de kwaliteit van de kinderopvang te versterken en deze jonge sector verder te professionaliseren. In deze brief zet ik uiteen wat er de afgelopen jaren met het kinderopvangbeleid al bereikt is. Ook beschrijf ik welke uitdagingen ik nog zie, de dilemma's die dit met zich mee brengt en waar ik de komende tijd nog meer op wil inzetten. Dit alles voor een sterke kinderopvang.

Belang van goede kwaliteit en toegankelijkheid van de kinderopvang

De laatste jaren is veel geïnvesteerd in de kinderopvang. Dit doe ik vanuit de twee doelen die het kinderopvangbeleid kent: het bevorderen van de arbeidsparticipatie van ouders en het stimuleren van de ontwikkeling van kinderen. Om deze doelen te bereiken, is van belang dat kinderopvang kwalitatief goed, toegankelijk en betaalbaar is.

Een van de speerpunten van dit kabinet is dan ook de voorgenomen herziening van het financieringssysteem kinderopvang. Vanaf 2027 investeert dit kabinet naar verwachting nog eens structureel € 2,9 miljard extra in de vergoeding voor kinderopvang. Hierdoor wordt de vergoeding voor kinderopvang onafhankelijk van het inkomen. Daarmee werkt het kabinet aan betaalbaarheid van de kinderopvang, het versimpelen van het systeem en het vergroten van de zekerheid voor werkende ouders.

Vorig jaar is het kinderopvangbeleid op het doel «stimuleren van de ontwikkeling van het kind» geëvalueerd.¹ Daarin kwam naar voren dat de kwaliteit van de kinderopvang in Nederland goed is, ook in vergelijking met het buitenland. De beleidsinvesteringen, zoals de Wet Innovatie en Kwaliteit Kinderopvang, hebben vruchten afgeworpen. Maar dit gaat niet vanzelf. Ik blijf investeren om kwaliteit te behouden en verbeteringen door te voeren en om kinderen een veilige basis te bieden van waaruit zij zich kunnen blijven ontwikkelen.

Ook blijf ik de kwaliteit van de kinderopvang nauwlettend volgen. Daarbij baseer ik mij, naast toezichtinformatie van de GGD'en en gemeenten, op de Landelijke Kwaliteitsmonitor Kinderopvang (LKK). Tevens monitor ik de komende jaren jaarlijks de kwaliteitseisen voor kindercentra.

Uit de evaluatie van het kinderopvangbeleid kwam ook naar voren dat het gebruik van kinderopvang gestegen is, en wel onder alle leeftijdsgroepen en inkomensgroepen. Begin 2024 maakten ongeveer 911.000 kinderen via de kinderopvangtoeslag gebruik van dagopvang, peuteropvang, buitenschoolse opvang of gastouderopvang. Een toename van 10% ten opzichte van 2019.² Voor het vergroten van de toegankelijkheid hebben de afgelopen jaren meer groepen ouders recht gekregen op kinderopvangtoeslag, is de kinderopvangtoeslag verhoogd en zijn administratieve verbeteringen in de procedure van de kinderopvangtoeslag doorgevoerd. Goede toegankelijkheid van de kinderopvang is voor ouders van belang om werk met de zorg voor kinderen te kunnen combineren. En de evaluatie toonde nogmaals aan dat vooral voor kinderen met een risico op achterstand kinderopvang van toegevoegde waarde is. Dit onderstreept het belang van goede en toegankelijke kinderopvang.

¹ Kamerstukken II, 2023/2024, 31 322, nr. 513.

² Kwartaalrapportages kinderopvang vanaf 2020 | Publicatie | Rijksoverheid.nl

Leeswijzer

Allereerst geef ik in hoofdstuk 1 een korte introductie in de sector aan de hand van cijfers over de omvang van de kinderopvang. Vervolgens komen in deze brief de verschillende onderwerpen van het kinderopvangbeleid aan de orde. Van de actuele beleidstrajecten informeer ik uw Kamer over de resultaten of stand van zaken. Dit doe ik in hoofdstuk 2 over het vergroten van de toegankelijkheid van de kinderopvang en in hoofdstuk 3 over het versterken van de kwaliteit.

1. Cijfers kinderopvang

De kinderopvangsector heeft de afgelopen jaren een groei doorgemaakt. Dit is goed te zien aan de hand van onderstaande tabellen. Er gaan steeds meer kinderen naar de opvang en gemiddeld doen zij dat ook meer uren per maand. Dit vind ik een mooie ontwikkeling. Ook het aantal medewerkers in de kinderopvangsector groeit gestaag, evenals het aantal kinderopvanglocaties. Het aantal gastouderlocaties daalt echter. Verderop in de brief ga ik hier verder op in.

Tabel 1: Gemiddelde aantallen met kinderopvangtoeslag

	2019	2020	2021	2022	2023	Kw.1 2024
Aantal kinderen (x 1.000)						
Totaal	818	824	827	877	898	911
Kinderdagcentra	341	344	354	375	384	390
Buitenschoolse opvang	390	399	397	430	447	459
Gastouderopvang 0–3-jarigen	64	60	58	58	55	53
Gastouderopvang 4–12-jarigen	47	42	38	34	30	28
Uren per kind per maand						
Totaal	59,2	61,1	63,8	65,5	65,4	65,8
Kinderdagcentra	81,6	84,8	88,0	90,4	90,6	91,1
Buitenschoolse opvang	37,9	39,2	40,8	42,2	42,0	42,6
Gastouderopvang 0–3-jarigen	65,4	66,5	68,0	69,7	71,7	77,4
Gastouderopvang 4–12-jarigen	36,3	37,1	37,9	38,2	38,7	39,5

Bron: Belastingdienst/Toeslagen, cijferbeeld april 2024, bewerking Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid

Tabel 2: Aantal kinderopvang- en gastouderlocaties

	Jan. 2019	Jan. 2020	Jan. 2021	Jan. 2022	Jan 2023	Juli 2023	Okt. 2023	Jan. 2024	Apr. 2024
Dagopvang	9.003	9.029	9.066	9.139	9.183	9.224	9.256	9.257	9.283
Bso	7.152	7.384	7.569	7.655	7.815	7.876	7.962	7.973	8.022
Gastouders	27.881	25.237	22.675	20.578	18.459	17.966	17.252	16.805	16.576

Bron: DUO rapportage Landelijk Register Kinderopvang. De peildatum is de eerste maandag van de maand.

Tabel 3: Aantal medewerkers in de kinderopvang

	Q1 2020	Q1 2021	Q1 2022	Q1 2023	Q1 2024
Aantal medewerkers in de kinderopvang (circa 75% van de werknemers werkt als pedagogisch medewerker)	103.700	109.200	115.900	123.300	125.800

Bron: CBS Statline; Werknemers met een baan in de zorg en welzijn.

2. Vergroten toegankelijkheid kinderopvang

Toegankelijkheid van kinderopvang kent verschillende elementen. Zo gaat het om het recht op kinderopvangtoeslag voor werkende ouders, waarmee de overheid hen tegemoetkomt in de kosten van kinderopvang. Toegankelijkheid gaat ook over ouders die niet in aanmerking komen voor kinderopvangtoeslag en over het aanbod en de beschikbaarheid van kinderopvangplekken.

2.1 Verbeteringen in de kinderopvangtoeslag

Financiële toegankelijke kinderopvang is van groot belang, ook in de fase tot het nieuwe financieringsstelsel is ingevoerd. Daarom blijven we verbeteringen doorvoeren in de kinderopvangtoeslag. Ouders die werken of tot een specifieke doelgroep behoren hebben recht op kinderopvangtoeslag. Deze ouders ontvangen een inkomensafhankelijk percentage van het uurtarief dat hun opvang in rekening brengt, tot een maximumuurprijs. De inkomensafhankelijkheid wordt komende jaren stapsgewijs afgebouwd, totdat iedereen een percentage van 96% ontvangt. De eerste stap zet dit kabinet in 2025, door structureel ruim € 500 miljoen uit te trekken voor het verhogen van de kinderopvangtoeslag.³

Ouders hebben recht op kinderopvangtoeslag als zij beiden werken. In sommige gevallen kan deze eis juist strijdig zijn met de arbeidsparticipatie. Bijvoorbeeld als de partner langdurig ziek is, waardoor de werkende ouder minder moet gaan werken of stoppen met werken. Afgelopen jaren zijn er vanuit dit oogpunt verschillende doelgroepen aan de kinderopvangtoeslag toegevoegd. Zo bestaat er nu ook recht op kinderopvangtoeslag indien een partner een Wlz-indicatie heeft of tot een gevangenisstraf van langer dan drie maanden is veroordeeld. Ik werk aan een wetwijziging waarmee recht op kinderopvangtoeslag wordt geregeld voor alle typen promovendi en studenten technologisch ontwerper. Het wetsvoorstel om Oekraïense ontheemden en ouders met een partner buiten de EU aanspraak te geven op kinderopvangtoeslag is door de Tweede Kamer aangenomen en is nu in behandeling bij de Eerste Kamer.⁴ Ook werk ik aan verduidelijking van het recht op kinderopvangtoeslag voor inburgeraars. Bij de totstandkoming van de Wet inburgering 2021 zijn onbedoeld drie onderdelen van het inburgeringstraject buiten het recht op toeslag gevallen. Dit herstel ik via een wijziging van de Wet kinderopvang.

Ik monitor doorlopend de ontwikkeling van het gebruik van de kinderopvangtoeslag en de werkelijke uurtarieven met de kwartaalrapportages kinderopvang.⁵ De werkelijke uurtarieven liggen vaak hoger dan de maximumuurprijs. Wel is het verschil flink afgenomen, door de extra indexaties van de maximumuurprijs in 2023 en 2024.

Het kabinet heeft besloten om de maximumuurprijzen voor de kinderopvangtoeslag in 2026 niet te indexeren. Het kabinet hecht namelijk ook belang aan houdbare overheidsfinanciën. Het kabinet acht het niet-indexeren in 2026 passend, vanwege de extra indexaties in 2023 en 2024. Daarnaast investeert het kabinet met de voorgenomen herziening van het financieringsstelsel kinderopvang vanaf 2027 naar verwachting nog eens structureel € 2,9 miljard extra in de vergoeding voor kinder-

³ Staatsblad 2024, nr. 273.

⁴ Kamerstukken I 2023/2024, 36 241.

⁵ Kwartaalrapportages kinderopvang vanaf 2020 | Publicatie | Rijksoverheid.nl

opvang. Hierdoor wordt de vergoeding voor kinderopvang onafhankelijk van het inkomen. De laagste inkomensgroepen profiteerden al van bijna gratis kinderopvang, daarnaast gaan zij ook profiteren van het nieuwe financieringsstelsel, dat eenvoudiger is en ouders meer zekerheid biedt.

Ik zie dat het gebruik van kinderopvang nog steeds toeneemt. Vanaf dit jaar raadpleeg ik ook data die kinderopvangorganisaties en gastouderbureaus aanleveren, naast de data die ouders bij Dienst Toeslagen aanleveren. Hierdoor kan ik nog nauwkeuriger de tariefontwikkeling in de sector monitoren.

2.2 Gemeentelijke regelingen

De positieve ontwikkelendeffecten van kinderopvang zijn het grootst bij kinderen met risico's op ontwikkelachterstanden en peuters.⁶ Gemeenten kunnen via gemeentelijke regelingen een aanbod doen aan kinderen wiens ouders niet in aanmerking komen voor kinderopvangtoeslag. De regelingen die via de gemeenten lopen zijn de gemeentelijke peuteropvang, Voorschoolse Educatie (VE) en Sociaal Medische Indicatie (SMI).

Gemeentelijke peuteropvang en VE zijn voor kinderen van 2,5 tot 4 jaar. Daarbij is VE specifiek voor kinderen die baat hebben bij extra ondersteuning in hun ontwikkeling. De verantwoordelijkheid voor VE is belegd bij de Staatssecretaris van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap met wie ik nauw samenwerk. Ook voor ouders die (tijdelijk) geen recht hebben op kinderopvangtoeslag door sociale of medische problematiek is er een regeling; de SMI. Gemeenten hebben beleidsvrijheid op SMI. Dit maakt maatwerk mogelijk, maar zorgt soms ook voor ongewenste verschillen tussen gemeenten. Daarom werk ik samen met gemeenten en de VNG aan het verkleinen van die verschillen. Ook verhoog ik het SMI-budget in twee stappen met € 10 miljoen structureel.⁷

Aanvullend kunnen gemeenten nog voor specifiek in de Wet kinderopvang vastgelegde doelgroepen⁸ de verplichte eigen bijdrage compenseren. Gemeenten vragen om verruiming van deze regeling zodat zij ook voor werkende minima de eigen bijdrage mogen compenseren. Ik verken samen met gemeenten en de VNG wat de effecten hiervan zijn en of dit haalbaar is.

2.3 Beschikbaarheid kinderopvangplekken

De toegankelijkheid van de kinderopvang heeft ook mijn aandacht waar het gaat over de beschikbaarheid van kinderopvang. Deze wordt in grote mate bepaald door het aanbod aan personeel. De kinderopvang kampt momenteel met personeelstekorten. Dit zorgt voor wachtlijsten, risico's op een lagere kwaliteit en een beperking van de groei van de sector.

De personeelstekorten stabiliseren zich momenteel rond de 6.000 personen, maar na 2027 voorzie ik een toename van het tekort. In het scenario van een stelselherziening per 2027 wordt in 2033 een tekort van circa 42.000 personen verwacht door de toegenomen vraag.

Samen met de sector neem ik maatregelen om de personeelstekorten in de kinderopvang te verminderen. De huidige aanpak van het personeelstekort heeft drie pijlers:

- Instroom vergroten

⁶ Kamerstukken II 2023/2024, 31 322, nr. 513

⁷ Staatsblad 2024, nr. 273.

⁸ Wet kinderopvang, artikel 1.13 (scholieren, studenten en ouders in een traject naar werk).

- via het Ontwikkelpad kinderopvang;
- door de subsidieregeling voor groepshulpen.
- Personeel behouden, bijvoorbeeld via modern werkgeverschap.
- Meer uren werken stimuleren, bijvoorbeeld via het Groeifondsproject Meer uren werkt!.

In de aanpak van het tekort speelt altijd het dilemma tussen het borgen van de kwaliteit van kinderopvang en het borgen van de toegankelijkheid voor ouders en kinderen. Uiteraard blijven we altijd kijken en luisteren naar mogelijkheden voor (tijdelijke) maatregelen die inzetten op het verhogen van de productiviteit, het verlagen van de vraag naar personeel en de matching verbeteren tussen werk en werkzoekenden, zonder dat de kwaliteit en de veiligheid van kinderen in het geding komen.

2.4 Hoge terugvorderingen voorkomen bij ouders via professionalisering sector

In het nieuwe financieringsstelsel zijn terugvorderingen bij ouders verleden tijd. In aanloop daar naartoe blijf ik samen met Dienst Toeslagen en het Ministerie van Financiën werken aan het verminderen van (hoge) terugvorderingen binnen het huidige stelsel. De maandelijkse gegevenslevering van kinderopvangorganisaties is hiervoor erg belangrijk. Deze gegevens gebruikt Dienst Toeslagen om verschillen tussen de aanvraag van ouders en de opvanggegevens van kinderopvangorganisaties tijdig te signaleren. Dienst Toeslagen wijst ouders vervolgens op de verschillen, met het verzoek hun aanvraag zo nodig aan te passen. Er loopt een proef waarbij Dienst Toeslagen de aanvraag vervolgens ambtshalve voor de burger wijzigt, als zij niet op de attendering reageren.

Dergelijke acties kan Dienst Toeslagen alleen ondernemen als de kwaliteit en betrouwbaarheid van de gegevens van een zeer hoog niveau is. Daarom is het belangrijk dat kinderopvangorganisaties correcte gegevens aanleveren. Dienst Toeslagen, het Ministerie van Financiën en ik werken daarom aan een plan van aanpak om de kwaliteit van de gegevenslevering te verbeteren. Dit kan bijvoorbeeld met aanvullende begeleiding van kinderopvangorganisaties.

In 2023 is onderzoek gedaan naar professionalisering van de financiële administratie van de sector.⁹ In het onderzoeksrapport doen zij verschillende aanbevelingen om de administratie te verbeteren. Eén aanbeveling is gericht op softwaregebruik door kinderopvangorganisaties. Daarom kijken de sectorpartijen, Dienst Toeslagen en ik welke rol software kan spelen bij de maandelijkse gegevenslevering. Ook benoemen de onderzoekers dat het Rijk kinderopvangorganisaties zou kunnen steunen bij het opvragen van de benodigde gegevens van ouders. Hierom zijn campagnes gestart waarin ouders worden gewezen op het belang van het aanleveren van (correcte) geboortedata en burgerservicenummer.

3. Versterken van de kwaliteit van de kinderopvang

De kinderopvang in Nederland is van goede kwaliteit. Ik ben blij dat het de afgelopen jaren is gelukt om deze kwaliteit vast te houden, ondanks de uitdagingen van de covidpandemie en het personeelstekort. De afgelopen jaren is een aantal beleidstrajecten ingezet om de kwaliteit van de kinderopvang verder te versterken. Naar aanleiding van de Wet Innovatie en Kwaliteit Kinderopvang (Wet IKK) uit 2018 is een vervolgstap gezet voor de dagopvang en BSO. Voor de gastouderopvang is dat een eigen verbetertraject, omdat de gastouderopvang destijds niet was meege-

⁹ Kamerstukken II 2022/2023, 31 066, nr. 1219 (bijlage).

nomen in de Wet IKK. Een andere belangrijke herziening is de kinderopvang in het Caribisch gedeelte van ons Koninkrijk. Er zijn grote stappen gezet om hier een kwalitatief en toegankelijk kinderopvangstelsel neer te zetten. Daarnaast zijn er nog andere beleidstrajecten om de kwaliteit van de kinderopvang te versterken, zoals verbeteringen in toezicht en handhaving en in de samenwerking tussen kinderopvang, onderwijs en jeugd.

3.1 Verder verbeteren kwaliteit dagopvang en bso

Sinds 1 juli 2024 biedt de regelgeving meer ruimte voor de inzet van beroepskrachten in opleiding (als vast gezicht voor kinderen) en gelden aanpassingen voor de bso. Doel van deze herijking van de kwaliteitseisen is om de wettelijke kwaliteitseisen effectiever te laten aansluiten bij de praktijk en ruimte te bieden om het activiteitenaanbod op de bso te verrijken.¹⁰

In het kader van deze herijking zijn ook onderzoeken uitgevoerd. Over de afronding van één onderzoek is uw Kamer reeds geïnformeerd.¹¹ In aanvulling daarop bied ik u met deze brief twee onderzoeken aan over kwaliteitskenmerken voor kinderopvang. Een rapport is een verdiepende analyse op de LKK-data en gaat in op kenmerkende verschillen tussen hoge en lage kwaliteit van dagopvang en bso. Het andere onderzoek is een verkenning van welke kenmerken van de kinderopvang bij kunnen dragen aan de kwaliteit. Daarvoor zijn Europese beleidskaders en/of wetenschappelijk onderzoek geraadpleegd.¹² Mede op basis van deze onderzoeken zal ik bezien welke verbeteringen in de kwaliteitseisen verder mogelijk zijn. Dat gebeurt in overleg met sectorpartijen en wetenschappers.

Per 1 januari 2025 geldt de taaleis voor pedagogisch medewerkers. Deze is in 2017 aangekondigd met de Wet IKK. Naar aanleiding van knelpunten en mede in verband met het personeelstekort heeft mijn voorganger enkele aanpassingen aangebracht in de taaleis.¹³ Deze aanpassingen zijn inmiddels in de regelgeving verwerkt.¹⁴ De implementatie hiervan blijf ik volgen.

Tot slot werk ik aan een meldplicht voor ernstige incidenten in de kindercentra en gastouderopvang. Dit moet bijdragen aan het leren van incidenten om herhaling te voorkomen. Ook draagt het bij aan de informatiepositie van de toezichthouder en levert het op landelijk niveau beleidsinformatie.

Ik heb besloten om meer tijd te nemen voor de uitwerking van de meldplicht, na het ontvangen van kritische adviezen, uitvoeringstoetsen en de internetconsultatie.¹⁵ Dit betekent dat de meldplicht later dan de eerdergenoemde datum (1 januari 2026) inwerking treedt.

¹⁰ Kamerstukken II 2022/2023, 31 322, nr. 508.

¹¹ Kamerstukken II 2023/2024, 31 322, nr. 539.

¹² «Verschillen in kwaliteit – een typologische verkenning van de kinderdagopvang en buitenschoolse opvang». Landelijke Kwaliteitsmonitor Kinderopvang, 2024. En «Evidence-based en Europese indicatoren voor de kinderopvang». Hogeschool van Amsterdam en Universiteit van Amsterdam, 2024.

¹³ Kamerstukken II 2023/2024, 31 322, nr. 525.

¹⁴ Staatscourant 2024, nr. 20497.

¹⁵ Kamerstukken II 2023/2024, 31 322, nr. 525.

3.2 Verbeteren kwaliteit gastouderopvang

Een noodzakelijke verbetering betreft de kwaliteit van de gastouderopvang. De kwaliteit is gemiddeld goed en vergelijkbaar met kindercentra.¹⁶ Maar er zijn uitschieters naar boven én naar beneden. De huidige kwaliteitseisen in wet- en regelgeving bieden onvoldoende waarborg voor toezichthouders en handhavers om te kunnen ingrijpen waar nodig. Het wetsvoorstel met verbetermaatregelen is tot stand gekomen in samenspraak met sector- en toezichtpartijen. Uw Kamer heeft op 1 oktober 2024 ingestemd met dit wetsvoorstel. Zoals toegezegd tijdens de wetsbehandeling kom ik in het voorjaar van 2025 bij uw Kamer terug op de inwerkingtreding van dit wetsvoorstel.

Naast het verbeteren van de kwaliteit van de gastouderopvang maak ik mij hard voor het vergroten van het aanbod. Het aantal voorzieningen voor gastouderopvang daalt namelijk al jaren. Op dit moment laat ik onderzoek doen naar de redenen van uitstroom van gastouders. Daarnaast heb ik subsidie verleend aan KinderopvangWerkt om de gastouderopvang mee te nemen in de lopende wervingscampagne voor de kinderopvang «Kleine stappen, grote dromen».

3.3 Versterken toezicht en handhaving

Voor het bewaken en bevorderen van de kwaliteit en veiligheid van de kinderopvang is een goed werkend systeem van toezicht en handhaving essentieel.

De uitvoering van toezicht en handhaving is decentraal belegd. Gemeenten zijn opdrachtgever van GGD'en die het toezicht op locaties uitvoeren. Op basis van hun bevindingen geven GGD'en een handvingsadvies aan gemeenten. Gemeenten zijn verantwoordelijk voor de inzet van handhavinginstrumenten. De Inspectie van het Onderwijs houdt toezicht op de uitvoering van de taken door gemeenten. Uit recente onderzoeken¹⁷ blijkt dat dit systeem van toezicht en handhaving werkt, maar dat er ook ruimte voor verbetering is.

Zo is het huidige toezicht sterk gericht op controle op naleving van de regelgeving. Er is daarbij weinig ruimte voor (innovatieve) werkwijzen die niet voldoen aan de regelgeving maar wel zorgen voor verantwoorde en veilige kinderopvang. Ook zijn er verschillen in de uitvoering van toezicht en handhaving. Hier kunnen goede redenen voor zijn, maar er zijn ook onwenselijke verschillen. Daarbij gaat het om verschillende interpretatie van regelgeving. Ook zijn er verschillen met negatieve gevolgen voor het speelveld van de aanbieders. Verder is de reflectieve functie¹⁸ van toezicht en handhaving in de kinderopvang nog niet ontwikkeld.

Eind 2024 informeer ik uw Kamer nader over mijn visie op toezicht en handhaving en de maatregelen waarop ik de komende jaren wil inzetten.

¹⁶ Omdat de resultaten van de Landelijke Kwaliteitsmonitor Kinderopvang niet representatief zijn voor de gastouderopvang moeten deze met enige terughoudendheid behandeld worden: Kamerstukken II 2023/2024, 31 322, nr. 528.

¹⁷ Kamerstukken II 2022/2023, 31 322, nr. 484, Kamerstukken II, 2023/2024, 31 322, nr. 539 en Kamerstukken II 2023/2024, 31 322, nr. 542.

¹⁸ Bij de reflectieve functie schetst de toezichthouder een beeld van sectorbrede ontwikkelingen op het terrein van kwaliteit in de kinderopvang.

3.4 Verbeteren kwaliteit en financiële toegankelijkheid kinderopvang BES

Naar aanleiding van veel armoedeproblematiek, risico op onderwijsachterstand, de hoge kosten van kinderopvang en het ontbreken van beleid voor vve, is in 2019 het programma BES(t) 4 kids van start gegaan. Sindsdien werken de openbare lichamen Bonaire, Saba en Sint Eustatius en de Ministeries van Sociale Zaken en Werkgelegenheid, Onderwijs, Cultuur en Wetenschap, Volksgezondheid, Welzijn en Sport en Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties samen aan het opzetten van een stelsel voor kwalitatief goede, veilige en (financieel) toegankelijke kinderopvang in Caribisch Nederland, zodat kinderen (0–12 jaar) een perspectief op een betere toekomst hebben en ouders naar hun werk kunnen.

De afgelopen jaren zijn belangrijke resultaten geboekt, waaronder de invoering van een tijdelijke subsidieregeling voor kinderopvang, waarbij de ouderbijdrage aanzienlijk is verlaagd en de subsidie substantieel is verhoogd om zo de kwaliteit van de kinderopvang te verbeteren. Daarnaast is het opleidingsniveau van pedagogisch medewerkers sterk verbeterd: 60% is nu gekwalificeerd en 36% volgt een opleiding. Ook zijn er huisvestingsprojecten opgestart en pilots opgezet om de kinderopvang inclusiever te maken voor kinderen met extra ondersteuningsbehoeften. De Inspectie van het Onderwijs ziet sinds aanvang van haar toezicht op de kwaliteit van de kinderopvang ook kwaliteitsverbetering. Ook zijn de basisregels voor de kinderopvang in Caribisch Nederland wettelijk vastgelegd in de Wet kinderopvang BES (hierna: Wko BES) die op 4 juni jl. is gepubliceerd. Het streven is dat de Wko BES per 1 januari 2026 in werking treedt. Doel van de wet is de kwaliteit en de financiële toegankelijkheid van de kinderopvang in Caribisch Nederland te verbeteren zodat de kinderopvang in Caribisch Nederland van dezelfde kwaliteit is als in Europees Nederland.

In Caribisch Nederland zijn de voorzieningen voor kinderen met een extra ondersteuningsbehoefte beperkt. Om die reden hebben de openbare lichamen erop aangedrongen om in Caribisch Nederland inclusieve kinderopvang in de Wko BES op te nemen en plusopvang mogelijk te maken. Bij deze brief treft u het onderzoek aan naar de kosten voor plusopvang in Caribisch Nederland. Het onderzoek wijst uit dat de kosten voor plusopvang hoger liggen dan het beschikbare budget. Met de eilanden ben ik in gesprek over het vervolg. In de tussentijd worden de bestaande pilots voor plusopvang gecontinueerd.

3.5 Meer zicht op ouderparticipatie in de kinderopvang

Ouderparticipatie is van belang, omdat het kan helpen de kwaliteit van de kinderopvang te vergroten. Wanneer ouders ontevreden zijn, kunnen ze vanwege wachtlijsten vaak niet makkelijk overstappen naar een andere aanbieder. Dat maakt het des te belangrijker dat ouders in staat worden gesteld inspraak te hebben.

Op grond van de Wet kinderopvang is het in principe voor ieder kindercentrum en ieder gastouderbureau verplicht een oudercommissie te hebben.¹⁹

In opdracht van het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid is onderzocht hoe ouderparticipatie in de praktijk werkt. Dit onderzoek richt zich onder meer op wat oudercommissies doen, hoe vaak ze voorkomen,

¹⁹ Voor kindercentra waar maximaal 50 kinderen worden opgevangen, of gastouderbureaus waarbij maximaal 50 gastouders zijn aangesloten, geldt een inspanningsverplichting. Als deze niet tot een oudercommissie leidt, moet alternatieve ouderraadpleging worden georganiseerd.

welke knelpunten ze ervaren en welke alternatieve vormen van ouderparticipatie er zijn. Daarnaast doet de Inspectie van het Onderwijs dit jaar onderzoek naar toezicht en handhaving op het gebied van ouderparticipatie in de kinderopvang. De uitkomsten van beide onderzoeken bezie ik in samenhang. Mijn reactie en de onderzoeken stuur ik u nog dit jaar toe.

Een onderwerp dat hiermee samenhangt, is het pedagogisch partnerschap, ofwel de contacten en samenwerking tussen ouders en pedagogisch professionals. Samen met eindgebruikers en experts vindt een verkenning plaats naar versterking van het pedagogisch partnerschap in de kinderopvang. Ook dit draagt bij aan de kwaliteit van de kinderopvang en daarmee aan de ontwikkeling van kinderen.

3.6 Moderniseren registers kinderopvang

Tot slot kan ik u de voortgang van het project modernisering registers kinderopvang melden. Eerder is uw Kamer geïnformeerd over de melding aan de autoriteit persoonsgegevens en andere signalen ten aanzien van privacy.²⁰ GGD'en en gemeenten gebruiken de registers bij hun werkzaamheden om de kwaliteit van de kinderopvang te borgen. Samen met de betrokken partijen DUO, GGD GHOR NL en VNG heb ik verkend in welke mate de registers voldoen aan de regels voor privacy en informatiebeveiliging. Het beeld is dat sinds de inrichting van de registers al veel maatregelen zijn genomen. Wel zijn er een aantal risico's gesignaleerd die aanvullende maatregelen vergen. De komende periode wegen we deze risico's en werken we de mogelijke maatregelen verder uit. De verwachting is dat we komend voorjaar 2025 kunnen starten met het vervolg. Ook hebben we al enkele maatregelen genomen die op korte termijn mogelijk waren. Om de privacy van vraagouders beter te waarborgen, worden die adressen niet meer getoond in het openbare deel van de registers. Ook zijn uit de downloadbare bestanden voor gemeenten en GGD'en de Burgerservicenummers verwijderd.

3.7 Versterken samenwerking kinderopvang, onderwijs en zorg

Ik ga samen met mijn collega-bewindspersonen van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap en Volksgezondheid en Sport door met het versterken van de samenwerking tussen kinderopvang, onderwijs en zorg.

Veilig, ontspannen en inclusief opgroeien, met perspectief op een goede toekomst, dat recht heeft elk kind. Met veel kinderen gaat het goed. Tegelijkertijd is de druk in de keten van onderwijs, zorg en kinderopvang voor kinderen met een extra ondersteuningsvraag toegenomen, zoals onderzoek uit 2023 laat zien.²¹ Hierdoor missen kinderen ontwikkelkansen en ouders kunnen niet of minder werken.²² Binnenkort ontvangt uw Kamer van de Staatssecretaris van Volksgezondheid, Welzijn en Sport, mede namens mij en de Staatssecretaris van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap, een reactie op dit onderzoek.

Door kennis en goede praktijkvoorbeelden te delen, stimuleer ik samen met de Ministeries van Volksgezondheid, Welzijn en Sport en Onderwijs, Cultuur en Wetenschap de doorontwikkeling van inclusieve vormen van kinderopvang.²³ Daarnaast leren we samen met het veld in de Verbindingsroute onderwijs-opvang-zorg om anders samen te werken en de pedagogische basis voor kinderen te versterken. We gaan ook samen

²⁰ Kamerstukken II 2023/2024, 31 322, nr. 518.

²¹ Kamerstukken II 2023/2024, 31 839, nr. 990 (bijlage Rapport Druk op de Keten).

²² Kamerstukken II 2022/2023, 31 322, nr. 467 (bijlage).

²³ Kamerstukken II 2023/2024, 31 322, nr. 513.

belemmeringen die de samenwerking in de weg staan oplossen. Zo moet het eenvoudiger worden om (jeugd)zorgpersoneel in de kinderopvang in te zetten en is er meer bso voor kinderen in het speciaal (basis)onderwijs nodig. De stip op de horizon is dat in 2040 ieder kind welkom is op de kinderopvang en op school.²⁴

Daarnaast hebben begin 2023 de Ministeries van Sociale Zaken en Werkgelegenheid en Onderwijs, Cultuur en Wetenschap knelpunten en oplossingsrichtingen in de samenwerking tussen kinderopvang en onderwijs in kaart gebracht.²⁵ Het betreft een inventarisatie van op korte termijn haalbare acties. Zo is een handreiking gepubliceerd over de btw-afdracht bij de uitleen van personeel tussen kinderopvang en onderwijs.²⁶ Per 1 juli 2024 is geregeld dat werknemers in het onderwijs kunnen volstaan met een VOG kinderopvang. Daarnaast verkent het Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap of periodieke en continue screening (de standaard in de kinderopvang) ook voor het onderwijs kan gelden, waardoor het uitwisselen van personeel nog eenvoudiger wordt.²⁷

Ook zet ik zoals reeds aangekondigd een experiment op naar gemengde peuter-kleutergroepen.²⁸ In de praktijk bestaat bij een deel van de kinderopvangorganisaties en scholen de behoefte voor deze nieuwe pedagogisch-didactische manier van werken. Ook kan deze vorm van samenwerking in krimpgebieden helpen om voldoende aanbod in stand te kunnen houden. In het onderzoek zal onder meer worden bekeken wat de gevolgen zijn van deze peuter-kleutergroepen voor de kinderen en welke randvoorwaarden bepalend zijn voor de kwaliteit op deze groepen. Dit onderzoek zal worden uitgevoerd op basis van een nog op te stellen experimenteerbesluit.

Voor peuters met risico's op achterstanden is er VE. Dit valt onder de beleidsverantwoordelijkheid van het Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap. Net als het programma School & Omgeving dat naschools aanbod stimuleert in kwetsbare wijken. Samen met de Staatssecretaris Funderend Onderwijs en Emancipatie bekijk ik hoe de bso en het programma School & Omgeving zo goed mogelijk op elkaar kunnen aansluiten. Uw Kamer heeft gevraagd om een overzicht van de regelingen die bij de Ministeries van Sociale Zaken en Werkgelegenheid en Onderwijs, Cultuur en Wetenschap liggen. In de bijlage is dit schematisch weergegeven en hiermee beschouw ik de toezegging uit het Commissie-debat Kinderopvang van 11 april 2024 (Kamerstuk 31 322, nr. 541) als voldaan.

Ik ga in gesprek met de sectorpartijen en GGD GHOR NL en VNG om tot een plan van aanpak te komen om overbodige regels te schrappen en de administratieve lastendruk te verlagen. Dit naar aanleiding van de motie Welzijn c.s.²⁹

²⁴ Kamerstukken II 2023/2024, 24 170, nr. 309, Nationale strategie voor de implementatie van het VN-verdrag Handicap, p.24.

²⁵ Kamerstukken II 2022/2024, 31 322, nr. 489.

²⁶ Handreiking btw in de samenwerking tussen onderwijs en kinderopvang – Versie 2024

²⁷ Kamerstukken II 2023/2024, 27 923, nr. 491.

²⁸ Kamerstukken II 2022/2023, 31 322, nrs. 458 en 489.

²⁹ Kamerstukken II, 2024/2025, 36 513, nr. 17.

4. Afsluiting

Zoals in het begin van deze brief aangegeven staat de kinderopvang in Nederland er goed voor. Dat is te danken aan al die mensen die zich elke dag inzetten voor de kinderopvang, pedagogisch professionals in het bijzonder. Dankzij hen kunnen ouders werk en gezin combineren. Ouders waarderen dit in grote mate.³⁰ Ik wil dan ook iedereen – die zich inzet voor en binnen de kinderopvangsector – bedanken voor hun inzet.

Tegelijkertijd ligt er een grote veranderopgave en kan de voorgenomen taakstelling van het aantal ambtenaren tot prioritering leiden. Maar ik ben vastbesloten om met alle betrokkenen in de kinderopvang de uitdagingen aan te gaan. Voor een sterke kinderopvang.

De Staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid,
J.N.J. Nobel

³⁰ Peiling onder ouders door Ipsos, september 2024: Ervaringen met kinderopvang – juli 2024 (meting 4) | Rapport | Kennisplatform Werk en Inkomen