

## **NOTA VAN TOELICHTING**

### **I. Algemeen deel**

#### **Hoofdstuk 1. Inleiding**

Naar aanleiding van de inwerkingtreding van de Wet innovatie en kwaliteit kinderopvang (IKK) in 2018 is een deel van de kwaliteitseisen voor de kinderopvang die zijn opgenomen in het Besluit kwaliteit kinderopvang ook gewijzigd.

Doel van het project Innovatie en Kwaliteit Kinderopvang was om, zowel in het toezicht als in de praktijk van de kinderopvang, de focus meer te leggen op de geboden kwaliteit in de praktijk dan op de naleving van de middelvoorschriften. Dit heeft geresulteerd in wijzigingen in regelgeving: de Wet IKK en het Besluit kwaliteit kinderopvang.

In 2022 is de doeltreffendheid van de Wet IKK en de effecten van deze wet op de kwaliteit van de kinderopvang in de praktijk onderzocht.<sup>1</sup> Uit deze evaluatie komt naar voren dat een aantal kwaliteitseisen in de praktijk niet zo uitpakken als vooraf was beoogd en zelfs, naar verwachting, een negatief effect hebben op de kwaliteit van de kinderopvang. Dit geldt voor de zogenoemde drie-uursregeling,<sup>2</sup> omdat volgens houders van kindercentra minder kan worden ingespeeld op de behoeften van kinderen. Ook voor de aanscherping van het maximale aantal vaste beroepskrachten dat aan een kind mag worden toegewezen en waarvan er per dag ten minste één werkzaam moet zijn in de stamgroep van het kind (vaste gezichten criterium)<sup>3</sup> kan geen eenduidig effect op de kwaliteit worden vastgesteld.

De strikte formuleringen van deze twee kwaliteitseisen - en de bepalingen die hieraan raken in het pedagogisch beleidsplan - knellen, zeker in combinatie met de huidige personeelskrapte en werkdruk in de sector. Daarom heeft de regering in nauwe samenspraak met sectorpartijen in de kinderopvang<sup>4</sup> afspraken gemaakt over de aanpassing van deze kwaliteitseisen. Dit vormt voor de regering het uitgangspunt van het onderhavige besluit.

Deze nota van toelichting is als volgt opgebouwd. In hoofdstuk 2 worden de huidige eisen inzake de drie-uursregeling en het vaste gezichten criterium beschreven. Ook komt daarin aan bod om welke redenen deze eisen knellen. In hoofdstuk 3 wordt ingegaan op de wijzigingen en wat de beoogde gevolgen daarvan zijn. De gevolgen voor de regeldruk en financiële gevolgen komen in hoofdstuk 4 aan bod. Hoofdstuk 5 gaat in op de uitkomsten van de uitvoeringstoetsen en de wijze waarop dit is verwerkt in het besluit. Volgens hetzelfde stramien worden de uitkomsten uit de internetconsultatie in hoofdstuk 6 weergegeven. Tot slot wordt in onderdeel II artikelsgewijs een toelichting gegeven.

#### **Hoofdstuk 2. De huidige kwaliteitseisen (de drie-uursregeling en het vaste gezichten criterium)**

Dit hoofdstuk kent de volgende opbouw. In paragraaf 2.1 wordt ingegaan op de voorheen geldende kwaliteitseisen inzake de drie-uursregeling en diens knelpunten. In paragraaf 2.2 wordt het vaste gezichten criterium uiteengezet en worden ook de knelpunten benoemd.

---

<sup>1</sup> Bijlage bij kamerstukken II 2021-2022, 31322, nr. 462. ([Evaluatie Wet IKK 2022 \(bijlage bij 31322,nr.462\) - Parlementaire monitor](#)).

<sup>2</sup> Zie artikel 7, vierde lid, en artikel 16, vierde lid, Besluit kwaliteit kinderopvang.

<sup>3</sup> Zie artikel 9, vierde en vijfde lid, Besluit kwaliteit kinderopvang.

<sup>4</sup> Te weten: Brancheorganisatie Kinderopvang, Branchevereniging Maatschappelijke Kinderopvang, Brancheorganisatie voor Ondernemers in de Kinderopvang, Belangenvereniging van Ouders in de Kinderopvang, stichting Voor Werkende Ouders, CNV, FNV, beroepsvereniging PPink en de toezichtspartijen GGD GHOR NL, VNG en Inspectie voor het Onderwijs.

## 2.1. Voorheen geldende drie-uursregeling en de knelpunten

Op een kinderopvanglocatie die minimaal tien uur aaneengesloten op een dag open is, mocht voorheen de houder op gezette tijden maximaal drie uur afwijken van de beroepskracht-kindratio (BKR). Dit gold zowel voor de kinderdagopvang als de buitenschoolse opvang op vrije dagen van de basisschool of tijdens vakanties. Een andere voorwaarde was dat er gedurende de uren dat er minder beroepskrachten werden ingezet ten minste de helft van het vereiste aantal beroepskrachten werden ingezet. De exacte tijdstippen waarop – met inachtneming van deze voorwaarden – werd afgeweken van de BKR, moesten worden opgenomen in het pedagogisch beleidsplan alsmede de tijdstippen waarin niet werd afgeweken van de BKR.

Uit de evaluatie van de Wet IKK en uit de gesprekken met de branche- en toezichtspartijen bleek dat de drie-uursregeling werd ervaren als een maatregel die geen rekening hield met de praktijk van de kinderopvang. De gesloten formulering bood geen ruimte om mee te bewegen in de dagelijkse praktijk en deed geen recht aan de professionaliteit van de beroepskracht. In de praktijk komt het vaak voor dat een beroepskracht bijvoorbeeld later met pauze gaat om in te kunnen spelen op de behoeften van het kind en ook later weer terug op de groep komt. Dit kon ertoe leiden dat de toezichthouder moest constateren dat er niet werd gehouden aan de exacte tijdstippen voor afwijken van de BKR zoals opgenomen in het pedagogisch beleidsplan. Dit was een onwenselijke situatie. Daarbij leidde het vastleggen van exacte tijdstippen in het pedagogisch beleidsplan en het voortdurend aanpassen ervan tot een grote administratieve belasting.

## 2.2. Voorheen geldende vaste gezichten criterium en de knelpunten

Een vaste, vertrouwde pedagogisch medewerker biedt emotionele veiligheid en stabiliteit voor een kind. Als het kind aanwezig is, werkt om die reden altijd minimaal één vast gezicht van het kind op de groep.

De vaste gezichten, ofwel de vaste beroepskrachten, mogen niet te vaak wisselen. Daarom geldt een maximaal aantal vaste gezichten voor een kind. Dit maximumaantal vaste gezichten is afhankelijk van de leeftijd van een kind en de grootte van de stamgroep. Het geldende maximumaantal is terug te vinden in artikel 9, vierde en vijfde lid, van het Besluit kwaliteit kinderopvang.

Het criterium waaruit volgde hoeveel vaste beroepskrachten maximaal aan een kind mogen worden toegewezen, bleek in de praktijk soms lastig uitvoerbaar en niet altijd haalbaar te zijn door ziekte, vakantie of verlof.

Problemen deden zich met name voor op kleine groepen met nul-jarigen, omdat aan hen op grond van het Besluit kwaliteit kinderopvang slechts twee vaste beroepskrachten toegewezen mochten worden.<sup>5</sup> Wanneer één van die vaste beroepskrachten uitviel, bijvoorbeeld door ziekte of verlof, moest de tweede vaste beroepskracht altijd voor het betreffende kind aanwezig zijn, ook op dagen dat deze beroepskracht volgens het reguliere rooster niet zou werken. Ook wanneer drie vaste beroepskrachten aan het kind toegewezen waren, was het criterium niet altijd haalbaar. In de regelgeving was geen afwijkmogelijkheid opgenomen voor situaties waarin dit probleem zich voordeed.

## **Hoofdstuk 3. Wijzigingen**

In dit hoofdstuk zal worden ingegaan op de wijzigingen die betrekking hebben op de drie-uursregeling en het vaste gezichten criterium. In paragraaf 3.1 worden de wijzigingen aangaande de drie-uursregeling toegelicht en in paragraaf 3.2 de wijzigingen aangaande het vaste gezichten criterium.

---

<sup>5</sup> Zie artikel 9, vierde lid, van het Besluit kwaliteit kinderopvang.

### 3.1. Drie-uursregeling

De kern van de drie-uursregeling, namelijk dat een kinderopvanglocatie die minimaal tien uur aaneengesloten op een dag open is maximaal drie uur mag afwijken van de BKR, blijft ongewijzigd. Ook de voorwaarde dat er gedurende de uren dat er minder beroepskrachten worden ingezet ten minste de helft van het vereiste aantal beroepskrachten wordt ingezet, verandert niet. Voorheen moesten houders de exacte tijdstippen waarop werd afgeweken van de BKR in het pedagogisch beleidsplan opnemen. Met deze wijziging wordt echter losgelaten dat van tevoren vastgelegd moest worden op welke exacte tijdstippen afwijking plaatsvond. Het doel van de wijziging is om de drie-uursregeling beter op de praktijk te laten aansluiten door de nodige flexibiliteit te bieden en de administratieve lasten te verlichten.

De wijzigingen omtrent de drie-uursregeling betreffen zowel dagopvang als buitenschoolse opvang. De buitenschoolse opvang heeft namelijk ook de mogelijkheid om op dagen dat er ten minste tien aaneengesloten uren opvang wordt geboden minder beroepskrachten in te zetten dan op grond van artikel 16, tweede lid, vereist is. Dit kan voorkomen op vrije dagen van de basisschool of tijdens de schoolvakanties.

#### 3.1.1. Pedagogisch beleidsplan

Zoals in paragraaf 2.1 reeds genoemd moesten de exacte tijden waarop kon worden afgeweken en de exacte tijden waarop niet werd afgeweken van de BKR in het pedagogisch beleidsplan worden vastgelegd.<sup>6</sup> Door de huidige wijziging is het vastleggen van deze exacte tijden niet meer nodig. In plaats daarvan neemt de houder een beschrijving van de reguliere personeelsdiensten en de kaders met betrekking tot de drie-uursregeling op in het pedagogisch beleidsplan.

In deze beschrijving van de reguliere personeelsdiensten en de kaders voor de drie-uursregeling beschrijft de houder hoe met de groepsindeling en de personeelsinzet wordt omgegaan en in welke situaties van de BKR wordt afgeweken. Deze kaders zijn minder aan verandering onderhevig dan de exacte tijdstippen van afwijken die voor de voorheen geldende drie-uursregeling in het pedagogisch beleidsplan moesten worden vastgelegd. Hierdoor behoeft het pedagogisch beleidsplan minder aanpassing. De kaders worden op locatieniveau vastgesteld. Op basis van het voorheen geldende artikel, werden in het pedagogisch beleidsplan, zowel bij dagopvang als bij buitenschoolse opvang, de werkwijze, maximale omvang en leeftijdsopbouw van de groepen beschreven.<sup>7</sup> Met deze wijziging is de gebruikelijke personele inzet op de groepen en hoe daarmee wordt voldaan aan respectievelijk artikel 7, tweede lid en artikel 16, tweede lid Besluit kwaliteit kinderopvang toegevoegd aan het tweede lid, onderdeel d, van artikelen 3 en 12. Concreet betekent dit dat de houder per locatie beschrijft hoeveel beroepskrachten, afhankelijk van de BKR, op bijvoorbeeld de baby- en peutergroep staan en wat de reguliere personeelsdiensten en de daar bijhorende pauzes zijn. Als er groepen aan het begin en einde van de dag samen worden gevoegd, wordt dit ook beschreven.

Daarnaast beschrijft de houder met deze wijziging in het kader in het pedagogisch beleidsplan hoe er wordt omgegaan met het afwijken van de beschreven gebruikelijke personele inzet door middel van de zogeheten drie-uursregeling. De kaders bevatten in ieder geval de uitgangspunten van de houder met betrekking tot het inzetten van minder beroepskrachten dan vereist. Met andere woorden, in wat voor soort situaties kan de afwijking voorkomen, wat zijn de pedagogische overwegingen hierbij en hoe wordt aandacht besteed aan de behoeften van het kind wanneer er minder beroepskrachten aanwezig omdat wordt afgeweken van de BKR. Deze uitgangspunten moeten duidelijk in het pedagogisch beleidsplan naar voren komen. Zowel ouders als de

---

<sup>6</sup> Op grond van het voorheen geldende artikel 3, derde lid, onderdeel a, voor de dagopvang en het voorheen geldende artikel 12, derde lid, onderdeel a, voor de buitenschoolse opvang.

<sup>7</sup> Te weten artikel 3, tweede lid, onderdeel d, respectievelijk artikel 12, tweede lid, onderdeel d.

toezichthouder moeten op basis van deze informatie een goed beeld kunnen krijgen van hoe de houder de drie-uursregeling in de praktijk toepast.

### 3.1.2. Oudercommissie en ouders

Op basis van artikel 1.54, eerste lid van de Wet kinderopvang heeft de houder een informatieplicht naar ouders over het te voeren beleid, waaronder het pedagogisch beleidsplan. Voorheen had de houder een actieve informatieplicht om ouders nadrukkelijk te informeren over de exacte tijden waarop werd voldaan aan het minimaal aantal vereiste beroepskrachten en de tijden waarop mogelijk minder beroepskrachten werden ingezet. Met onderhavige wijziging, waarbij personeelsdiensten en kaders voor de inzet van minder beroepskrachten dan vereist in het pedagogisch beleidsplan worden opgenomen, worden de uitgangspunten voor het afwijken van de BKR voor ouders inzichtelijk gemaakt. Deze uitgangspunten dienen dusdanig duidelijk te zijn dat ouders en toezichthouder voldoende geïnformeerd zijn om een goed beeld krijgen van de situaties waarin het kan voorkomen dat van de BKR wordt afgeweken. Hier ziet de toezichthouder op toe.

### 3.1.3. Toezicht drie-uursregeling

In de basis mag er drie uur worden afgeweken en de houder heeft de verantwoordelijkheid om dit op een pedagogisch verantwoorde manier in te vullen. De toezichthouder zal toetsen of een houder maximaal drie uur per dag afwijkt van het vereiste aantal beroepskrachten. De houder krijgt met de toevoegingen van artikel 7a en artikel 16a aan het Besluit kwaliteit kinderopvang de verplichting om met actuele roosters van beroepskrachten (inclusief pauzetijden) en presentielijsten van kinderen (inclusief aankomst- en vertrektijd) aan te tonen wanneer er wordt afgeweken van de BKR. Het doel hiervan is dat de toezichthouder inzicht heeft in wanneer er afgeweken wordt van het vereiste aantal beroepskrachten en of dit de maximale drie uur niet overschrijdt. Daarnaast toetst de toezichthouder, bijvoorbeeld door met de houder het gesprek aan te gaan, of de houder er zorg voor draagt dat conform het pedagogisch beleidsplan – en dus het kader - wordt gehandeld. De kaders in het pedagogisch beleidsplan dienen ook, in samenhang met de roosters en presentielijsten, als achtergrond voor de toezichthouder om toe te kunnen zien op de manier waarop de houder invulling geeft aan de mogelijkheid om af te wijken van de BKR en of dit op een verantwoorde manier gebeurt.

Voor de volledigheid wordt erop gewezen dat de overmachtsbepaling (artikel 8) uit de Beleidsregel werkwijze toezichthouder kinderopvang blijft bestaan. Wanneer er op grond van artikel 7a of artikel 16a van het Besluit kwaliteit kinderopvang van de BKR wordt afgeweken en dit niet binnen onderhavige wijziging van de drie-uursregeling valt, kan de overmachtsbepaling nog van toepassing zijn.

## 3.2. Vaste gezichten criterium

Met de wijziging van het vaste gezichten criterium wordt een afwijkingsmogelijkheid gecreëerd aangaande het aantal vaste gezichten dat ten hoogste aan een kind mag worden toegewezen. Het doel van deze wijziging is het opnemen van een mogelijkheid om van het vaste gezichten criterium af te wijken in situaties waarin twee of drie vaste beroepskrachten aan het kind zijn toegewezen. De afwijkingsmogelijkheid betreft een versoepeling bij kortdurende afwezigheid van maximaal vier aaneengesloten weken bij ziekte, vakantie en verlof van een of meerdere vaste beroepskrachten. Het aantal vaste gezichten dat aan een kind mag worden toegewezen conform artikel 9 blijft ongewijzigd.

Nu aan kinderen op de buitenschoolse opvang geen vaste gezichten worden toegewezen, heeft deze wijziging enkel betrekking op de dagopvang. Ook voor de gastouderopvang geldt dit criterium niet.

### 3.2.1. Voorwaarden

Met deze wijziging wordt een mogelijkheid gecreëerd om in situaties van afwezigheid door ziekte, verlof en vakantie van een of meerdere vaste gezichten, een andere beroepskracht in te zetten dan een vast gezicht. Artikel 9a bevat een aantal voorwaarden waaraan moet worden voldaan om gebruik te maken van deze afwijkingsmogelijkheid.

Ten eerste ziet de wijziging enkel op situaties waarin conform artikel 9, vierde of vijfde lid, twee of drie vaste gezichten aan een kind zijn toegewezen. In situaties met vier vaste gezichten wordt er vanuit gegaan dat houders voldoende mogelijkheden hebben om binnen deze groep vaste gezichten een oplossing te vinden wanneer uitval aan de orde is. Dit betekent dat de houder in die situatie een ander vast gezicht in dient te zetten op momenten dat de beroepskracht uitvalt die als vast gezicht is ingeroosterd.

Ten tweede kan enkel een beroep op deze uitzondering worden gedaan wanneer de houder er niet in is geslaagd om een ander vast gezicht voor de betreffende kinderen in te zetten. Dat is het geval indien de andere vaste gezichten die aan het kind zijn toegewezen zich niet beschikbaar stellen bij benadering van de houder, wat inhoudt dat zij niet kunnen of willen invallen. De houder heeft in dat kader een inspanningsverplichting. Als er drie vaste gezichten aan het kind zijn toegewezen en er daarvan slechts één vast gezicht uitvalt, zijn er immers nog twee andere vaste gezichten die mogelijk kunnen invallen en gaten in het rooster kunnen dichten. Dit is anders in de situatie dat er slechts één ander vast gezicht resteert. De kans dat een houder niet aan het vaste gezichten criterium kan voldoen, is dan ook het grootst wanneer er slechts twee vaste gezichten aan een kind zijn toegewezen.

Ten derde wordt bepaald dat de afwijkingsmogelijkheid alleen mag worden toegepast wanneer het vaste gezicht een kortdurende periode van maximaal vier aaneengesloten weken afwezig is. De gedachte daarachter is dat een kind niet langdurig met wisselende beroepskrachten wordt geconfronteerd en de stabiliteit voor kinderen zo veel als mogelijk wordt geborgd. Zodra duidelijk is dat het vaste gezicht langer dan vier weken afwezig is, wordt van de houder verwacht zich in te spannen om een ander nieuw vast gezicht aan het kind toe te wijzen.

Ten vierde wordt van de houder verwacht dat in het pedagogisch beleidsplan wordt omschreven welke overwegingen worden genomen en welke processtappen worden gezet om de emotionele veiligheid en stabiliteit voor het kind te borgen wanneer van het vaste gezichten criterium wordt afgeweken (waarbij ook aandacht wordt geschonken aan de manier waarop ouders hierover geïnformeerd worden). Een voorbeeld daarvan is dat de houder een voor het kind vertrouwde andere vaste beroepskracht inzet. Dit kan een beroepskracht van de eigen groep zijn of bijvoorbeeld van een aangrenzende groep. Een andere mogelijkheid kan zijn dat de houder een voor het kind bekende vaste invalkracht benadert.

### 3.2.2 Toezicht vaste gezichten criterium

Wanneer gebruik is gemaakt van de afwijkingsmogelijkheid, zal de toezichthouder toetsen of voldaan is aan de voorwaarden die artikel 9a stelt. De voorwaarde dat overwegingen en processtappen bij toepassing van de afwijkingsmogelijkheid in het pedagogisch beleidsplan moeten staan, stelt de toezichthouder in staat om te toetsen of de houder de emotionele veiligheid en stabiliteit van het kind borgt. Daarnaast toetst de toezichthouder in gesprek met de houder of in de praktijk die overwegingen en processtappen zijn gevolgd. Wanneer de houder een beroep doet op de afwijkingsmogelijkheid en daarbij aan alle voorwaarden uit artikel 9a voldoet, wordt door de toezichthouder geen overtreding genoteerd.

Voor de volledigheid wordt erop gewezen dat de overmachtsbepaling (artikel 8) uit de Beleidsregel werkwijze toezichthouder kinderopvang blijft bestaan. Wanneer van het vaste gezichten criterium wordt afgeweken en er geen beroep op de afwijkingsmogelijkheid kan worden gedaan, kan de overmachtsbepaling nog van toepassing zijn.

## **Hoofdstuk 4. Gevolgen**

### 4.1. Gevolgen voor de regeldruk

De wijzigingen ten aanzien van de zogenoemde drie-uursregeling, het vaste gezichten criterium en de wijzigingen die deze met zich meebrengen voor het pedagogisch beleidsplan, hebben in beperkte mate gevolgen voor de regeldruk. De wijzigingen behoeven een eenmalige aanpassing van het pedagogisch beleidsplan.

Voor de drie-uursregeling moet de houder reeds een beschrijving van de maximale omvang en de leeftijdsopbouw van de stamgroepen opnemen in het pedagogisch beleidsplan. Daar komt nu een beschrijving bij van de wijze waarop, onder andere door middel van de personeelsdiensten, wordt voldaan aan de BKR. Tevens neemt de houder in het pedagogisch beleidsplan op wat de uitgangspunten zijn met betrekking tot het inzetten van minder beroepskrachten dan vereist, wat de pedagogische overwegingen hierbij zijn en hoe hierbij aandacht wordt besteed aan de behoeften van het kind wanneer er minder beroepskrachten aanwezig zijn. Dit komt echter in de plaats van de voorheen geldende eisen waarbij de houder in het pedagogisch beleidsplan de exacte tijden opneemt wanneer er wel en wanneer ook niet wordt afgeweken van de BKR.

Inschatting is dat de aanpassing in het pedagogisch beleidsplan t.a.v. de drie-uursregeling, afhankelijk van de grootte van de locatie, eenmalig ongeveer 2 à 4 uur per kinderopvanglocatie kost. Per saldo zal deze wijziging echter niet tot meer regeldruk leiden, omdat bij de voorheen geldende drie-uursregeling het pedagogisch beleidsplan regelmatig – tot meerdere keren per jaar met telkens een tijdsinvestering van 1 à 2 uur - moest worden herzien. Daarnaast komt de vereiste dat ouders actief geïnformeerd moeten worden over de tijden waarop wel en niet wordt afgeweken van de BKR te vervallen. Uitgaande van 4 uur voor de eenmalige aanpassing en daarentegen 3 x per jaar 2 uur minder voor het herzien van het pedagogisch beleidsplan zoals dat nu aan de orde is, zal er in het eerste jaar sprake zijn van een vermindering in benodigde tijdsinvestering van in totaal 2 uur en daarna jaarlijks van een vermindering van 6 uur per jaar.

Voor het vaste gezichten criterium betreft de eenmalige aanpassing in het pedagogisch beleidsplan het opnemen van de overwegingen en de processtappen die de emotionele veiligheid en stabiliteit van het kind borgen wanneer het vaste gezichten criterium wordt afgeweken. Deze eenmalige aanpassing van het beleidsplan zal naar verwachting ongeveer 4 uur in beslag nemen per kindercentrum (voorbereiding, interne afstemming en schrijfproces) en kan waar mogelijk meegenomen worden in een periodieke aanpassing van het beleidsplan die kindercentra in de praktijk geregeld doen. Het doel van deze voorwaarde is dat de houder expliciet aandacht heeft voor de wijze waarop de emotionele veiligheid en stabiliteit van het kind bij afwijking van het vaste gezichten criterium geborgd wordt. Tevens kunnen ouders daar op deze wijze inzicht in krijgen.

In het algemeen geldt dat de afwijkingsmogelijkheid bij het vaste gezichten criterium meer ruimte geeft voor een sluitend rooster in situaties van ziekte, verlof of vakantie van een van de vaste gezichten. Dit heeft geen gevolgen voor de regeldruk.

Voor zowel de wijzigingen ten aanzien van de drie-uursregeling als het vaste gezichten criterium geldt dat de oudercommissie adviesrecht heeft op het pedagogisch beleidsplan. Bij de aanpassingen in het pedagogisch beleidsplan naar aanleiding van deze wijzigingen zal de oudercommissie – eenmalig – advies moeten uitbrengen. Ook hierbij geldt dat bij de voorheen geldende drie-uursregeling, waarbij regelmatig het pedagogisch beleidsplan moest worden herzien, deze telkens ter advies aan de oudercommissie moest worden voorgelegd. Per saldo zal dit tot een afname van de regeldruk leiden.

Om aantoonbaar te maken dat de houder per dag ten hoogste 3 uur afwijkt van BKR is inzage in de actuele personeelsroosters en de presentielijsten van de kinderen met daarbij de tijden waarop zij zijn gebracht en weer zijn opgehaald vereist. Deze documenten moet de houder reeds kunnen

overleggen om aantoonbaar aan de BKR te kunnen voldoen. Dit leidt zodoende niet tot meer regeldruk.

Concluderend geldt ten aanzien van de regeldrukkosten dat er bij de drie-uursregeling een tijdswinst van twee uur is en bij het vaste gezichtencriterium een eenmalige tijdsinvestering van vier uur. Alles bij elkaar genomen betekent dit dat de eenmalige regeldrukkosten uitkomen op circa € 0,9 mln.<sup>8</sup> Daarna wordt er structureel een tijdswinst van 6 uur per jaar verwacht omdat het pedagogisch beleidsplan niet meer continue aanpassing behoeft met betrekking tot de drie-uursregeling. Voor de regeldrukkosten betekent dit jaarlijks een afname van circa € 2,6 mln.<sup>9</sup>

#### *4.1.1. Regeldruk toets ATR*

Het Adviescollege toetsing regeldruk (ATR) heeft het dossier niet geselecteerd voor een formeel advies, omdat het beperkte gevolgen voor de regeldruk heeft.

#### 4.2. Financiële gevolgen

Er zijn geen financiële gevolgen zijn voor de overheid, omdat de wijzigingen geen gevolgen hebben voor handhavings- en uitvoeringskosten.

### **Hoofdstuk 5. Resultaten uitvoeringstoetsen**

5.1. GGD GHOR

5.2. Inspectie van het Onderwijs

5.3. VNG

5.4. DUO

### **Hoofdstuk 6. Reacties internetconsultatie**

### **Hoofdstuk 7. Inwerkingtreding**

Overeenkomstig de systematiek van vaste verandermomenten voor regelgeving, zoals neergelegd in aanwijzing 4.17 van de Aanwijzingen voor de regelgeving treedt dit besluit in werking op 1 juli 2023 en wordt dit besluit ten minste twee maanden voor inwerkingtreding gepubliceerd.

---

<sup>8</sup> Rekenend met 2 uur (-2 van de drie-uursregeling en +4 van het vaste gezichtencriterium), een tarief van 47 euro en 9.163 kinderopvanginstellingen:  $2 \times 47 \times 9.163$ .

<sup>9</sup> Rekenend met 6 uur, een tarief van 47 euro en 9.183 kinderopvanginstellingen:  $6 \times 47 \times 9.163$ .

## **II. Artikelsgewijze toelichting**

### **Artikel 1, Onderdelen A en E (artikel 3 en artikel 12)**

#### *Drie-uursregeling*

Met de wijziging is een onderdeel toegevoegd aan de artikelen 3, tweede lid, (dagopvang) en 12, tweede lid (buitenschoolse opvang). Met het nieuwe onderdeel d van beide artikelleden moet het pedagogisch beleidsplan een concrete beschrijving bevatten van de wijze waarop, onder andere door middel van de personeelsdiensten, artikel 7, tweede lid, (dagopvang) of artikel 16, tweede lid, (buitenschoolse opvang), in acht wordt genomen en de kaders waarin afgeweken kan worden van artikel 7, tweede lid, (dagopvang) of artikel 16, tweede lid, (buitenschoolse opvang), met inachtneming van artikel 7, vierde lid, (dagopvang) of artikel 16, vierde lid (buitenschoolse opvang). Met personeelsdiensten wordt bedoeld hoe de diensten van de beroepskrachten worden vormgegeven, wat de werktijden van deze beroepskrachten zijn, en in welke mate beroepskrachten worden ingezet met betrekking tot de verhouding met de groeps grootte en leeftijdsopbouw van de stamgroep. In artikel 7, tweede lid, (dagopvang) en artikel 16, tweede lid, (buitenschoolse opvang) is de BKR geregeld. Echter, een opvang heeft een afwijkingsmogelijkheid van drie uur indien de opvang een openingstijd heeft van tien aaneengesloten uren. Dat volgt uit artikel 7, vierde lid, (dagopvang) en artikel 16, vierde lid (buitenschoolse opvang). De kaders waarnaar wordt verwezen in het nieuwe onderdeel d van artikel 3, tweede lid, (dagopvang) en artikel 12, tweede lid, (buitenschoolse opvang) zijn afwijkingsmogelijkheden die de houder zelf op kan stellen naar de situatie van de betreffende opvang. De kern van de drie-uursregeling blijft daarbij hetzelfde. Een kinderopvanglocatie die minimaal tien uur aaneengesloten op een dag open is mag maximaal drie uur afwijken van de BKR. Gedurende deze drie uur kunnen er minder beroepskrachten worden ingezet zolang dat ten minste de helft van het vereiste aantal beroepskrachten is. Met deze afwijkingsmogelijkheid zal de houder minder administratieve lasten ondervinden wanneer er wordt afgeweken van de reguliere afspraken, omdat daarvoor geen aanpassing in het pedagogisch beleidsplan nodig is.

Als gevolg van bovenstaande vervallen met deze wijziging het derde lid, onder a, en het vierde lid van artikel 3 en artikel 12. Dit betreft de actieve informatieplicht van de houder om ouders nadrukkelijk te informeren over de exacte tijden waarop wordt voldaan aan het minimaal aantal vereiste beroepskrachten en de tijden waarop mogelijk minder beroepskrachten worden ingezet. Desalniettemin, op grond van artikel 1.60, eerste lid, onder a, van de Wet kinderopvang, wordt de oudercommissie door de houder in de gelegenheid gesteld om advies uit te brengen over voorgenomen besluiten die betrekken hebben op het pedagogisch beleidsplan. Dit betekent dat de oudercommissie ook adviesrecht heeft met betrekking tot bovengenoemde toevoegingen over de kaders in het pedagogisch beleidsplan.

#### *Vaste gezichten criterium*

Voor het vaste gezichten criterium is er een onderdeel toegevoegd (artikel 3, tweede lid, onder f), waar houders op in moeten gaan in het pedagogisch beleidsplan. Dit onderdeel gaat over de inspanningsverplichting van de houder wanneer er afgeweken wordt van het aantal vaste beroepskrachten, zodat de emotionele veiligheid en stabiliteit van het kind wordt geborgd. Een vaste beroepskracht kent het kind goed en is daardoor in staat om te handelen naar de behoefte van het kind. Dit zorgt ervoor dat het kind zich emotioneel veilig voelt. Dit betekent dat de houder bij toepassing van deze afwijkingsmogelijkheid actief op zoek moet gaan naar een passende oplossing om het vaste gezicht te vervangen. Met deze wijziging moet de houder vastleggen welke processtappen gezet zullen worden en welke overwegingen van belang zijn indien een vast gezicht afwezig is, om ervoor te zorgen dat er wordt gehandeld naar de behoefte van het kind en de emotionele veiligheid en stabiliteit zijn geborgd.



Op grond van artikel 1.60, eerste lid, onder a, van de Wet kinderopvang wordt de oudercommissie door de houder in de gelegenheid gesteld om advies uit te brengen over voorgenomen besluiten die betrekken hebben op het pedagogisch beleidsplan. Dit betekent dat de oudercommissie ook adviesrecht heeft met betrekking tot de uitvoering van de voorwaarden voor tijdelijke afwijking van het aantal vaste beroepskrachten die in het pedagogisch beleidsplan opgenomen moeten worden om de emotionele veiligheid en stabiliteit van de betreffende kinderen te borgen.

**Artikel I, onderdelen B en F (artikel 7, vierde lid en artikel 16, vierde lid)**

*Drie-uursregeling*

Artikel 7, vierde lid, en artikel 16, vierde lid, verwijzen naar het pedagogisch beleidsplan. Omdat het derde lid, onder a, en het vierde lid van de artikelen 3 en 12 vervallen dienen die verwijzingen aangepast te worden. Met deze onderdelen is dat gebeurd en wordt verwezen naar de artikelen 3, tweede lid, onder d, en 12, tweede lid, onder d. Daarin staan de nieuwe voorwaarden voor een eventuele afwijking van artikel 7, tweede lid, en artikel 16, tweede lid, zoals beschreven in het pedagogisch beleidsplan. Daarnaast is de laatste zin van artikel 7, vierde lid, en artikel 16, vierde lid, komen te vervallen. Dat hangt samen met artikel I, onderdelen A en E (artikel 3, tweede lid, onder d en artikel 12, tweede lid, onder d). Daarmee kan de houder afwijkingskaders voor de drie-uursregeling opnemen in het pedagogisch beleidsplan, ongeacht welke dag van de week het betreft.

**Artikel I, onderdelen C en G (artikel 7a en artikel 16a)**

*Drie-uursregeling*

In het Besluit kwaliteit kinderopvang worden twee artikelen ingevoegd, artikel 7a en artikel 16a. Deze artikelen regelen voor de dagopvang respectievelijk de buitenschoolse opvang hoe de houder voor een stamgroep aantoont dat er aan de BKR wordt voldaan en aan de drie-uursregeling. Dat doet de houder door middel van de actuele roosters van beroepskrachten, inclusief pauzetijden, en presentielijsten van kinderen, inclusief aankomst- en vertrektijden. De actuele roosters verwijzen naar de daadwerkelijk uitgevoerde roosters van beroepskrachten. Deze uitgevoerde roosters bevatten de definitieve begin- en eindtijd met daarbij de pauzetijden van beroepskrachten. De presentielijsten van kinderen zijn lijsten waarin een beeld wordt gegeven van wanneer er hoeveel kinderen aanwezig waren in de opvang.

De reden voor deze toevoeging is dat de houder, om af te kunnen wijken van het minimaal aantal vereiste beroepskrachten, moet kunnen aantonen op welke momenten is afgeweken. Het staat de houder vrij om te kiezen wanneer er van de BKR wordt afgeweken, zo lang dit op schrift aantoonbaar kan worden gemaakt. Aan de hand van de roosters en presentielijsten kan worden vastgesteld op welke momenten wordt afgeweken van de BKR en of dit ten hoogste 3 uur op een dag betreft. Deze gegevens zijn van belang voor de toezichthouder om te kunnen controleren of is voldaan aan het minimaal aantal vereiste beroepskrachten.

Door de invoering van deze artikelen kan de beroepskracht naar eigen inzicht, rekening houdend met de behoeften van de kinderen die dag, de uren over de dag verdelen waarbinnen minder beroepskrachten worden ingezet dan vereist. Hiermee blijft er ook ruimte om rekening te houden met onder meer artikel 5:4 van de Arbeidstijdenwet, waarin de pauzeregeling wordt voorgeschreven.

**Artikel I, onderdeel D (artikel 9a)**

Het nieuwe artikel 9a bevat een mogelijkheid tot een tijdelijke afwijking van het aantal vaste beroepskrachten, zodat de houder tijdelijk een andere beroepskracht kan inzetten dan de aan het kind toegewezen vaste beroepskrachten. Deze afwijking is mogelijk indien die voldoet aan de

voorwaarden dat de vaste beroepskracht voor een periode korter dan vier weken afwezig is, er ten hoogste drie vaste beroepskrachten aan het kind zijn toegewezen, de houder zich - zonder resultaat - heeft ingespannen om de andere aan het kind toegewezen vaste beroepskrachten in te zetten, en de houder conform de in het pedagogisch beleidsplan beschreven werkwijze (artikel 3, tweede lid, onderdeel f) heeft gehandeld.

Gebaseerd op het uitgangspunt van het Uitvoeringsinstituut Werknemersverzekeringen voor kort- en langdurige ziekte is kortdurende afwezigheid gedefinieerd als een afwezigheid van minder dan vier weken. Vanaf vier weken wordt er door de bedrijfsarts of arbodienst een probleemanalyse gemaakt. Op basis van de probleemanalyse gaat de werkgever met de werknemer in gesprek over de re-integratie. Dit betekent dat langdurige verlofsoorten zoals zwangerschapsverlof en langdurend zorgverlof ook niet binnen de termijn van vier weken vallen en derhalve buiten de afwijkingsmogelijkheid vallen. In die gevallen is op voorhand duidelijk dat de beroepskracht voor een langere periode dan vier weken afwezig zal zijn. In die langdurige situaties wordt van de houder verwacht dat er een ander vast gezicht aan het kind wordt toegewezen. Daarentegen zullen de meeste vakantieperiodes wel binnen de periode van vier weken vallen. Immers, vanwege het aantal vakantiedagen van een beroepskracht zal een aansluitende periode van meer dan vier weken een uitzondering zijn.

In artikel 7, derde en vierde lid, wordt gesproken over het aantal vaste beroepskrachten dat ingezet wordt per stamgroep. Indien het hier gaat om twee of drie vaste beroepskrachten dan is het niet altijd mogelijk om de afwezigheid van de afwezige vaste beroepskracht op te vullen met vervanging van de andere aan het kind toegewezen vaste beroepskrachten. Om deze reden is er gekozen voor het specifieke aantal van twee of drie beroepskrachten. Wanneer aan een kind conform artikel 9, vijfde lid, vier vaste gezichten zijn toegewezen, is deze uitzondering niet van toepassing.

De houder dient zich in te spannen om de andere vaste aan het kind toegewezen beroepskracht(en) in te zetten, om de afwezige vaste beroepskracht te vervangen. Dat zal niet altijd tot resultaat leiden. Het kan zijn dat het aanpassen van roosters ertoe leidt dat voor andere kinderen niet meer aan de regels kan worden voldaan. Ook zal vervanging niet mogelijk zijn als een ander vast gezicht verlof heeft.

De laatste voorwaarde is dat de houder artikel 3, eerste lid en tweede lid, onder f, in acht moet hebben genomen. Met dit onderdeel wordt bedoeld dat de houder het pedagogisch beleidsplan moet hebben gevolgd, op het onderdeel waarin is beschreven hoe de houder zich inspant om de emotionele veiligheid en stabiliteit voor de betreffende kinderen te borgen, waarbij wordt ingegaan op de daarbij horende processtappen en overwegingen. Onder deze voorwaarden is de houder in de gelegenheid tijdelijk af te wijken van het aantal vaste beroepskrachten.

De Minister van Sociale Zaken  
en Werkgelegenheid,

C.E.G. van Gennip