

31 322 Kinderopvang
29 544 Arbeidsmarktbeleid
Nr. 585 Brief van de minister van Werk en Participatie

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 26 mei 2026

Toegankelijke kinderopvang is van groot belang voor de Nederlandse arbeidsmarkt. Een plek op de kinderopvang stelt ouders van jonge kinderen in staat om te werken. Om dit te realiseren zijn er voldoende pedagogisch professionals nodig in de kinderopvang.

De kinderopvang kampt sinds 2020 met een personeelstekort. Onder meer vanwege de krapte op de bredere arbeidsmarkt lukt het niet om alle ontstane vacatures tijdig te vullen. Hierdoor ontstaat een tekort aan opvangplekken en worden ouders geconfronteerd met lange wachttijden. Vanwege het maatschappelijke belang van toegankelijke kinderopvang werkt het ministerie van SZW sinds 2020 samen met sectorpartijen aan de aanpak van het personeelstekort. Het aanstaande nieuwe financieringsstelsel voor de kinderopvang maakt het van nog groter belang dat er voldoende gekwalificeerd personeel is. Dit om toegankelijke opvang van goede kwaliteit te behouden.

Voor een effectieve aanpak is het belangrijk dat deze zo doelmatig en doeltreffend als mogelijk is. Daarom heeft onderzoeksbureaus Ipsos I&O samen met SEO Economisch Onderzoek, in opdracht van SZW, het arbeidsmarktkraptebeleid voor de kinderopvang van SZW van 2020 t/m 2024 geëvalueerd. Met deze brief informeer ik uw Kamer over de resultaten van de evaluatie en informeer ik u over het vervolg van de aanpak. Tot slot informeer ik uw Kamer over de meest recente resultaten van de lopende wachttijdenmonitor.

Resultaten evaluatie

Sinds 2020 heeft het ministerie van SZW in samenwerking met de sector een grote verscheidenheid aan maatregelen getroffen. In totaal is SZW bij 23 maatregelen direct betrokken. De evaluatie richt zich op de effecten van deze maatregelen. De maatregelen zijn op hoofdlijnen in te delen in vier categorieën: (1) arbeidsmarktcampagnes, (2) voorlichtingen en informatieverstrekking, (3) projecten en subsidieregelingen en (4)

het aanpassen en flexibiliseren van kwaliteitseisen. Uw Kamer is daar in de afgelopen jaren door mijn ambtsvoorgangers op verschillende momenten over geïnformeerd.¹

Deze maatregelen hebben tot doel om de instroom van nieuw personeel te vergroten, de uitstroom van zittend personeel te beperken (bijvoorbeeld door de werkdruk te verlagen), meer uren werken te stimuleren en de efficiëntie van personeelsinzet te vergroten.

Doelrealisatie

De evaluatie laat positieve ontwikkelingen zien. Sinds 2015 is het aantal medewerkers in de kinderopvang sterk toegenomen van ongeveer 78.000 naar bijna 127.000 in 2025. Daarbij valt specifiek op dat er sprake is van een sterke toename in het aantal studenten in de beroepsbegeleidende leerweg (BBL) die in de kinderopvang werken als beroepskracht-in-opleiding (BIO). Naast de groei van het aantal medewerkers is ook een toename zichtbaar in de deeltijdfactor. Medewerkers werken gemiddeld meer uren per week. Er zijn ook indicaties dat kinderopvangorganisaties erin zijn geslaagd om de beschikbare formatie efficiënter in te zetten. Uit de evaluatie blijkt dat de omvang van het personeelstekort is gestabiliseerd rond de 7.000 medewerkers in 2025. In 2025 zijn ook de wachttijden afgenomen (zie onderstaande Box 1).

De komende jaren zal ik doorgaan met het monitoren van de wachttijden, om zo ook de mogelijke effecten van het ingroeipad en de stelselherziening vroeg in kaart te brengen. De verwachting is namelijk dat de tekorten verder oplopen de komende jaren. Volgens de laatste arbeidsmarktprognoses² kunnen de tekorten zonder stelselherziening oplopen tot ongeveer 19.000 medewerkers in 2031. Met stelselherziening stijgt dit tekort mogelijk verder door tot ongeveer 24.000 medewerkers in 2031. Vanwege de onzekerheid van de prognoses worden deze jaarlijks geactualiseerd op basis van de meest recente inzichten en ontwikkelingen. De prognoses laten zien dat het personeelstekort in de kinderopvang

¹ Meest recent in de Kamerbrief van 25 november 2025 (Kamerstukken II 2025/2026, 31 322, nr. 570).

² Prognosemodel Zorg en Welzijn (PMZW):

<https://prognosemodelzw.nl/dashboard/stories-dashboard/kinderopvang--ko->

een uitdaging zal blijven. Er is dus reden genoeg om de doeltreffendheid van het beleid te onderzoeken en het beleid waar nodig samen met de sector bij te sturen.

Box 1 Wachtijdenmonitor

Om effectief (arbeidsmarkt)beleid te kunnen voeren, is het belangrijk om te monitoren hoe het in de praktijk gaat met de beschikbaarheid van plekken in de kinderopvang. Bij een groter tekort aan personeel, zal het gevolg zijn dat de wachttijd voor een plek op de kinderopvang oploopt. Daarom worden ieder jaar sinds 2023 de wachttijden gemonitord. De wachttijd is de tijd tussen de gewenste en daadwerkelijke plaatsingsdatum van het kind.

In 2025 zijn de wachttijden afgenomen. De meeste ouders hoeven maximaal één maand te wachten op een plek op de kinderopvang. In 2025 gold dit voor gemiddeld driekwart van de ouders. Het aandeel langwachtende ouders (die langer dan drie maanden dan gewenst wachten op een plek) is licht gedaald voor zowel de dagopvang als buitenschoolse opvang. In 2025 was dit zes procent van de ouders voor de BSO en tien procent voor de dagopvang die lang op een plek moesten wachten. Langere wachttijden komen vaker voor in grote steden en bij voorschoolse educatie.

De omvang van de tekorten verschilt per regio. De PMZW-spanningsindicator (het aantal vacatures per 100 werkzoekenden) laat een brede regionale spreiding zien in de spanning.

De spanning op de arbeidsmarkt neemt naar verwachting voor alle regio's sterk toe de komende jaren. Ook het verschil in spanning tussen regio's neemt toe, waarbij de spanning in bepaalde regio's veel sterker stijgt.

Doeltreffendheid

Uit de resultaten van een vragenlijst onder kinderopvangorganisaties blijkt dat zij positief zijn over de getroffen maatregelen. De verschillende maatregelen worden in algemene zin als effectief ervaren. Ipsos I&O en SEO constateren in het rapport dat organisaties die personeelskrapte, hoge werkdruk en/of een hoog ziekteverzuim ervaren het goed vinden dat deze beleidsmaatregelen zijn genomen. Zij verwachten dat de situatie slechter zou zijn geweest zonder deze maatregelen. Zij geven bijvoorbeeld aan dat de arbeidsmarktcampagnes positief zijn geweest voor het imago van de sector. De aanpassingen aan

kwaliteitseisen hebben een groot deel van de ondervraagde organisaties geholpen om de formatie efficiënter in te kunnen zetten. Met name maatregelen die direct raken aan de inzet van personeel binnen de beroepskracht-kindratio (BKR) worden als effectief ervaren.³

Tegelijkertijd geven organisaties aan dat de maatregelen vooral tijdelijke verlichting opleveren, bijvoorbeeld om de roosters rond te krijgen. De organisaties zijn daarom terughoudend in hun oordeel over het totaaleffect van de maatregelen op het structureel verlagen van de werkdruk, verbeteren van de instroom of het terugdringen van het ziekteverzuim.

Maatregelen die niet direct bijdragen aan de inzet van personeel binnen de BKR, worden door kinderopvangorganisaties minder gebruikt. Voorbeelden daarvan zijn de Subsidieregeling groepshulpen en het Ontwikkelpad kinderopvang. Hoewel groepshulpen de werkdruk verlichten en op termijn kunnen doorgroeien naar de rol van pedagogisch professional, wordt hier nog niet breed gebruik van gemaakt. Daar speelt mee dat groepshulpen begeleidingstijd vragen en een extra kostenpost kunnen vormen. In de doorontwikkeling van de arbeidsmarktaanpak zijn hierin dus nog mogelijkheden tot verbetering (zie kopje 'vervolg aanpak').

De onderzoekers concluderen tot slot dat er geen bewijs is gevonden dat het gehele pakket aan maatregelen substantiële invloed heeft gehad op de arbeidsmarktcrapte in de kinderopvang. Er kon (nog) geen causaal verband worden gevonden tussen de beleidsmaatregelen enerzijds en de ontwikkelingen van de instroom, uitstroom en gewerkte uren anderzijds. Hier zijn verschillende potentiële verklaringen voor. Ten eerste is het lastig om het effect van beleidsmaatregelen te scheiden van mogelijke andere verklaringen. Zo kan de sterke toename van het aantal BIO's het gevolg zijn van de verruimde wettelijke inzetbaarheid van BIO's, maar ook van de toegenomen populariteit van BBL-opleidingen. Ten tweede was er een beperkt beschikbaar budget voor de maatregelen (zie kopje 'doelmatigheid'). Tot slot is een deel van de maatregelen pas kortgeleden geïmplementeerd⁴, waardoor er op dit moment nog geen effecten gemeten kunnen

³ Zoals de ruimere inzet van BIO's en de BKR mogen berekenen op locatieniveau voor de BSO.

⁴ Bijvoorbeeld de subsidieregeling groepshulpen per 2024.

worden. In 2027 voeren Ipsos I&O en SEO Economisch Onderzoek een nieuwe meting uit. Mogelijk ontstaat er dan een duidelijker beeld over de invloed van de beleidsmaatregelen op de arbeidsmarktkrapte.

Doelmatigheid

De kosten voor de maatregelen waren relatief beperkt. In totaal betrof dit ongeveer € 3 miljoen in de periode 2020-2024.⁵ (Het grootste deel van deze uitgaven werden besteed aan subsidies voor de twee arbeidsmarktcampagnes en aan de Subsidieregeling groepshulpen). De onderzoekers concluderen dat de uitgaven aan de campagnes doelmatig waren. De campagnes werden positief ontvangen en het bereik was groot. Bij de Subsidieregeling groepshulpen zijn nog kansen voor verbeteringen in de doelmatigheid. Door een lager dan verwacht aantal subsidieaanvragen is slechts een klein deel van het subsidiebudget in 2024 en 2025 uitgegeven. Als gevolg bestond daardoor ook een relatief groot deel van het uitgegeven budget uit uitvoeringskosten. Na het eerste aanvraagtijdstip werd de subsidieregeling aangepast. In het tweede tijdstip werd hierdoor meer subsidie toegekend, maar er blijft ruimte voor verbetering.

In het kader van doelmatigheid is ook de regeldruk voor de kinderopvangsector van belang. Hoewel de aanpassingen van de kwaliteitseisen uiteindelijk kunnen bijdragen aan het verminderen van de regeldruk, blijkt uit het onderzoek dat organisaties juist tijdelijk meer regeldruk ervaren als gevolg van de aanpassingen aan de kwaliteitseisen. Denk hierbij aan het binnen de organisatie moeten uitleggen van nieuwe regels, wat ook voor onduidelijkheid en stress op de werkvloer kan zorgen. Ook wordt de bestaande werkdruk door organisaties als reden gegeven om bepaalde maatregelen (zoals de extra inzet van BIO's die begeleid moeten worden) niet in te zetten.

Vervolg aanpak

Hoewel er dus positieve ontwikkelingen op de arbeidsmarkt zichtbaar zijn, is er ruimte voor verbeteringen van het arbeidsmarktkraptebeleid in de kinderopvang. Dit motiveert mij om onverminderd te blijven inzetten op de aanpak van het

⁵ Exclusief uitvoeringskosten voor toezicht en handhaving op gewijzigde kwaliteitseisen.

personeelstekort en daarbij te blijven zoeken naar nieuwe oplossingen. Daarom zet ik deze evaluatie in 2026 en 2027 voort met een vernieuwde, zogenaamde *ex-durante* aanpak.

De pedagogisch professionals die dagelijks op de groep werken, kunnen het beste inschatten wat er in de praktijk nodig is om de werkdruk te verlichten, het werkplezier te vergroten en nieuwe mensen te enthousiasmeren voor de kinderopvang. Daarom gaan we rechtstreeks met mensen uit de praktijk in gesprek, bijvoorbeeld over mogelijke oplossingen voor de ervaren werk- en regeldruk en over creatieve oplossingen voor de urenmismatch in de BSO.⁶ Uit de evaluatie blijkt namelijk dat de discrepantie tussen de uren die organisaties kunnen aanbieden in de BSO en de uren die sollicitanten wensen, een breed ervaren knelpunt in de sector is. Ik zie hierin ook kansen. Als we erin kunnen slagen het aantal gewerkte uren van bestaand personeel te verhogen, is minder nieuw personeel nodig. Via het Meer Uren Werkt-programma wordt breed ingezet op het wegnemen van drempels om meer uren te werken, o.a. in de kinderopvang. Ook gaat het kabinet een aantal generieke maatregelen onderzoeken om meer werken meer te laten lonen: de voltijdsbonus, het meerurenvoordeel en de arbeidskorting per uur. Samen met de sector bekijk ik welke kansen voor urenvermeerdering er in de kinderopvang nog meer zijn, bijvoorbeeld op het gebied van combinatiebanen.

Met deze *ex-durante* aanpak geef ik ook invulling aan de motie van het lid Van Ark over het zoeken naar creatieve oplossingen voor het vergroten van de capaciteit in de kinderopvang.⁷ De motie overweegt dat naast reguliere maatregelen ook creatieve oplossingen kunnen worden gezocht. Bijvoorbeeld via leerwerkconstructies en het uitbreiden van het aanbod van gastouders. Deze voorbeelden passen goed bij mijn inzet op het versterken van het gastouderaanbod en het bieden van meer ruimte voor de inzet van BIO's.⁸ Het verzoek om ook te zoeken naar creatieve oplossingen omarm ik graag. Dit sluit aan bij de *ex-durante* aanpak, waarbij samen met de praktijk via interactieve bijeenkomsten gezocht wordt naar *out-of-the-box* beleidsopties om de tekortaanpak te verrijken. Ik nodig de sector uit om samen met

⁶ Sollicitanten willen vaak meer uren werken dan mogelijk is in de BSO.

⁷ Kamerstuk 31 322, nr. 582 van 31 maart 2026.

⁸ Kamerstukken II 2024/2025, 31 322, nr. 554 en nr. 572

mij te zoeken naar nieuwe creatieve oplossingen en sta open voor goede ideeën. In de samenwerkingsagenda die ik samen met de sector opstel, betrekken we ook creatieve ideeën om het tekort aan te pakken. De sector en ik houden daarbij aandacht voor eventuele negatieve gevolgen voor de kwaliteit, veiligheid of werkdruk. Uit een eerdere verkenning bleek dat een verruiming van de BKR en het inzetten van een groepshulp binnen de BKR risico's voor de kwaliteit, veiligheid en regeldruk met zich meebrengen.⁹ Tot slot bekijk ik samen met de sector of, gelet op het verschil in arbeidsmarktspanning tussen regio's, een regionale component in de tekortaanpak wenselijk is.

Het kabinet hecht aan een constructieve samenwerking met sociale partners en de praktijk. Een succesvolle aanpak van het personeelstekort in de kinderopvang kan alleen samen. Daarom kies ik voor een dynamische evaluatiemethode waarbij *evidence based* beleid wordt gemaakt in nauwe samenwerking met onderzoekers, de praktijk, werkgeversorganisaties, vakbonden, beroepsvereniging en oudervertegenwoordiging. Ik informeer uw Kamer begin 2027 over de ervaringen met deze evaluatiemethode, de resultaten en de verdere vormgeving van het arbeidsmarktkraptebeleid.

Afsluiting

Ik ben trots op alle inzet de afgelopen jaren om het personeelstekort in de kinderopvang te verminderen. Juist omdat toegankelijke kinderopvang zo essentieel is voor de arbeidsparticipatie van ouders. Het evaluatierapport toont aan dat er al mooie stappen zijn gezet en dat er nog ruimte voor verbetering is. Met de nieuwe inzichten en nieuwe werkwijze van de *ex-durante* aanpak de komende twee jaar ga ik samen met de sector verder aan de slag om de arbeidsmarktaanpak beter aan te laten sluiten op wat er nodig is in de kinderopvang. Ook blijf ik de wachttijden monitoren. Zo zorgen we er samen voor dat de kinderopvang toegankelijk blijft voor werkende ouders en pedagogisch professionals iedere dag met een goed gevoel onze kinderen kunnen ondersteunen in hun ontwikkeling.

⁹ Kamerstukken II 2024/2025, 31 322, nr. 569, uitkomst van deze twee verkenningen was een negatief advies wegens risico's voor de kwaliteit, veiligheid en werkdruk

De minister van Werk en Participatie,
A.A. Aartsen