

Aan de staatssecretaris Funderend Onderwijs en Emancipatie
De heer dr. K.M. Becking
Postbus 16375
2500 BJ DEN HAAG

Onze referentie

MvH/RvZ/ATR3735/2025-U169

Uw referentie

Datum

12 november 2025

Onderwerp

Tijdelijk besluit peuter-kleutergroepen

Geachte heer Becking,

Op 20 oktober 2025 is aan het Adviescollege toetsing regeldruk (ATR) voor advies voorgelegd het Tijdelijk besluit peuter-kleutergroepen. Er is voor dit besluit ook een internetconsultatie van start gegaan. De reactietermijn eindigt op 30 november 2025.

Context

Kinderopvangorganisaties en scholen werken steeds meer en vaker samen. De wijze van samenwerking loopt sterk uiteen. Het varieert van het maken van praktische afspraken (rond bijvoorbeeld het gebruik van ruimtes) tot een meer integrale aanpak rondom het kind. De Integrale Kindcentra (IKC) zijn hier een voorbeeld van. Tegen deze achtergrond zijn er inmiddels initiatieven om peuters en kleuters samen in één groep te laten optrekken.

De aanleiding voor het tijdelijk besluit is de behoefte van gemeenten, scholen en kinderopvangorganisaties om te kunnen experimenteren met gezamenlijke groepen van peuters (2½ tot 4 jaar) en kleuters (4-5 jaar). Zij willen dat het in de praktijk mogelijk wordt om peuters en kleuters in één groep een gezamenlijk (les- en opvang) aanbod te geven. De verwachting is dat hierdoor een nieuwe pedagogisch-didactische manier van werken mogelijk is, die volgens hen veel kansen biedt. Het starten van peuter-kleutergroepen loopt echter tegen een aantal knelpunten in de regelgeving aan, zoals bijvoorbeeld ten aanzien van de financiering, de kwaliteitseisen aan het aanbod en de eisen aan de leraren/medewerkers. Dit besluit voorziet in de mogelijkheid om gedurende vier jaar (van 1 augustus 2027 tot en met 31 juli 2031) peuter-kleutergroepen aan te bieden. Daartoe worden de huidige knelpunten voor deelnemers aan het experiment weggenomen. Het besluit maakt het verder mogelijk om onderzoek te doen naar de

Contact:

Postbus 16228
2500 BE DEN HAAG

Bezoekadres: Rijnstraat 50
2515 XP DEN HAAG

info@atr-regeldruk.nl
www.adviescollegeregeldruk.nl

Tel: 070-310 86 66

effecten van deze peuter-kleutergroepen, waaronder die voor kinderen, hun ouders en de betrokken medewerkers. Onderzoek hiernaar is belangrijk omdat wetenschappelijke inzichten over de gevolgen van peuter-kleutergroepen op kinderen in Nederland nog ontbreken. Zo is niet bekend welke randvoorwaarden belangrijk zijn voor de kwaliteit en toegankelijkheid van onderwijs en kinderopvang ten aanzien van deze groepen. Er dient over deze inzichten te worden beschikt alvorens een besluit genomen kan worden over het structureel wettelijk verankeren van deze groepen.

Inhoud

Het voor advies voorgelegde besluit biedt allereerst de mogelijkheid tot het – bij wijze van experiment - samenvoegen van peuters en kleuters in zogenaamde peuter-kleutergroepen. Het legt verder vast dat, als onderdeel van het experiment, tijdelijk afgeweken mag worden van een aantal bepalingen van het Besluit kwaliteit kinderopvang, Besluit landelijk register kinderopvang, register buitenlandse kinderopvang en personenregister kinderopvang (Besluit registers), de Wet op het primair onderwijs (Wpo) en het Besluit basisvoorwaarden voorschoolse educatie. Na de experiment- en onderzoeksperiode van vier jaar volgt besluitvorming over de vraag of peuter-kleutergroepen in wetgeving structureel mogelijk moeten worden gemaakt.

Toetsingskader

ATR beoordeelt de regeldrukgevolgen aan de hand van het volgende toetsingskader:

1. Nuloptie (nut en noodzaak): is er een taak voor de overheid en is wetgeving het meest aangewezen instrument?
2. Zijn er minder belastende alternatieven mogelijk?
3. Is gekozen voor een uitvoeringswijze die werkbaar is voor de doelgroepen die de wetgeving moeten naleven?
4. Zijn de gevolgen voor de regeldruk volledig en juist in beeld gebracht?

1. *Nut en noodzaak*

De toelichting beschrijft nut en noodzaak van het tijdelijk besluit. In twee opzichten is het besluit noodzakelijk. In de eerste plaats is het nodig om inzicht te kunnen verkrijgen in de effecten van peuter-kleutergroepen voor kind, ouders en medewerkers van kinderopvanginstellingen en scholen. Deelnemers worden met het besluit verplicht om aan het onderzoek naar deze effecten mee te werken. Het inzicht hierin is nodig alvorens gemotiveerd te kunnen beslissen over het in de wet- en regelgeving structureel mogelijk maken van peuter-kleutergroepen. In de tweede plaats is het besluit noodzakelijk om de experimenten in de praktijk ook echt mogelijk te maken. Daarvoor is namelijk noodzakelijk om aan deelnemers de ruimte te bieden om van bestaande bepalingen in de regelgeving af te wijken. Een aantal van de huidige bepalingen levert namelijk belemmeringen op om de beoogde experimenten te kunnen uitvoeren. De beschrijving van nut en noodzaak van het besluit geeft gezien het voorgaande geen aanleiding tot opmerkingen.

2. *Minder belastende alternatieven*

De toelichting besteedt aandacht aan mogelijke (minder belastende) alternatieven. Zo noemt de toelichting de mogelijkheid om te volstaan met wettelijke eisen (dat wil zeggen zonder een aanvraag tot toelating en evenmin een voorafgaande melding). Ook wordt als alternatief genoemd het stellen van eisen aan het experiment in combinatie met een verplichte melding (in plaats van een aanvraag) vooraf. De toelichting maakt inzichtelijk waarom deze alternatieven voor het werken met een aanvraagprocedure niet toereikend zijn. Aanvraag en toelating zijn

namelijk nodig om de gewenste (regionale) spreiding *over* de twee vormen van peuter-kleuter-groepen te borgen. Dat is in de alternatieven onvoldoende mogelijk. Verder acht het kabinet een toets vooraf op het plan en de naleving van de eisen van het besluit nodig om de risico's voor kind en ouders zo veel mogelijk te beperken. Daarbij heeft het kabinet betrokken dat tijdens de experimenten er maar één of twee controlebezoeken door de inspectie/GGD zullen zijn. Verder maakt de toelichting duidelijk dat verplicht meewerken aan het onderzoek naar de effecten noodzakelijk is voor de volledigheid van het onderzoek en de betrouwbaarheid van de resultaten.

De toelichting op mogelijk minder belastende alternatieven geeft geen aanleiding tot opmerkingen.

3. *Werkbaarheid*

Scholen en kinderopvanginstellingen

Het besluit stelt een aantal eisen aan potentiële deelnemers aan de experimenten (scholen en kinderopvanginstellingen). Allereerst is een aanvraag verplicht om tot de experimenten toegelaten te worden. Ook is het opstellen van een gezamenlijk plan van aanpak en een samenwerkingsovereenkomst verplicht. Daarnaast is het naleven van de in het besluit gestelde eisen aan het experiment (zoals een VOG-kinderopvang voor de deelnemende leraar van de school en een maximaal aantal kinderen in de deelnemende groepen) verplicht. Tenslotte is medewerking verplicht aan het onderzoek naar de effecten van de experimenten. De eisen van het besluit acht het kabinet werkbaar. Het baseert zich daarbij op de uitkomsten van de gesprekken die hierover met de betrokkenen zijn gevoerd. Verder is in dit kader van belang dat de gestelde eisen deels de huidige eisen vervangen omdat die juist voor scholen en kinderopvanginstellingen een belemmering opleveren. En tenslotte wordt al met een aantal eisen in lopende initiatieven gewerkt.

De werkbaarheid en uitvoerbaarheid van de eisen van het besluit voor scholen en kinderopvanginstellingen geven geen aanleiding tot opmerkingen.

Ouders

Ook de doenbaarheid van de eisen aan de ouders van de kinderen geeft geen aanleiding tot opmerkingen. Allereerst is het nu al zo dat de Medezeggenschapsraad (MR) en de Oudercommissie over majeure ontwikkelingen en voorstellen van scholen en kinderopvanginstellingen adviseren. Aan de huidige onderwerpen, waarop dat nu al gebeurt, wordt het starten van een experiment als onderwerp toegevoegd. In zoverre vraagt dit besluit dus niets nieuws of afwijkends van een Medezeggenschapsraad of Oudercommissie. Ook de vereiste schriftelijke instemming die van de ouder(s) wordt gevraagd is gezien de aard en inhoud van deze verplichting doenbaar. Zij zullen zich natuurlijk wel goed moeten laten informeren over het experiment, alvorens zij de instemming verlenen. Daarom zijn school en kinderopvanginstellingen ook verplicht de ouders te informeren en is de communicatie met de ouders een verplicht onderwerp in het plan van aanpak.

4. Gevolgen regeldruk

De regeldrukparagraaf beschrijft de gevolgen voor de regeldruk voor scholen, kinderopvanginstellingen en ouders. Dat gebeurt op handelingsniveau (aanvraag, opstellen stukken en meewerken aan onderzoek). Er is in de paragraaf ook een berekening van de extra regeldruk als gevolg van deze handelingen opgenomen. Het totaal aan extra regeldruk als gevolg van deze handelingen bedraagt voor de scholen en kinderopvanginstellingen voor de duur van het experiment € 993.600. Mocht er in de schoolruimte – gezien de eisen aan deze ruimte voor de kinderen - een aanpassing moeten worden doorgevoerd dan zullen de extra kosten variëren van enkele duizenden euro's tot maximaal € 10.000, - per deelnemende school/instelling. De regeldruk voor ouders (kennisneming, instemming en meewerken aan onderzoek) is geschat op € 83.300, - voor de gehele duur van het experiment.

De beschrijving en berekening van de regeldrukgevolgen geven geen aanleiding tot opmerkingen.

Dictum

Gelet op bovengenoemde bevindingen is het eindoordeel ten aanzien van het besluit:

Het besluit vaststellen.

Het college verwacht u hiermee voldoende te hebben geïnformeerd.

Hoogachtend,

w.g.

M.A. van Hees
Voorzitter

R.W. van Zijp
Secretaris