



**Buitenhek**

management  consult

# Peuterspeelzaalwerk NL: facts & figures 2014

Feitenonderzoek ter voorbereiding op  
“een betere basis voor peuters”

Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid, directie Kinderopvang

Juni 2014



# Peuterspeelzaalwerk NL: facts & figures 2014

## FEITENONDERZOEK TER VOORBEREIDING OP "EEN BETERE BASIS VOOR PEUTERS"

### Inhoudsopgave

1. INLEIDING .....	4
2. ONDERZOEKSVRAGEN EN AANPAK .....	5
2.1 Onderzoeksvragen .....	5
2.2 Aanpak .....	5
3. HET AANBOD VAN PEUTERSPEELZAALWERK IN NEDERLAND .....	6
3.1 Aanbod peuterspeelzaalwerk krimpt .....	6
3.1.1 Inleiding .....	6
3.1.2 Ontwikkeling aantal houders .....	6
3.1.3 Ontwikkeling aantal locaties .....	6
3.1.4 Ontwikkeling aantal kindplaatsen .....	7
3.2 De krimp verklaard ... ..	8
3.2.1 Inleiding .....	8
3.2.2 Populatie peuters in Nederland stabiliseert .....	8
3.2.3 Geen overloop peuterspeelzaalwerk naar dagopvang .....	8
3.2.4 Recente krimp peuterspeelzaalwerk door bezuinigingen en omvorming .....	9
3.3 Aanbod peuterspeelzaalwerk per gemeente .....	10
3.3.1 Aantal gemeenten met aanbod peuterspeelzaalwerk .....	10
4. INVENTARISATIE GEBRUIK PEUTERSPEELZAALWERK IN NEDERLAND .....	12
4.1 Inleiding .....	12
4.2 Aanpak en reikwijdte bereik onderzoek .....	12
4.3 Aantal peuters dat gebruik maakt van peuterspeelzaalwerk .....	12
4.4 Aandeel ambitieniveau 1 en 2 .....	12
4.5 Type ouderbijdrage peuterspeelzaalwerk .....	13
4.6 Plannen om locatie om te vormen naar peuteropvang .....	14
5. INVENTARISATIE ONDER GEMEENTEN MET PEUTEROPVANG .....	15
5.1 Inleiding .....	15
5.2 Deventer .....	15
5.2.1 Algemeen en aanleiding omvorming .....	15
5.2.2 Voorbereiding en implementatie .....	15
5.2.3 Omschrijving regeling .....	15
5.2.4 Effect en aandachtspunten .....	16



5.3 Eindhoven .....	16
5.3.1 Algemeen en aanleiding omvorming .....	16
5.3.2 Voorbereiding en implementatie .....	16
5.3.3 Omschrijving regeling .....	16
5.3.4 Effect en aandachtspunten .....	17
5.4 Enschede .....	17
5.4.1 Algemeen en aanleiding omvorming .....	17
5.4.2 Voorbereiding en implementatie .....	17
5.4.3 Omschrijving regeling .....	18
5.4.4 Effect en aandachtspunten .....	18
5.5 's-Hertogenbosch .....	19
5.5.1 Algemeen en aanleiding omvorming .....	19
5.5.2 Voorbereiding en implementatie .....	19
5.5.3 Omschrijving regeling .....	19
5.5.4 Effect en aandachtspunten .....	20
5.6 Leeuwarden .....	20
5.6.1 Algemeen en aanleiding omvorming .....	20
5.6.2 Voorbereiding en implementatie .....	20
5.6.3 Omschrijving regeling .....	21
5.6.4 Effect en aandachtspunten .....	21
5.7 Nederweert .....	21
5.7.1 Algemeen en aanleiding omvorming .....	21
5.7.2 Voorbereiding en implementatie .....	21
5.7.3 Omschrijving regeling .....	22
5.7.4 Effect en aandachtspunten .....	22
5.8 Nijmegen .....	22
5.8.1 Algemeen en aanleiding omvorming .....	22
5.8.2 Voorbereiding en implementatie .....	22
5.8.3 Omschrijving regeling .....	23
5.8.4 Effect en aandachtspunten .....	24
5.9 Conclusie: uitvoering peuteropvang lokaal maatwerk .....	25
5.9.1 Toegankelijkheid gezinnen met / zonder kinderopvangtoeslag .....	25
5.9.2 Onderscheid in ouderbijdrage gezinnen met / zonder kinderopvangtoeslag .....	25
5.9.3 Onderscheid in subsidiegrondslag: exploitatie- versus vraagfinanciering .....	25
5.9.4 Onderscheid in subsidie- en ouderbijdrage VVE aanbod .....	25
5.9.5 Onderscheid in uitvoering: wel / geen integratie met aanbod dagopvang .....	25
5.10 Aandachtspunten vanuit gemeentelijke praktijk .....	26
5.10.1 Zorgvuldige voorbereiding en implementatie .....	26
5.10.2 Informatievoorziening aan ouders van belang .....	26
5.10.3 Inkomenstoets ouders zonder toeslagaanpraak vereenvoudigen .....	26
5.11 Hoofdvarianten subsidiëring peuteropvang .....	27
5.11.1 Exploitatiefinanciering peuteropvang .....	27
5.11.2 Vraagfinanciering peuteropvang zonder plus .....	28
5.11.3 Vraagfinanciering peuteropvang mét plus .....	28
<b>6. INVENTARISATIE ONDER G4 GEMEENTEN .....</b>	<b>30</b>
6.1 Inleiding .....	30
6.2 G4: Amsterdam .....	30
6.3 G4: 's-Gravenhage .....	31
6.4 G4: Rotterdam .....	32
6.5 G4: Utrecht .....	33



6.6 Aandachtspunten G4 gemeenten .....	34
6.6.1 Kenmerk G4: lage ouderbijdrage en hoog aandeel doelgroep peuters .....	34
6.6.2 Toegankelijkheid en bereik is aandachtspunt.....	34
6.6.3 Druk op capaciteit en wachtlijsten door hogere personele bezetting .....	34
6.6.4 Zorgen over versnippering aanbod en segregatie .....	35
6.6.5 Inzetten op versterking kwaliteit voorschoolse aanbod .....	35
<b>7. SAMENVATTING .....</b>	<b>36</b>
7.1 Omvang en kenmerken aanbod peuterspeelzaalwerk in Nederland .....	36
7.2 Omvang gebruik peuterspeelzaalwerk in Nederland .....	36
7.3 Ervaring van gemeenten die voorgesorteerd hebben .....	36
7.4 Aandachtspunten algemeen en bij G4 gemeenten in het bijzonder .....	37
<b>BIJLAGE 1: GEMEENTEN ZONDER GEREgistREERD PEUTERWERK (APRIL 2014) .....</b>	<b>38</b>



## 1. INLEIDING

Op 1 december 2013 hebben de Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid en de Staatsecretaris van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap de kabinetsvisie *Een betere basis voor peuters* gepubliceerd (SZW, december 2013). Daarmee wordt de basis gelegd voor de ambitie in het regeerakkoord om de financiering van het peuterspeelzaalwerk onder de Wet Kinderopvang te brengen.

Ter onderbouwing van het financieel kader en de gevolgen voor overheden, gebruikers en exploitanten heeft de Directie Kinderopvang van het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid aan Buitenhek Management & Consult gevraagd een nulmeting te verrichten en relevant feitenmateriaal over het peuterspeelzaalwerk in Nederland te verzamelen. Dit rapport bevat de resultaten van dit onderzoek.

Door de zeer hoge respons en bereidwillige medewerking van exploitanten en gemeenten is het gelukt een zeer gedetailleerd beeld te schetsen van het aanbod en het gebruik van het peuterspeelzaalwerk in Nederland. Daarnaast is een overzicht opgenomen van de aanpak die exploitanten en gemeenten hebben gevolgd die in de afgelopen jaren hebben voorgesorteerd op het kabinetsvoornemen.

In het bijzonder willen wij de MOgroep Welzijn en Maatschappelijke Dienstverlening, de Brancheorganisatie Kinderopvang en de Vereniging van Nederlandse Gemeenten en hun leden bedanken voor de medewerking.

Ed Buitenhek

Buitenhek Management & Consult, Utrecht



## 2. ONDERZOEKSVRAGEN EN AANPAK

### 2.1 Onderzoeksvragen

In dit onderzoek zijn de volgende onderzoeksvragen beantwoord:

A. Wat is de omvang van het aanbod peuterspeelzaalwerk in Nederland per begin 2014?

Als basis voor deze analyse is het databestand van het Landelijk Register Kinderopvang en Peuterspeelzalen (LRKP) geraadpleegd. Deze gegevens zijn gecontroleerd en aangevuld door alle peuterspeelzaalhouders in Nederland te benaderen en een vragen-set voor te leggen.

B. Wat is de omvang van het gebruik van het peuterspeelzaalwerk in Nederland per begin 2014?

Deze analyse geeft antwoord op de vraag wat het daadwerkelijk aantal kinderen is dat gebruik maakt van de peuterspeelzalen in Nederland aan het begin van 2014. Deze gegevens zijn geïnventariseerd door alle peuterspeelzaalhouders in Nederland te benaderen en een vragen-set voor te leggen.

C. Welke ervaring hebben gemeenten die hebben voorgesorteerd op "een betere basis voor peuters" en welke knelpunten zijn te verwachten bij gemeenten die dat niet hebben gedaan in het algemeen en bij de G4 gemeenten in het bijzonder.

Deze analyse geeft antwoord op de vraag welke invoeringsvarianten gemeenten en houders in de praktijk hanteren, welke knelpunten kunnen ontstaan en welke oplossingen daarvoor zijn, of kunnen worden ontwikkeld.

### 2.2 Aanpak

Het onderzoek is aangepakt door een combinatie van data-analyse, telefonische en persoonlijke interviews van houders en vertegenwoordigers van gemeenten en het registreren van resultaten in een database. De inventarisatie van het aanbod is uitgevoerd door een data-analyse van het LRKP. De inventarisatie van het gebruik en de overige onderzoeksgegevens over vraag en aanbod is via persoonlijke benadering van de geregistreerde houders verricht.

Doelstelling was een respons van tenminste 80% van de geregistreerde capaciteit. De uiteindelijke respons bedraagt ruim 95% van de geregistreerde locaties.

Onderdeel C. - de inventarisatie van praktijkervaringen bij gemeenten – is gedaan door het inventariseren en analyseren van de dossiers bij gemeenten en het interviewen van sleutelfiguren. In overleg met de opdrachtgever, en op basis van de inbreng van de aan het project gekoppelde werkgroepen, zijn de volgende gemeenten betrokken bij het onderzoek:

1. Amsterdam,
2. Deventer,
3. Eindhoven,
4. Enschede,
5. 's-Gravenhage,
6. 's-Hertogenbosch,
7. Leeuwarden;
8. Nederweert;
9. Nijmegen;
10. Rotterdam;
11. Utrecht.

### 3. HET AANBOD VAN PEUTERSPEELZAALWERK IN NEDERLAND

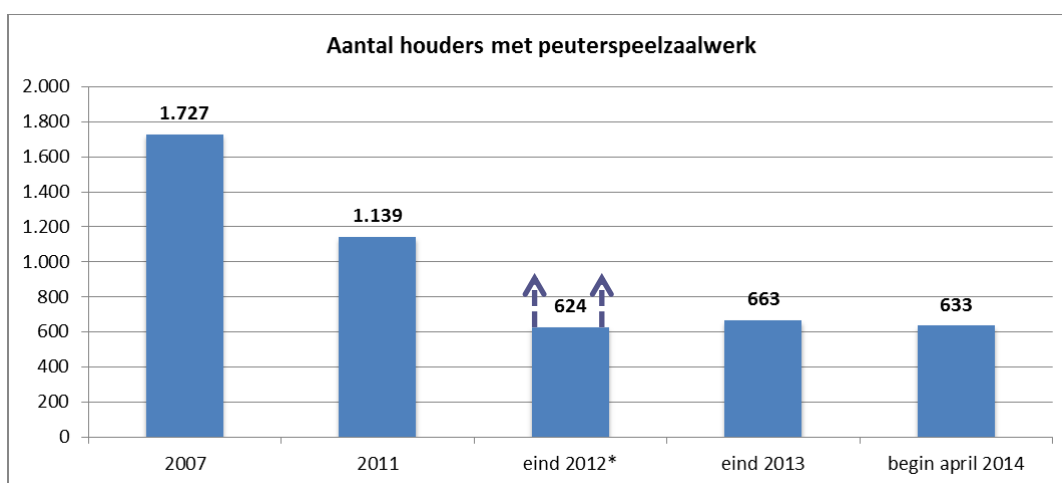
#### 3.1 Aanbod peuterspeelzaalwerk krimpt

##### 3.1.1 Inleiding

Sinds 2012 wordt het aanbod peuterspeelzaalwerk geregistreerd in het Landelijk Register Kinderopvang en Peuterspeelzalen (LRKP). Voor 2012 werd op basis van steekproeven en extrapolaties een raming gemaakt van het aanbod (zie o.a. Regioplan 2012).

##### 3.1.2 Ontwikkeling aantal houders

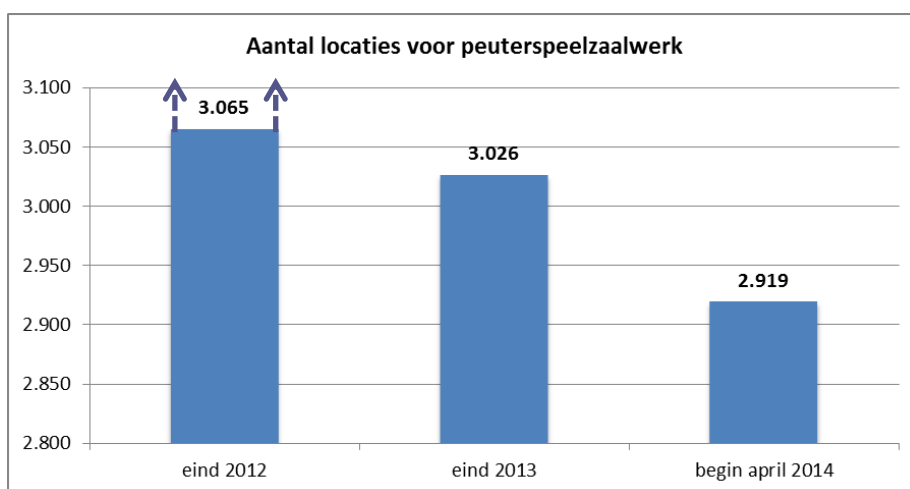
Het aantal instellingen (houders) met peuterspeelzaalwerk werd in 2007 geraamd op 1.727 en in 2011 op 1.139 (Regioplan, 2012). Op basis van de registratie in het LRKP is vast te stellen dat het aantal houders met peuterspeelzaalwerk daarna substantieel is afgenomen:



Bron: Regioplan 2012, LRKP 2014<sup>1</sup> (zie voetnoot voor toelichting pijlen bij cijfers 2012)

##### 3.1.3 Ontwikkeling aantal locaties

Het aantal geregistreerde locaties voor peuterspeelzaalwerk bedroeg eind 2012 3.065 (LRKP). Op basis van de registratie in het LRKP is vast te stellen dat het aantal locaties peuterspeelzaalwerk daarna is afgenomen:



Bron: LRKP 2014 (zie voetnoot voor toelichting pijlen bij cijfers 2012)

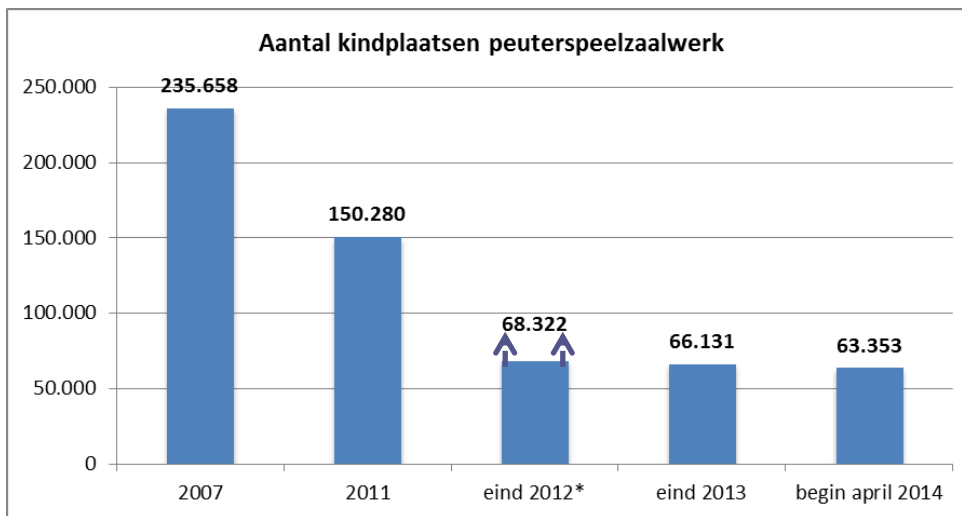
<sup>1</sup> Omdat in 2012 de registratie van houders in het LRKP is begonnen is het aannemelijk dat de registratie eind 2012 nog niet volledig was en het daadwerkelijk aantal houders per eind 2012 hoger is.



### 3.1.4 Ontwikkeling aantal kindplaatsen

De capaciteit van het aanbod wordt uitgedrukt in aantal kindplaatsen en is per locatie in het LRKP vastgelegd. Het grootste deel - 54% - van de geregistreerde locaties peuterspeelzaalwerk heeft een capaciteit van 16 kindplaatsen. Dat betekent dat er - gelet op de wettelijke kwaliteitseisen - op deze locaties gelijktijdig op een dag of dagdeel maximaal 16 peuters opgevangen mogen worden<sup>2</sup>.

In 2007 werd het beschikbaar aanbod aan kindplaatsen geraamd op 235.658 en in 2011 op 150.280 (Regioplan, 2012). In de periode 2007-2011 daalde het aanbod met ongeveer een derde (36%). Op basis van de registratie in het LRKP is vast te stellen dat het aanbod peuterspeelzaalwerk ook na 2011 verder is afgenomen tot ruim 63.000 kindplaatsen per begin april 2014:



Bron: Regioplan 2012, LRKP 2014<sup>3</sup> (zie voetnoot voor toelichting pijlen bij cijfers 2012)

Het gemiddeld aantal locaties per houder (5) en het gemiddeld aantal kindplaatsen per locatie (22) is in de periode vanaf eind 2012 vrijwel constant gebleven.

<sup>2</sup> Omdat peuterspeelzaal locaties vaak meerdere dagdelen per week open zijn, kunnen er meer peuters gebruik maken van één geregistreerde kindplaats.

<sup>3</sup> Omdat in 2012 de registratie van houders in het LRKP is begonnen is het aannemelijk dat de registratie eind 2012 nog niet volledig was en het daadwerkelijk aantal kindplaatsen per eind 2012 hoger is.





## 3.2 De krimp verklaard ...

### 3.2.1 Inleiding

De krimp van het aanbod peuterspeelzaalwerk werd enkele jaren geleden met name veroorzaakt door een toename van het gebruik van dagopvang en de krimp van het aantal kinderen:

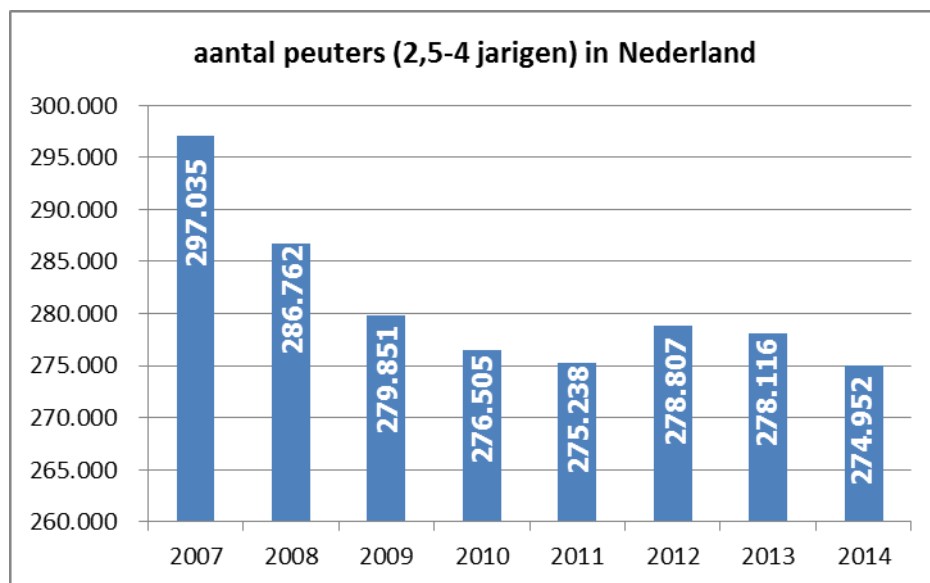
*De belangrijkste oorzaken (van krimp) zijn volgens sleutelinformanten:*

- *de kinderopvang is goedkoper geworden;*
  - *er zijn steeds meer vrouwen/moeders blijven/gaan werken, zodat ouders in aanmerking komen voor de kinderopvangtoeslag (bovendien is zorg en werk eenvoudiger te combineren bij gebruikmaking van de kinderopvang) en*
  - *er worden in sommige gebieden minder kinderen geboren (demografische ontwikkeling, 'geboortedip')*
- Dit betekent dat een deel van het bestaande peuterspeelzaalwerk krimpt of gaat inkrimpen.*  
(Sardes, 2009)

Of die oorzaken nu nog relevant zijn is nader uitgewerkt in dit hoofdstuk.

### 3.2.2 Populatie peuters in Nederland stabiliseert

Uit de bevolkingscijfers blijkt dat het aantal peuters in Nederland in de periode 2007-2009 met in totaal 6% afneemt en vanaf 2010 stabiliseert:



Bron: CBS 2014

De krimp van het aanbod peuterspeelzaalwerk in de afgelopen jaren (2011-2014) is dus niet te verklaren door de krimp van het aantal peuters.

### 3.2.3 Geen overloop peuterspeelzaalwerk naar dagopvang

Door de bezuinigingen op de kinderopvangtoeslag en de toenemende werkloosheid is het aantal kinderen dat gebruik maakt van kinderopvang vanaf 2011 niet toegenomen maar juist afgenomen (SZW, 2014):

jaar	2008	2009	2010	2011	2012	2013
aantal kinderen met kinderopvangtoeslag	600.000	696.000	715.000	738.000	709.000	636.000
procentueel verschil t.o.v. voorgaand jaar		16%	3%	3%	-4%	-10%

Bron: SZW 2014

De krimp van het aanbod peuterspeelzaalwerk in de afgelopen jaren is dus niet te verklaren door substitutie en groei van de vraag naar dagopvang.



### 3.2.4 Recente krimp peuterspeelzaalwerk door bezuinigingen en omvorming

De recente krimp van het aanbod peuterspeelzaalwerk wordt grotendeels verklaard door lokale bezuinigingen en door omvorming van het aanbod peuterspeelzaalwerk naar peuteropvang.

Om een beter beeld te krijgen van de achtergronden van de krimp is nader onderzoek gedaan naar de peuterspeelzaallocaties die zijn uitgeschreven uit het LRKP en de dagopvanglocaties die zijn ingeschreven in het LRKP.

Uit een analyse van het dagopvangregister blijkt dat in 2012 er circa 300 peuterspeelzalen zijn geregistreerd als dagopvang locatie. De 7 gemeenten Amersfoort (21), Deventer (20), Oss (17), Schouwen-Duiveland (14), Zwolle (14), Breda (11) en Zwijndrecht (11) zijn dat jaar verantwoordelijk voor 36% van de omvorming.

Op basis van dezelfde analyse blijkt dat in 2013<sup>4</sup> ruim 300 peuterspeelzalen zijn geregistreerd als dagopvang locatie. De 3 gemeenten Dordrecht (42), Enschede (40) en Zoetermeer (20) voor 33% van de omvorming in heel Nederland.

In 2014 zet deze ontwikkeling door. In de periode januari tot en met april 2014 zijn 118 locaties als dagopvang in het LRK geregistreerd die daarvoor als peuterspeelzaallocatie in het register waren opgenomen. De gemeenten Sittard-Geleen (24), Emmen (18) en Zaanstad (12) zijn verantwoordelijk voor bijna de helft (46%) van de omvorming in deze periode.

Omvorming naar peuteropvang en registratie als dagopvang locatie is dus een belangrijke verklaring voor de recente krimp van het geregistreerde peuterspeelzaalwerk.

---

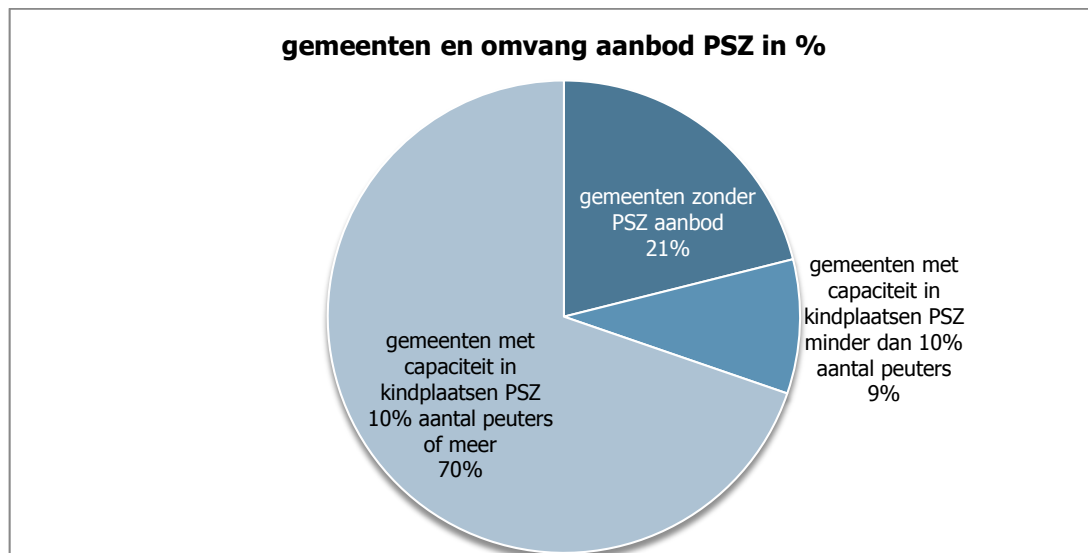
<sup>4</sup> De daling van het aantal geregistreerde peuterspeelzaal locaties in het LRKP 2012-2013 is lager (zie p. 5) omdat nog niet alle peuterspeelzaallocaties eind 2012 waren geregistreerd en er dus peuterspeelzalen in 2013 na omvorming direct in het LRKP werden geregistreerd als dagopvang.



### 3.3 Aanbod peuterspeelzaalwerk per gemeente

#### 3.3.1 Aantal gemeenten met aanbod peuterspeelzaalwerk

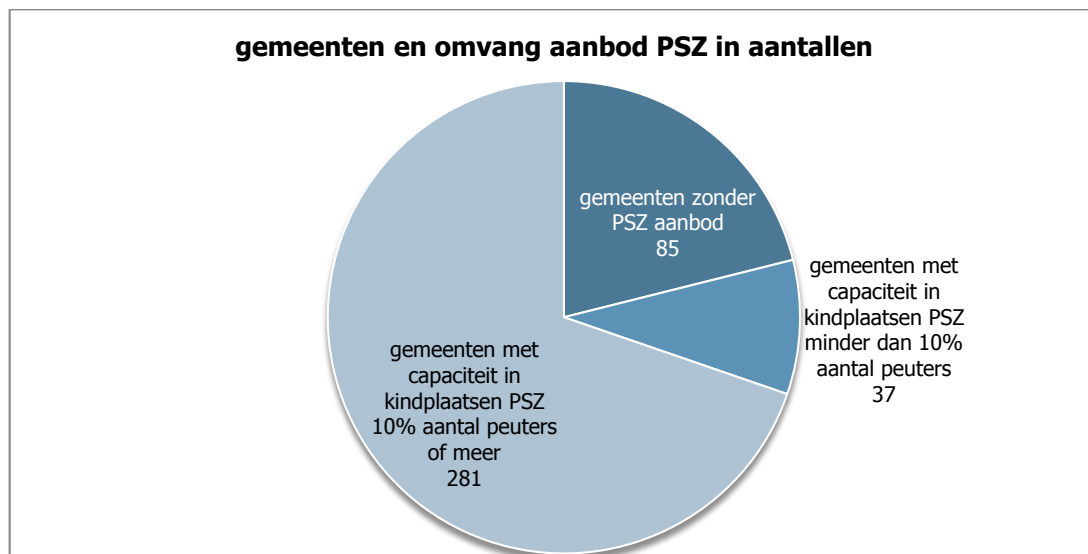
Op basis van het LRKP per begin april 2014 en het aantal peuters per gemeente per 1 januari 2014 is het aanbod per gemeente geïnventariseerd.



bron LRKP, CBS

In totaal hebben 281 (70%) van de 403 gemeenten een peuterspeelzaalaanbod dat - in aantal geregistreerde kindplaatsen - tenminste 10% van het aantal peuters omvat.

Van de 403 gemeenten in Nederland hebben 85 (21%) gemeenten geen peuterspeelzaalwerk aanbod (zie bijlage 1) en hebben 37 (9%) gemeenten een zeer beperkt aanbod voor slechts een klein deel van het aantal peuters in de gemeente. In deze laatste categorie vallen onder andere gemeenten als Leeuwarden, Enschede en Dordrecht waar op basis van het gemeentelijk beleid het peuterspeelzaalwerk is omgevormd naar peuteropvang maar waar ook nog een beperkt aanbod peuterspeelzaalwerk is geregistreerd. Het gaat dan bijvoorbeeld om nieuwe kernen die recent door gemeentelijke herindeling zijn toegevoegd (o.a. Leeuwarden) of om kleinschalige veelal niet-gesubsidieerde peuterspeelzalen.



bron LRKP, CBS



In de 85 gemeenten die per april 2014 geen geregistreerd peuterspelzaalwerk hebben en waar het peuterspelzaalwerk is omgevormd naar peuteropvang is nader onderzoek gedaan naar:

- de toegankelijkheid van de peuteropvang voor gezinnen die geen aanspraak hebben op kinderopvangtoeslag;
- de organisaties die peuteropvang aanbieden.

Ad a. Toegankelijkheid peuteropvang voor gezinnen zonder kinderopvangtoeslag

Van de 85 gemeenten zonder geregistreerd peuterspelzaalwerk (peiling begin april 2014) heeft het overgrote deel - 93% - wél een gemeentelijke subsidieregeling peuteropvang:

Gemeentelijke subsidieregeling peuteropvang	In aantallen van gemeenten zonder geregistreerd peuterspelzaalwerk	In % van gemeenten zonder geregistreerd peuterspelzaalwerk
Wél gemeentelijke subsidieregeling peuteropvang	79	93%
Geen gemeentelijke subsidieregeling peuteropvang	6	7%
<b>Totaal gemeenten zonder geregistreerd peuterspelzaalwerk</b>	<b>85</b>	<b>100%</b>

Ook na omvorming blijft daardoor in het merendeel van de gemeenten het voorschoolse aanbod ook toegankelijk voor gezinnen die geen aanspraak hebben op kinderopvangtoeslag.

Ad b. Organisatievorm aanbieders peuteropvang in gemeenten zonder peuterspelzaalwerk

In de 85 gemeenten zonder geregistreerd peuterspelzaalwerk (peiling begin april 2014) is nader onderzoek gedaan naar de organisatievorm van de aanbieders die peuteropvang aanbieden.

Uit de inventarisatie blijkt dat in meer dan driekwart (76%) van de gemeenten de peuteropvang uitsluitend wordt uitgevoerd door aanbieders die naast peuteropvang ook dagopvang en/of buitenschoolse opvang aanbieden.

In 9 van de 85 gemeenten (11%) heeft de bestaande enige aanbieder van het peuterspelzaalwerk het aanbod omgevormd naar peuteropvang. In 11 gemeenten (13%) wordt het aanbod peuteropvang zowel door de voormalige exploitant van het peuterspelzaalwerk als door andere dagopvangaanbieders uitgevoerd:

Aanbod peuteropvang in gemeenten zonder geregistreerd peuterspelzaalwerk	In aantallen van gemeenten zonder geregistreerd peuterspelzaalwerk	In % van gemeenten zonder geregistreerd peuterspelzaalwerk
Peuteropvang aanbod uitsluitend door de bestaande dagopvangaanbieders	65	76%
Peuteropvang aanbod uitsluitend door de voormalige peuterspelzaalaanbieders	9	11%
Peuteropvang aanbod door voormalige peuterspelzaal- én dagopvangaanbieders	11	13%
<b>Totaal gemeenten zonder geregistreerd peuterspelzaalwerk</b>	<b>85</b>	<b>100%</b>

In meerdere gemeenten gaat omvorming naar peuteropvang samen met overdracht van het aanbod van een gespecialiseerde peuterspelzaalwerk aanbieder naar kinderopvang aanbieders<sup>5</sup>.

<sup>5</sup> Zie onder andere:

[http://www2.aenhunze.nl/Bestuur/Regelingen\\_en\\_bekendmakingen/Bekendmakingen/2013/Bekendmakingen\\_27\\_december\\_2013/Overig/Bekendmaking\\_Beleidsregels\\_Subsi\\_ding\\_Peuterarrangementen](http://www2.aenhunze.nl/Bestuur/Regelingen_en_bekendmakingen/Bekendmakingen/2013/Bekendmakingen_27_december_2013/Overig/Bekendmaking_Beleidsregels_Subsi_ding_Peuterarrangementen)  
en <http://praktijkvoorbeelden.vng.nl/databank/jeugd/voor-en-naschoolse-voorzieningen/kindcentra-0-13.aspx?kws=peuter>



## 4. INVENTARISATIE GEBRUIK PEUTERSPEELZAALWERK IN NEDERLAND

### 4.1 Inleiding

Wat is de omvang van het gebruik van het peuterspeelzaalwerk in Nederland per begin 2014? Dat is de vraag die in dit deel van het onderzoek centraal staat. Deze analyse geeft antwoord op de vraag wat het daadwerkelijk aantal kinderen is dat gebruik maakt van de peuterspeelzalen in Nederland aan begin van 2014. Deze gegevens zijn geïnventariseerd door alle peuterspeelzaalhouders in Nederland te benaderen en per locatie een vragen-set voor te leggen.

### 4.2 Aanpak en reikwijdte bereik onderzoek

De inventarisatie van het aanbod is uitgevoerd door een onderzoeksbestand te maken van alle geregistreerde peuterspeelzaallocaties. Vervolgens zijn de onderzoeksgegevens geïnventariseerd via persoonlijke benadering van alle ruim 630 houders. Doelstelling was een respons van tenminste 80% van de geregistreerde locaties. De uiteindelijke respons bedraagt 96% van de geregistreerde locaties.

Resultaten onderzoek peuterspeelzaalwerk 2014	In aantal geregistreerde kindplaatsen	In %
non bereik	2.444	4%
aantal kindplaatsen responsgroep	60.909	96%
totaal aantal kindplaatsen	63.353	100%

### 4.3 Aantal peuters dat gebruik maakt van peuterspeelzaalwerk

In de locaties van de responsgroep maken in totaal 95.155 verschillende peuters per week gebruik van een aanbod. Op basis van deze respons betekent het dat begin 2014 in totaal 99.000 (63.353 kindplaatsen totaal / 60.909 kindplaatsen responsgroep x 95.155 peuters in responsgroep) peuters gebruik maken van het geregistreerd peuterspeelzaalwerk in Nederland.

### 4.4 Aandeel ambitieniveau 1 en 2

Van de 2.628 locaties in de responsgroep zijn in totaal 712 (27%) ambitieniveau 1 zalen (1 beroepskracht per groep). Het aantal ambitieniveau 2 zalen bedraagt 1.850 (73%). Op basis van 2.919 locaties betekent het dat begin 2014 er in Nederland totaal 791 ambitieniveau 1 zalen zijn. In onderstaande kaart de spreiding van ambitieniveau 1 zalen over het land van de responsgroep:





Daaruit blijkt dat ambitieniveau 1 zalen over het land gespreid zijn. Het is ook niet zo dat ambitieniveau 1 zalen (met 1 beroepskracht per groep) uitsluitend in kleine gemeenten voorkomen. Ook in grote steden zoals Utrecht en 's-Gravenhage zijn peuterspeelzalen op ambitieniveau 1.

Als we de G4 gemeenten uit de responsgroep filteren ontstaat de volgende verdeling:

Peuterspeelzalen naar ambitieniveau per locatie	Nederland <b>inclusief</b> G4 in % totaal aantal locaties	Nederland <b>exclusief</b> G4 in % totaal aantal locaties
Ambitieniveau 1	27%	32%
Ambitieniveau 2	73%	68%
<b>Totaal</b>	<b>100%</b>	<b>100%</b>

Daaruit blijkt dat in de G4 gemeenten - in vergelijking met de rest van Nederland - relatief veel peuterspeelzaalwerk wordt uitgevoerd in locaties op ambitieniveau 2 (met 2 beroepskrachten per groep).

#### 4.5 Type ouderbijdrage peuterspeelzaalwerk

In het onderzoek worden drie typen ouderbijdrageregelingen onderscheiden:

- geen ouderbijdrage;
- een vaste (niet-inkomensafhankelijke) ouderbijdrage; en,
- een inkomensafhankelijke ouderbijdrage.

Van de 2.628 locaties in de responsgroep heeft 8% geen ouderbijdrage, heeft 53% een vaste ouderbijdrage en heeft 39% een inkomensafhankelijke ouderbijdrage.

Type ouderbijdrage per locatie	In % totaal aantal locaties
geen ouderbijdrage	8%
vaste ouderbijdrage	53%
inkomensafhankelijke ouderbijdrage	39%
<b>Totaal</b>	<b>100%</b>

In de G4 gemeenten wordt ofwel geen (Amsterdam) ofwel een vaste ouderbijdrage (overige G4 gemeenten) gehanteerd. Als we de G4 gemeenten uit de responsgroep filteren ontstaat de volgende verdeling:

Type ouderbijdrage per locatie (excl. G4 gemeenten)	In % totaal aantal locaties
geen ouderbijdrage	1%
vaste ouderbijdrage	53%
inkomensafhankelijke ouderbijdrage	46%
<b>Totaal</b>	<b>100%</b>

Van de 2.091 locaties in de responsgroep exclusief de G4 gemeenten heeft 1% geen ouderbijdrage, heeft 53% een vaste ouderbijdrage en heeft 46% een inkomensafhankelijke ouderbijdrage.

Daaruit blijkt dat - buiten de gemeente Amsterdam - voor vrijwel alle peuterspeelzalen in Nederland een ouderbijdrageregeling geldt. Voor iets minder dan de helft van de locaties is dat een inkomensafhankelijke regeling.



#### 4.6 Plannen om locatie om te vormen naar peuteropvang

Bij de houders is per locatie geïnformeerd of er plannen zijn om de locatie binnen een termijn van 1 jaar om te vormen naar peuteropvang. Daaruit blijkt dat er voor 347 (13%) van de 2.628 locaties in de responsgroep concrete plannen zijn.

<b>Plannen omvorming naar peuteropvang</b>	<b>In aantal locaties</b>	<b>In % totaal totaal</b>
concrete plannen voor omvorming binnen 1 jaar	347	13%
geen plannen, niet bekend	2.281	87%
<b>Totaal</b>	<b>2.628</b>	<b>100%</b>

Van de locaties waarvan de houder aangeeft dat er plannen zijn om de locatie binnen 1 jaar om te vormen naar peuteropvang bestaat het merendeel (75%) uit locaties op ambitieniveau 2. Omdat deze locaties al met 2 beroepskrachten per groep bezet zijn voldoen zij al aan een belangrijke kwaliteitseis voor dagopvang waardoor de drempel voor omvorming lager is.



## 5. INVENTARISATIE ONDER GEMEENTEN MET PEUTEROPVANG

### 5.1 Inleiding

Welke ervaring hebben gemeenten die hebben voorgesorteerd op "een betere basis voor peuters" en welke knelpunten zijn te verwachten bij gemeenten die dat niet hebben gedaan in het algemeen en bij de G4 gemeenten in het bijzonder. Op basis van interviews met sleutelfiguren bij gemeenten zijn ervaringen en verschillende implementatie-vormen in kaart gebracht. In dit hoofdstuk zijn deze ervaringen samengevat. Bij de selectie van de gemeenten die zijn opgenomen in de inventarisatie is onder andere rekening gehouden met variatie in geografische locatie, grootte, stedelijk/platteland. In deze inventarisatie zijn de volgende gemeenten opgenomen: Deventer, Eindhoven, Enschede, 's-Hertogenbosch, Leeuwarden, Nederweert en Nijmegen. Aanvullend is een inventarisatie gedaan bij de G4 gemeenten om te inventariseren welke risico's en knelpunten deze gemeenten voorzien van 'een betere basis voor peuters'.

### 5.2 Deventer

#### 5.2.1 Algemeen en aanleiding omvorming

Deventer is een gemeente met begin 2014 ruim 98.000 inwoners waarvan bijna 1.730 peuters van 2,5 t/m 3 jaar (CBS, 2014). Aanleiding voor de omvorming was gebaseerd op drie pijlers:

- een onderzoek van de onderwijsinspectie waaruit bleek dat het non-bereik van voorschoolse voorzieningen relatief hoog was;
- de GSB-afspraken tot 2011;
- de invoering van de Wet OKE.

Doel van het nieuwe beleid was om op meer plaatsen een VVE aanbod te ontwikkelen aansluitend op de vraag van ouders.

#### 5.2.2 Voorbereiding en implementatie

In 2010 is gestart met de voorbereiding van de omvorming en in de eerste helft van 2011 is gestart met de omvorming. Het raadsbesluit is in oktober 2011 genomen en per augustus 2012 is de implementatie afgerond.

#### 5.2.3 Omschrijving regeling

In onderstaand overzicht een samenvatting van de ouderbijdrage<sup>6</sup>:

Omschrijving regeling aan de hand van kenmerken gezinnen	Niet VVE doelgroep	VVE doelgroep
<b>Gezinnen met aanspraak op kinderopvangtoeslag</b>	Ouders betalen € 7,39 per uur (2014) voor een aanbod van 7 uur per week gedurende 40 weken per jaar.	Ouders betalen € 7,39 per uur (2014) voor een aanbod van 7 uur of meer per week gedurende 40 weken per jaar. De gemeente financiert het restant aanbod tot maximaal 14 uur per week tegen een uurtarief van € 10,26.
<b>Gezinnen zonder aanspraak op kinderopvangtoeslag</b>	Ouders betalen geen eigen bijdrage in geld maar een bijdrage van 8 uur vrijwilligerswerk per ouderpaar per week.	Ouders betalen geen eigen bijdrage in geld maar een bijdrage van 8 uur vrijwilligerswerk per ouderpaar per week. De gemeente financiert het aanbod tot maximaal 14 uur per week tegen een uurtarief van € 10,26.

<sup>6</sup> Zie ook <http://www.deventer.nl/leven/jeugd-onderwijs/jeugd/kindcentra/aanvraagprocedure-gemeentelijke-kindplekken-1/aanvraagprocedure-gemeentelijke-kindplekken>





Kindercentra doen bij de gemeente de aanvraag en kijken vooraf met de ouders of er recht is op kinderopvangtoeslag.

#### **5.2.4 Effect en aandachtspunten**

De gemeente geeft aan dat het non-bereik door de vraaggerichte manier van werken in zeer korte tijd is opgeheven waardoor nu vrijwel alle kinderen met een VVE-indicatie bereikt worden. Kinderen met achterstand kunnen net als alle kinderen gewoon terecht op alle kindercentra.

In de uitvoering moesten oplossingen gevonden worden voor met name de combinatievraagstukken: oproepcontracten, seizoenswerk, startende ondernemers, tussen 2 banen in (welke periode), tijdige afmelding als er werk is gevonden, achterstandskinderen die nog niet in het onderwijs zijn geplaatst op 4 jarige leeftijd, ouders die om wat voor reden dan ook aangaven geen wederkerigheid (vrijwilligerswerk) te kunnen uitvoeren, enz.

Er zijn volgens de gemeente met name knelpunten bij de administratieve belasting voor VVE doelgroep ouders die gebruik maken van de toeslagregeling. Daardoor bestaat het risico dat een deel van deze ouders - zonder extra administratieve ondersteuning vanuit gemeente en/of aanbieders - niet bereikt wordt. Bij aanbieders die het aanbod willen integreren in dagopvanggroepen is er behoefte om meer uren aan te bieden waardoor de dagdeellengte van peuterspelen (de naam voor peuteropvang in Deventer) meer gelijk wordt aan het dagopvangaanbod.

### **5.3 Eindhoven**

#### **5.3.1 Algemeen en aanleiding omvorming**

Eindhoven is een gemeente met begin 2014 bijna 221.000 inwoners waarvan circa 3.550 peuters van 2,5 t/m 3 jaar (CBS, 2014).

Aanleiding voor de omvorming was een raadsopdracht om te onderzoeken welke organisatorische uitwerking van het voorschoolse aanbod door alle samenwerkingspartners wenselijk werd geacht. De keuze om dagopvang en peuterspeelzaalwerk te harmoniseren is onder andere gebaseerd op de wens van het onderwijs om met 1 - voor de totale opvang verantwoordelijke partij - van doen te hebben.

#### **5.3.2 Voorbereiding en implementatie**

In mei 2012 is gestart met de eerste voorbereidingen en na het tekenen van een intentieverklaring (juni 2012) is de harmonisatie op 1 januari 2013 gerealiseerd.

Er is in de voorbereiding uitgebreid overleg gevoerd met de kinderopvang over de financieringsstructuur (werksessies met financieel beleidsmedewerkers, waarbij over kostprijsopbouw is gesproken).

Het aandeel gezinnen met aanspraak op kinderopvangtoeslag bleek in de praktijk anders uit te pakken dan verwacht (hoger aandeel ouders met toeslagaanpraak).

#### **5.3.3 Omschrijving regeling**

De gemeente subsidieert ouders voor een aanbod van maximaal 5,5 uur per week. Als het kind tot de VVE-doelgroep behoort gaat het om maximaal 11 uur per week.

De gemeente subsidieert ouders met aanspraak op de toeslagregeling ook, waardoor in Eindhoven geen onderscheid bestaat tussen gezinnen met, en gezinnen zonder aanspraak op kinderopvangtoeslag: in beide gevallen betaalt de ouder een inkomensafhankelijke bijdrage over € 6,70 aangevuld door respectievelijk de Belastingdienst of de gemeente. Als kostprijs wordt met € 9 per uur gerekend, het aanvullende deel van € 2,30 (€ 6,70 + € 2,30 = € 9,-) wordt in alle gevallen door de gemeente vergoed. Dit aanvullende deel heeft betrekking op door de kinderopvang te leveren extra inspanningen (o.a. geïntegreerde horizontale groepen en extra voorbereidings- en evaluatiemomenten).



In onderstaand overzicht een samenvatting van de ouderbijdrage:

Omschrijving regeling aan de hand van kenmerken gezinnen	Niet VVE doelgroep	VVE doelgroep
<b>Gezinnen met aanspraak op kinderopvangtoeslag</b>	Ouders betalen € 6,70 per uur (2014) voor een aanbod van 5,5 uur per week gedurende 40 weken per jaar.	Ouders betalen € 6,70 per uur (2014) voor een aanbod van 5,5 uur per week (1 <sup>e</sup> en 2 <sup>e</sup> dagdeel) gedurende 40 weken per jaar. Overige kosten zijn voor rekening gemeente.
<b>Gezinnen zonder aanspraak op kinderopvangtoeslag</b>	Ouders betalen een inkomensafhankelijke ouderbijdrage voor een aanbod van 5,5 uur per week gedurende 40 weken per jaar conform de kinderopvangtoeslagtabel en een bruto tarief van € 6,70 per uur.	Ouders betalen een inkomensafhankelijke ouderbijdrage voor een aanbod van 5,5 uur per week (1 <sup>e</sup> en 2 <sup>e</sup> dagdeel) gedurende 40 weken per jaar conform de kinderopvangtoeslagtabel en een brutotarief van € 6,70. Overige kosten (dagdeel 3 en 4) zijn voor rekening gemeente.

#### 5.3.4 Effect en aandachtspunten

Door omvorming is volgens de gemeente het bereik van het voormalige peuterspeelzaalwerk niet aangetast met name omdat voor veel ouders de ouderbijdrage lager werd.

Volgens de gemeente maken staatssteunregels het verlenen van subsidie aan kinderopvangorganisaties uitermate complex (veel ondersteuning bij aanvraag en verantwoording nodig gebleken).

Verder zijn er knelpunten geweest in het traject rond de overdracht van het peuterspeelzaalwerk aan de kinderopvang (met name personele zaken rond de wijziging van CAO en de rechtspositie).

### 5.4 Enschede

#### 5.4.1 Algemeen en aanleiding omvorming

Enschede is een gemeente met begin 2014 bijna 159.000 inwoners waarvan bijna 2.550 peuters van 2,5 t/m 3 jaar (CBS, 2014). Aanleiding voor de omvorming was de beleidskeuze om de voorschoolse voorzieningen meer te integreren en beter te laten aansluiten op het basisonderwijs (zie ook 's-Hertogenbosch).

Op basis daarvan zijn 5 parallele trajecten gestart:

- overname peuterspeelzaalwerk door kinderopvangaanbieders;
- partnerkeuze door het basisonderwijs voor het aanbod van kinderopvang in de Kindcentra (gekoppeld aan scholen);
- formuleren gemeentelijke beleidskaders voor randvoorwaarden;
- uitwerken subsidieregeling;
- communicatie naar ouders en professionals.

Doel daarvan was o.a. integratie van het peuterspeelzaalwerk aanbod bij de dagopvang en het bevorderen van de kwaliteit van het aanbod. Voor Enschede zijn de vijf kernwaarden voor de ontwikkeling van IKC's (1) beter en 2) leuker voor het kind, 3) handiger voor ouders, 4) professioneler voor het personeel en 5) slimmer voor de portemonnee) leidend.

#### 5.4.2 Voorbereiding en implementatie

In 2008 is gestart met de eerste voorbereidingen, het formele raadsbesluit dateert van januari 2013 en per augustus 2013 is de implementatie afgerond.

Er is tijdens de voorbereiding onderzoek gedaan naar het aandeel gezinnen in de peuterspeelzalen dat gebruik kon maken van de kinderopvangtoeslagregeling.



In onderstaand overzicht de ramingen vooraf en de realisatie in 2013:

Onderzoek en realisatie aandeel	Niet VVE doelgroep	VVE doelgroep
<b>Gezinnen met aanspraak op kinderopvangtoeslag</b>	Raming op basis van onderzoek: 50% Realisatie: 62%	Raming op basis van onderzoek: 30% Realisatie: 26%

Bron: gemeente Enschede

#### 5.4.3 Omschrijving regeling

De gemeenteraad heeft voor de implementatie onder andere als voorwaarde voor de toegankelijkheid gesteld dat de ouderbijdrage voor gezinnen met een inkomen tot € 70.000 niet hoger mocht zijn dan voor de omvorming. Dat is de reden dat de gemeente - om het verkooptarief van de aanbieders te drukken - per peuter een vaste subsidiebijdrage per jaar verstrekt van € 370 en voor peuters met een VVE indicatie van € 561,-. In onderstaand overzicht een samenvatting van de ouderbijdrage:

Omschrijving regeling aan de hand van kenmerken gezinnen	Niet VVE doelgroep	VVE doelgroep
<b>Gezinnen met aanspraak op kinderopvangtoeslag</b>	Ouders betalen € 7,14 per uur (2014) voor een aanbod van 5 uur per week gedurende 41 weken per jaar.	Ouders betalen € 7,14 per uur (2014) voor een aanbod van 5 uur per week (dagdeel 1 en 2) gedurende 41 weken per jaar. De gemeente financiert het restant aanbod (dagdeel 3 en 4) volledig.
<b>Gezinnen zonder aanspraak op kinderopvangtoeslag</b>	Ouders betalen een inkomensafhankelijke ouderbijdrage voor een aanbod van 5 uur per week gedurende 41 weken per jaar conform de kinderopvangtoeslagtabel en een bruto tarief van € 7,14.	Ouders betalen een inkomensafhankelijke ouderbijdrage voor een aanbod van 5 uur per week gedurende 41 weken per jaar (dagdeel 1 en 2) conform de kinderopvangtoeslagtabel en een bruto tarief van € 7,14. De overige kosten (dagdeel 3 en 4) worden gefinancierd door de gemeente.

Bovengenoemde systematiek leidt ertoe dat de netto eigen bijdrage voor een peuter- of VVE-arrangement (voor het eerste kind) varieert van € 218 (laagste verzamelinkomens) tot € 1.216 (verzamelinkomen van € 103.574 en meer) per jaar.

Om in aanmerking te komen voor de gemeentelijke regeling moeten ouders met een 'verklaring geen recht op kinderopvangtoeslag' en een IB 60 verklaring aantonen dat ze geen aanspraak hebben op kinderopvangtoeslag.

#### 5.4.4 Effect en aandachtspunten

Met name bij de start was aanvragen IB 60 verklaring wennen voor ouders. Ook voor aanbieders was de start zeer arbeidsintensief (veel contact met ouders). Er zijn volgens de gemeente nog knelpunten rond de inkomensstoets.

De gemeente Enschede heeft als aandachtspunt voor implementatie van het peuterplan dat het mogelijk zou moeten worden om voor het bepalen van de hoogte van de ouderbijdrage inkomensgegevens te raadplegen in SUWInet.

Ook is er discussie met de aanbieders over de kostendekkendheid van de normbedragen. Daarover start dit jaar een onderzoek.

Door omvorming is volgens de gemeente het bereik van het voormalige peuterspeelzaalwerk niet aangetast. Wél was de hogere ouderbijdrage voor hoge inkomens wennen waardoor daar het bereik onder deze doelgroep in eerste instantie wel terugliep maar later iets herstelde. Onder lagere inkomens nam het bereik juist toe door een lagere ouderbijdrage maar ook door de terugloop van de dagopvang door bezuinigingen en toenemende werkloosheid.



## 5.5 's-Hertogenbosch

### 5.5.1 Algemeen en aanleiding omvorming

's-Hertogenbosch is een gemeente met begin 2014 bijna 144.000 inwoners waarvan bijna 2.500 peuters van 2,5 t/m 3 jaar (CBS, 2014). De aanleiding voor de omvorming was gebaseerd op de beleidskeuze om meer samenhang tussen het aanbod van basisscholen en voorschoolse voorzieningen te bewerkstelligen door het vormen van integrale kindcentra 0-13 jaar.

### 5.5.2 Voorbereiding en implementatie

In 2010 is een convenant gesloten met alle betrokken samenwerkingspartners en in 2011 is gestart met de implementatie. Onderdeel van de implementatie is de overdracht van het aanbod peuterspeelzaalwerk van de Stichting Schoolbesturen Primair Onderwijs 's-Hertogenbosch naar verschillende aanbieders van dagopvang in de gemeente.

### 5.5.3 Omschrijving regeling

In onderstaand overzicht een samenvatting van de ouderbijdrage:

Omschrijving regeling aan de hand van kenmerken gezinnen	Niet VVE doelgroep	VVE doelgroep
<b>Gezinnen met aanspraak op kinderopvangtoeslag</b>	Ouders betalen € 6,97 per uur (2014) voor een aanbod van 7 uur per week (2 dagdelen) gedurende 40 weken per jaar.  Bij VVE-locaties krijgen alle peuters ook een 3 <sup>e</sup> en op sommige locatie ook een 4 <sup>e</sup> dagdeel aangeboden. Deze kosten worden gefinancierd door de gemeente.	Ouders betalen € 6,97 per uur (2014) voor een aanbod van 7 uur per week (dagdeel 1 en 2) gedurende 40 weken per jaar. De overige kosten (dagdeel 3 en 4) worden gefinancierd door de gemeente.
<b>Gezinnen zonder aanspraak op kinderopvangtoeslag</b>	Ouders betalen een inkomensafhankelijke eigen bijdrage die varieert van € 13,49 per maand voor de lage inkomens tot € 119,48 per maand voor de hoogste inkomens (voor een aanbod van 7 uur per week gedurende 40 weken per jaar. Ouders betalen 10,5 maand per jaar, de zomervakantie wordt niet berekend. Het verschil t.o.v. WKO-ouders wordt gefinancierd door de gemeente.  Bij VVE-locaties krijgen peuters een 3 <sup>e</sup> en op sommige locatie ook een 4 <sup>e</sup> dagdeel aangeboden. Deze kosten worden volledig gefinancierd door de gemeente.	Ouders betalen een inkomensafhankelijke eigen bijdrage die varieert van € 13,49 per maand voor de lage inkomens tot € 119,48 per maand voor de hoogste inkomens (voor een aanbod van 7 uur per week (dagdeel 1 en 2) gedurende 40 weken per jaar. Ouders betalen 10,5 maand per jaar, de zomervakantie wordt niet berekend. Het verschil t.o.v. WKO-ouders wordt gefinancierd door de gemeente.  Bij VVE-locaties krijgen doelgroepeuters een 3 <sup>e</sup> en 4 <sup>e</sup> dagdeel aangeboden. Deze kosten worden volledig gefinancierd door de gemeente.  Bij reguliere locaties kunnen doelgroepkinderen die het nodig hebben op verzoek van de GGD een 3 <sup>e</sup> en 4 <sup>e</sup> dagdeel extra aangeboden krijgen. Ook deze kosten worden volledig gefinancierd door de gemeente.

De ouderbijdrage regeling 2014 voor gezinnen die geen gebruik kunnen maken van de toeslageregeling ziet er als volgt uit:



Onderstaande tarieven gelden voor een afname van twee ochtenden. Ochtenden zijn gebaseerd op tweemaal 3,5 uur. Voor eventuele afname van VVE- dagdelen hoeft u niet te betalen.

Toetsingsinkomen	Jaartarief 1e kind	Jaartarief 2e kind	Maandtarief 1e kind	Maandtarief 2e kind
< € 18.100	€ 141,60	€ 70,80	€ 13,49	€ 6,74
€ 18.100 - € 27.828	€ 210,08	€ 76,93	€ 20,01	€ 7,33
€ 27.829 - € 38.194	€ 298,84	€ 85,80	€ 28,46	€ 8,17
€ 38.195 - € 51.507	€ 399,44	€ 100,60	€ 38,04	€ 9,58
€ 51.508 - € 73.184	€ 650,94	€ 130,19	€ 61,99	€ 12,40
€ 73.185 - € 100.279	€ 973,45	€ 162,73	€ 92,71	€ 15,50
≥ € 100.280	€ 1.254,54	€ 245,59	€ 119,48	€ 23,39

Bron: gemeente 's-Hertogenbosch (maandtarieven gebaseerd op 10,5 maandfacturen per jaar)

Voor ouders met een zeer laag inkomen wordt de ouderbijdrage door de gemeente betaald. Om hiervoor in aanmerking te komen moeten ouders bijzondere bijstand voor peuterarrangement aanvragen bij de gemeente.

Om in aanmerking te komen voor de gemeentelijke regeling behoeven ouders bij de aanvraag slechts aan te geven dat ze geen aanspraak hebben op kinderopvangtoeslag.

#### 5.5.4 Effect en aandachtspunten

Er zijn aparte groepen met het aanbod peuterarrangement waar peuters per dagdeel dezelfde start- en eindtijd hebben. Het onderscheid tussen het traditionele dagopvang- en peuterspeelzaalwerk aanbod is in stand gebleven.

Er zijn volgens de gemeente met name knelpunten geweest bij de voorbereiding (overgang naar andere aanbieder en andere cao voor medewerkers, vaststellen kostendekkende tarieven). Verder ziet de gemeente dat door de krimp van de dagopvang de vraag naar peuterarrangementen en de daaraan gekoppelde kosten toeneemt. Er wordt onderzoek gedaan naar maatregelen om ook bij teruglopende vraag naar dagopvang het aanbod en de spreiding van integrale kindcentra in de gemeente zoveel mogelijk in stand te houden.

De omvorming heeft volgens de gemeente geen negatief effect gehad op het bereik van de peuterarrangementen

## 5.6 Leeuwarden

### 5.6.1 Algemeen en aanleiding omvorming

Leeuwarden is een gemeente met begin 2014 ruim 107.000 inwoners waarvan circa 1.700 peuters van 2,5 t/m 3 jaar (CBS, 2014).

Aanleiding voor de omvorming was de wens voor harmonisatie van peuterspeelzalen en kinderopvang en het aanbieden van VVE aan alle peuters in de leeftijd van 2,5 - 4 jaar bij alle kinderopvangorganisaties. De Wet OKE gaf de mogelijkheden voor het integreren van het aanbod bij de kinderopvang.

Tevens was er sprake van een substantiële bezuinigingsdoelstelling van de gemeente voor het peuterspeelzaalwerk (circa 50% van het beschikbare budget). Uit onderzoek onder gezinnen die gebruik maakten van het peuterspeelzaalwerk bleek dat ca. 60% aanspraak kon maken op de kinderopvangtoeslag.

### 5.6.2 Voorbereiding en implementatie

In 2011 is de Kadernotitie harmonisatie kinderopvang, peuterspeelzalen en VVE in Leeuwarden vastgesteld en per januari 2012 is gestart met de implementatie. Per 1 januari 2014 is een aantal kernen van de voormalige gemeente Boarnsterhim toegevoegd aan de gemeente Leeuwarden en de doelstelling is om daar per 1 januari 2015 de harmonisatie ook in te voeren.

Belangrijk onderdeel van de harmonisatie is het opheffen van het peuterspeelzaalwerk en de omvorming naar speelleergroepen van 2,5 – 4 jaar vallend onder de kinderopvang. De gemeenteraad heeft voor de implementatie een overgangssubsidie begroot ter ondersteuning van de omvorming. In Leeuwarden was één



grote organisatie voor peuterspeelzaalwerk, die subsidie ontving en er waren 4 kleine peuterspeelzalen zonder subsidie. Al deze peuterspeelzalen zijn uiteindelijk allemaal gefuseerd met één kinderopvangorganisatie.

### 5.6.3 Omschrijving regeling

In onderstaand overzicht een samenvatting van de ouderbijdrage:

Omschrijving regeling aan de hand van kenmerken gezinnen	Niet VVE doelgroep	VVE doelgroep
<b>Gezinnen met aanspraak op kinderopvangtoeslag</b>	Uurtarief (€ 6,70) minus kinderopvangtoeslag	Uurtarief (€ 6,70) minus kinderopvangtoeslag
<b>Gezinnen zonder aanspraak op kinderopvangtoeslag</b>	Ouders betalen een inkomensafhankelijke ouderbijdrage conform de kinderopvangtoeslagtabel. De gemeente betaalt het resterende bedrag voor een aanbod van 6 of 7 uur per week gedurende 40 weken per jaar op basis van het tarief van € 6,70 per uur (volgens de landelijke adviestabel).	Ouders betalen de ouderbijdrage voor een aanbod van tenminste 10 uur per week gedurende 40 weken per jaar volgens de VNG adviesprijs (€ 248,00 in 2014). De overige kosten worden gefinancierd door de gemeente op basis van het tarief van € 6,70 per uur (volgens de landelijke adviestabel).

Omdat het uurtarief van € 6,70 onvoldoende is voor dekking van de volledige kosten subsidieert de gemeente aanvullend voor de uitvoering van het VVE programma € 100,- per peuter per jaar voor niet doelgroep peuters en € 200,- per peuter per jaar voor doelgroep peuters.

Ouders kunnen via de organisaties informatie krijgen of zij in aanmerking komen voor de gemeentelijke regeling.

### 5.6.4 Effect en aandachtspunten

Er zijn volgens de gemeente geen grote knelpunten geweest bij de implementatie. Door omvorming naar kinderopvang zijn volgens de gemeente het bereik en de kwaliteit van het voormalige peuterspeelzaalwerk niet aangetast, maar juist beide verbeterd. Het bereik van VVE-kinderen is bijna 100% en alle pedagogisch medewerkers zijn inmiddels geschoold in het VVE-programma Uk en Puk.

De speelleergroepen (de naam voor peuteropvang in Leeuwarden) hebben ook een belangrijke impuls gegeven aan de samenwerking met scholen: IKC-ontwikkeling en de doorgaande leerlijn daarin.

## 5.7 Nederweert

### 5.7.1 Algemeen en aanleiding omvorming

Nederweert is een kleine gemeente met begin 2014 bijna 17.000 inwoners waarvan bijna 230 peuters van 2,5 t/m 3 jaar (CBS, 2014).

Het initiatief voor omvorming naar peuteropvang is eind 2008 gelanceerd door de lokale kinderopvang aanbieders. Door het peuterspeelzaalaanbod te integreren in de peutergroep van de kinderopvang is er een betere basis om de voorschoolse voorziening in kleine kernen van de gemeente te behouden.

### 5.7.2 Voorbereiding en implementatie

Het initiatief werd eind 2008 gelanceerd en de gemeenteraad nam in februari 2009 een besluit over de omvorming. Per 1 september 2009 is het aanbod gestart.

Uit onderzoek bleek dat ca. 2/3 van de ouders die gebruik maakt van het peuterspeelzaalwerk recht had op kinderopvang toeslag. Voor de andere groep gebruikers – ca. 1/3 en grotendeels kostwinnersgezinnen – is een gemeentelijke regeling van toepassing.



### 5.7.3 Omschrijving regeling

In onderstaand overzicht een samenvatting van de ouderbijdrage:

Omschrijving regeling aan de hand van kenmerken gezinnen	Niet VVE doelgroep	VVE doelgroep
<b>Gezinnen met aanspraak op kinderopvangtoeslag</b>	Ouders betalen € 6,60 per uur (2014) voor een aanbod van 5,5 uur per week gedurende 40 weken per jaar.	Ouders betalen € 6,60 per uur (2014) voor een aanbod van 5,5 uur per week (dagdeel 1 en 2) gedurende 40 weken per jaar. De overige kosten (dagdeel 3 en 4) worden gefinancierd door de gemeente.
<b>Gezinnen zonder aanspraak op kinderopvangtoeslag</b>	Ouders betalen een eigen bijdrage van € 2,- per uur voor een aanbod van 5,5 uur per week gedurende 40 weken per jaar. De overige kosten worden gefinancierd door de gemeente.	Ouders betalen een eigen bijdrage van € 2,- per uur voor een aanbod van 5,5 uur per week (dagdeel 1 en 2) gedurende 40 weken per jaar. De overige kosten (dagdeel 3 en 4) worden gefinancierd door de gemeente.

Om in aanmerking te komen voor de gemeentelijke regeling moeten ouders met een 'verklaring geen recht op kinderopvangtoeslag' en een IB 60 formulier aantonen dat ze geen aanspraak hebben op kinderopvangtoeslag<sup>7</sup>.

### 5.7.4 Effect en aandachtspunten

Het aanbod peuteropvang is geïntegreerd in de peutergroep van de dagopvang waarbij peuters die gebruik maken van het volledige dagopvangaanbod langere dagdelen in het kindcentrum verblijven en peuters die gebruik maken van het peuteropvang programma eerder uitstromen (bijvoorbeeld in de ochtend 8.30 uur tot 11.30 uur en in de middag 13.00 uur tot 15.30 uur).

Er zijn volgens de gemeente geen knelpunten in de uitvoering van de regeling. Ook heeft de omvorming geen negatief effect gehad op het bereik van de voorschoolse voorzieningen in Nederweert (meer dan 80% van de peuters in de gemeente maakt gebruik van voorschoolse voorzieningen). Wel wordt een verkenning gedaan naar een inkomensafhankelijke ouderbijdrage voor gezinnen die gebruik maken van de gemeentelijke regeling (nu een vaste ouderbijdrage van € 2,- per uur). Het waarborgen van de toegankelijkheid heeft daarbij prioriteit.

## 5.8 Nijmegen

### 5.8.1 Algemeen en aanleiding omvorming

Nijmegen is een gemeente met begin 2014 ruim 168.000 inwoners waarvan ruim 2.500 peuters van 2,5 t/m 3 jaar (CBS, 2014). Aanleiding voor de omvorming was een substantiële bezuinigingsdoelstelling van de gemeente en de doelstelling van de gemeente om door harmonisatie van peuterspeelzaalwerk en kinderopvang de kwaliteit van voorschoolse voorzieningen een impuls te geven en segregatie tegen te gaan.

### 5.8.2 Voorbereiding en implementatie

In mei 2011 is gestart met de eerste voorbereidingen, in februari 2012 is door de gemeente het beleidskader vastgesteld (Grote ambities voor de allerkleinsten, Beleidskader voorschoolse voorzieningen 2012-2014, gemeente Nijmegen) en januari 2013 is gestart met de implementatie voor het reguliere peuterspeelzaalwerk, daarna is augustus 2013 gestart met het VVE peuterspeelzaalwerk.

<sup>7</sup> Zie voor nadere informatie [http://www.nederweert.nl/inwoners/pagina-onderwijs\\_43299/item/kinderopvang-gemeente-nederweert\\_50584.html](http://www.nederweert.nl/inwoners/pagina-onderwijs_43299/item/kinderopvang-gemeente-nederweert_50584.html)



Er is tijdens de voorbereiding onderzoek gedaan naar het aandeel gezinnen in de peuterspeelzalen dat gebruik kon maken van de kinderopvangtoeslagregeling. Dat werd geraamd op 30%. Uit de realisatie blijkt dat veel hoger te liggen. Ongeveer 55% van alle kinderen komt in aanmerking voor de kinderopvangtoeslag.

### 5.8.3 Omschrijving regeling

De gemeente subsidieert ouders, die niet in aanmerking komen voor de kinderopvangtoeslag van het rijk, voor een aanbod van maximaal 2 dagdelen van 3 uur per week. Voor 3-jarigen gaat het om maximaal 3 dagdelen van 3 uur per week. Als het kind tot de VVE-doelgroep behoort gaat het om maximaal 4 dagdelen van 3 uur per week. De peutertoeslag wordt voor maximaal 40 weken per jaar verstrekt.

De gemeente compenseert met een aanvullende toeslag een deel van de kosten boven het maximum uurtarief voor dagopvang, omdat er vanuit wordt gegaan dat 3-uuraanbod een hogere uurprijs met zich meebrengt dan een regulier dagdeel van 5 uur in de kinderopvang. Hierdoor wordt de ouderbijdrage gedempt. Voor 2014 bedraagt die bijdrage per uur € 1,34. Hierdoor kunnen aanbieders het peuterarrangement tegen hetzelfde uurtarief aanbieden als de dagopvang. Deze compensatie geldt voor alle ouders die gebruik maken van een peuterarrangement, de nieuwe naam voor het peuterspeelzaalwerk.

Voor kinderen die een VVE indicatie hebben en een VVE-locatie<sup>8</sup> bezoeken, betaalt de gemeente een uurbedrag aan de opvanginstelling. Deze ouders betalen een vaste ouderbijdrage conform de laagste twee inkomenscategorieën in de VNG adviestabel 2014 voor een aanbod van 12 uur per week gedurende 40 weken. In onderstaand overzicht een samenvatting van de ouderbijdrage<sup>9</sup>:

Omschrijving regeling aan de hand van kenmerken gezinnen	Niet VVE doelgroep	VVE doelgroep
<b>Gezinnen met aanspraak op kinderopvangtoeslag</b>	Ouders betalen het tarief van de kinderopvang circa € 7,10 per uur (2014) <sup>10</sup> . Ze krijgen hiervoor een bijdrage van de belastingdienst	Op een reguliere locatie: Ouders betalen het tarief van de kinderopvang, circa €7,10 (2014) <sup>11</sup> . Ze krijgen hiervoor een bijdrage van de Belastingdienst.  Op een VVE-locatie: Ouders betalen een vaste ouderbijdrage conform de laagste twee inkomenscategorieën (afhankelijk van inkomen) in de VNG adviestabel 2014 voor een aanbod van maximaal 12 uur per week gedurende 40 weken <sup>12</sup> .
<b>Gezinnen zonder aanspraak op kinderopvangtoeslag</b>	Ouders betalen het tarief van de kinderopvang, circa €7,10 per uur (2014) <sup>13</sup> . Ze kunnen van de gemeente een tegemoetkoming krijgen in de kosten (peutertoeslag) voor maximaal 6 (2-jarigen) of 9 (3-jarigen) uur per week gedurende 40 weken per jaar. Hierdoor blijft een inkomensafhankelijke ouderbijdrage over conform de VNG adviestabel 2014.	Op een reguliere locatie: Ouders betalen het tarief van de kinderopvang, circa €7,10 per uur (2014) <sup>14</sup> . Ze kunnen van de gemeente een tegemoetkoming krijgen in de kosten (peutertoeslag) voor maximaal 12 uur per week gedurende 40 weken per jaar. Hierdoor blijft een inkomensafhankelijke ouderbijdrage over conform de laagste twee inkomenscategorieën (afhankelijk van

<sup>8</sup> Dit betreft 16 locaties in Nijmegen. Niet alle locaties waar VVE wordt aangeboden zijn VVE-locaties zoals bedoeld in deze zin. Alleen locaties waar ten tijde van de veranderingen in het beleid waar al VVE werd aangeboden, zijn aangemerkt als zodanig en kennen daarmee een andere financieringssysteem. Dit om het aanbod en de kwaliteit op deze locaties ondanks de beleidswijzigingen te handhaven.

<sup>9</sup> Zie voor nadere informatie: <http://www.kinderopvangbeleid.nl>

<sup>10</sup> Kan variëren per aanbieder

<sup>11</sup> Kan variëren per aanbieder

<sup>12</sup> Voor gezinnen die vallen onder de laagste twee inkomenscategorieën wordt de ouderbijdrage gehalveerd.

<sup>13</sup> Kan variëren per aanbieder

<sup>14</sup> Kan variëren per aanbieder





		inkomen) VNG adviestabel 2014. Op een VVE-locatie: Ouders betalen een vaste ouderbijdrage conform de laagste twee inkomenscategorieën (afhankelijk van inkomen) in de VNG adviestabel 2014 voor een aanbod van maximaal 12 uur per week gedurende 40 weken <sup>15</sup> .
--	--	---

Om in aanmerking te komen voor de gemeentelijke regeling moeten ouders een aanvraag doen bij de gemeente.

#### 5.8.4 Effect en aandachtspunten

Door omvorming is volgens de gemeente het bereik van het voormalige peuterspeelzaalwerk niet aangetast, omdat ouders goed zijn voorgelicht en voor met name doelgroepouders en ouders met een lager inkomen de ouderbijdrage lager werd.

Aandachtspunten volgens de gemeente:

- De administratieve belasting voor ouders is een (mogelijk) knelpunt. Om te voorkomen dat voor ouders de administratie (aanvraag bij de belastingdienst of gemeente en de bijbehorende verantwoording) een knelpunt zou kunnen vormen, is ondersteuning opgezet, zowel vanuit de gemeente als via aanbieders.
- Ook geven aanbieders aan dat het subsidietarief krap is. Mede daardoor zijn beperkt nieuwe aanbieders actief geworden.
- Verder constateert de gemeente dat het aanbod dagopvang en het peuterarrangement veelal gescheiden groepen blijven. Een belangrijke reden lijkt het aantal uren te zijn: 3-en 5-uuraanbod zijn moeilijk te combineren. Er is echter toch voor een 3-uuraanbod gekozen door de gemeente in verband met een uitdrukkelijke wens van ouders daartoe.

De gemeente geeft aan het belangrijk te vinden dat met eventuele wetwijzigingen een duidelijke eerste stap wordt gezet naar het creëren van een basisvoorziening voor kinderen van 2-4 jaar in het belang van hun ontwikkeling. Verder waarschuwt de gemeente voor de gevolgen, en mogelijke cumulatie, van bezuinigingen: de mogelijke ontneming van de middelen vanuit de Wet Oke uit het gemeentefonds staat niet op zichzelf. Het is ook nog onduidelijk wat er gebeurt met de specifieke uitkering OAB en de G-33 middelen, ook daarop wordt mogelijk bezuinigd of worden middelen herverdeeld. Dit heeft volgens de gemeente gevolgen voor de kwaliteit van, en het aanbod aan, voorschoolse voorzieningen.

<sup>15</sup> Voor gezinnen die vallen onder de laagste twee inkomenscategorieën wordt de ouderbijdrage gehalveerd.



## **5.9 Conclusie: uitvoering peuteropvang lokaal maatwerk**

De aanleiding voor implementatie van peuteropvang in gemeenten varieert. Veelal maakt een bezuinigings-taakstelling onderdeel uit van de motieven maar daarnaast spelen ook inhoudelijke beleidsmotieven een rol zoals het verbeteren van de kwaliteit, het tegengaan van segregatie en de vorming van IKC's.

Uit de praktijk inventarisatie blijkt dat er een grote variatie is in de uitvoering van peuteropvang. Dat geldt zowel voor de beleidskeuzes van gemeenten als voor de uitvoeringsvarianten van aanbieders.

### **5.9.1 Toegankelijkheid gezinnen met / zonder kinderopvangtoeslag**

Het meest voorkomende aanbod peuteropvang (met korte dagdelen van maximaal 3,5 uur gedurende 40 weken per jaar) heeft een hogere kostprijs dan de dagopvang (met lange dagdelen en veelal een aanbod van 46 tot 52 weken per jaar).

Indien aanbieders de volledige kosten doorberekenen in het uurtarief voor gezinnen met aanspraak op kinderopvangtoeslag, dan leidt dat tot een relatief hoge ouderbijdrage voor deze groep.

Er zijn gemeenten die uitsluitend het aanbod subsidiëren voor gezinnen zonder aanspraak op kinderopvangtoeslag. Andere gemeenten kiezen ervoor om ook het aanbod voor gezinnen met aanspraak te subsidiëren om zo de ouderbijdrage voor deze groep te dempen en de toegankelijkheid en het bereik te stimuleren.

### **5.9.2 Onderscheid in ouderbijdrage gezinnen met / zonder kinderopvangtoeslag**

Er zijn gemeenten die ervoor kiezen om de ouderbijdrage voor gezinnen zonder kinderopvangtoeslag zoveel mogelijk te harmoniseren met de ouderbijdrage voor gezinnen mét kinderopvangtoeslag. Gevolg van een inkomensafhankelijke ouderbijdrage is dat aanbieders of de gemeente een inkomensstoets moeten doen om de hoogte ervan vast te kunnen stellen voor ouders zonder aanspraak op toeslag. Soms wordt daarvoor gebruik gemaakt van de adviestabel van de VNG maar ook andere ouderbijdrageregelingen - zowel inkomensafhankelijk als vast - zijn in omloop. In gemeenten met een vaste inkomensafhankelijke ouderbijdrageregeling is er een onderscheid in de toegankelijkheid (ouderbijdrage) voor tweeverdieners- en kostwinnersgezinnen met hetzelfde inkomen.

### **5.9.3 Onderscheid in subsidiegrondslag: exploitatie- versus vraagfinanciering**

Ook de subsidieregelingen variëren. Zo zijn er gemeenten die een vorm van exploitatiefinanciering hanteren. De subsidiegrondslag zijn dan de exploitatielasten van het aanbod op locatie of groepsniveau minus de ouderbijdrage van ouders met, en ouders zonder aanspraak op kinderopvangtoeslag.

Andere subsidieregelingen op basis van vraagfinanciering hebben als subsidiegrondslag het aantal geleverde peuteropvang uren. Er geldt dan een subsidietarief per geleverd uur.

### **5.9.4 Onderscheid in subsidie- en ouderbijdrage VVE aanbod**

Een veel voorkomende subsidievariant voor VVE doelgroepen die aanspraak hebben op kinderopvangtoeslag is dat deze gezinnen voor de eerste twee dagdelen een beroep moeten doen op de kinderopvangtoeslag en een inkomensafhankelijke ouderbijdrage betalen. Voor de resterende dagdelen geldt geen ouderbijdrage, deze worden volledig gefinancierd door de gemeente. Er zijn echter ook gemeenten die voor VVE doelgroepen geen of een lage ouderbijdrage hebben vastgesteld en waarbij dus geen gebruik gemaakt wordt van financiering door ouders en de toeslagregeling.

### **5.9.5 Onderscheid in uitvoering: wel / geen integratie met aanbod dagopvang**

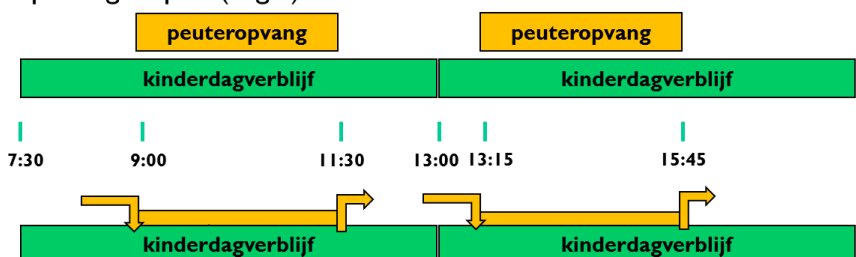
Ook de uitvoering varieert. In de meeste gevallen blijft er op groepsniveau een onderscheid in het aanbod peuteropvang - met korte dagdelen - en het aanbod dagopvang met langere dagdelen.

Dat heeft niet alleen te maken met de financiering door gemeenten (langere dagdelen vergen meer subsidie) maar ook met de voorkeur van ouders (voorkeur voor aanbod met korte dagdelen).

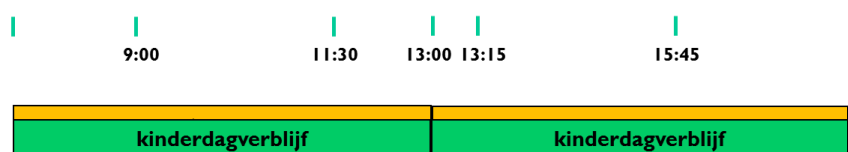
In andere situaties wordt het aanbod peuteropvang omgevormd naar halve dagopvang en geïntegreerd in de dagopvanggroepen van aanbieders. Een tussenvariant waarbij de gebruikers van het aanbod peuteropvang later in- en vroeger uitstromen in een dagopvang groep komt ook voor.

In onderstaande figuur worden deze verschillende uitvoeringsvarianten schematisch weergegeven:

aparte groepen (regel):



combi groepen (uitzondering):



verlengde peuteropvang (uitzondering):

## 5.10 Aandachtspunten vanuit gemeentelijke praktijk

De inventarisatie onder gemeenten met peuteropvang heeft de volgende aandachtspunten opgeleverd.

### 5.10.1 Zorgvuldige voorbereiding en implementatie

Implementatie vergt een zorgvuldige voorbereiding van zowel gemeenten als de betrokken aanbieders. Tijdens de voorbereiding moeten onder andere afwegingen gemaakt worden tussen alternatieve uitvoeringsvarianten, moet nader onderzoek plaatsvinden naar een kostendekkend subsidietarief en naar het aandeel ouders dat aanspraak kan maken op kinderopvangtoeslag en moeten de consequenties voor de ouderbijdrage in kaart gebracht worden. Dit vergt volgens de betrokken gemeenten een zorgvuldige planning en organisatie.

### 5.10.2 Informatievoorziening aan ouders van belang

Met name bij de start is goede informatie voor ouders van belang. Het gaat dan met name over de aanvraagprocedure en de ouderbijdrage- en toeslagregeling. Deze rol vergt zowel een inspanning van aanbieders als van gemeenten.

### 5.10.3 Inkomenstoets ouders zonder toeslagaanpraak vereenvoudigen

Meerdere gemeenten geven aan dat de inkomenstoets via de IB 60 verklaring knelpunten oplevert. Een gemeente geeft als suggestie aan dat het mogelijk zou moeten worden om voor het bepalen van de hoogte van de ouderbijdrage, met goedkeuring van de ouders, inkomensgegevens te raadplegen in SUWInet.



## 5.11 Hoofdvarianten subsidiering peuteropvang

Uit de praktijk inventarisatie blijkt weliswaar dat er een grote variatie is in de uitvoering van peuteropvang maar dat de gemeentelijke subsidievarianten wel in drie hoofdcategorieën in te delen zijn te weten:

- exploitatiefinanciering peuteropvang;
- vraagfinanciering peuteropvang zonder plus;
- vraagfinanciering peuteropvang met plus.

### 5.11.1 Exploitatiefinanciering peuteropvang

Bij exploitatiefinanciering wordt de subsidiebijdrage van de gemeente voor peuteropvang berekend door van de totale exploitatielasten van het aanbod (of per groep peuteropvang) de ouderbijdrage voor zowel ouders mét, als ouders zonder aanspraak op kinderopvangtoeslag, af te trekken.

In onderstaande figuur de financiering van het peuterspeelzaalwerk voor omvorming:

Exploitatielasten peuterspeelzaalwerk te dekken door:	B. Subsidie gemeente
	A. Ouderbijdrage peuterspeelzaalwerk

en na omvorming tot peuteropvang:

Exploitatielasten peuteropvang te dekken door:	B. Subsidie gemeente
	A2. Ouderbijdrage/bruto-tarief peuteropvang gezinnen mét kinderopvangtoeslag
	A1. Ouderbijdrage peuteropvang gezinnen zonder kinderopvangtoeslag

Door de omvorming van peuterspeelzaalwerk naar peuteropvang betalen ouders met recht op kinderopvangtoeslag niet meer de netto ouderbijdrage van de gemeentelijke regeling maar een (hoger) bruto tarief waarover zij via de Belastingdienst Toeslagen een inkomensafhankelijke bijdrage in de vorm van kinderopvangtoeslag ontvangen.

Dat leidt tot hogere inkomsten uit ouderbijdrage en daarmee een lagere subsidiebijdrage voor de gemeente om de totale exploitatielasten te dekken.

In deze publicatie wordt generiek gesproken over peuteropvang. Andere benamingen die voorkomen zijn onder andere 'peuterarrangementen' en 'speelleergroepen'.

## PEUTERSPEELZALEN LEEUWARDEN VERVANGEN DOOR SPEELLEERGROEPEN



Margot Limburg 20 sep 2013 1 reactie

De gemeente Leeuwarden heeft de voorschoolse opvang niet alleen 'Asscher-proof' gemaakt, maar ook meteen een bezuiniging van een half miljoen euro gerealiseerd. Dat meldt wethouder Thea Koster (CDA, Jeugdbeleid). Bovendien nemen niet alleen peuters met een achterstand maar *alle* peuters nu deel aan het programma Voor- en Voegschoolse Educatie (VVE).

bron Binnenlands Bestuur, 2013

### 5.11.2 Vraagfinanciering peuteropvang zonder plus

Bij vraagfinanciering zonder plus wordt de subsidiebijdrage van de gemeente alleen ingezet voor peuters van ouders zonder aanspraak op kinderopvangtoeslag.

In onderstaande figuur de financiering van peuteropvang na omvorming:

Exploitatielasten peuteropvang te dekken door:	B. Subsidie gemeente per peuter of geleverd peuteropvang uur	A2. Ouderbijdrage/bruto-tarief gezinnen mét kinderopvangtoeslag
	A1. Ouderbijdrage gezinnen zonder kinderopvangtoeslag	
	Peuters zonder kinderopvangtoeslag	Peuters met kinderopvangtoeslag

De gemeente subsidieert bij deze variant uitsluitend het gebruik van het aanbod peuteropvang voor gezinnen zonder aanspraak op kinderopvangtoeslag op basis van het aantal peuters of aantal geleverde peuteropvang uren.

Gezinnen mét recht op kinderopvangtoeslag betalen de volledige kosten van het aanbod waarover zij - tot aan het maximumuurtarief (€ 6,70 in 2014) - via de Belastingdienst Toeslagen een inkomensafhankelijke bijdrage ontvangen.

### 5.11.3 Vraagfinanciering peuteropvang mét plus

Bij vraagfinanciering mét plus wordt de subsidiebijdrage van de gemeente niet alleen gebaseerd op het aantal geleverde peuteropvang uren voor gezinnen zonder aanspraak op kinderopvangtoeslag, ook wordt het gebruik door ouders mét aanspraak op kinderopvangtoeslag ondersteund met een subsidiebijdrage.

Aanleiding daarvoor is dat het kostendekkend uurtarief voor peuteropvang vaak - met name in de traditionele vorm met korte dagdelen van 2,5 of 3 uur - aanzienlijk hoger ligt dan het maximumuurtarief van



de toeslagregeling. Bij het aanbieden van peuteropvang tegen een kostendekkend uurtarief wordt de netto-ouderbijdrage voor gezinnen met aanspraak op kinderopvangtoeslag dan zo hoog dat vraaguitval en een lager bereik dreigt.

In onderstaande figuur de financiering van peuteropvang na omvorming:

Exploitatielasten peuteropvang te dekken door:	B1. Subsidie gemeente per peuter of geleverd peuteropvang uur	A2. Ouderbijdrage/bruto-tarief gezinnen mét kinderopvang-toeslag
	A1. Ouderbijdrage gezinnen zonder kinderopvangtoeslag	
	B2. Basissubsidie of subsidie per peuter of geleverd peuteropvang uur	
	Peuters zonder kinderopvangtoeslag	Peuters met kinderopvangtoeslag

De gemeente subsidieert bij deze variant zowel het aanbod voor gezinnen zonder, als het aanbod voor gezinnen mét aanspraak op kinderopvangtoeslag op basis van de vraag naar peuteropvang in aantal peuters of aantal geleverde peuteropvang uren.

Ouders mét recht op kinderopvangtoeslag betalen de kosten van het aanbod na aftrek van een basissubsidie van de gemeente en ontvangen - tot aan het maximumuurtarief (€ 6,70 in 2014) - via de Belastingdienst Toeslagen een inkomensafhankelijke bijdrage.

Deze variant wordt onder andere toegepast in de gemeente Eindhoven en Enschede.



## 6. INVENTARISATIE ONDER G4 GEMEENTEN

### 6.1 Inleiding

Aanvullend is een inventarisatie gedaan bij de G4 gemeenten om te inventariseren welke risico's en knelpunten deze gemeenten voorzien van 'een betere basis voor peuters'. Op basis van interviews met sleutelfiguren bij de G4 gemeenten is dat in kaart gebracht. In dit hoofdstuk een samenvatting per gemeenten.

### 6.2 G4: Amsterdam

Amsterdam is een gemeente met begin 2014 ruim 810.000 inwoners waarvan 14.753 peuters van 2,5 t/m 3 jaar (CBS, 2014). Per begin april 2014 heeft Amsterdam 207 geregistreerde peuterspeelzalen met 6.116 kindplaatsen (LRK, 2014). Verreweg het grootste deel van de capaciteit (191 peuterspeelzalen met 5.884 kindplaatsen, 96% van het totale aanbod) bestaat uit een aanbod op VVE niveau (Jaarrapportage 2013 Voor- en vroegschoolse educatie, gemeente Amsterdam 2014).

De gebruiksinventarisatie heeft voor de gemeente Amsterdam een respons opgeleverd van 198 (96%) van de 207 locaties. De responsgroep omvat 5.843 geregistreerde kindplaatsen waar volgens de betrokken houders 6.094 verschillende peuters gebruik van maken.

Op basis van het totaal van 6.116 geregistreerde kindplaatsen (LRK, 2014) per begin april 2014 is de raming dat ca. 6.380 peuters (42% van het totaal aantal peuters) gebruik maken van het geregistreerd aanbod peuterspeelzaalwerk<sup>16</sup> in de gemeente.

De voorschool peuterspeelzalen in Amsterdam zijn voor alle peuters ongeacht het huishoudinkomen kosteloos toegankelijk voor peuters vanaf 2,5 jaar.

De gemeente heeft in 2013 maatregelen genomen om het doelgroep bereik te vergroten en de bestaande wachtlijstproblematiek aan te pakken. Waar mogelijk is de capaciteit van voorschoolgroepen uitgebreid van 15 naar 16 plaatsen, zodat meer kinderen geplaatst kunnen worden.

Verder wordt op stedelijk niveau gewerkt aan een stelselherziening van voorschoolse educatie: de Amsterdamse peuterschool. Amsterdam wil een nieuw duurzaam stelsel: een integrale voorziening voor alle kinderen van 0 tot en met 12 jaar, zowel voor kinderen met een dreigende onderwijsachterstand als voor kinderen die excelleren. De gemeente wil als eerste stap op weg naar zo'n integrale voorziening het aanbod voor kinderen van 2,5 tot 4 jaar harmoniseren en beter laten aansluiten bij het basisonderwijs.

De ambitie van het gemeentelijk beleid is dat in de nabije toekomst elke basisschool een peuterschool heeft die zich fysiek in hetzelfde gebouw of in de buurt hiervan bevindt. Als kinderen 4 jaar zijn, stromen ze vanuit peuterschool door naar groep 1 van dezelfde basisschool.

De startnotitie en het subsidiekader voor een aantal pilots peuterschool zijn in 2013 goedgekeurd. Per 1 januari 2014 zijn 10 pilots gestart waarin onderzocht wordt welke kansen en knelpunten zich aandienen.

De gemeente Amsterdam geeft aan op de volgende punten zorgen te hebben over mogelijke effecten van de peuterplannen van Asscher:

- Amsterdam wil alle kinderen een hoogwaardig kwalitatief voorschools aanbod bieden met doorgaande ontwikkelingslijnen in nauwe samenwerking met de basisschool. De peuterplannen bieden volgens de gemeente onvoldoende perspectief op een ontwikkelingsrecht voor alle peuters;

<sup>16</sup> 6.116 totaal aantal kindplaatsen / 5.843 kindplaatsen responsgroep = 1,0467. Aantal verschillende peuters in responsgroep: 6.094. Raming gebruik totaal aantal peuters in Amsterdam = 6.094 x 1,0467 = 6.379 peuters.



- het huidige aanbod in de voorschool peuterspeelzalen in Amsterdam is voor alle peuters kosteloos toegankelijk. Ouders die in het nieuwe stelsel gebruik maken van een voorschools aanbod via de kinderopvangtoeslagregeling betalen een inkomensafhankelijke ouderbijdrage. Amsterdam heeft de ervaring dat de ouderbijdrage en de aanvraagprocedure voor de kinderopvangtoeslag en de mogelijkheid van terugvordering voor ouders hoge drempels opwerpt om deel te nemen. Daarmee wordt de toegankelijkheid aangetast en zal het voorschoolse aanbod ook minder peuters bereiken;
- het huidige kwaliteitsniveau van de voorschool peuterspeelzalen is hoog. Amsterdam stelt strenge kwaliteitseisen voor de voorschoolse educatie in aanvulling op de landelijk gestelde eisen voor de vve. Amsterdam heeft naar verhouding een groot percentage doelgroepkinderen waarvoor een hoge kwaliteit van de voorschoolse educatie noodzakelijk is om hun onderwijsachterstand in te kunnen lopen. Hierdoor is de uurprijs voor de voorschool peuterspeelzalen aanzienlijk hoger dan het maximale uurtarief voor de kinderopvangtoeslag. De gemeentelijke sturing door de financiering van het aanbod garandeert de continuïteit van de investeringen;
- het huidige stelsel kent ongewenste neveneffecten zoals de segregatie tussen peuters van werkende en niet-werkende ouders en doelgroep en niet-doelgroepeuters. Bij de peuterplannen van Asscher bestaat het risico dat segregatie versterkt wordt, omdat peuters zonder recht op kinderopvangtoeslag (vaak doelgroepkinderen) aangewezen blijven op het gesubsidieerde aanbod van de gemeente en de overige peuters gebruik gaan/blijven maken van de dagopvang.
- de maximale groepsgrootte in peuterspeelzalen is nu 16 peuters. Als het aanbod moet voldoen aan de wettelijke kwaliteitskaders van de dagopvang - zoals nu gebeurt bij gemeenten die voorsorteren - betekent dat inperking naar een maximale groepsgrootte van 14 peuters bij een inzet van twee gediplomeerde pedagogisch medewerkers. Dit betekent aantasting van de capaciteit hetgeen leidt tot stijging van de totale kosten om het zelfde aantal peuters te bereiken en/of langere wachtlijsten.

### 6.3 G4: 's-Gravenhage

's-Gravenhage is een gemeente met begin 2014 bijna 509.000 inwoners waarvan 9.839 peuters van 2,5 t/m 3 jaar (CBS, 2014).

Per begin april 2014 heeft 's-Gravenhage 140 geregistreerde peuterspeelzalen met 2.772 kindplaatsen (LRK, 2014). Daarvan zijn er 95 (68%) voorschool peuterspeelzalen. De overige locaties zijn reguliere peuterspeelzalen. Het peuterspeelzaalwerk wordt uitgevoerd door relatief veel verschillende aanbieders (circa 30).

Het onderzoek naar het gebruik van peuterspeelzaalwerk had in 's-Gravenhage een respons van circa 98%. Op basis daarvan is berekend dat ca. 4.100 peuters in 2014 gebruik maken van het peuterspeelzaalwerk. Dat betekent dat ca. 42% van het totaal aantal peuters gebruik maakt van het geregistreerd aanbod peuterspeelzaalwerk/voorscholen in de gemeente.

De gemeente 's-Gravenhage kiest ervoor het peuterspeelzaalwerk en met name de voorschoolse educatie dichtbij het onderwijs te organiseren. Dat gebeurt onder andere door rekening te houden met deze voorziening bij onderwijshuisvesting / nieuwbouw scholen. Daarnaast wordt als subsidievoorwaarde voor voorschool peuterspeelzalen een samenwerkingsovereenkomst met de basisschool gesteld (combinatie voorschool – vroegschool). De voorschool peuterspeelzalen zijn eveneens toegankelijk voor peuters zonder VVE indicatie om segregatie tegen te gaan.





Ouders betalen voor het peuterspeelzaalwerk een vaste ouderbijdrage van € 20,- per maand € 200,- per jaar. Dat geldt ook voor peuters met een VVE-indicatie. Voor gezinnen met een laag inkomen is de peuterspeelzaal gratis<sup>17</sup>.

De gemeente 's-Gravenhage geeft aan op de volgende punten zorgen te hebben over mogelijke effecten van de peuterplannen van Asscher:

- een mogelijk dalend bereik door de hogere ouderbijdrage voor ouders die gebruik moeten gaan maken van de kinderopvangtoeslagregeling. De toeslagregeling via de Belastingdienst werkt voor een aantal ouders drempelverhogend waardoor het bereik ook kan afnemen;
- De gemeente Den Haag heeft op zich geen bezwaar tegen harmonisatie van de kwaliteitseisen peuterspeelzaalwerk en kinderopvang. Echter als dit inhoudt dat de groepsgrootte wordt aangepast (van 16 naar 14 peuters per 2 beroepskrachten) betekent dit hogere exploitatiekosten per peuter bij peuterspeelzalen, zowel reguliere als VVE peuterspeelzalen, als gevolg van de harmonisatie met regelgeving dagopvang;
- Er blijven twee regimes/regelingen (via kinderopvang-toeslagregeling) en kostwinnersgezinnen (via regeling gemeente) voor kinderen van werkende en voor kinderen van niet werkende ouders).

## 6.4 G4: Rotterdam

Rotterdam is een gemeente met begin 2014 ruim 618.000 inwoners waarvan 14.960 peuters van 2 t/m 3 jaar (CBS, 2014).

Per begin april 2014 heeft Rotterdam 182 geregistreerde peuterspeelzalen met 4.299 kindplaatsen<sup>18</sup> (LRK, 2014). Daarvan zijn meer dan 90% voorschool peuterspeelzalen. De overige locaties zijn reguliere peuterspeelzalen. Het peuterspeelzaalwerk wordt uitgevoerd door relatief veel verschillende aanbieders (circa 27).

Het onderzoek naar het gebruik van peuterspeelzaalwerk had in Rotterdam een respons van circa 75%. Op basis daarvan is berekend dat ca. 6.800 peuters in 2014 gebruik maken van het peuterspeelzaalwerk. Dat betekent dat ca. 45% van het totaal aantal peuters gebruik maakt van het geregistreerd aanbod peuterspeelzaalwerk/voorscholen in de gemeente<sup>19</sup>.

De gemeente Rotterdam ziet een afname van het gebruik van dagopvang en een toename van de vraag naar peuterspeelzaalwerk waardoor de wachtlijsten toenemen.

Ook niet-doelgroep peuters kunnen 4 dagdelen per week gebruik maken van voorschoolse voorzieningen. Omdat de wachtlijsten toenemen wordt overwogen om dit te beperken tot 2 of 3 dagdelen en daarmee ruimte te maken voor peuters op de wachtlijsten.

Om de effectiviteit van de VVE te versterken investeert de gemeente Rotterdam – naast het reguliere en VVE peuterspeelzaalwerk (voorscholen) in zogenaamde 'nulgroepen'.

Groep nul verschilt in een aantal opzichten van een voorschool. Groep nul is een samenwerking tussen het peuterspeelzaalwerk en de basisschool en valt onder het pedagogisch regime van de basisschool. Op die manier wordt de doorgaande leerlijn voor de overstap van groep nul naar de kleuters gegarandeerd. Er is verder een actief ouderprogramma. Peuters gaan bovendien vijf in plaats van vier dagdelen naar een groep nul. Voor de groep staan twee leid(st)ers, waarvan er één hbo-geschoold is.

<sup>17</sup> Zie Ooievaarspas regeling gemeente Den Haag

<sup>18</sup> De gemeente gaat uit van ongeveer 6.400 kindplaatsen (400 groepen van 16 peuters). Het verschil wordt verklaard doordat de in het LRKP geregistreerde kindplaatsen soms door meerdere groepen worden gebruikt.

<sup>19</sup> Deze cijfers sluiten nauw aan bij de Feitenkaart VVE-Monitor Rotterdam 2013 (gemeente Rotterdam, maart 2014)



Ouders betalen voor het peuterspeelzaalwerk een vaste (niet-inkomensafhankelijke) ouderbijdrage van € 10,- per maand gedurende 10 maanden. Dat is € 100,- per jaar. Dat geldt ook voor peuters met een VVE-indicatie.

De gemeente Rotterdam geeft aan op de volgende punten zorgen te hebben over mogelijke effecten van de peuterplannen van Asscher:

- een mogelijk dalend bereik door de hogere ouderbijdrage voor ouders die gebruik maken van de kinderopvangtoeslagregeling en daardoor toename van het aantal peuters dat met een achterstand naar de basisschool gaat;
- risico op tweedeling: kinderen van niet-werkende ouders zitten in andere voorzieningen dan kinderen van werkende ouders;
- het aanvragen van toeslag is een administratieve drempel waardoor mogelijk ouders afhaken en peuters niet deelnemen aan voorschoolse voorzieningen en daardoor toename van het aantal peuters dat met een achterstand naar de basisschool gaat. In het kader van een pilot is aan werkende ouders van peuters op de wachtlijst de mogelijkheid geboden om een plek te creëren, als er voor de peuters kinderopvangtoeslag zou worden aangevraagd. Alle gevraagde ouders hebben aangegeven hiervan geen gebruik te willen maken;
- langere wachtlijsten als gevolg van de harmonisatie met regelgeving dagopvang (van 16 naar 14 peuters per 2 beroepskrachten);
- toenemende kosten als gevolg van de harmonisatie met regelgeving dagopvang (van 16 naar 14 peuters per 2 beroepskrachten);
- kwaliteit in termen van doorgaande leerlijn wordt hiermee volgens de gemeente niet gerealiseerd.

## 6.5 G4: Utrecht

Utrecht is een gemeente met begin 2014 ruim 328.000 inwoners waarvan 6.717 peuters van 2,5 t/m 3 jaar (CBS, 2014).

Per begin april 2014 heeft Utrecht 61 geregistreerde peuterspeelzalen met 1.110 kindplaatsen (LRK, 2014) waarvan begin april 2014 ca. 2.070 peuters gebruik maken (op basis van onderzoek respons en rapportage Spelenderwijs 2014). Dat betekent dat ca. 31% van het totaal aantal peuters gebruik maken van het geregistreerd aanbod peuterspeelzaalwerk/voorscholten in de gemeente.

De gemeente Utrecht heeft ervoor gekozen het peuterspeelzaalwerk en met name de voorschoolse educatie - ook fysiek - dichtbij het onderwijs te organiseren. Het peuterspeelzaalwerk en de voorschoolse educatie wordt vanaf augustus 2013 uitgevoerd door één stedelijke organisatie: Stichting Spelenderwijs<sup>20</sup>. Het huidige aanbod is een mix van peuterspeelzaalwerk groepen op ambitieniveau 1 (ca.18% van het totaal aantal groepen<sup>21</sup>), gemengde groepen op ambitieniveau 1,5<sup>22</sup> (25% van het totaal aantal groepen) en VVE groepen op ambitieniveau 2 (57% van het totaal aantal groepen).

Ouders betalen voor het peuterspeelzaalwerk een ouderbijdrage, die afhankelijk is van het inkomen. Deze bijdrage ligt tussen de €1,13 per week (€ 45,- per jaar) bij een laag inkomen en €19,75 per week (€ 790,- per jaar) bij een hoog inkomen. Voor een VVE-geïndiceerde peuter die vier dagdelen deelneemt aan het VVE-programma wordt een vaste ouderbijdrage geïnd, die gelijk is aan de laagste ouderbijdrage voor peuterspeelzaalwerk (€ 45,- per jaar)<sup>23</sup>.

<sup>20</sup> Daarnaast zijn nog twee particuliere peuterspeelzalen actief in de gemeente.

<sup>21</sup> Inclusief groepen die niet door stedelijke aanbieder worden geëxploiteerd

<sup>22</sup> Groepen die deels met 2 beroepskrachten per groep worden bezet

<sup>23</sup> Ouderbijdragetabel 2012, 2013 (www.spelenderwijs.nl)



De gemeente Utrecht geeft aan op de volgende punten zorgen te hebben over mogelijke effecten van de peuterplannen van Asscher:

- de voorschoolse voorzieningen in Utrecht kennen een hoog bereik onder peuters. Dat bereik is – met name bij VVE in de kinderopvang - aangetast door de bezuinigingen op de kinderopvangtoeslag waardoor de ouderbijdrage voor dagopvang is gestegen. Ouders die in het nieuwe stelsel gebruik maken van peuterspeelzalen via de kinderopvang-toeslagregeling betalen een inkomensafhankelijke ouderbijdrage. Deze zal - zo verwacht de gemeente - hoger liggen dan de huidige ouderbijdrage waardoor de toegankelijkheid wordt aangetast en het voorschoolse aanbod minder peuters bereikt;
- als door het nieuwe stelsel meer aanbieders een aanbod in de markt zetten dan bestaat het risico dat segregatie versterkt wordt, omdat vooral niet-doelgroeppeuters dan meer keuzevrijheid krijgen voor het nieuwe 'peuteropvang' aanbod. De gemeente heeft ingezet op gemengde groepen waarbij peuters met, en peuters onder taalachterstand gezamenlijk gebruik maken van het voorschoolse aanbod. Dat streven kan worden aangetast als er nieuw aanbod komt dat met name niet-doelgroep peuters zal aantrekken;
- als door het nieuwe stelsel meer aanbieders een aanbod in de markt zetten dan bestaat volgens de gemeente het risico dat de versnippering van het aanbod toeneemt hetgeen de afstemming met het primair onderwijs lastiger maakt;
- als door het nieuwe stelsel meer aanbieders een aanbod in de markt zetten dan bestaat het risico dat de versnippering van het aanbod toeneemt en niet in elke wijk/buurt een rendabel aanbod kan worden geboden. Daarmee komt - volgens de gemeente - de spreiding en dekking van het aanbod in gevaar;
- de gemeente heeft beleid in uitvoering om de kwaliteit van het voorschoolse aanbod te versterken. Dat betekent dat het zij streeft naar een aanbod dat extra kwaliteit biedt boven de wettelijke kwaliteitskaders om daarmee de startpositie van peuters op de basisschool te versterken. Het peuterplan voorziet, voor zover nu bekend, slechts in de financiering van voorzieningen voor werkende ouders die voldoen aan de wettelijke kwaliteitseisen. Daarmee ontstaat een risico op aantasting van het kwaliteitsniveau van de voorschoolse voorzieningen;
- als peuterspeelzalen moeten voldoen aan de kwaliteitseisen van de dagopvang - zoals nu gebeurt bij gemeenten die voorsorteren - betekent dat een extra investering in beroepskrachten voor zalen die nu op ambitieniveau 1 of 1,5 draaien en inperking naar een maximale groepsgrootte van 15 naar 14 peuters bij twee gediplomeerde leidsters. Dit betekent hogere kosten en aantasting van de capaciteit hetgeen leidt tot stijging van de totale kosten om het zelfde aantal peuters te bereiken en/of langere wachtlijsten.

## 6.6 Aandachtspunten G4 gemeenten

### 6.6.1 Kenmerk G4: lage ouderbijdrage en hoog aandeel doelgroep peuters

De G4 gemeenten kenmerken zich door een relatief lage vaste (niet-inkomensafhankelijke) ouderbijdrage, een relatief hoog aandeel peuters met een VVE indicatie en een hoog bereik soms met wachtlijstproblematiek tot gevolg.

### 6.6.2 Toegankelijkheid en bereik is aandachtspunt

De zorgen over de effecten van het peuterplan hebben betrekking op de toegankelijkheid. Ouders die in het nieuwe stelsel gebruik maken van peuterspeelzalen via de kinderopvang-toeslagregeling betalen een inkomensafhankelijke ouderbijdrage. Deze zal - zo verwachten de G4 gemeenten - hoger liggen dan de huidige ouderbijdrage waardoor de toegankelijkheid wordt aangetast en het voorschoolse aanbod minder peuters bereikt.

### 6.6.3 Druk op capaciteit en wachtlijsten door hogere personele bezetting

Ook het toepassen van de kwaliteitseisen van de dagopvang op peuterspeelzalen en voorscholen betekent



inperking naar een maximale groepsgrootte van 15 naar 14 peuters bij twee gediplomeerde leidsters. Dit betekent hogere kosten en aantasting van de capaciteit hetgeen leidt tot stijging van de totale kosten om het zelfde aantal peuters te bereiken en/of langere wachtlijsten.

#### **6.6.4 Zorgen over versnippering aanbod en segregatie**

De G4 gemeenten zetten in op gemengde groepen waarbij peuters met, en peuters zonder taalachterstand gezamenlijk gebruik maken van het voorschoolse aanbod. Dat streven kan worden aangetast als er nieuw aanbod komt dat met name niet-doelgroep peuters zal aantrekken volgens deze gemeenten.

#### **6.6.5 Inzetten op versterking kwaliteit voorschoolse aanbod**

De G4 gemeenten willen de kwaliteit van het voorschoolse aanbod verder versterken. Dat betekent dat zij zich streven naar een aanbod dat extra kwaliteit biedt boven de wettelijke kwaliteitskaders om daarmee de startpositie van peuters op de basisschool te versterken.

Het peuterplan, voor zover nu bekend, voorziet slechts in de financiering van voorzieningen voor werkende ouders die voldoen aan de wettelijke kwaliteitseisen. Daarmee voorzien zij een risico op aantasting van het kwaliteitsniveau van de voorschoolse voorzieningen.



## 7. SAMENVATTING

### 7.1 Omvang en kenmerken aanbod peuterspeelzaalwerk in Nederland

De omvang van het geregistreerd aanbod peuterspeelzaalwerk in Nederland slinkt vanaf 2007 en zal ook de komende jaren verder afnemen. In 2007 werd het beschikbaar aanbod aan kindplaatsen geraamd op 235.658 en in 2011 op 150.280 (Regioplan, 2012). In de periode 2007-2011 daalde het aanbod met ongeveer een derde (36%). Op basis van de registratie in het LRKP is vast te stellen dat het aanbod peuterspeelzaalwerk ook na 2011 verder is afgenomen tot ruim 63.000 kindplaatsen per begin april 2014.

Het aanbod peuterspeelzaalwerk in Nederland bestaat voor iets meer dan een kwart (27%) uit ambitieniveau 1 zalen met één beroepskracht en één vrijwilliger per groep. Bijna driekwart van de peuterspeelzalen in Nederland zijn ambitieniveau 2 zalen met 2 beroepskrachten per groep.

In het onderzoek worden drie typen ouderbijdrage onderscheiden: a. geen ouderbijdrage, b. een vaste (niet-inkomensafhankelijke) ouderbijdrage en c. een inkomensafhankelijke ouderbijdrage.

In de G4 gemeenten wordt ofwel geen (Amsterdam) ofwel een vaste ouderbijdrage (overige G4 gemeenten) gehanteerd. Voor de overige peuterspeelzalen in Nederland hanteert 1% geen ouderbijdrage, heeft 53% een vaste ouderbijdrage en heeft 46% een inkomensafhankelijke ouderbijdrage.

### 7.2 Omvang gebruik peuterspeelzaalwerk in Nederland

Begin april 2014 maken ongeveer 99.000 peuters gebruik van dit aanbod en dat betekent dat 31% tot 36% van de peuters in Nederland de peuterspeelzaal bezoekt<sup>24</sup>. Door de voortschrijdende omvorming zal ook dit aandeel krimpen.

Dat betekent niet dat door deze ontwikkeling minder peuters gebruik maken van het voorschoolse aanbod. Het aanbod peuterspeelzaalwerk waarvan zij gebruik maken wordt door omvorming peuteropvang en daarmee geregistreerd als dagopvang aanbod. Ook voor gezinnen die geen aanspraak hebben op kinderopvangtoeslag blijken veel gemeenten met een peuteropvang aanbod in 2014 een subsidieregeling te hanteren.

### 7.3 Ervaring van gemeenten die voorgesorteerd hebben ...

Gemeenten die het peuterspeelzaalwerk hebben omgevormd naar peuteropvang - waardoor tweeverdieners ook voor dit aanbod een beroep kunnen doen op de toeslagregeling - hanteren verschillende uitvoeringsvarianten en subsidieregelingen die aansluiten op de lokale situatie. De gemeentelijke subsidievarianten zijn in drie hoofdcategorieën in te delen te weten:

- exploitatiefinanciering peuteropvang: waarbij de gemeente de tekorten subsidieert van de kosten van het aanbod peuteropvang na aftrek van de ouderbijdragen van zowel gezinnen die gebruik kunnen maken van de kinderopvangtoeslagregeling als van de gezinnen die daar geen aanspraak op kunnen maken;
- vraagfinanciering peuteropvang zonder plus: waarbij de gemeente uitsluitend een subsidiebijdrage levert om voor gezinnen zonder toeslagaanpraak het gebruik van peuteropvang toegankelijk te maken;
- vraagfinanciering peuteropvang mét plus: waarbij de gemeente ook een subsidiebijdrage levert voor het gebruik van peuteropvang door gezinnen met toeslagaanpraak om de ouderbijdrage te dempen en de toegankelijkheid te stimuleren.

Een veel voorkomende subsidievariant voor VVE doelgroepen die aanspraak hebben op kinderopvangtoeslag is dat deze gezinnen voor de eerste twee dagdelen een beroep moeten doen op de kinderopvangtoeslagregeling en een inkomensafhankelijke ouderbijdrage betalen.

Ook de uitvoering van de peuteropvang door aanbieders varieert. In de meeste gevallen blijft er op groepsniveau een onderscheid in het aanbod peuteropvang - met korte dagdelen - en het aanbod dagopvang

<sup>24</sup> Hierbij wordt de totale populatie peuters gedefinieerd als alle 2,5 tot 4 jarigen, echter in sommige gemeenten bedient het peuterspeelzaalwerk kinderen vanaf 2 jaar.



met langere dagdelen. Dat heeft niet alleen te maken met de financiering door gemeenten (langere dagdelen vergen meer subsidie) maar ook met de voorkeur van ouders (voorkeur voor aanbod met korte dagdelen). In andere situaties wordt het aanbod peuteropvang omgevormd naar halve dagopvang en geïntegreerd in de dagopvanggroepen van aanbieders. Een tussenvariant waarbij de gebruikers van het aanbod peuteropvang later in- en vroeger uitstromen in een dagopvang groep komt ook - in mindere mate - voor.

Uit de inventarisatie onder gemeenten blijkt niet dat - na omvorming van peuterspeelzalen naar peuteropvang - het bereik substantieel is afgenomen.

#### **7.4 Aandachtspunten algemeen en bij G4 gemeenten in het bijzonder**

Implementatie vergt een zorgvuldige voorbereiding van zowel gemeenten als de betrokken aanbieders. Tijdens de voorbereiding moeten afwegingen gemaakt worden tussen alternatieve uitvoeringsvarianten, moet nader onderzoek plaatsvinden naar een kostendekkend subsidietarief en naar het aandeel ouders dat aanspraak kan maken op kinderopvangtoeslag en moeten de consequenties voor de ouderbijdrage in kaart gebracht worden. Dit vergt volgens de betrokken gemeenten een zorgvuldige planning en organisatie.

Met name bij de start is goede informatie voor ouders van belang. Het gaat dan met name over de aanvraagprocedure en de ouderbijdrage- en toeslageregeling. Deze rol vergt zowel een inspanning van aanbieders als van gemeenten.

Meerdere gemeenten geven aan dat de inkomenstoets via de IB 60 verklaring knelpunten oplevert. Een gemeente geeft als suggestie aan dat het mogelijk zou moeten worden om voor het bepalen van de hoogte van de ouderbijdrage, met goedkeuring van de ouders, inkomensgegevens te raadplegen in SUWInet.

Uit de inventarisatie onder G4 gemeenten blijkt dat zij zorgen hebben over de effecten van het peuterplan op de kwaliteit van het aanbod en de toegankelijkheid op basis van de specifieke situatie in deze gemeenten met een hoog aandeel doelgroep kinderen en een relatief lage ouderbijdrage.

Ook het toepassen van de kwaliteitseisen van de dagopvang op peuterspeelzalen en voorscholen betekent inperking van de huidige groepen van 16 peuters naar een maximale groepsgrootte van 15 naar 14 peuters bij twee gediplomeerde leidsters. Dit betekent hogere kosten en aantasting van de capaciteit hetgeen leidt tot stijging van de totale kosten om het zelfde aantal peuters te bereiken en/of langere wachtlijsten.

**BIJLAGE 1: GEMEENTEN ZONDER GEREgistREERD PEUTERWERK (APRIL 2014)****gemeente**

Aa en Hunze	Moerdijk
Albrandswaard	Montferland
Baarle-Nassau	Mook en Middelaar
Bergen (L.)	Nederweert
Bernheze	Nijkerk
Beuningen	Nijmegen
Boekel	Noord-Beveland
Borne	Noordwijk
Borsele	Oegstgeest
Boxmeer	Oldebroek
Brummen	Olst-Wijhe
Bunnik	Oss
Buren	Ouder-Amstel
Deventer	Ouderkerk
Dinkelland	Papendrecht
Doetinchem	Peel en Maas
Drimmelen	Reimerswaal
Echt-Susteren	Reusel-De Mierden
Enschede	Ridderkerk
Ferwerderadiel	Roerdalen
Franekeradeel	Scherpenzeel
Gemert-Bakel	Schiermonnikoog
Gennep	Sint-Oedenrode
Giessenlanden	Someren
Goirle	Son en Breugel
Grave	Spijkenisse
Groningen	Stichtse Vecht
Haaksbergen	Terneuzen
Heeze-Leende	Tubbergen
Hellevoetsluis	Twenterand
's-Hertogenbosch	Uithoorn
Heumen	Veldhoven
Hof van Twente	Vlieland
Horst aan de Maas	Vlist
Kapelle	Wageningen
Laarbeek	Woensdrecht
Landerd	Wormerland
Leek	Zoeterwoude
Leeuwarderadeel	Zundert
Leudal	
Lisse	
Lochem	
Losser	
Meppel	
Midden-Delfland	
Mill en Sint Hubert	

Op een enkele uitzondering na hebben vrijwel al deze gemeenten wel een gesubsidieerd aanbod peuteropvang voor kostwinnersgezinnen.

