



Buitenhek

management  consult

Peuterspeelzaalwerk NL II: facts & figures 2016

Vervolgonderzoek ter voorbereiding op
“een betere basis voor peuters”

Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid, directie Kinderopvang

April 2016



Peuterspeelzaalwerk NL II: facts & figures 2016

VERVOLGONDERZOEK 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	7
3.2.1 Populatie peuters in Nederland stabiliseert	7
3.2.2 Recente krimp peuterspeelzaalwerk door bezuinigingen en omvorming	8
3.3 Aanbod peuterspeelzaalwerk per gemeente	9
3.3.1 Aantal gemeenten met en zonder aanbod peuterspeelzaalwerk	9
3.3.2 Aantal gemeenten die na omvorming geen regeling voor kostwinners hebben	9
4. INVENTARISATIE GEBRUIK PEUTERSPEELZAALWERK IN NEDERLAND	10
4.1 Inleiding	10
4.2 Aanpak en reikwijdte bereik onderzoek	10
4.3 Aantal peuters dat gebruik maakt van peuterspeelzaalwerk	10
4.4 Aandeel ambitieniveau 1 en 2	11
4.5 Type ouderbijdrage peuterspeelzaalwerk	11
4.6 Startleeftijd peuterspeelzaalwerk	12
4.7 Bereik peuterspeelzaalwerk in Nederland	12
4.8 Plannen om locaties om te vormen naar peuteropvang	13
5. INVENTARISATIE ONDER GEMEENTEN MET PEUTEROPVANG	14
5.1 Inleiding	14
5.2 Lansingerland	14
5.2.1 Algemeen en aanleiding omvorming	14
5.2.2 Voorbereiding en implementatie	14
5.2.3 Situatie voor harmonisatie	14
5.2.4 Omschrijving regeling na harmonisatie	14



5.2.5	Situatie na harmonisatie	15
5.2.6	Effect en aandachtspunten	15
5.3	Almere	16
5.3.1	Algemeen en aanleiding omvorming	16
5.3.2	Vorbereiding en implementatie	16
5.3.3	Situatie voor harmonisatie	16
5.3.4	Omschrijving regeling na harmonisatie	16
5.3.5	Situatie na harmonisatie	17
5.3.6	Effect en aandachtspunten	17
5.4	Arnhem	18
5.4.1	Algemeen en aanleiding omvorming	18
5.4.2	Vorbereiding en implementatie	18
5.4.3	Situatie voor harmonisatie	18
5.4.4	Omschrijving regeling na harmonisatie	18
5.4.5	Situatie na harmonisatie	19
5.4.6	Effect en aandachtspunten	19
5.5	Schagen.....	19
5.5.1	Algemeen en aanleiding omvorming	19
5.5.2	Vorbereiding en implementatie	19
5.5.3	Situatie voor harmonisatie	20
5.5.4	Omschrijving regeling na harmonisatie	20
5.5.5	Situatie na harmonisatie	20
5.5.6	Effect en aandachtspunten	21
5.6	Nijkerk.....	22
5.6.1	Algemeen en aanleiding omvorming	22
5.6.2	Vorbereiding en implementatie	22
5.6.3	Situatie voor harmonisatie	22
5.6.4	Omschrijving regeling na harmonisatie	22
5.6.5	Situatie na harmonisatie	22
5.6.6	Evaluatie en aandachtspunten	23
5.7	Heerenveen	24
5.7.1	Algemeen en aanleiding omvorming	24
5.7.2	Vorbereiding en implementatie	24
5.7.3	Omschrijving regeling	25
5.7.4	Effect en aandachtspunten	25
5.8	Hardinxveld-Giessendam	26
5.8.1	Algemeen en aanleiding omvorming	26
5.8.2	Vorbereiding en implementatie	26
5.8.3	Omschrijving regeling	27
5.8.4	Effect en aandachtspunten	27
5.9	Conclusie: uitvoering peuteropvang lokaal maatwerk	28
5.9.1	Toegankelijkheid gezinnen met / zonder kinderopvangtoeslag	28
5.9.2	Onderscheid in ouderbijdrage gezinnen met / zonder kinderopvangtoeslag	28
5.9.3	Onderscheid in subsidiegrondslag: exploitatie- versus vraagfinanciering	28
5.9.4	Onderscheid in subsidie- en ouderbijdrage VVE aanbod	28
5.9.5	Onderscheid in uitvoering: wel / geen integratie met aanbod dagopvang	28
5.10	Aandachtspunten vanuit gemeentelijke praktijk	29
5.10.1	Zorgvuldige voorbereiding en implementatie	29
5.10.2	Informatievoorziening aan ouders vergt veel inzet	29
5.10.3	Inkomenstoets ouders zonder toeslagaanspraak	29
5.10.4	Geen aantasting van bereik door harmonisatie	29



6. SAMENVATTING	30
6.1 Omvang en kenmerken aanbod peuterspeelzaalwerk in Nederland	30
6.2 Omvang gebruik peuterspeelzaalwerk in Nederland	30
6.3 Ervaring van gemeenten die voorgesorteerd hebben	31
BIJLAGE 1: GEMEENTEN ZONDER GEREgistREERD PEUTERWERK (MAART 2016)	32



1. INLEIDING

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 onderzoek te doen en feitenmateriaal over het peuterspeelzaalwerk in Nederland te verzamelen. Dit rapport bevat de resultaten van dit onderzoek.

Het is een vervolg op het onderzoek dat in 2014 is uitgevoerd en waarvan de resultaten zijn gepubliceerd in Peuterspeelzaalwerk NL: facts & figures 2014 (Buitenhek Management & Consult, 2014) en dat in juni 2014 naar de Tweede Kamer is verstuurd¹.

Door de 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

¹ Zie <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/kamerstukken/2014/06/17/kamerbrief-over-een-betere-basis-voor-peuters>



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 2016?

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 2016?

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 2016. 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"?

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 Landelijk Register Kinderopvang en Peuterspeelzalen (LRKP²). 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 92% van de geregistreerde kindplaatsen en 86% van het aantal 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: Lansingerland, Almere, Arnhem, Schagen, Nijkerk, Heerenveen en Hardinxveld-Giessendam.

² Zie <http://www.landelijkregisterkinderopvang.nl>



3. HET AANBOD VAN PEUTERSPEELZAALWERK IN NEDERLAND

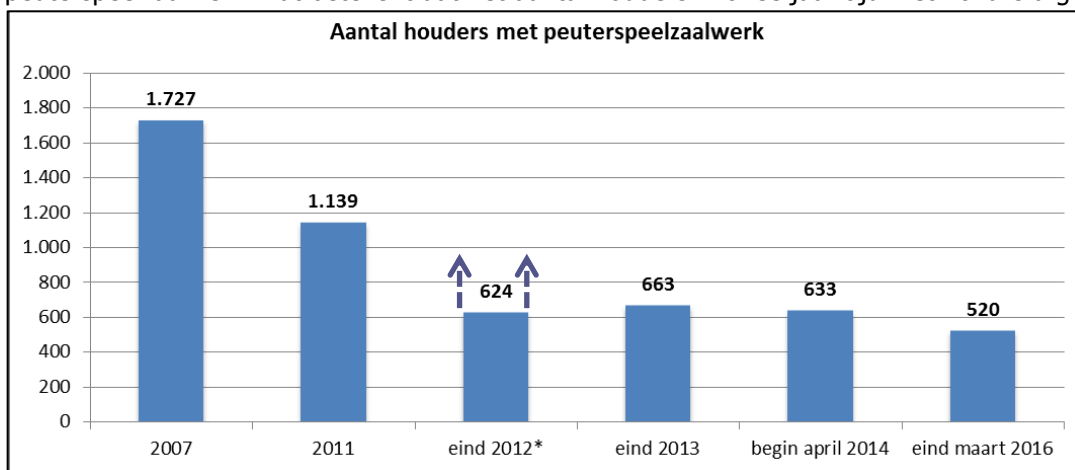
3.1 Aanbod peuterspeelzaalwerk krimpt

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

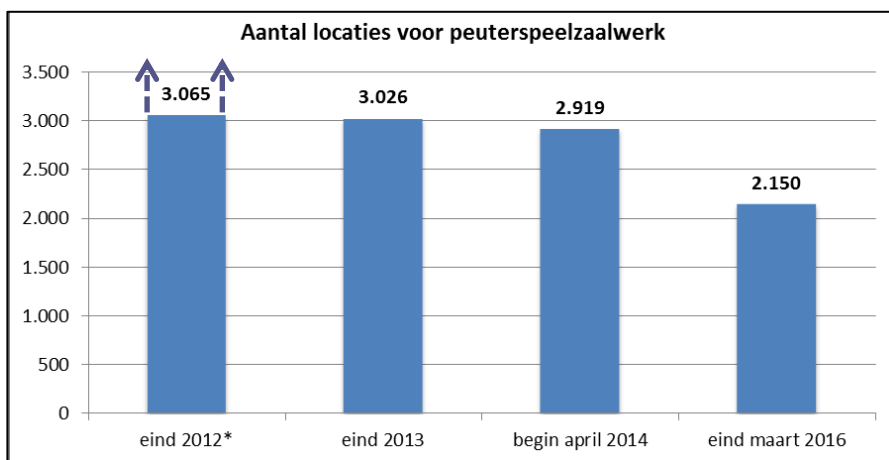
Het aantal houders met peuterspeelzaalwerk werd in 2007 geraamd op 1.727 en in 2011 op 1.139 (Regioplan, 2012). Op basis van het LRKP is vast te stellen dat het aantal houders met peuterspeelzaalwerk daarna substantieel is afgenomen. Eind maart 2016 zijn er nog 520 verschillende houders met geregistreerd peuterspeelzaalwerk. Dat betekent dat het aantal houders in twee jaar tijd met 18% is afgenomen.



Bron: Regioplan 2012, LRKP 2014 en LRKP 2016³ (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 het LRKP is vast te stellen dat het aantal locaties peuterspeelzaalwerk sterk afneemt. De meest recente meting (eind maart 2016) laat nog 2.150 locaties zien. In vergelijking met 2014 is dat een daling van 26%:



Bron: LRKP 2014 en LRKP 2016, (zie voetnoot voor toelichting pijlen bij cijfers 2012)

³ 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.

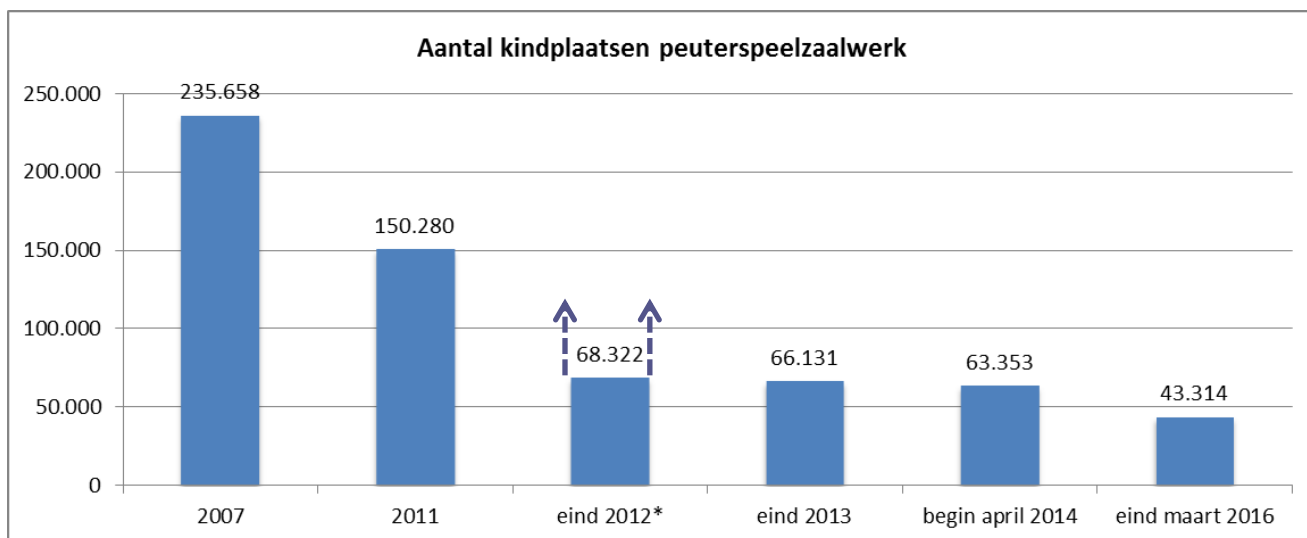


3.1.4 Ontwikkeling aantal kindplaatsen

De capaciteit van het aanbod wordt uitgedrukt in aantal kindplaatsen en is per locatie in het LRKP vastgelegd.

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%).

In de afgelopen twee jaar nam het aanbod peuterspeelzaalwerk in versneld tempo af van ruim 63.000 kindplaatsen per begin april 2014 tot ruim 43.000 kindplaatsen (-32%) eind maart 2016:



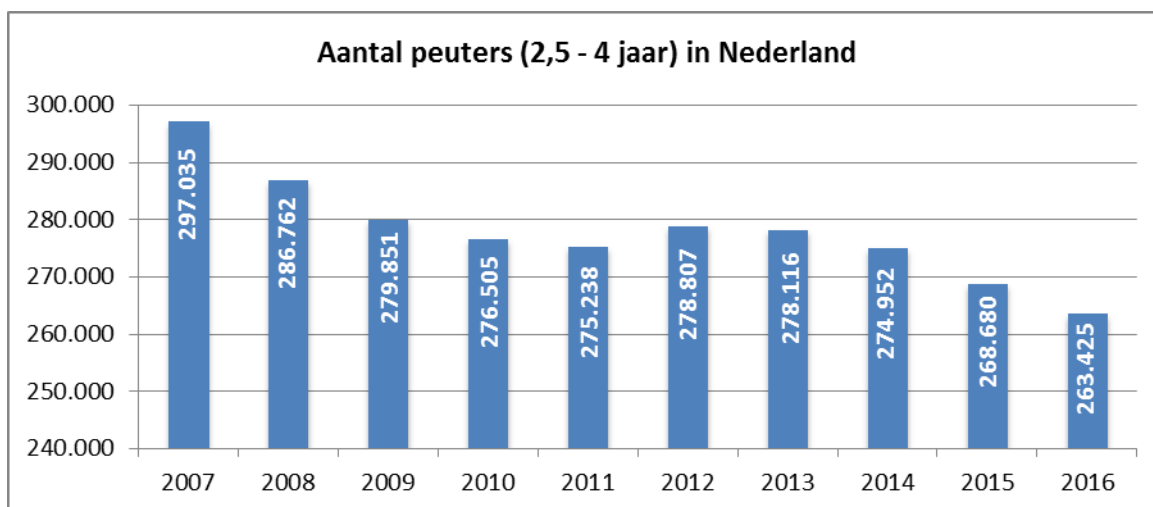
Bron: Regioplan 2012, LRKP 2014, LRKP 2016⁴ (zie voetnoot voor toelichting pijlen bij cijfers 2012)

Het gemiddeld aantal locaties per houder is de afgelopen twee jaar gedaald (van 5 naar 4) en het gemiddeld aantal kindplaatsen per locatie is eveneens licht gedaald (van 22 naar 20).

3.2 De krimp verklaard ...

3.2.1 Populatie peuters in Nederland stabiliseert

Uit bevolkingscijfers blijkt dat het aantal peuters in Nederland in de periode 2014-2016 met 4% is gedaald:



Bron: CBS 2014

⁴ 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.



De krimp van het aanbod peuterspeelzaalwerk in de afgelopen jaren (2014-2016) is dus deels te verklaren door de krimp van het aantal peuters (4%). Deze factor verklaart echter maar een heel klein deel van de krimp van de capaciteit in de afgelopen twee jaar (32%).

In de voorgaande analyse (Buitenhek Management & Consult, 2014) is al geconstateerd dat de krimp van het peuterspeelzaalwerk tot 2014 grotendeels verklaard werd door omvorming van het aanbod peuterspeelzaalwerk naar peuteropvang.

3.2.2 Recente krimp peuterspeelzaalwerk door omvorming

De recente krimp van het aanbod peuterspeelzaalwerk wordt grotendeels verklaard 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 als dagopvanglocaties zijn ingeschreven in het LRKP. In totaal is het aantal geregistreerde locaties peuterspeelzaalwerk tussen 2014 en 2016 gedaald met 769. Het grootste aandeel in de totale krimp van het aantal peuterspeelzalen - ruim 20% - is toe te schrijven aan de omvorming van locaties in de gemeente Rotterdam. Waren er daar begin 2014 nog 182 peuterspeelzaallocaties geregistreerd, eind maart 2016 zijn er nog 17.

Ook het aantal gemeenten zonder geregistreerd peuterspeelzaalwerk is sterk toegenomen. Waren er begin 2014 nog 85 gemeenten zonder geregistreerd peuterspeelzaalwerk, begin 2016 is dat met 55% toegenomen tot 132 ofwel 34% van de in totaal 390 verschillende gemeenten (zie bijlage 1).

Uit een nadere analyse blijkt dat van de 64 gemeenten met een relatief lage capaciteit aan beschikbare kindplaatsen⁵ er in 56 van die gemeenten het peuterspeelzaalwerk grotendeels is omgevormd tot peuteropvang. Het gaat dan onder andere om de gemeenten Eindhoven, Amersfoort, Arnhem, Zaanstad, Dordrecht, Amstelveen, Stichtse Vecht, Westland en Lansingerland. Dat betekent dat eind maart 2016 in bijna de helft (188 of 48%) van alle 390 gemeenten het peuterspeelzaalwerk is omgevormd.

In 2016 zet deze ontwikkeling door. Onder andere in de gemeenten Leiden, Bergen op Zoom, Gorinchem en Breda melden de aanbieders dat de geregistreerde peuterspeelzalen in 2016 zijn of worden omgevormd. Op basis van deze inventarisatie is te verwachten dat voor eind 2016 in meer dan de helft van alle Nederlandse gemeenten het peuterspeelzaalwerk is omgevormd tot peuteropvang.

Omvorming naar peuteropvang en registratie als dagopvang locatie is de afgelopen twee jaar de belangrijkste verklaring voor de krimp van het geregistreerde peuterspeelzaalwerk.

⁵ tot 9% van het aantal 2,5 tot 4 jarigen

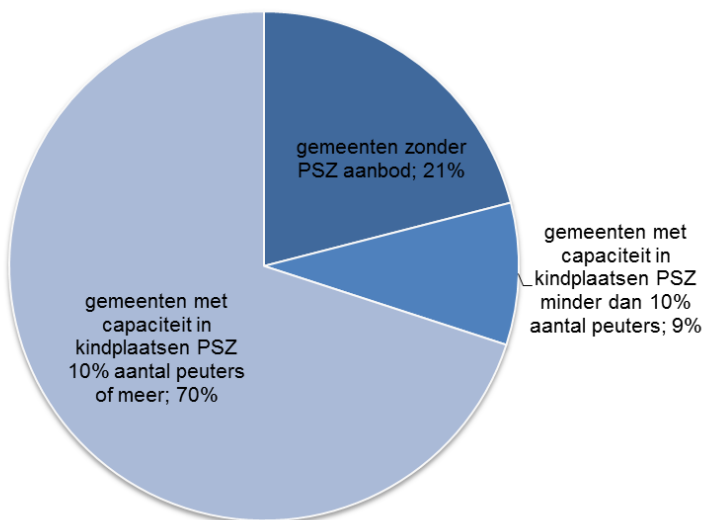


3.3 Aanbod peuterspeelzaalwerk per gemeente

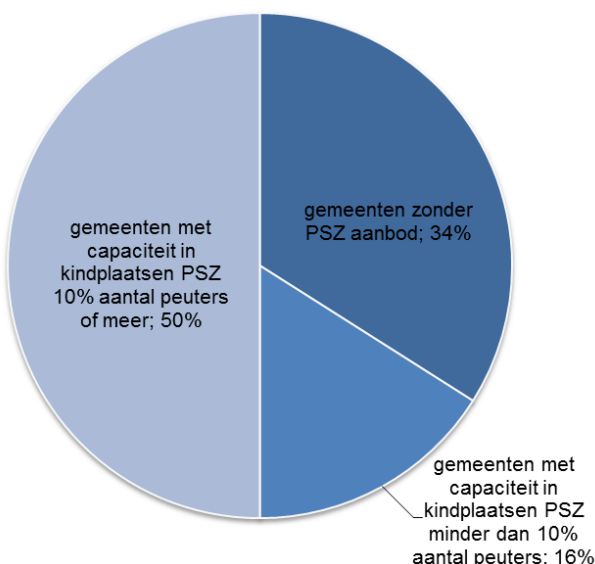
3.3.1 Aantal gemeenten met en zonder aanbod peuterspeelzaalwerk

Op basis van het LRKP en het aantal peuters per gemeente per 1 januari is het aanbod per gemeente geïnventariseerd en vergeleken met de situatie in 2014:

gemeenten en omvang aanbod PSZ in % 2014



gemeenten en omvang aanbod PSZ in % 2016



bron LRKP, CBS

In totaal hebben nu 194 (50%) van de 390 gemeenten een peuterspeelzalaanbod dat - in aantal geregistreerde kindplaatsen - tenminste 10% van het aantal peuters omvat.

Van de 390 gemeenten in Nederland hebben 132 (34%) gemeenten geen peuterspeelzaalwerk aanbod (zie bijlage 1) en hebben 64 (16%) 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 waar op basis van het gemeentelijk beleid het peuterspeelzaalwerk is omgevormd naar peuteropvang maar waar ook nog een beperkt aanbod peuterspeelzaalwerk is geregistreerd.

3.3.2 Aantal gemeenten die na omvorming geen regeling voor kostwinners hebben

In de 132 gemeenten die per eind maart 2016 geen geregistreerd peuterspeelzaalwerk hebben en waar het peuterspeelzaalwerk is omgevormd naar peuteropvang is nader onderzoek gedaan naar de toegankelijkheid van de peuteropvang voor gezinnen die geen aanspraak hebben op kinderopvangtoeslag.

Zonder gemeentelijke subsidieregeling voor deze groep – grotendeels kostwinnersgezinnen – wordt de toegankelijkheid beperkt omdat ouders dan de kosten voor het aanbod voor 100% uit eigen zak moeten betalen.

Van de 132 gemeenten zonder geregistreerd peuterspeelzaalwerk (peiling eind maart 2016) heeft het overgrote deel wél een gemeentelijke subsidieregeling peuteropvang. Een steekproefonderzoek onder deze gemeenten laat zien dat het aantal gemeenten zonder subsidieregeling voor kostwinners op één hand te tellen is⁶.

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

⁶ Een aselechte steekproef van 66 van de 132 gemeenten zonder peuterspeelzalen levert 2 gemeenten (3%) op zonder regeling voor kostwinners.



4. INVENTARISATIE GEBRUIK PEUTERSPEELZAALWERK IN NEDERLAND

4.1 Inleiding

Wat is de omvang van het gebruik van het peuterspeelzaalwerk in Nederland per begin 2016 en wat zijn de kenmerken van het aanbod? Dat zijn de vragen die in dit deel van het onderzoek centraal staan.

Deze analyse geeft antwoord op de vraag wat het daadwerkelijk aantal kinderen is dat gebruik maakt van de peuterspeelzalen in Nederland aan begin van 2016. Daarnaast is onderzoek gedaan naar de startleeftijd en het kwaliteitsniveau van het aanbod. 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

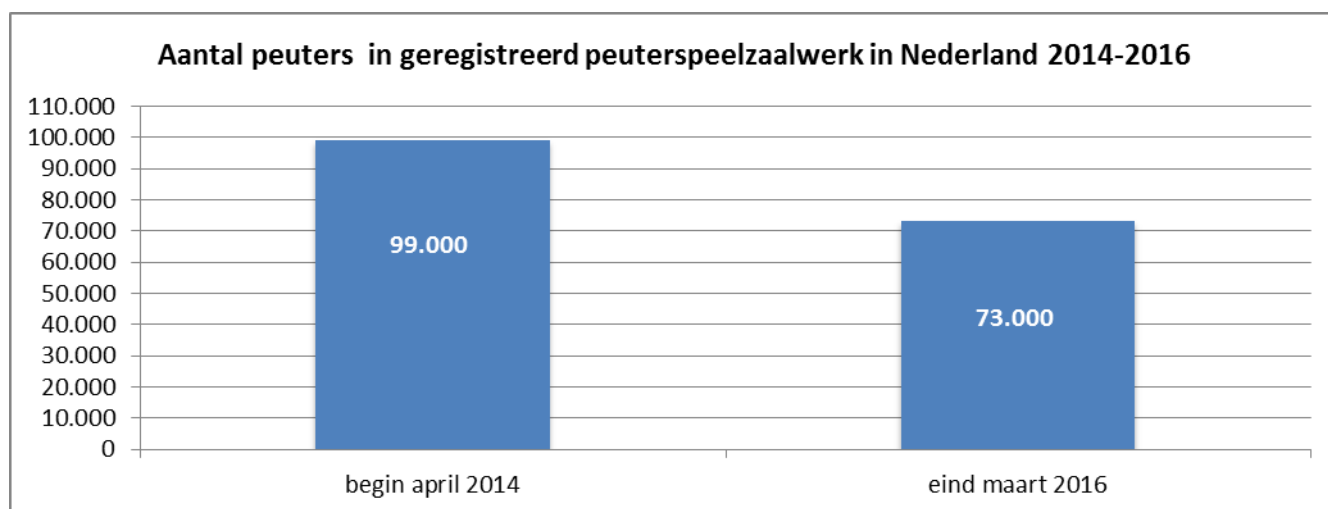
De inventarisatie van het aanbod is uitgevoerd door een onderzoekbestand te maken van alle geregistreerde peuterspeelzaallocaties. Vervolgens zijn de onderzoeksgegevens geïnventariseerd door alle 520 houders te benaderen. Doelstelling was een respons van tenminste 80% van de geregistreerde locaties.

De uiteindelijke respons bedraagt 86% van het aantal geregistreerde locaties en 92% van het aantal geregistreerde kindplaatsen:

Resultaten onderzoek peuterspeelzaalwerk 2016	In aantal geregistreerde locaties	In aantal geregistreerde kindplaatsen	In % aantal kindplaatsen
non bereik	301	3.641	8%
aantal responsgroep	1.849	39.673	92%
totaal aantal	2.150	43.314	100%

4.3 Aantal peuters dat gebruik maakt van peuterspeelzaalwerk

In de locaties van de responsgroep maken in totaal 67.014 verschillende peuters per week gebruik van een aanbod. Op basis van deze respons betekent het dat begin 2016 in totaal 73.000 (43.314 kindplaatsen totaal / 39.673 kindplaatsen responsgroep x 67.014 peuters in responsgroep) peuters gebruik maken van het geregistreerd peuterspeelzaalwerk in Nederland. In vergelijking met 2014 is dat een daling met 26% in twee jaar tijd:



De krimp van het aantal peuters dat gebruik maakt van peuterspeelzaalwerk (-26%) in de periode 2014-2016 is lager dan de krimp van de capaciteit (-32%). Dat doet vermoeden dat de bezettingsgraad van het peuterspeelzaalwerk in de afgelopen twee jaar is toegenomen. Dat kan samenhangen met de krimp van de dagopvang in de afgelopen jaren waardoor meer ouders gebruik maken van informele opvang en dat combineren met peuterspeelzaalwerk.

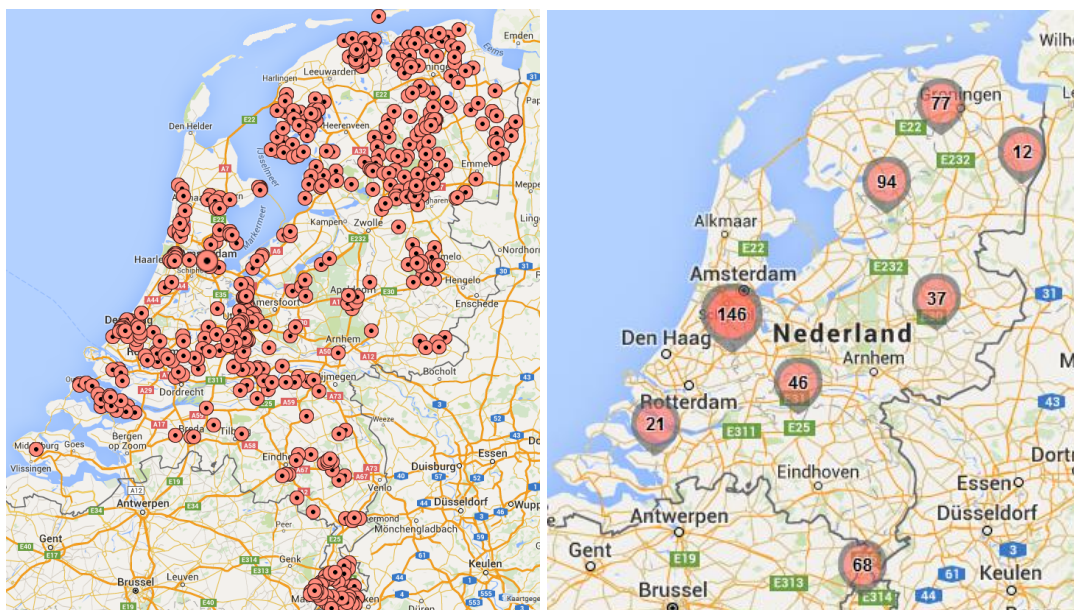
4.4 Aandeel ambitieniveau 1 en 2

Van de 1.849 locaties in de responsgroep zijn in totaal 507 (27%) ambitieniveau 1 zalen (1 beroepskracht per groep met 16 peuters).

Het aantal ambitieniveau 2 zalen bedraagt 1.342 (73%). Op basis van 2.150 locaties betekent het dat begin 2016 er in Nederland in totaal 590 ambitieniveau 1 zalen zijn.

In vergelijking met 2014 is het aandeel ambitieniveau 1 zalen gelijk gebleven. Dat betekent dat er geen trend waarneembaar is dat de harmonisatie van deze zalen achterblijft bij de harmonisatie van ambitieniveau 2 zalen.

In onderstaande kaart de spreiding van ambitieniveau 1 zalen over het land van de responsgroep (in het plaatje rechts is per regio gegroepeerd:



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 zijn peuterspeelzalen op ambitieniveau 1.

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 1.849 locaties in de responsgroep heeft 13% geen ouderbijdrage, heeft 47% een vaste ouderbijdrage en heeft 39% een inkomensafhankelijke ouderbijdrage.

Type ouderbijdrage per locatie	In % totaal aantal locaties 2014	In % totaal aantal locaties 2016
geen ouderbijdrage	8%	13%
vaste ouderbijdrage	53%	47%
inkomensafhankelijke ouderbijdrage	39%	39%
Totaal	100%	100%

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 2014	In % totaal aantal locaties 2016
geen ouderbijdrage	1%	0%
vaste ouderbijdrage	53%	54%
inkomensafhankelijke ouderbijdrage	46%	46%
Totaal	100%	100%

Van de 1.460 locaties in de responsgroep exclusief de G4 gemeenten heeft 54% een vaste ouderbijdrage en heeft 46% een inkomensafhankelijke ouderbijdrage. Die verhouding is vrijwel gelijk gebleven in vergelijking met 2014.

Daaruit blijkt ook 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 Startleeftijd peuterspeelzaalwerk

In het kader van dit onderzoek is per locatie onderzoek gedaan naar de instroomleeftijd van peuters. De gemiddelde instroomleeftijd van alle peuterspeelzaallocaties bedraagt 2,18 jaar. Dat betekent dat peuters gemiddeld bij een leeftijd van 2 jaar en 2 maanden instromen.

In onderstaande tabel de resultaten van de responsgroep:

Resultaten onderzoek peuterspeelzaalwerk 2016: instroomleeftijd	In aantal geregistreerde locaties	In % aantal locaties
Vanaf 2 jaar	1.141	62%
Vanaf > 2 jaar en < 2,5 jaar	128	7%
Vanaf 2,5 jaar	545	30%
Vanaf > 2,5 jaar	35	2%
Totaal aantal responsgroep	1.849	100%

Uit het onderzoek blijkt dat de meeste peuters starten met een peuterspeelzaal aanbod als zij 2 jaar oud zijn. In veel onderzoek publicaties wordt nu nog aangenomen dat de meeste peuterspeelzalen een instroomleeftijd hanteren van 2,5 jaar.

4.7 Bereik peuterspeelzaalwerk in Nederland

Door omvorming heeft het geregistreerd peuterspeelzaalwerk aan bereik ingeboet. Het bereik onder de totale groep 2- en 3-jarigen is afgenomen van 27% in 2014 tot 21% in 2016:

Bereik peuterspeelzaalwerk aanbod	2014	2016
Totaal aantal 2- en 3-jarigen per 1/1/	365.038	349.635
Aantal peuters dat gebruik maakt van peuterspeelzaal	99.000	73.000
Bereik onder 2- en 3-jarigen	27%	21%
Totaal	100%	100%

Als we de totale doelgroep corrigeren voor de gemiddelde instroomleeftijd (2,18 jaar) dan ziet het bereik er als volgt uit:

Bereik peuterspeelzaalwerk aanbod gecorrigeerd	2014	2016
Totaal aantal 2,18 tot en met 3-jarigen per 1/1/	332.607	318.599
Aantal peuters dat gebruik maakt van peuterspeelzaal	99.000	73.000
Bereik onder 2,18 tot en met 3-jarigen	30%	23%
Totaal	100%	100%



4.8 Plannen om locaties 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 565 (31%) van de 1.849 locaties in de responsgroep concrete plannen zijn.

Plannen omvorming naar peuteropvang	In aantal locaties	In % totaal totaal
concrete plannen voor omvorming binnen 1 jaar	565	31%
geen plannen, niet bekend	1.284	69%
Totaal	1.849	100%

In 2014 was het aandeel peuterspeelzalen met concrete omvormplannen nog beperkt tot 13%. Met 31% in 2016 is dat aandeel dus aanzienlijk hoger.

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 (64%) 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. Toch is dat aandeel lager dan het gemiddeld aandeel ambitieniveau 2 zalen (73%) en dat betekent dat de gemeenten die nu concrete omvormplannen hebben relatief veel ambitieniveau 1 zalen hebben.



5. INVENTARISATIE ONDER GEMEENTEN MET PEUTEROPVANG

5.1 Inleiding

Welke ervaring hebben gemeenten die hebben voorgesorteerd op "een betere basis voor peuters". 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: Lansingerland, Almere, Arnhem, Schagen, Nijkerk, Heerenveen, Hardinxveld-Giessendam.

5.2 Lansingerland

5.2.1 Algemeen en aanleiding omvorming

De gemeente Lansingerland bestaat uit de kernen Bergschenhoek, Berkel en Rodenrijs en Bleiswijk en heeft begin 2015 ruim 58.000 inwoners (CBS, 2016) waarvan 1.730 peuters van 2 t/m 3 jaar (CBS, 2016).

Aanleidingen voor de omvorming waren:

- a. een bezuinigingsdoelstelling, en
- b. het nieuwe landelijke beleidskader (peuterplan Asscher).

5.2.2 Voorbereiding en implementatie

In 2014 is gestart met de voorbereidingen en in oktober 2014 heeft de gemeenteraad een besluit genomen over de harmonisatie. Vervolgens zijn de aanbieders gestart met de voorbereiding van de omvorming en hebben zij voor eind 2014 een plan van aanpak opgesteld. Per september 2015 is de implementatie afgerond en werken beide aanbieders volgens de nieuwe regeling.

5.2.3 Situatie voor harmonisatie

De gemeente Lansingerland had drie aanbieders van peuterspeelzaalwerk: De Stichting Peuterspeelgroep Bleiswijk, Stichting Kinderspeelzaal en de een niet-gesubsidieerd aanbod van de Rotterdamse Vereniging voor Katholiek Onderwijs (RVKO). Het peuterspeelzaalaanbod omvatte groepen op zowel ambitieniveau 1 (combi beroepskracht en vrijwilliger per groep) als op ambitieniveau 2 (2 beroepskrachten per groep). Voor de harmonisatie betaalden ouders een vaste niet-inkomensafhankelijke ouderbijdrage per dagdeel voor deelname aan een peuterspeelzaal. De ouderbijdrage voor harmonisatie bedroeg ongeveer gemiddeld ca. € 2,50 per uur (ca. €600,- per jaar) voor kinderen zonder VVE indicatie en ongeveer € 250,- per jaar voor kinderen mét VVE indicatie.

5.2.4 Omschrijving regeling na harmonisatie

In onderstaand overzicht een samenvatting van de ouderbijdrage⁷:

Omschrijving regeling aan de hand van kenmerken gezinnen	Niet VVE doelgroep	VVE doelgroep
Gezinnen met aanspraak op kinderopvangtoeslag	Ouders betalen € 8,50 per uur (2016) voor een aanbod van 5,5 uur per week gedurende 40 weken per jaar en krijgen een inkomensafhankelijke kostencompensatie via de kinderopvangtoeslagregeling.	Ouders betalen € 8,50 per uur (2016) voor de eerste twee dagdelen per week (10,5 uur) gedurende 40 weken per jaar en krijgen een inkomensafhankelijke kostencompensatie via de toeslagregeling. De gemeente financiert de kosten van de twee extra dagdelen (derde en vierde dagdeel) per week volledig waardoor daarover geen ouderbijdrage van

⁷ Gebaseerd op tariefstelling grootste aanbieder peuteropvang

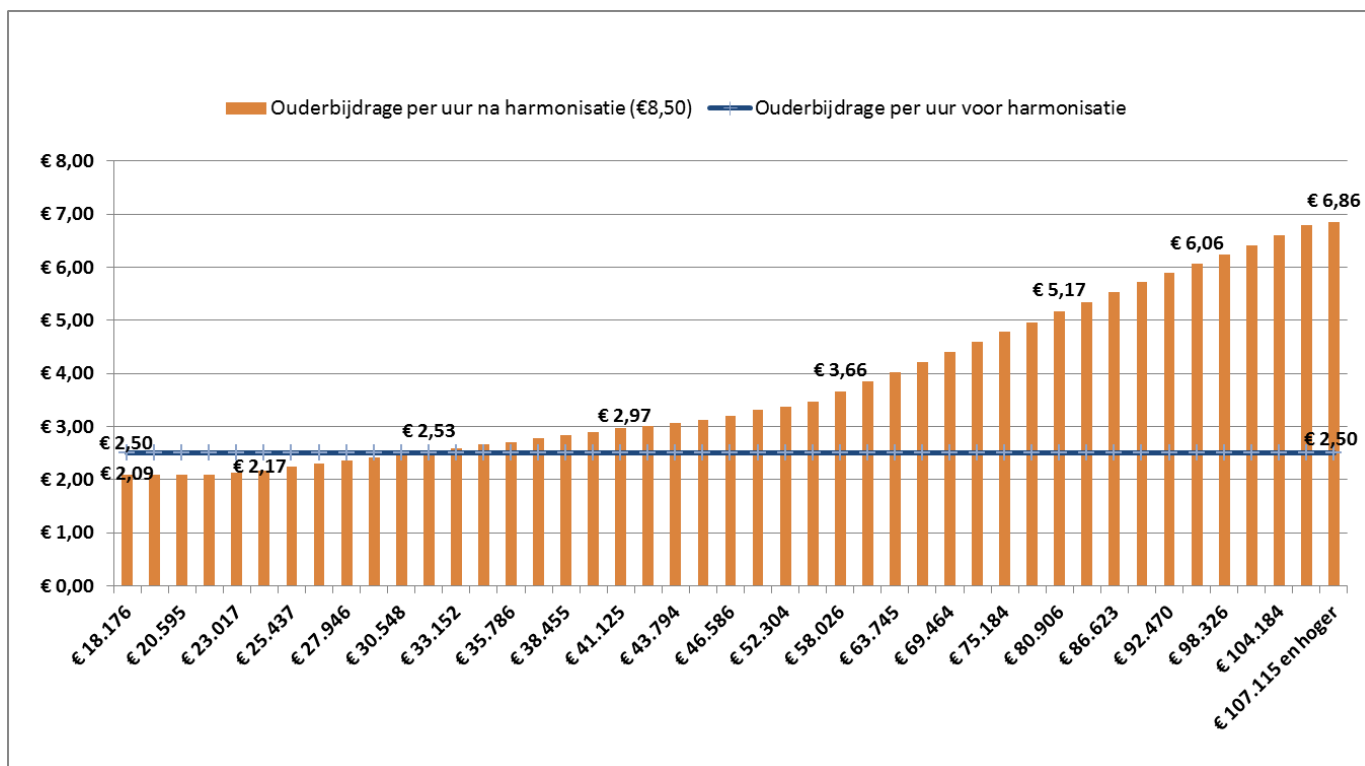


		toepassing is.
Gezinnen zonder aanspraak op kinderopvangtoeslag	Ouders betalen een inkomensafhankelijke eigen bijdrage conform de adviestabel van de VNG (met minder inkomenscategorieën) maar op basis van een uurtarief van € 8,50 (in plaats van € 6,89).	Ouders betalen eigen bijdrage conform de adviestabel van de VNG (aangepast voor het hogere uurtarief van € 8,50) over de eerste twee dagdelen. De gemeente financiert de kosten van de twee extra dagdelen (derde en vierde dagdeel) per week volledig waardoor over het derde en vierde dagdeel geen ouderbijdrage van toepassing is.

5.2.5 Situatie na harmonisatie

De gemeente heeft na harmonisatie een subsidieregeling voor zowel VVE geïndiceerde als voor kostwinners-gezinnen zonder aanspraak op kinderopvangtoeslag. Een deel van de ouders is door de omvorming een hogere ouderbijdrage gaan betalen.

In onderstaande grafiek de vergelijking tussen de ouderbijdrage per uur voor en na harmonisatie voor tweeverdieners-gezinnen naar belastbaar gezinsinkomen bij de grootste aanbieder in de gemeente:



Uit een eerste evaluatie een half jaar na implementatie blijkt dat er geen signalen zijn van substantieel vraaguitval door de harmonisatie. Er zijn wel enkele peuters afgemeld maar dat betref veelal peuters die kort daarna doorstroomden naar de basisschool.

Uit deze eerste evaluatie blijkt dat het aandeel toeslagouders vrijwel overeenkomt met de aannames die op basis van onderzoek voor de harmonisatie zijn gemaakt (ca. 50 tot 60%).

5.2.6 Effect en aandachtspunten

De gemeente geeft aan dat door de harmonisatie het volledige voorschoolse aanbod in de gemeente in stand is gebleven ondanks de bezuiniging op de gemeentelijke subsidiebijdrage. In het eerste halfjaar na



implementatie zijn door de gemeente geen knelpunten gesignaleerd. De komende periode blijft de gemeente de ontwikkelingen monitoren⁸.

5.3 Almere

5.3.1 Algemeen en aanleiding omvorming

De gemeente Almere heeft begin 2015 bijna 197.000 inwoners (CBS, 2016) waarvan 5.007 peuters van 2 t/m 3 jaar (CBS, 2016).

Doel van de harmonisatie was om meer eenduidigheid in het voorschoolse aanbod te creëren, de segregatie tegen te gaan en de kwaliteit verder te versterken.

Hiermee zou een sterkere basis ontstaan voor de IKC-vorming. Gedurende het traject werd duidelijk dat ook de toenemende wachtlijsten op de peuterspeelzalen met de harmonisatie opgelost konden worden.

5.3.2 Voorbereiding en implementatie

Eind 2012 is het onderzoek naar de mogelijke scenario's en consequenties van de harmonisatie afgerond.

Toen is gekozen voor overname van de peuterspeelzalen van de welzijnsstichting door kinderopvang-organisaties. In 2013 is een selectieprocedure uitgewerkt en uitgevoerd, waarmee uiteindelijk acht aanbieders zijn geselecteerd voor de overname van in totaal 27 locaties.

Omdat meer tijd nodig was om de overdracht zorgvuldig uit te kunnen voeren, is in 2014 het bestaande aanbod als kinderopvang geregistreerd en is ook al uitbreiding gerealiseerd om de wachtlijsten op te lossen. De definitieve overname van de peuterspeelzalen is per 1 augustus 2015 een feit geworden.

5.3.3 Situatie voor harmonisatie

Op de meeste locaties werd al gewerkt op ambitieniveau 2 (2 beroepskrachten per groep), op een aantal locaties van een tweede gesubsidieerde (kleine) aanbieder werd nog op ambitieniveau 1 gewerkt (combinatie van een beroepskracht en een vrijwilliger/ouder per groep).

Voor het peuterspeelzaalwerk werd een inkomensafhankelijke ouderbijdrage gehanteerd voor de niet-doelgroep peuters. Deze varieerde van € 1,45 tot € 3,98 per uur (€ 26,50 tot € 73 per maand).

Voor ouders van doelgroep peuters werd voor de laagste inkomensgroepen gerekend met een bijdrage van € 105 per jaar.

5.3.4 Omschrijving regeling na harmonisatie

In onderstaand overzicht een samenvatting van de ouderbijdrage:

Omschrijving regeling aan de hand van kenmerken gezinnen	Niet VVE doelgroep	VVE doelgroep
Gezinnen met aanspraak op kinderopvangtoeslag	Ouders betalen een uurtarief van € 7,55 per uur aan de aanbieder bij een aanbod van 6 uur per week en 40 weken per jaar en vragen hierover kinderopvangtoeslag aan.	De gemeente bekostigt het 3 ^{de} en 4 ^{de} dagdeel volledig. Ouder betalen de eerste twee dagdelen zelf op basis van € 7,55 per uur en vragen hierover kinderopvangtoeslag aan. Voor ouders van doelgroepeuters uit de laagste inkomensgroepen geldt nog een lagere ouderbijdrage, deze ouders vragen geen kinderopvangtoeslag aan. Voor doelgroepeuters wordt door de gemeente aan de aanbieders tevens een aanvullende VVE-vergoeding betaald van € 418 (2016) per jaar.
Gezinnen zonder aanspraak op kinderopvangtoeslag	Ouders betalen een inkomensafhankelijke eigen bijdrage conform de adviestabel van de VNG (met minder inkomenscategorieën) maar op basis van het uurtarief van € 7,55 in plaats van 6,89.	Ouders betalen een eigen bijdrage conform de niet-VVE-doelgroep over de eerste twee dagdelen. Voor ouders van doelgroepeuters uit de laagste inkomensgroepen geldt nog een lagere ouderbijdrage. De gemeente financiert de kosten van de twee extra dagdelen (derde en vierde dagdeel) per week

⁸ Zie info beleidsnota: http://decentrale.regelgeving.overheid.nl/cvdr/xhtmloutput/Historie/Lansingerland/346367/346367_1.html

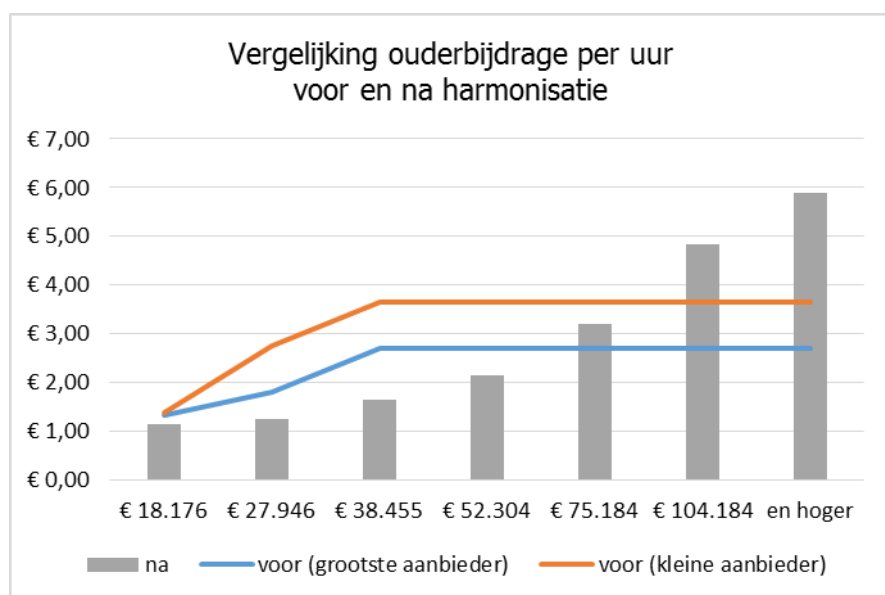


		volledig. Voor doelgroepeuters wordt door de gemeente aan de aanbieders tevens een aanvullende VVE-vergoeding betaald van € 418 (2016) per jaar.
--	--	---

5.3.5 Situatie na harmonisatie

De gemeente heeft met de overnemende partijen een tijdelijke compensatieregeling afgesloten voor de meerkosten van het personeel dat is overgenomen en een aantal relatief dure huurlocaties binnen Brede Scholen/Integrale Kindcentra.

In onderstaande grafiek de vergelijking tussen de ouderbijdrage per uur voor en na harmonisatie:



Vooraf is uit een enquête gebleken dat circa 40% van de ouders recht had op kinderopvangtoeslag. In de praktijk ligt dit nu lager, mede omdat voor de doelgroep peuters nog een afwijkend (lagere) ouderbijdrage wordt gerekend voor de laagste drie inkomensgroepen. Hierdoor kan een deel van de ouders van doelgroepeuters geen kinderopvangtoeslag aanvragen. Ook de toegenomen werkloosheid zal hierop van invloed zijn.

5.3.6 Effect en aandachtspunten

Door het versnipperde aanbod van kinderopvang in Almere (circa 80 aanbieders van dagopvang), heeft de selectieprocedure veel tijd en zorg gevraagd.

Door de verschillen tussen peuterspeelzaalwerk/VVE en dagopvang (wat betreft organisatie, doelgroep, financiering, aanpak etc.), moeten de kinderopvangorganisaties de tijd krijgen zich hierin te ontwikkelen. Goede begeleiding in de vorm van ondersteuning en scholing is noodzakelijk om deze overgang goed te laten verlopen. Er wordt veel aandacht geschonken aan het behoud van kwaliteit.

Ook het overnemen van personeel is niet een louter technische aangelegenheid gebleken en doet beroep op het werkgeverschap van de overnemende organisatie.

Het aanbod is inmiddels met ruim 200 plaatsen uitgebreid, de wachtlijsten zijn verdwenen.



5.4 Arnhem

5.4.1 Algemeen en aanleiding omvorming

De gemeente Arnhem heeft begin 2015 ruim 152.000 inwoners (CBS, 2016) waarvan 3.480 peuters van 2 t/m 3 jaar (CBS, 2016).

Aanleiding voor de omvorming was met name de wens om het gesubsidieerde aanbod te verbreden naar andere partijen. Het kunnen uitbreiden van het VVE-aanbod over de hele stad werd daarbij ook als groot voordeel gezien.

5.4.2 Voorbereiding en implementatie

In de jaren 2012 en 2013 is samen met de aanbieders van peuterspeelzaalwerk en kinderopvang de tijd genomen voor onderzoek naar verschillende scenario's en het uitwerken van de plannen voor de harmonisatie. Vervolgens is het bestaande aanbod (twee aanbieders) in 2014 als kinderopvang geregistreerd en is een deel van de ouders een beroep gaan doen op de kinderopvangtoeslag. Per 1 maart 2015 is het nieuwe subsidiebeleid ingevoerd en wordt ook door kinderopvangpartijen subsidie aangevraagd.

5.4.3 Situatie voor harmonisatie

In Arnhem werd nog onderscheid gemaakt tussen VVE-peuterspeelzalen met ambitieniveau 2 (2 beroepskrachten per groep) en 'reguliere' peuterspeelzalen met ambitieniveau 1 (combinatie van een beroepskracht en een vrijwilliger/ouder per groep).

Voor het peuterspeelzaalwerk werd een inkomensafhankelijke ouderbijdrage gehanteerd. Deze varieerden van € 0,24 tot € 4,96 per uur (€ 5,31 tot € 110,73 per maand).

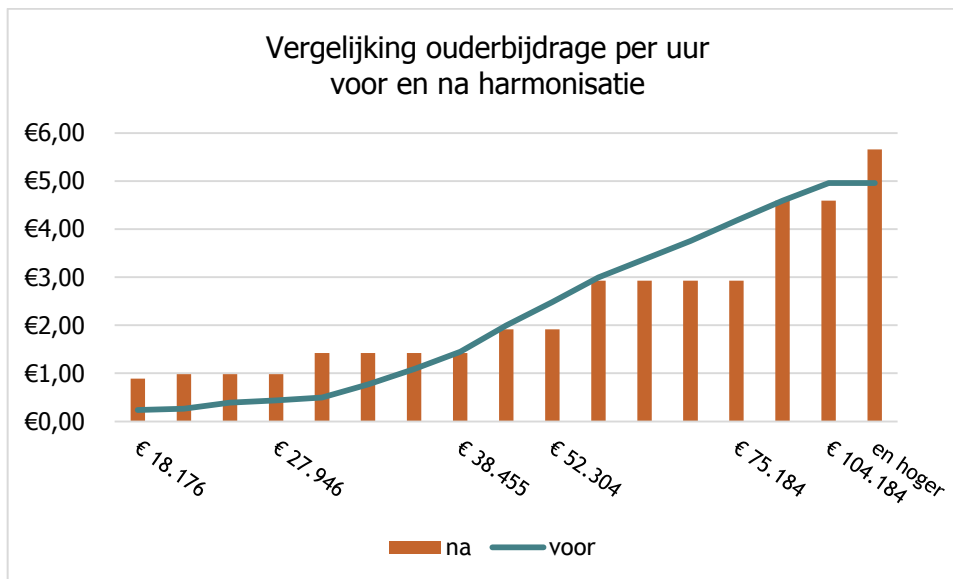
5.4.4 Omschrijving regeling na harmonisatie

In onderstaand overzicht een samenvatting van de subsidieregeling na harmonisatie:

Omschrijving regeling aan de hand van kenmerken gezinnen	Niet VVE doelgroep	VVE doelgroep
Gezinnen met aanspraak op kinderopvangtoeslag	Ouders betalen een uurtarief van € 7,30 per uur aan de aanbieder bij een aanbod variërend tussen de 6 en 7 uur per week en 40 weken per jaar en vragen hierover kinderopvangtoeslag aan.	De gemeente bekostigt het 3 ^{de} en 4 ^{de} dagdeel volledig. Ouder betalen de eerste twee dagdelen zelf op basis van € 7,30 per uur en vragen hierover kinderopvangtoeslag aan. Aanvullend betaalt de gemeente extra subsidie voor taakuren. Dit is circa € 1.440 per peuter per jaar.
Gezinnen zonder aanspraak op kinderopvangtoeslag	Ouders betalen een inkomensafhankelijke eigen bijdrage conform de adviestabel van de VNG (met minder inkomenscategorieën) bij een aanbod variërend tussen de 6 en 7 uur per week. De ouderbijdrage is daarbij gebaseerd op € 7,30 per uur in plaats van 6,89. De gemeente bekostigt de overige kosten tot de uurprijs. Aanvullend betaalt de gemeente extra subsidie voor taakuren en huisvesting. Dit is circa € 375 per peuter per jaar.	Ouders betalen eigen bijdrage conform de niet-VVE-doelgroep over de eerste twee dagdelen. De gemeente financiert de kosten van de twee extra dagdelen (derde en vierde dagdeel) per week volledig. Aanvullend betaalt de gemeente extra subsidie voor taakuren en huisvesting. Dit is circa € 1.660 per peuter per jaar.

5.4.5 Situatie na harmonisatie

In onderstaande grafiek de vergelijking tussen de ouderbijdrage per uur voor en na harmonisatie:



Vooraf is uit onderzoek van de aanbieders gebleken dat bij de ene aanbieder (reguliere en VVE-peuterspeelzalen) circa 40% van de ouders recht had op kinderopvangtoeslag, bij de andere aanbieder (alleen VVE-zalen) lag dit rond de 20%. In de praktijk is dit ook rond deze percentages uitgekomen.

Arnhem heeft tevens de mogelijkheid voor ouders die niet meer dan 120% van bijstandsniveau aan inkomsten hebben, om een beroep te doen op de Gelrepass. Hiermee kunnen ze voor € 8,00 per maand gebruik maken van de peuterspeelzaal. Deze ouders kunnen dan geen beroep doen op de kinderopvangtoeslag.

5.4.6 Effect en aandachtspunten

De harmonisatie is zonder noemenswaardige knelpunten verlopen. Het heeft de aanbieders wel veel tijd en zorg gekost om alle ouders te informeren en om te zetten naar de nieuwe situatie. De gemeente Arnhem is zeer tevreden over de nieuwe regeling.

5.5 Schagen

5.5.1 Algemeen en aanleiding omvorming

De gemeente Schagen bestaat uit bijna 30 kernen. In 2013 zijn de gemeenten Harenkarspel, Schagen en Zijpe samengevoegd tot de fusiegemeente Schagen. Schagen heeft begin 2015 ruim 46.000 inwoners (CBS, 2016) waarvan 873 peuters van 2 t/m 3 jaar (CBS, 2016).

Aanleiding voor de omvorming was vooral de wens voor een meer transparante en vraag-gestuurde wijze van financiering van het aanbod en meer keuzevrijheid voor ouders. Door meer aanbieders een tegemoetkoming te bieden voor ouders die geen recht hebben op de kinderopvangtoeslag, is er nu op meer locaties binnen de gemeente aanbod beschikbaar.

5.5.2 Voorbereiding en implementatie

In najaar 2011 is gestart met een eerste onderzoek naar de mogelijkheden en consequenties van de harmonisatie en in juni 2013 heeft de gemeenteraad een besluit genomen over de harmonisatie. In verband met de voorbereidingen van de gemeentelijke fusie, heeft deze fase relatief lang geduurd. Vervolgens zijn de aanbieders gestart met de voorbereiding van de omvorming en is de nieuwe financiering in augustus 2014 ingevoerd.



5.5.3 Situatie voor harmonisatie

De gemeente Schagen had in de oorspronkelijke drie gemeenten elk één aanbieder van peuterspeelzaalwerk. Bij twee van de drie aanbieders was het aanbod bijna geheel op ambitieniveau 2 (2 beroepskrachten per groep), bij de derde aanbieder werd nog op ambitieniveau 1 gewerkt (combinatie van een beroepskracht en een vrijwilliger/ouder per groep).

Bij twee van de drie aanbieders betaalden ouders een vaste niet-inkomensafhankelijke ouderbijdrage van respectievelijk € 41 en € 50 per maand voor twee dagdelen per week (2014). Dit komt overeen met € 2,05 en € 2,50 per uur. Bij de derde aanbieder varieerde de ouderbijdrage tussen de € 1,60 en € 3,50 per uur (tussen € 32 en € 70 per maand).

5.5.4 Omschrijving regeling na harmonisatie

In onderstaand overzicht een samenvatting van de ouderbijdrage:

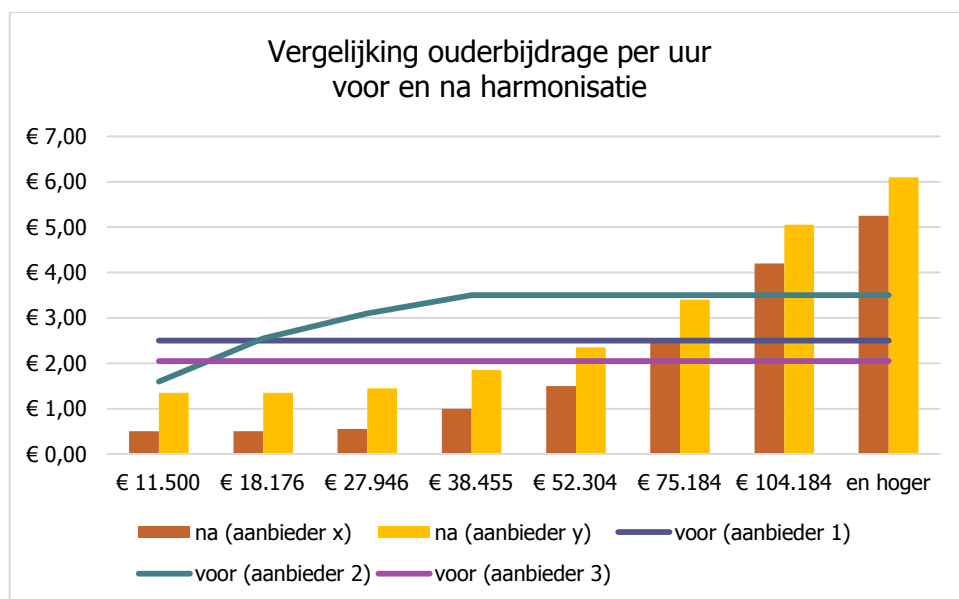
Omschrijving regeling aan de hand van kenmerken gezinnen	Niet VVE doelgroep	VVE doelgroep
Gezinnen met aanspraak op kinderopvangtoeslag	Ouders betalen het uurtarief dat de aanbieder zelf heeft vastgesteld voor het aantal uren en weken dat ouders willen afnemen.	Als gebruik wordt gemaakt van een peutergroep met maximaal 6 uur per week, dan betaalt de gemeente het 7 ^e t/m 12 uur volledig Als ouders minder dan 12 uur afnemen in de dagopvang dan vergoedt de gemeente de aanvullende uren/dagdelen, zodat tenminste 12 uur verdeeld over 3 dagdelen wordt afgenomen. Beide tegen het uurtarief dat de aanbieder hanteert. Voor doelgroepeuters wordt door de gemeente tevens een aanvullende VVE-vergoeding betaald van € 400 per jaar.
Gezinnen zonder aanspraak op kinderopvangtoeslag	De gemeente vergoedt een percentage van de uurprijs van de aanbieder tot € 6,89. Het vergoedingspercentage is inkomensafhankelijk conform de adviestabel van de VNG. De overblijvende kosten komen voor rekening van de ouders. Het uurtarief verschilt per aanbieder en wijkt veelal af van € 6,89. Er geldt wel een maximum uurtarief van € 8,51 per uur, maar daar zitten alle aanbieders ruim onder.	Ouders betalen eigen bijdrage conform de niet-VVE-doelgroep over de eerste twee dagdelen. De gemeente financiert de kosten van de twee extra dagdelen (derde en vierde dagdeel) per week volledig. Voor doelgroepeuters wordt door de gemeente tevens een aanvullende VVE-vergoeding betaald van € 400 per jaar.

5.5.5 Situatie na harmonisatie

De gemeente heeft na harmonisatie een regeling 'Tegemoetkoming in de kosten van kinderopvang Schagen' opgesteld. Zowel ouders van VVE geïndiceerde peuters als ouders die geen beroep kunnen doen op de kinderopvangtoeslag, kunnen deze tegemoetkoming via bijna alle kinderopvanglocaties in de gemeente aanvragen.

Een deel van de ouders is door de omvorming een lagere ouderbijdrage gaan betalen, anderen een hogere. De toegankelijkheid van de voorziening is vergroot, zowel financieel als fysiek. De geharmoniseerde voorziening is op meer locaties beschikbaar en voor de laagste inkomenscategorieën is de voorziening tegen een lagere ouderbijdrage te verkrijgen.

In onderstaande grafiek is een vergelijking gemaakt tussen de ouderbijdrage per uur voor en na harmonisatie bij de verschillende aanbieders:



In 2016 zijn meer aanbieders actief, in bovenstaande grafiek is met de oranje grafiekkolom aangegeven wat ouders bij een aantal van hen betalen bij een uurtarief van € 6,89. Een aantal zit op een nog iets lager uurtarief. De gele grafiekkolom geeft de kosten voor ouders weer bij de (nu gefuseerde) oorspronkelijke aanbieders van het peuterwerk in de gemeente Schagen.

Vooraf is uit een enquête gebleken dat ruim 80% van de ouders recht had op kinderopvangtoeslag. Dit is in de praktijk ook rond dit percentage uitgekomen.

5.5.6 Effect en aandachtspunten

De gemeente heeft geen noemenswaardige knelpunten ervaren tijdens de invoering. Alle aanbieders die met peuterspeelzaalwerk en dagopvang al actief waren, doen nu ook een beroep op deze tegemoetkoming voor ouders. De markt is met behoud van de kwaliteitseisen volledig vrij gegeven. Aanbieders declareren de kosten op maandbasis bij de gemeente met een specificatie van de werkelijk geplaatste peuters.

Met name het aanbod in de kleine kernen blijft wel aandacht vragen. De mogelijkheid van het combineren van peuters met andere producten van de kinderopvang biedt daar wel voordelen.



5.6 Nijkerk

5.6.1 Algemeen en aanleiding omvorming

De gemeente Nijkerk bestaat uit 3 kernen: de stad Nijkerk en de dorpen Hoevelaken en Nijkerkerveen. Op 1 januari 2015 had de gemeente 40.870 inwoners (CBS, 2016) waarvan 986 peuters van 2 t/m 3 jaar (CBS, 2016).

Aanleiding voor de omvorming was enerzijds een bezuinigingstaakstelling van de gemeente en anderzijds het ingezette landelijke beleid.

5.6.2 Voorbereiding en implementatie

In 2011 is gestart met een eerste verkenning naar de mogelijkheden en consequenties van de harmonisatie. In april 2013 heeft de gemeenteraad een besluit genomen over de harmonisatie.

Vanaf 1 januari 2014 werken de voormalige peuterspeelzalen volgens het harmonisatiescenario.

5.6.3 Situatie voor harmonisatie

De gemeente Nijkerk had voorafgaand aan de harmonisatie 4 verschillende aanbieders van peuterspeelzaalwerk. Al sinds 2010 was het aanbod van alle peuterspeelzalen in de gemeente op ambitieniveau 2 gebracht met 2 professionele leidsters op de groep. Voor de harmonisatie betaalden ouders voor het regulier peuterspeelzaalwerk een ouderbijdrage die verschilde per aanbieder (als gemiddelde ouderbijdrage werd gerekend met een ouderbijdrage van € 620 per jaar voor twee dagdelen per week (2013).

Dit komt overeen met € 2,82 per uur. Voor het VVE aanbod gold een lagere ouderbijdrage van € 264 per jaar voor 4 dagdelen (€ 0,60 per uur).

5.6.4 Omschrijving regeling na harmonisatie

In onderstaand overzicht een samenvatting van de subsidieregeling en ouderbijdrage per categorie⁹:

Omschrijving regeling aan de hand van kenmerken gezinnen	Niet VVE doelgroep	VVE doelgroep
Gezinnen met aanspraak op kinderopvangtoeslag	Ouders betalen het uurtarief dat de aanbieder zelf heeft vastgesteld voor het aantal uren en weken dat ouders willen afnemen. Het uurtarief verschilt per aanbieder en ligt rond de € 7,50 (2016). De gemeente subsidieert aanvullend maximaal € 150,- per dagdeel per jaar.	Ouders betalen voor 2 dagdelen het uurtarief dat de aanbieder zelf heeft vastgesteld. Het uurtarief verschilt per aanbieder en ligt rond de € 7,50 (2016). De gemeente subsidieert aanvullend maximaal € 2.880 per VVE plaats per jaar (waarvan € 1.440 als kostencompensatie voor 3 ^e en 4 ^e dagdeel en € 840 als algemene kosten compensatie voor VVE).
Gezinnen zonder aanspraak op kinderopvangtoeslag	Ouders betalen een vaste niet-inkomensafhankelijke ouderbijdrage op basis van het tarief van de aanbieder minus een vaste gemeentelijke subsidie per dagdeel. De gemeente vergoedt een vast bedrag per dagdeel per jaar van € 560.	Ouders betalen aan de aanbieder een vaste eigen bijdrage van maximaal € 211,20 per jaar (o.b.v. 11 uur per week). De gemeente subsidieert € 3.550 per VVE plek per jaar (minimaal 10 uur per week).

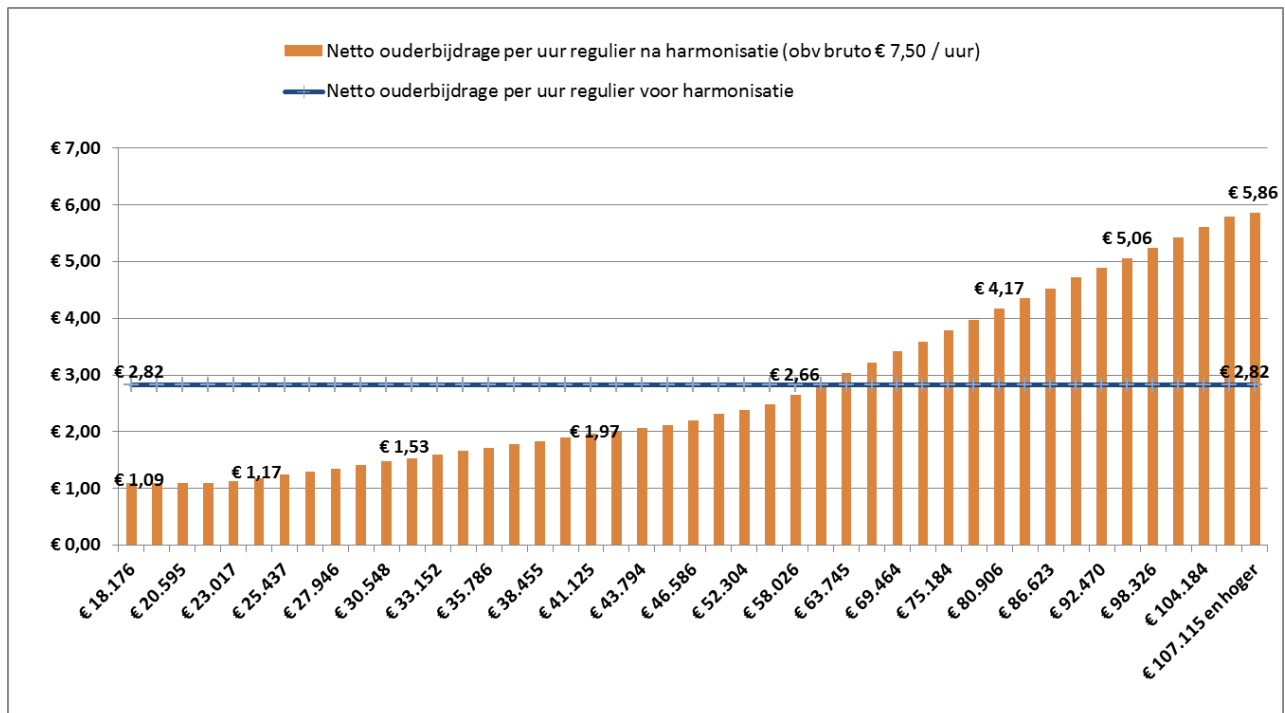
5.6.5 Situatie na harmonisatie

De gemeente heeft voor de harmonisatie een subsidieregeling peuteropvang en voorschoolse educatie opgesteld¹⁰. Daarin was eveneens een overgangsregeling met aanvullende subsidie opgenomen voor 2014 omdat in dat jaar de omvorming naar peuteropvang op basis van de toen geldende wet- en regelgeving nog leidde tot inkrimping van de maximale groeps grootte van 16 naar 14 peuters. Vanaf 2015 is op dit punt de wet- en regelgeving aangepast en is de overgangsregeling vervallen.

⁹ Er wordt een onderscheid gemaakt in wel/geen VVE indicatie en wel/geen toeslagaanpraak

¹⁰ Zie http://decentrale.regelgeving.overheid.nl/cvdr/xhtmloutput/historie/Nijkerk/336051/336051_2.html

Een deel van de ouders is door de omvorming een lagere ouderbijdrage gaan betalen, anderen een hogere. In onderstaande grafiek is een vergelijking gemaakt tussen de netto ouderbijdrage per uur voor reguliere peuters (zonder VVE indicatie met toeslagaanspraak) voor en na de harmonisatie:



Vooraf (2012) is uit een enquête gebleken dat 60% van de ouders recht had op kinderopvangtoeslag. Dit is in de praktijk (2016) ook rond dit percentage uitgekomen.

5.6.6 Evaluatie en aandachtspunten

Uit de evaluatie (oktober 2015) blijkt dat de aannames in het harmonisatiemodel, over het geheel genomen, correct zijn gebleken. De vraaguitval - waarover vooraf veel zorg was - bleef beperkt. De aanbieders hebben aangegeven dat het aantal opzeggingen bij de invoering van de harmonisatie gering was. Een aantal ouders heeft strategisch opgezegd: als hun kind in het eerste kwartaal van 2014 4 jaar werd, hebben zij de opvang per 31 december 2013 beëindigd, zodat zij geen kinderopvangtoeslag meer hoefden aan te vragen.

In de doorrekening van het harmonisatiemodel is de aanname gedaan dat 60% van de ouders recht zou hebben op kinderopvangtoeslag. In de praktijk blijkt dat ook zo te zijn. Het percentage ouders dat in aanmerking komt voor kinderopvangtoeslag bij VVE plekken ligt lager, namelijk tussen de 15% en 40%. Bij de reguliere peuterplekken ligt dit percentage juist hoger: dit varieert van 70 tot ruim 80%.

Sommige aanbieders hebben moeite het hoofd boven water te houden. Dat kan veroorzaakt worden door de overgang van aanbod- naar vraagsubsidiering en door hogere exploitatielasten ten opzichte van de landelijke kengetallen.

De gemeente heeft geen noemenswaardige knelpunten ervaren tijdens de invoering. Wel bleek de termijn tussen besluitvorming en implementatie (ca. 8 maanden) krap.

De gemeente constateert dat na de harmonisatie het aantal VVE plekken sterk is toegenomen. Mogelijke oorzaken zijn: de brede doelgroep definitie in combinatie met een ruimere indicatiestelling en de ontwikkeling dat peuteropvang aanbieders zelf steeds beter de ontwikkeling van kinderen volgen en achterstandsrisico's beter en sneller signaleren en daarover actief contact opnemen met de indicatiesteller.

De overgang van peuterspeelzaal naar peuteropvang en de gewijzigde subsidiesystematiek kost de instellingen extra tijd en administratie. Voorheen betaalden ouders een vaste ouderbijdrage. Nu moet per kind vastgesteld worden welke tariefgroep van toepassing is. Daarbij heeft elke tariefgroep specifieke



administratieve processen die doorlopen moeten worden. Wijzigingen in tariefgroep leiden ook tot extra administratie. Aanbieders die geen dagopvangaanbod hadden hebben meer moeite gehad met de administratieve omschakeling dan aanbieders die al een dagopvang aanbod hadden.

Op basis van de doorrekening van het harmonisatiemodel was berekend dat de harmonisatie voor 2014 een besparing op de subsidiebijdrage van € 180.000 zou opleveren. In 2014 is die besparing (ruimschoots) gerealiseerd. Voor 2015 en de daaropvolgende jaren is een extra besparing ingeboekt van jaarlijks € 80.000 vanwege het wegvallen van de compensatieregeling die gold voor de eerste 8 maanden van 2014. Deze regeling was bedoeld om de teruggang van 16 naar 14 kinderen in een groep tijdelijk te compenseren. Vanwege de stijging van het aantal VVE plekken is het nog onzeker of deze extra structurele besparing volledig gehaald wordt.

5.7 Heerenveen

5.7.1 Algemeen en aanleiding omvorming

Heerenveen is een gemeente met begin 2015 circa 50.000 inwoners waarvan bijna 1.020 peuters van 2 t/m 3 jaar (Basisadministratie gemeente). Het peuterspeelzaalwerk werd bij aanvang van het omvormingstraject grotendeels al door kinderopvangorganisaties uitgevoerd.

Aanleiding voor de omvorming was de vaststelling dat de gemeente door de jaarlijks toenemende kosten van het peuterspeelzaalwerk, bij gelijkblijvende budget, steeds minder plaatsen zou kunnen inkopen.

Verder was sprake van een disbalans in het aanbod: twee grote (kinderopvang)aanbieders die de markt domineerden en twee één-pitters (vrijwilligersbesturen).

Ook dienden zich nieuwe aanbieders aan die belangstelling toonden om de voorziening te gaan exploiteren. Tot slot wilde gemeente stappen nemen in de realisatie van IKC's, waardoor de noodzaak van harmonisatie verder toenam, met name ten aanzien van een heldere en eenduidige financieringssysteem.

Op basis daarvan zijn 5 parallelle trajecten gestart:

- vooronderzoek harmonisatie: mogelijkheden en scenario's in relatie tot de ambities van de gemeente;
- uitvoeren enquête onder ouders om vast te stellen welk percentage van de ouders/VVE-ouders gebruik zou kunnen maken van de kinderopvangtoeslag;
- formuleren gemeentelijke beleidskaders voor randvoorwaarden, uitmondend in een omvormingsplan;
- uitwerken subsidieregeling, inclusief Beleidsregels- en Uitvoeringsregeling peuteropvang;
- communicatie naar ouders en professionals, waaronder huidige en nieuwe aanbieders.

Parallel aan bovenstaand traject heeft de gemeente het beleid aangaande de voor- en vroegschoolse educatie (VVE) herijkt.

5.7.2 Voorbereiding en implementatie

In 2015 is gestart met de eerste voorbereidingen, het formele raadsbesluit dateert van 13 januari 2015 en per september 2015 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 2015:

Onderzoek en realisatie aandeel	Niet VVE doelgroep	VVE doelgroep
Gezinnen met aanspraak op kinderopvangtoeslag	Raming op basis van onderzoek: 69% (met marge: 64%) Realisatie: 64% (schatting*)	Raming op basis van onderzoek: 60% (met marge 55%). Realisatie: 55% (schatting*)

Bron: gemeente Heerenveen. *Er is momenteel nog een overgangsregeling van kracht, maar de verwachting is dat de ramingen zullen standhouden.



5.7.3 Omschrijving regeling

In de gemeente was voor de harmonisatie al sprake van een inkomensafhankelijke ouderbijdrage, die grotendeels gebaseerd was op de adviestabel van de VNG. Met uitzondering van de vaste ouderbijdrage voor VVE, deze was voor 2015 vastgesteld op € 254,- per jaar.

De gemeenteraad heeft voor kostwinner-gezinnen, uitkeringsgerechtigde ouders en ouders van kinderen die gebruik maken van het VVE aanbod een Subsidieregeling peuteropvang vastgesteld, met een inkomensafhankelijke ouderbijdrage.

Ouders van doelgroep peuters betalen voor de eerste twee dagdelen een inkomensafhankelijke bijdrage, het derde en vierde dagdeel zijn kosteloos .

Belangrijke voorwaarde voor de implementatie was, onder andere, dat de toegankelijkheid gewaarborgd zou worden en zou aansluiten bij de ouders die gebruik zouden gaan maken van de kinderopvangtoeslag. Daarbij werd gekozen voor de Adviestabel peuteropvang van de VNG, op basis van een maximum uurtarief van € 6,84 (2015), ondanks dat de kostprijzen van de aanbieders hoger lagen in 2015: op € 7,30 per uur. Om dit verschil te compenseren verstrekt de gemeente - om het verkooptarief van de aanbieders te drukken - per peuter een vaste subsidiebijdrage per jaar van € 115,20 (0,46 per uur) per peuter. Voor peuters met een VVE indicatie van € 400,-. In onderstaand overzicht een samenvatting van de ouderbijdrage:

Omschrijving regeling aan de hand van kenmerken gezinnen	Niet VVE doelgroep	VVE doelgroep
Gezinnen met aanspraak op kinderopvangtoeslag	Ouders betalen € 6,84 per uur (2015) voor een aanbod van 6 uur per week gedurende 40 weken per jaar.	Ouders betalen € 6,84 per uur (2015) voor een aanbod van 6 uur per week (dagdeel 1 en 2) gedurende 40 weken per jaar. De gemeente financiert het restant aanbod (dagdeel 3 en 4) volledig.
Gezinnen zonder aanspraak op kinderopvangtoeslag	Ouders betalen een inkomensafhankelijke ouderbijdrage voor een aanbod van 6 uur per week gedurende 40 weken per jaar. conform de kinderopvangtoeslagtabel en een bruto tarief van € 6,84.	Ouders betalen een inkomensafhankelijke ouderbijdrage voor een aanbod van 6 uur per week gedurende 40 weken per jaar (dagdeel 1 en 2) conform de kinderopvangtoeslagtabel en een bruto tarief van € 6,84. 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 € 156,- (laagste verzamelinkomens) tot € 1.344,- (verzamelinkomen van € 102.706 en meer). In de oude situatie was de bandbreedte: € 192,- tot € 960,- voor reguliere plaatsen en € 255,- voor het VVE aanbod van 4 dagdelen per week.

Om in aanmerking te komen voor de gemeentelijke regeling moeten ouders met een Inkomensverklaring (voormalig IB 60 verklaring) aantonen dat ze geen recht hebben op kinderopvangtoeslag.

5.7.4 Effect en aandachtspunten

De omvorming heeft tot effect gehad dat de kleine peuterspeelzaalaanbieders zich genoodzaakt zagen zich te laten overnemen door de (grotere) kinderopvangaanbieders. De belangrijkste reden voor de besturen van de peuterspeelzalen was gelegen in de omzet gerelateerde onzekerheden van de nieuwe subsidiesystematiek ('geld volgt kind') in combinatie met de naar verwachting sterker wordende concurrentie op termijn.

Hoewel er nog slechts een korte periode wordt gewerkt met het nieuwe scenario (invoering per 1 januari 2016) lijkt de nieuwe subsidie- systematiek in de gemeente Heerenveen te leiden tot meer vraag naar peuteropvang.

De gemeente heeft een extra subsidieregeling getroffen voor woongebieden met een afnemende vraag naar peuteropvang, om te voorkomen dat peuteropvang uit kleine kernen verdwijnt. Als er sprake is van terugloop van het aantal kinderen kan een subsidie per locatie aangevraagd worden, op basis van een minimumnorm voor het aantal kinderen. Gezien de toenemende vraag, is hierop tot nu toe geen beroep gedaan.



Omdat de kinderopvangaanbieders al gewend waren aan de subsidiesystematiek bracht dit voor hun weinig problemen met zich mee. Wel is de voorlichting aan de peuteropvangouders geïntensiveerd (communicatieplan opgesteld en veel individuele uitleg aan ouders), deze extra kosten zijn door de gemeente eenmalig gesubsidieerd (frictiekosten omvorming).

Er is nog niet bekend of er nog knelpunten zijn rond de inkomenstoets. Wel wil de gemeente 50% van de aanvragen voor subsidieplaatsen bij nieuwe aanbieders laten beoordelen op het juist uitvoeren van de inkomenstoets en 20% bij de huidige aanbieders.

Hoewel de omvorming slechts enkele maanden van kracht is en er voor de huidige ouders een ruime overgangsregeling getroffen is, mag verwacht worden dat het bereik van het voormalige peuterspeelzaalwerk niet aangetast wordt. Het aantal klachten over de hogere bijdrage voor (nieuwe) ouders met een hoog inkomen is zeer beperkt gebleven. In hoeverre dit op termijn invloed heeft op het bereik is nog niet aan te geven, wel kan verondersteld worden dat het bereik onder ouders met een laag inkomen zal toenemen.

Nu de vraagfinanciering ingevoerd is wordt de 'markt' voor de peuteropvang geleidelijk opengesteld. Hiervoor zijn de volgende uitgangspunten gekozen:

- de markt zal in 2016 alleen opengesteld worden voor de huidige peuteropvang aanbieders in de gemeente;
- in 2017 voor de kinderopvangaanbieders die in 2015 in het Landelijk Register Kinderopvang geregistreerd waren als kinderdagopvangaanbieder in de gemeente Heerenveen;
- in 2017 voor de onderwijsorganisaties die scholen exploiteren in de gemeente Heerenveen, indien zij in eigen beheer peuteropvang gaan exploiteren;
- in 2018 voor nieuwe aanbieders.

Het verzet van de nieuwe aanbieders tegen het voorgenomen besluit was groot. Vanwege de hoge kosten van de subsidieverplichtingen aan de huidige aanbieders (een extra jaar subsidie oude stijl), heeft de gemeenteraad toch ingestemd met het voorstel.

5.8 Hardinxveld-Giessendam

5.8.1 Algemeen en aanleiding omvorming

Hardinxveld Giessendam is een gemeente met begin 2014 bijna 17.800 inwoners waarvan bijna 433 peuters van 2 t/m 3 jaar (Basisadministratie gemeente, 2014).

Aanleiding voor de omvorming was de beleidskeuze om de voorschoolse voorzieningen meer te integreren en beter te laten aansluiten op het basisonderwijs.

Op basis daarvan zijn de volgende trajecten gestart:

- a. vooronderzoek harmonisatie: mogelijkheden en scenario's in relatie tot de ambities van de gemeente;
- b. uitvoeren enquête onder ouders om vast te stellen welk percentage van de ouders/VVE-ouders gebruik zou kunnen maken van de kinderopvangtoeslag;
- c. formuleren gemeentelijke beleidskaders voor randvoorwaarden, uitmondend in een omvormingsplan;
- d. uitwerken subsidieregeling, inclusief Beleidsregels- en Uitvoeringsregeling peuteropvang;
- e. communicatie naar ouders en professionals, waaronder huidige en het basisonderwijs.

Doel daarvan was o.a. integratie van het peuterspeelzaalwerk met het basisonderwijs en het bevorderen van de kwaliteit van het aanbod en het bereik van doelgroepkinderen.

5.8.2 Voorbereiding en implementatie

In juni 2013 is gestart met de eerste voorbereidingen, het formele raadsbesluit dateert 30 oktober 2014 en per 1 juli 2015 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 (2014) en de realisatie in de tweede helft van 2015:

Onderzoek en realisatie aandeel	Alle ouders (niet nader uitgesplitst)
Gezinnen met aanspraak op kinderopvangtoeslag	Raming op basis van onderzoek: 70% Realisatie 2015: 70%

Bron: gemeente Hardinxveld Giessendam

5.8.3 Omschrijving regeling

De gemeenteraad heeft voor kostwinner-gezinnen, uitkeringsgerechtigde ouders en ouders van kinderen die gebruik maken van het VVE aanbod een subsidieregeling vastgesteld in de vorm van een Gemeentetoeslag peuteropvang, op basis van een inkomensafhankelijke bijdrage (VNG adviestabel peuteropvang).

Ouders van doelgroep peuters betalen voor de eerste twee dagdelen een inkomensafhankelijke bijdrage, het derde en vierde dagdeel zijn kosteloos.

In 2015 bedroegen de kostprijzen van de twee aanbieders € 8,50 en € 9,25 per uur. Om het bereik te waarborgen heeft de gemeente besloten om gedurende anderhalf jaar (van 1 juli 2015 tot 31 december 2016) de meerkosten boven het door de gemeente vastgestelde maximum uurtarief van € 7,25 per uur aanvullend te subsidiëren (van juli 2015 tot en met juni 2016 voor 100%, tweede helft 2016 voor 50%). In het eerste jaar bedraagt de subsidie € 250,- en € 400,- per peuter per jaar, in het laatste half jaar € 125 en € 200,-.

Voorwaarde is wel dat de huidige aanbieders voor peuteropvang deze periode gebruiken om een bezuinigingsdoelstelling te realiseren, zodat na de aangegeven periode een voor ouders aanvaardbaar tarief ontstaat.

In onderstaand overzicht een samenvatting van de ouderbijdrage:

Omschrijving regeling aan de hand van kenmerken gezinnen	Niet VVE doelgroep	VVE doelgroep
Gezinnen met aanspraak op kinderopvangtoeslag	Ouders betalen € 7,25 per uur (2015) voor een aanbod van 5 uur per week gedurende 40 weken per jaar.	Ouders betalen € 7,25 per uur (2015) voor een aanbod van 5 uur per week (dagdeel 1 en 2) gedurende 40 weken per jaar. De gemeente financiert het restant aanbod (dagdeel 3 en 4) volledig.
Gezinnen zonder aanspraak op kinderopvangtoeslag	Ouders betalen een inkomensafhankelijke ouderbijdrage voor een aanbod van 5 uur per week gedurende 40 weken per jaar conform de kinderopvangtoeslagtabel en een bruto tarief van € 7,25.	Ouders betalen een inkomensafhankelijke ouderbijdrage voor een aanbod van 5 uur per week gedurende 40 weken per jaar (dagdeel 1 en 2) conform de kinderopvangtoeslagtabel en een bruto tarief van € 7,25. De overige kosten (dagdeel 3 en 4) worden gefinancierd door de gemeente.

Bovengenoemde systematiek leidt ertoe dat de netto eigen bijdrage per jaar (2015) voor een peuter- of VVE-arrangement (voor het eerste kind) varieert van € 204,- (laagste verzamelinkomens) tot € 1.200,- (verzamelinkomen van € 102.706 en meer). In de oude situatie (2013) was dit € 468,- per jaar.

De VVE subsidiebijdrage van de gemeente bedraagt € 500,- per doelgroep peuter per jaar.

Om in aanmerking te komen voor de gemeentetoeslag peuteropvang moeten ouders door middel van een Inkomensverklaring van de belastingdienst aantonen dat ze geen aanspraak hebben op kinderopvangtoeslag.

5.8.4 Effect en aandachtspunten

De gemeente heeft 2 jaar over het harmonisatietraject gedaan, dit is mede veroorzaakt door de onduidelijkheid / uitstel van het rijksbeleid. De beleidsvorming is daardoor vertraagd.

In het voorbereidende traject gaven de besturen van de twee aanbieders voor peuterspeelzaalwerk aan dat zij de gevolgen van de harmonisatie dermate belastend vonden, dat zij de stichtingen wilden overdragen aan



de plaatselijke organisaties voor basisonderwijs.

Inmiddels is één stichting gefuseerd, naar verwachting volgt de andere stichting medio 2016.

De gemeente heeft ervoor gekozen om de subsidieregeling (inkomenstoets e.d.) zelf uit te voeren analoog aan de kinderopvangtoeslag in de vorm van een gemeentetoeslag voor de duur van 2 jaar.

Met name bij de start was het aanvragen van de Inkomensverklaring wennen voor ouders. De gemeente had speciale spreekuren georganiseerd. Toch is er weinig ondersteuning gevraagd bij het aanvragen van zowel de kinderopvangtoeslag, als de gemeentetoeslag. Er zijn volgens de gemeente geen knelpunten rondom de inkomenstoets.

Voor zover bekend bij de gemeente is er geen sprake van terugloop in het bereik.

5.9 Conclusie: uitvoering peuteropvang lokaal maatwerk

In het eerste onderzoek in 2014 bleek dat al dat de aanleiding voor implementatie van peuteropvang in gemeenten varieert. Dit beeld wordt bevestigd in dit vervolgonderzoek.

Veelal maakt een bezuinigingstaakstelling 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 Integrale Kindcentra (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

De meeste gemeenten kiezen ervoor 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 inkomenstoets moeten doen om de hoogte ervan vast te kunnen stellen voor ouders zonder aanspraak op toeslag. Soms wordt voor het vaststellen van de ouderbijdrage gebruik gemaakt van de adviestabel van de VNG.

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.

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).

5.10 Aandachtspunten vanuit gemeentelijke praktijk

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

5.10.1 Zorgvuldige voorbereiding en implementatie

De tijd die wordt uitgetrokken voor de implementatie is vaak aan de krappe kant. Aan de kant van aanbieders blijkt dat de voorbereiding vaak meer tijd kost bij aanbieders zonder dagopvangaanbod en minder tijd bij aanbieders die al gewend zijn om te werken met de toeslagsystematiek .

5.10.2 Informatievoorziening aan ouders vergt veel inzet

Veel zorg wordt besteed aan de informatievoorziening voor ouders. Het gaat dan met name over de aanvraagprocedure en de ouderbijdrage- en toeslageregeling. Deze rol vergt zowel een inspanning van aanbieders als van gemeenten.

5.10.3 Inkomenstoets ouders zonder toeslagaanspraak

Enkele gemeenten geven aan dat de inkomenstoets van niet toeslagouders via de inkomensverklaring knelpunten kan opleveren.

Het hanteren van de VNG adviestabel voor kostwinner-gezinnen heeft als voordeel dat er minder variatie zit in de ouderbijdrageheffing.

5.10.4 Geen aantasting van bereik door harmonisatie

Uit evaluaties na implementatie blijkt dat er geen signalen zijn van structureel vraaguitval door de omvorming. Incidenteel ontstaat vraaguitval onder huishoudens met peuters die kort na omvorming doorstromen naar de basisschool.



6. SAMENVATTING

6.1 Omvang en kenmerken aanbod peuterspeelzaalwerk in Nederland

Eind maart 2016 zijn er nog 520 verschillende houders met geregistreerd peuterspeelzaalwerk. Dat betekent dat het aantal houders in twee jaar tijd met 18% is afgenomen.

Op basis van het LRKP is vast te stellen dat het aantal locaties peuterspeelzaalwerk sterk afneemt. De meest recente meting (eind maart 2016) laat nog 2.150 locaties zien. In vergelijking met 2014 is dat een daling van 26%. In de periode 2007-2011 daalde het aanbod in kindplaatsen met ongeveer een derde (36%). In de afgelopen twee jaar nam het aanbod peuterspeelzaalwerk in versneld tempo af van ruim 63.000 kindplaatsen per begin april 2014 tot ruim 43.000 kindplaatsen (-32%) eind maart 2016.

6.2 Omvang gebruik peuterspeelzaalwerk in Nederland

Begin april 2014 maakten ongeveer 99.000 peuters (27%) van 2 tot 4 jaar gebruik van de peuterspeelzaal. In 2016 bedraagt dat 73.000 peuters (21%). Als we corrigeren voor de gemiddelde instroomleeftijd (2,18 jaar) dan ziet het bereik er als volgt uit:

Bereik peuterspeelzaalwerk aanbod gecorrigeerd	2014	2016
Totaal aantal 2,18 tot en met 3-jarigen per 1/1/	332.607	318.599
Aantal peuters dat gebruik maakt van peuterspeelzaal	99.000	73.000
Bereik onder 2,18 tot en met 3-jarigen	30%	23%
Totaal	100%	100%

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 de meeste gemeenten met een peuteropvang aanbod in 2016 een subsidieregeling te hanteren.

Van de 2.150 peuterspeelzaal locaties begin 2016 zijn er naar schatting 590 (27%) nog op ambitieniveau 1. De overige zalen worden bezet met 2 beroepskrachten per groep van 16 peuters. In vergelijking met 2014 is het aandeel ambitieniveau 1 zalen gelijk gebleven. Dat betekent dat er geen trend waarneembaar is dat de harmonisatie van deze zalen achterblijft bij de harmonisatie van ambitieniveau 2 zalen.

De ouderbijdrage voor het peuterspeelzaalwerk is nauwelijks veranderd. Als we de G4 gemeenten uit de responsgroep filteren ontstaat de volgende verdeling:

Type ouderbijdrage per locatie (excl. G4 gemeenten)	In % totaal aantal locaties 2014	In % totaal aantal locaties 2016
geen ouderbijdrage	1%	0%
vaste ouderbijdrage	53%	54%
inkomensafhankelijke ouderbijdrage	46%	46%
Totaal	100%	100%

Daaruit blijkt ook 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.

Eind maart 2016 is in bijna de helft (188 of 48%) van alle 390 gemeenten het peuterspeelzaalwerk omgevormd. Op basis van deze inventarisatie is te verwachten dat voor eind 2016 in meer dan de helft van alle Nederlandse gemeenten het peuterspeelzaalwerk is omgevormd tot peuteropvang.



6.3 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.

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 met langere dagdelen.

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

Implementatie vergt veelal meer tijd dan bij de voorbereiding was ingeschat. Goede informatie voor ouders blijkt van groot belang. Het gaat dan met name over de aanvraagprocedure en de ouderbijdrage- en toeslagregeling.



BIJLAGE 1: GEMEENTEN ZONDER GEREГИSTREERD PEUTERWERK (MAART 2016)

- | | | |
|----------------------------|-------------------------|-----------------------------|
| 1. Aa en Hunze | 47. Hollands Kroon | 93. Reimerswaal |
| 2. Achtkarspelen | 48. Hoogezand-Sappemeer | 94. Reusel-De Mierden |
| 3. Albrandswaard | 49. Horst aan de Maas | 95. Ridderkerk |
| 4. Alphen-Chaam | 50. Hulst | 96. Roerdalen |
| 5. Baarle-Nassau | 51. Kapelle | 97. Roosendaal |
| 6. Barendrecht | 52. Kerkrade | 98. Rucphen |
| 7. Beemster | 53. Laarbeek | 99. Schagen |
| 8. Bergen (L.) | 54. Landerd | 100. Scherpenzeel |
| 9. Berkelland | 55. Langedijk | 101. Schijndel |
| 10. Bernheze | 56. Laren | 102. Schouwen-Duiveland |
| 11. Beuningen | 57. Leek | 103. Sint-Oedenrode |
| 12. Blaricum | 58. Leeuwarderadeel | 104. Sittard-Geleen |
| 13. Boekel | 59. Leudal | 105. Sliedrecht |
| 14. Borne | 60. Leusden | 106. Smallingerland |
| 15. Borsele | 61. Lingewaal | 107. Soest |
| 16. Boxmeer | 62. Lisse | 108. Someren |
| 17. Brummen | 63. Lochem | 109. Son en Breugel |
| 18. Bunnik | 64. Loon op Zand | 110. Stede Broec |
| 19. Buren | 65. Losser | 111. Steenberghe |
| 20. Culemborg | 66. Medemblik | 112. Stein |
| 21. Delfzijl | 67. Menameradiel | 113. Terneuzen |
| 22. Deventer | 68. Meppel | 114. Texel |
| 23. Dinkelland | 69. Midden-Delfland | 115. Teylingen |
| 24. Doetinchem | 70. Mill en Sint Hubert | 116. Tubbergen |
| 25. Drechterland | 71. Moerdijk | 117. Twenterand |
| 26. Drimmelen | 72. Montferland | 118. Tytsjerksteradiel |
| 27. Echt-Susteren | 73. Mook en Middelaar | 119. Uithoorn |
| 28. Eersel | 74. Nederweert | 120. Valkenburg aan de Geul |
| 29. Enschede | 75. Nijkerk | 121. Veenendaal |
| 30. Epe | 76. Nijmegen | 122. Veldhoven |
| 31. Ferwerderadiel | 77. Noord-Beveland | 123. Vlaardingen |
| 32. Franekeradeel | 78. Noordwijk | 124. Vlieland |
| 33. Gemert-Bakel | 79. Oegstgeest | 125. Wageningen |
| 34. Gennep | 80. Oirschot | 126. Werkendam |
| 35. Giessenlanden | 81. Oldebroek | 127. Westervoort |
| 36. Goirle | 82. Olst-Wijhe | 128. Woensdrecht |
| 37. Grave | 83. Oostzaan | 129. Wormerland |
| 38. Groningen | 84. Opsterland | 130. Woudrichem |
| 39. Haaksbergen | 85. Oss | 131. Zoeterwoude |
| 40. Hardinxveld-Giessendam | 86. Oude IJsselstreek | 132. Zundert |
| 41. Harlingen | 87. Ouder-Amstel | |
| 42. Heeze-Leende | 88. Oudewater | |
| 43. Hellevoetsluis | 89. Overbetuwe | |
| 44. 's-Hertogenbosch | 90. Papendrecht | |
| 45. Heumen | 91. Peel en Maas | |
| 46. Hof van Twente | 92. Pijnacker-Nootdorp | |

