

Ministerie van Sociale Zaken en  
Werkgelegenheid

> Retouradres Postbus 90801 2509 LV Den Haag

De voorzitter van de Tweede Kamer  
der Staten-Generaal  
Binnenhof 1A  
2513 AA Den Haag



**Directie Kinderopvang/Team  
Directeur**

Directie Kinderopvang/Team  
plv.Directeur

Postbus 90801  
2509 LV Den Haag  
Parnassusplein 5  
T 070 333 44 44  
www.rijksoverheid.nl

**Onze referentie**  
2019-0000083365

Datum 14 juni 2019  
Betreft Onderzoek stand van zaken harmonisatie  
peuterspeelzalen

Op 1 januari 2018 trad de Wet harmonisatie kinderopvang en peuterspeelzaalwerk in werking. Met deze wet zijn peuterspeelzalen omgevormd tot kinderopvangorganisaties. Met de harmonisatie werd de financieringsstructuur en kwaliteit gelijkgeschakeld: werkende ouders die hun kinderen naar een voormalig peuterspeelzaal brengen, hebben daardoor nu ook recht op kinderopvangtoeslag. De Wet harmonisatie kinderopvang en peuterspeelzalen wordt in 2020 geëvalueerd. In aanloop naar deze evaluatie monitor ik wat de effecten van de harmonisatie zijn. In dit kader is er een onderzoek door Sardes uitgevoerd, wat ik u bij deze doe toekomen.

Ik heb van een aantal gemeenten en aanbieders van kinderopvang signalen ontvangen dat er sinds de harmonisatie minder peuters naar de opvang zouden gaan. Uit eerdere onderzoeken naar de ontwikkeling in het peuterspeelzaalwerk (Buitenhok, 2017<sup>1</sup>, Buitenhok, 2018<sup>2</sup>) bleek dat er geen sprake was van een grote daling van het aantal peuters. Ik neem de signalen echter serieus en heb de onderzoekers dan ook gevraagd om (nogmaals) uitdrukkelijk te kijken naar veranderingen in het bereik van het aantal peuters.

Onderzoeksbureau Sardes is in februari jongstleden gestart met het onderzoek naar de effecten van de harmonisatie. Voor dit onderzoek heeft Sardes gemeenten, aanbieders en medewerkers van de Jeugdgezondheidszorg (JGZ) bevraagd. Er hebben voldoende respondenten binnen de groep aanbieders en gemeenten gereageerd om een representatief en betrouwbaar beeld op te leveren. Er hebben iets te weinig respondenten van de JGZ-instellingen gereageerd om een volledig betrouwbaar beeld te geven, waardoor er voor deze groep een foutmarge is van ca. 7%. De antwoorden van de JGZ-medewerkers komen wel overeen met de antwoorden van de andere respondenten. Al met al kan een betrouwbaar beeld worden geschetst.

---

<sup>1</sup> Kamerstukken II, 2016/2017, 31322, nr. 334

<sup>2</sup> Kamerstukken II, 2017/2018, 31322, nr. 372

## Resultaten

### *Algemeen beeld harmonisatie*

Uit het onderzoek blijkt dat, op één gemeente na, alle gemeenten zijn geharmoniseerd. Deze laatste gemeente is voornemens om de harmonisatie op 1 januari 2020 af te ronden. Gemeenten hebben verschillende keuzes gemaakt rondom de harmonisatie, waarbij veel gemeenten de harmonisatie breder hebben opgepakt dan strikt genomen nodig was. Ongeveer de helft van de gemeenten heeft de ouderbijdrage<sup>3</sup> veranderd. De meeste gemeenten zijn van een inkomensafhankelijke bijdrage naar een inkomensafhankelijke bijdrage gegaan. Andere gemeenten hebben de startleeftijd van de peuters verlaagd en een deel heeft ook de doelgroepdefinitie voor voorschoolse educatie aangepast.

Door de verschillende keuzes die gemeenten en aanbieders hebben gemaakt, concluderen de onderzoekers dat dé harmonisatie niet bestaat. Wat in een gemeente in de Randstad geldt, hoeft in een kleinere gemeente niet te gelden. Sommige gemeenten hebben te maken met een groei van het aantal peuters, terwijl andere gemeenten in een krimpgebied liggen met alle uitdagingen van dien. Gemeenten kunnen het beste inspelen op lokale behoeften en de regelingen rondom peuteropvang zo vormgeven dat die passend zijn in de context.

### *Verandering in aanbod en bereik*

Het aantal aanbieders en locaties dat kortdurende opvang of voorschoolse educatie aanbiedt, is sinds de harmonisatie in 40% van de gemeenten toegenomen en in 30% van de gemeenten is er sprake van een groter aantal groepen. In enkele gemeenten is het aanbod afgenomen. De meest genoemde redenen voor veranderingen zijn wijzigingen in de subsidieregels en de bekostiging. Het type aanbod op gemeentelijk niveau is in de meeste gevallen niet veranderd.

Het onderzoek laat zien dat in tweederde van de gemeenten geen verandering is in het bereik van het aantal peuters. Dat geldt zowel voor peuters die gebruik maken van voorschoolse educatie, als voor peuters waarvan de ouders door de harmonisatie kinderopvangtoeslag kunnen aanvragen. Als gemeenten wel melding maken van een verandering in het bereik, dan hebben zij eerder te maken met een stijging van het aantal peuters (in een kwart van het aantal gemeenten) dan met een daling van het aantal peuters (in één op de 20 gemeenten). Voor alle groepen peuters geldt dat er meer gemeenten zijn die een stijging van het aantal peuters melden dan een daling.

Niet alle respondenten hebben zicht op specifieke cijfers over eventuele veranderingen in het bereik door de harmonisatie. 95% van de aanbieders heeft een goed beeld van het bereik onder peuters als gevolg van de harmonisatie. Iets meer dan de helft van de gemeenten heeft gegevens over het effect van de harmonisatie op het bereik onder peuters. De gemeenten die gegevens hierover hebben, zijn nog steeds een goede afspiegeling van de gemeenten die meededen aan het onderzoek. Daardoor zijn de uitkomsten representatief.

---

<sup>3</sup> Veel gemeenten vragen ouders die geen recht hebben op kinderopvangtoeslag om een inkomensafhankelijke of inkomensafhankelijke eigen bijdrage voor de opvang.

Uit het onderzoek blijkt verder dat veel gemeenten en aanbieders extra hebben ingezet op informatieverstrekking aan ouders, verbeteren van toeleiding naar voorschoolse voorzieningen en het verlagen van financiële drempels voor ouders met lage inkomens. Dit onderzoek laat zien dat de toegankelijkheid niet is afgenomen door de harmonisatie van peuterspeelzalen.

**Directie Kinderopvang/Team  
Directeur**  
Directie Kinderopvang/Team  
plv.Directeur

**Datum**

14 juni 2019

**Onze referentie**  
2019-0000083365

*Oorzaken verandering bereik*

Zoals hierboven beschreven, is in een op de twintig gemeenten wel sprake van een lichte daling van het aantal peuters. Sardes heeft analyses uitgevoerd op de veranderingen in het aantal peuters om te kijken of er duidelijke oorzaken zijn voor een verandering in het bereik. Daaruit blijkt dat er geen algemeen patroon zichtbaar is waarmee de veranderingen kunnen worden verklaard. Hierbij speelt mee dat slechts weinig gemeenten een daling van het aantal peuters rapporteren, waardoor het moeilijker is om patronen te vinden.

**Vervolg**

In het onderzoek worden 4 groepen peuters onderscheiden, waaronder de groep peuters die geen VE-indicatie hebben en waarvan de ouders geen recht hebben op kinderopvangtoeslag. In 2016 is extra geld uitgetrokken om het non-bereik onder deze groep te verminderen. Het vervolgonderzoek naar de ontwikkeling van het bereik van voorschoolse voorzieningen onder deze groep peuters wordt eind 2019 afgerond en naar de Tweede Kamer gestuurd. Dit vervolgonderzoek is vooral gericht op de peuters van niet-werkende ouders die nog niet naar de kinderopvang gingen en naar de inspanning die gemeenten doen om een aanbod te doen voor deze groep peuters. Het kan mogelijk laten zien of er beweegredenen van ouders zijn om niet te kiezen voor een voorschoolse voorziening.

Bijgaand onderzoek laat zien dat de toegankelijkheid niet is afgenomen door de harmonisatie van peuterspeelzalen. Ik zal dit onderzoek betrekken bij de evaluatie van de Wet harmonisatie kinderopvang en peuterspeelzaalwerken in 2020. Ik ben tevreden over deze uitkomst. Gemeenten hebben de opgave rondom de harmonisatie goed opgepakt. Ik wil gemeenten en aanbieders complimenteren met de manier waarop zij ouders hebben meegenomen in de veranderingen.

de Staatssecretaris van Sociale Zaken  
en Werkgelegenheid,

T. van Ark