Burgemeester en wethouders
Postadres Postbus 16200, 3500 CE Utrecht
Telefoon 14 030
www.utrecht.nl

Gemeente Utrecht

Aan de gemeenteraad

Behandeld door	Ellen de Bekker en Arne Maat	**Datum**	17 november 2025
E-mail	ellen.de.bekker@utrecht.nl / arne.maat@utrecht.nl	**Kenmerk**	32412972
Type brief	Actualiteit	**Onderwerp**	Voorschoolse Educatie voor meer kinderen gratis
Bijlage(n)	1	**Beleidsveld**	Onderwijs

Geachte leden van de raad,

Hierbij informeren wij u over een aantal maatregelen die wij nemen om de toegankelijkheid van voorschoolse educatie (VE) te vergroten en het bereik te verhogen. Per 1 januari 2026 nemen we financiële drempels voor deelname van peuters aan de VE weg voor ouders met lage inkomens in de hele stad en voor alle ouders in Overvecht. Daarnaast bieden we voorrang bij plaatsing op de VE voor kinderen die naar geen enkele voorschoolse voorziening gaan. Om met deze maatregelen ook effectief het bereik te vergroten, stimuleren we capaciteitsuitbreiding door middel van subsidie.
Zo zetten we in Utrecht een stap richting een toegankelijke voorschoolse voorziening voor alle kinderen. In deze brief lichten we de aanleiding en de maatregelen zelf verder toe.

Aanleiding
In Utrecht vinden we het belangrijk dat er een toegankelijke voorschoolse voorziening is voor alle kinderen, zodat kinderen met en van elkaar leren. Uit onderzoek blijkt dat hoe meer kinderen in een klas een voorschools programma gevolgd hebben hoe beter het effect beklijft in de eerste jaren van de basisschool. In de raadsinformatiebijeenkomst VE van 13 mei jl. is dan ook besproken dat meer menging van de groepen met doelgroep en niet-doelgroepkinderen beter zou zijn voor de effectiviteit.

In Utrecht kunnen alle kinderen ongeacht achtergrond of arbeidspositie van ouders aangemeld worden voor de VE. Doelgroep peuters gaan 16 uur per week naar de VE en niet-doelgroep peuters kunnen 8-10,66 uur per week naar de VE als ze geplaatst worden.[1] Op dit moment kunnen echter niet alle kinderen op de VE terecht. Ten eerste zijn er voor ouders financiële redenen. De eigen financiële bijdrage werkt voor ouders belemmerend bij inschrijving van hun kind op de VE, vooral als er sprake is van een laag inkomen. Daarnaast vormt de kinderopvangtoeslag (KOT) voor ouders een onzekerheid, aangezien het ingewikkeld is om aan te vragen, werkt met voorschotten en Toeslagen

[1] Met maatregelen uit deze brief blijft het aantal uur onveranderd, waarbij het aantal uur VE voor doelgroeppeuters per jaar vanuit het Rijk vastligt. Wij streven naar gemengde groepen waar kinderen met en zonder indicatie samen spelen en leren.

pas achteraf bepaalt of een ouder KOT-recht had en hoeveel. Ten slotte kunnen we vanwege de capaciteit en het beschikbare onderwijsachterstandenbudget nu simpelweg niet alle peuters plaatsen.

We willen stimuleren dat kinderen die nu nog niet deelnemen aan een voorschoolse voorziening, deel gaan nemen aan VE, om daarmee kansrijker in te stromen in het basisonderwijs. Daarom zetten we in op betere toegang met de genoemde maatregelen, die we hieronder verder toelichten.

Maatregel 1 – voor alle peuters met U-pas wordt VE gratis
In Utrecht wordt vanaf 2026 de VE gratis voor alle kinderen waarvan de ouders een U-pas hebben.

Op dit moment is de VE al gratis voor kinderen die een U-pas hebben én een indicatie voor VE[2]. Voor kinderen die een U-pas hebben, maar geen indicatie, wordt op dit moment een inkomensafhankelijke eigen bijdrage gevraagd. Deze eigen bijdrage werkt belemmerend als een gezin een laag inkomen heeft. Dit zorgt ervoor dat in sommige gevallen zelfs binnen één gezin het ene kind wel gratis kan deelnemen en het andere kind niet. Wij vinden het belangrijk dat de kosten geen belemmering zijn voor deelname. Daarom wordt de VE ook voor niet-doelgroepkinderen gratis bij een U-pas.

Kinderopvangtoeslag en voorkomen terugvorderingen
Sommige ouders met U-pas hebben ook recht op KOT en anderen niet. In het geval dat ouders geen recht hebben op KOT of als het kind pas na 1 januari 2026 gaat deelnemen aan de VE, is het eenvoudig om deze maatregel door te voeren. Als een kind al voor 1 januari 2026 aan VE deelnam met gebruik van KOT, zal de gratis toegang pas ingaan wanneer de ouder in overleg met de VE-aanbieder de KOT voor de uren VE heeft stopgezet en dit ook kan laten zien. Hiermee verminderen we de kans dat een ouder onterecht KOT ontvangt voor kosten die de ouder niet maakt en vervolgens achteraf toeslag terug dient te betalen. Met deze maatregel verandert er niets voor de uren dat een kind (eventueel naast de VE) naar de reguliere kinderdagopvang gaat. Hier blijft uiteraard wel KOT gelden en is deelname niet gratis. We zetten samen met de aanbieders van VE en de toeleiders in op heldere communicatie naar ouders en persoonlijke ondersteuning wanneer dat nodig is. Ook zullen wij Toeslagen informeren over de uitbreiding van gratis VE in Utrecht en met hen in gesprek gaan over hoe terugvorderingen het best voorkomen kunnen worden.

Maatregel 2 – voor alle peuters die in Overvecht wonen en in Overvecht naar de VE gaan, wordt deelname gratis
Overvecht is de Utrechtse wijk met de meeste onderwijsachterstanden bij kinderen (CBS) en daarmee ook de meeste VE doelgroepkinderen. Ook is Overvecht een wijk met relatief veel lage inkomens (armoedemonitor). Het Rijk heeft binnen Utrecht alleen Overvecht met het Nationaal Programma Leefbaarheid en Veiligheid (NPLV) benoemd als wijk waar extra aandacht naar uit gaat en waar extra Rijksbudget voor is om de leefbaarheid en veiligheid te verbeteren. Hierdoor kunnen we volgens het principe ongelijk investeren voor gelijke kansen de VE gratis maken voor de kinderen die in Overvecht wonen en in Overvecht naar de VE gaan. Dit biedt ook de kans om te zien welk effect gratis VE heeft, op het bereik en het creëren van een breed toegankelijk voorziening. Hiermee hopen we een groter aandeel kinderen te verwelkomen op de VE. Dit heeft een positief effect op het verkleinen van eventuele achterstanden in de voorschoolse leeftijd. Hoe groter het aandeel kinderen in een basisschoolklas dat VE heeft gevolgd, hoe beter het effect beklijft in groep 1 en 2 van de basisschool. Daarnaast is het om segregatie tegen te gaan goed dat er ook niet-doelgroepkinderen deelnemen.

[2] Ook is de VE al gratis voor kinderen met een indicatie waarvan de ouder(s)/verzorger(s) asielzoeker/vluchteling zijn en leefgeld ontvangen. Met dit collegebesluit breiden we deze gemeentelijk gesubsidieerde groep dus uit.

Ook bij het gratis maken van VE voor peuters die in Overvecht wonen en in Overvecht naar de VE gaan geldt dat sommige ouders recht zullen hebben op KOT en anderen niet. Daarom geldt hier hetzelfde als onder *Kinderopvangtoeslag en voorkomen terugvorderingen,* bij maatregel 1.

Naast de reguliere VE groepen vanaf 2,5 jaar, zijn er in Utrecht enkele VE groepen voor kinderen van 2-2,5 jaar. Deze zijn als pilot opgezet. Hier nemen 20 kinderen in Overvecht aan deel. Ook voor deze groepen voor kinderen vanaf 2 jaar zullen de gratis VE maatregelen (maatregel 1 en 2) gaan gelden.

Maatregel 3 – voorrang voor niet-doelgroep zonder KOT
In Utrecht zullen vanaf 2026 ná doelgroepkinderen de niet-doelgroepkinderen met ouders zonder KOT-recht, die dus niet naar de kinderdagopvang kunnen, voorrang krijgen bij plaatsing op de VE.

Er staan nu ca. 250 kinderen op de wachtlijst voor de voorschool, waarvan 80% kinderen zonder indicatie (niet-doelgroepkinderen) zijn. Doelgroepkinderen hebben voorrang op niet-doelgroepkinderen, waardoor een deel van de niet-doelgroepkinderen van de wachtlijst niet in de VE terecht kan. Een deel van deze kinderen kan ook in de kinderdagopvang terecht, doordat ouders recht hebben op KOT. Een ander deel van de niet-doelgroepkinderen op de wachtlijst kan niet op de kinderdagopvang terecht omdat ouders geen recht hebben op KOT. Hierdoor is de voorschool de enige mogelijkheid voor hen om aan een voorschoolse voorziening deel te nemen. Dit verschil bestaat zo lang er vanuit het Rijk een arbeidseis is voor KOT, wat een toegankelijke voorschoolse voorziening voor alle kinderen in de weg staat. De VNG en het Rijk maakten in april 2016 de bestuurlijke afspraak dat gemeenten zich actief inzetten om VE te bieden aan de niet-doelgroep peuters waarvan ouders geen KOT-recht hebben. Zoals beschreven, lukt dit in Utrecht nu nog niet voldoende. Daarom gaan we ons voor deze peuters extra inzetten.

Maatregel 4 – nadere regel stimulering nieuwe groepen voorschoolse educatie
Per 1 januari 2026 geldt de nadere regel subsidie tijdelijke stimulering nieuwe groepen voorschoolse educatie gemeente Utrecht (zie bijlage). Hiermee kunnen we de capaciteit sneller uitbreiden en meer niet-doelgroepkinderen een plek bieden, waardoor groepen ook gemengder worden.

Een van de doelstellingen van ‘gratis VE’ is om meer kinderen te bereiken. Op het moment dat meer kinderen worden aangemeld voor de VE, zouden er zonder capaciteitsuitbreiding alleen maar meer wachtlijsten ontstaan. Om naast meer aanmeldingen te zorgen voor meer plaatsingen, is meer capaciteit nodig. We zien dat met de huidige financieringswijze met name nieuwe groepen geopend worden als er voldoende doelgroepkinderen op de wachtlijst staan, omdat deze meer gesubsidieerd worden. Bij wachtlijsten van niet-doelgroepkinderen wordt niet altijd uitgebreid omdat dit financieel niet rendabel is voor de aanbieders. Door in 2026 en 2027 een stimuleringssubsidie te bieden voor het openen van een nieuwe groep kan dit verschil in inkomsten deels opgevangen worden en wordt het makkelijker om een groep te starten waar een kleiner aandeel doelgroepkinderen en een groter aandeel niet-doelgroepkinderen aan deelneemt. Hiervoor is een nieuwe nadere regel vastgesteld.

Er bestaat een risico dat uitbreiding van groepen niet of maar deels lukt in de praktijk door een gebrek aan personeel en/of huisvesting. Dit is vooraf moeilijk te voorspellen en kan een belemmering zijn om de capaciteit voldoende te vergroten. Aanbieders van VE geven aan dat het vaak uiteindelijk lukt om een nieuwe groep te openen en bemensen. Ook zien aanbieders mogelijkheden om op huidige locaties meer dagdelen open te stellen. Dit zal wel stapsgewijs plaatsvinden, wat betekent dat er niet per 1 januari gelijk meerdere nieuwe groepen openen.

Voorbereiding
We zijn samen met de VE-aanbieders aan de slag om zo snel mogelijk achter de schermen aan te passen dat vanwege de “gratis VE maatregelen” een grotere groep kinderen binnen de financiering voor gemeentelijk gesubsidieerde VE valt. Oftewel, een grotere groep valt binnen het VE tarief (dat gelijk is aan het wettelijk bepaalde KOT-tarief) en wordt door de gemeente bekostigd. Wij zullen in samenwerking met de VE-aanbieders en toeleiders de beschikbare communicatiekanalen gebruiken om ouders te bereiken, zoals via de website, flyers, JGZ, nieuwsbrieven en appgroepen. Voor vragen kunnen inwoners terecht bij VE-aanbieders, Toeleiding (mail/telefoon) en de JGZ (jeugdverpleegkundige/arts). Ook zullen de aanbieders rechtstreeks naar de betreffende ouders communiceren, zodat die weten waar ze aan toe zijn. Het doel is om dit per 1 januari 2026 door te voeren.

Er zal onderzoek worden ingericht om te monitoren wat het effect van deze maatregelen is op deelnemende jonge kinderen en hun gezinnen, als ook of deze maatregelen het beoogde effect hebben op zowel de toegankelijkheid van de voorschool als het bereik. Hierover zijn verkennende gesprekken met de kennisinstellingen in de stad.

Vanaf 2029 worden de maatregelen naar verwachting goedkoper
Gratis VE voor U-pas niet-doelgroep kost naar verwachting tussen 2026-2028 in totaal ca. € 1,4 mln. Gratis VE in Overvecht kost naar verwachting tussen 2026-2028 ca. € 2,65 mln. Het subsidieplafond voor de stimuleringsregeling nieuwe groepen is € 0,2 mln.

De gratis VE-maatregelen zijn tot en met 2028 uit de daarvoor bestemde SPUK Kansrijke Wijk Rijksmiddelen en SPUK OAB balansposten te bekostigen. We schatten in dat deze maatregelen voor gratis VE bij positieve (onderzoeks)resultaten financieel gezien ook na 2028 voortgezet kunnen worden. Enerzijds omdat het Rijk voornemens is om de SPUK NPLV (voor Overvecht) iedere drie jaar te verlengen en er budget vrij kan komen wanneer andere interventies voor Overvecht aflopen. Anderzijds omdat het Rijk op 15 september 2025 met een kamerbrief heeft aangekondigd met het nieuwe financieringsstelsel van kinderopvang per 2029 ook artikel 1.13 van de Wet kinderopvang “doelgroepvrij” te maken, waarmee de eigen bijdrage vergoed mag worden door gemeenten zonder dat de KOT overgenomen hoeft te worden. Hiermee worden de maatregelen op termijn tot 90% goedkoper dan nu het geval is. Daarnaast vergoedt het Rijk in het nieuwe stelsel rechtstreeks aan de kinderopvang voor de doelgroepen waar nu KOT voor geldt. Daarmee zijn er niet langer terugvorderingen meer richting ouders. We verwachten vooralsnog dat de maatregelen vanaf 2029 vanuit de SPUK NPLV en het reguliere OAB-budget bekostigd kunnen worden, in ons pad naar een toegankelijke voorschoolse voorziening voor alle kinderen.

Tot slot
Alle kinderen verdienen een goede start om succesvol onderwijs te kunnen volgen en zich optimaal te ontwikkelen. Tegelijkertijd moeten ouders de mogelijkheid hebben om volwaardig deel te nemen aan de maatschappij, en willen we segregatie tegengaan. Op die manier dragen we bij aan meer bestaanszekerheid voor gezinnen. Terwijl we samen met de G4 en de VNG richting het Rijk pleiten voor een toegankelijke voorschoolse voorziening, ongeacht de positie van ouders, zetten wij met deze maatregelen als Utrecht stappen in de goede richting.

Hoogachtend,
Burgemeester en wethouders van Utrecht,

de secretaris, de burgemeester,