

1. Inleiding

Peuterspeelzalen vallen vanaf 1 januari 2018 onder de wet Kinderopvang. Hiermee moeten zij voldoen aan de voor kinderopvang fungerende eisen en zijn ze geharmoniseerd van peuterspeelzaal naar peuteropvang. Het betekent ook dat ze daarmee in financieel opzicht gelijk gesteld zijn aan reguliere kinderopvang.

De gemeenten blijven hun wettelijke taken behouden op het gebied van Voor- en Vroegschoolse Educatie (VVE) en voor ouders met een kind zonder VVE indicatie en zonder recht op kinderopvangtoeslag (de zgn. "Asscherkinderen"). Dat wil zeggen dat gemeenten voldoende aanbod moeten creëren en een regietaak hebben met betrekking tot kinderen met (een risico op) een taalachterstand. Om beide taken goed te borgen zijn er een subsidie- en kwaliteitskader VVE, een uitvoeringsregeling VVE, een uitvoeringsregeling reguliere peuteropvang, en een ouderbijdragetabel opgesteld. Het is de bevoegdheid van het college deze jaarlijks vast te stellen.

Actuele zaken 2019

Met bovengenoemde nieuwe kaders spelen we in op lokale en nationale ontwikkelingen. De kwaliteit en toeleiding van VVE blijft daardoor hoog in Haarlem, onder meer door het brede preventieve aanbod en de extra inzet op toeleiding door de stadcoördinatoren en aanbieders.

Door de economische hoogconjunctuur zien we landelijk een afname van kinderen op de peuteropvang; veel ouders kiezen momenteel voor gehele kinderdagopvang. In Haarlem zien we dit momenteel alleen in stadsdeel Oost. Door harmonisatie echter zijn aanbieders zelf in staat om beter aan te sluiten op de vraag van ouders en hun aanbod hierop af te stemmen. Dit uit zich bijvoorbeeld in omvormingen van peuteropvang naar kinderopvang waar daar behoefte aan is en recentelijk de aangekondigde fusie van twee aanbieders.

2. Besluitpunten college

1. Het Subsidie- en Kwaliteitskader VVE Haarlem 2019 vast te stellen.
2. De uitvoeringsregeling VVE 2019 vast te stellen.
3. De uitvoeringsregeling reguliere Peuteropvang 2019 vast te stellen.
4. De inkomensafhankelijke ouderbijdragetabel 2019 voor VVE-kinderen en ouders zonder recht op kinderopvangtoeslag, vast te stellen.

3. Beoogd resultaat

De kwaliteit van VVE in Haarlem te borgen en te voldoen aan de wettelijke taak om peuteropvangplekken aan te bieden aan ouders die geen recht hebben op kinderopvangtoeslag.



4. Argumenten

1. *We behouden de hoge kwaliteit VVE in Haarlem met het Subsidie en kwaliteitskader VVE 2019 en de uitvoeringsregeling VVE 2019 (bijlage 1).*

In Haarlem is met de invoering van de harmonisatie op 1-1-2018 besloten dat per 2019 andere aanbieders dan de 3 huidige peuteropvangaanbieders VVE mogen aanbieden. Hiervoor is het nodig de gemeentelijke en landelijke eisen waaraan VVE-aanbieders moeten voldoen goed te borgen. Zo wordt de hoge kwaliteit van VVE in de gemeente Haarlem behouden. Een hoge kwaliteit VVE levert de hoogst mogelijke kans dat taalachterstanden op jonge leeftijd verminderd worden.

De huidige onderwijspartners en peuteraanbieders hebben meegedacht en ingestemd met het voorliggende kwaliteitskader. De huidige partners kunnen zich vinden en uitvoering geven aan deze afspraken. Hierdoor is de continuïteit van VVE geborgd.

Ten opzichte van 2018 is het subsidie- en kwaliteitskader 2019 grotendeels ongewijzigd, er is met name een verandering op:

- *Verlagen drempel VVE van 40% naar 25%, ten bate van de kwaliteit:*
Één van de wijzigingen in het kwaliteitskader ten opzichte van 2018 is om eis van 40% VVE-kinderen aan te passen naar een percentage van 25%. De huidige percentuele eis stamt uit de tijd van vóór de harmonisatie, toen er per peuterspeelzaal werd bekostigd in plaats van de geldvolgt-kind-financiering vanaf de harmonisatie in 2018.
In Haarlem is de afgelopen jaren een hoog niveau VVE opgebouwd, dat door de Onderwijsinspectie als goed wordt gewaardeerd. Deze kwaliteit wordt behouden door van huidige en eventueel nieuwe aanbieders een investering in VVE te vragen. Deze investering is mogelijk bij een voldoende VVE-gebruik van minimaal 25% per locatie en voorkomt een versnippering en lager kwaliteitsniveau VVE in de gemeente Haarlem.
- *Aandacht voor ambassadeurschap/hostmanship, ten bate van ouderbetrokkenheid:*
Één van de zaken die het meeste effect heeft op het verbeteren van de taalontwikkeling bij jonge kinderen, is het betrekken van de ouders. Deze ouderbetrokkenheid wordt op vele manieren ingevuld. Een effectieve manier blijkt ambassadeurschap, waarin ouders elkaar informeren over VVE.
- *Schrappen vergoeden van onkosten voor taalniveau 3F, dit is geen wettelijke verplichting meer:*
Het Rijk heeft gemeente in de periode 2012-2018 extra ophoging gegeven in het rijksbudget Onderwijsachterstanden om het taalniveau van pedagogische medewerkers VVE naar niveau 3F te verhogen. Vanaf 1 januari 2019 wordt de investering hierin de volledige verantwoordelijkheid van werkgevers. De gemeente Haarlem geeft hieraan wel richting door nu in het kwaliteitskader te stellen dat alleen door de branche erkende opleidingen (bij)scholing mogen geven.

2. Door een locatie gebonden financiering toe te voegen in de uitvoeringsregeling VVE 2019, sluiten we beter aan bij de gestelde kwaliteitseisen VVE (bijlage 2).

De uitvoeringsregeling 2018 wordt aangepast: we voegen in 2019 naast de kindgebonden uurprijs, een locatiegebonden subsidie toe. VVE locaties kennen extra kosten door zwaardere VVE-kwaliteitseisen, zoals extra inzet van personeel en inzet op kwaliteitseisen op ouderbetrokkenheid. Hierdoor is VVE-aanbod relatief duurder dan reguliere peuteropvang. In 2018 is een harmonisatiestelsel gerealiseerd waarin VVE-aanbieders alleen via werkelijke afname een gemeentelijke vergoeding ontvangen voor de extra kosten die zij moeten maken voor het uitvoeren van VVE-programma's.

Dit maakt de VVE- infrastructuur kwetsbaar: als er niet voldoende VVE-kinderen gebruik maken van het VVE-aanbod, worden de structurele hogere kosten niet gedekt voor aanbieders, dreigt er wellicht een sluiting van locatie, waardoor het wettelijke gemeentelijke VVE-aanbod niet goed gedekt zou zijn.

Er is daarom gekeken hoe andere gemeenten van dezelfde grootte hun VVE-subsidiestelsel hebben ingericht. Gemeenten Leiden en Dordrecht geven naast geld-volgt-kind een groepsgebonden subsidie aan de VVE-aanbieders. Een dergelijke groepsgebonden subsidie wordt verleend om enkele vaste VVE-lasten, zoals scholing en verhoogde kwaliteitseisen¹, te dekken, los van de afname van uren. Dit komt op een bedrag van € 10.000 per VVE- locatie. Juridisch is hiervoor advies ingewonnen bij Pels Rijcken. Zij geven aan dat zolang helder is dat de locatiegebonden subsidie ten goede komt aan de VVE-activiteiten, deze gegeven mag worden. Dit wordt met het vaststellen van de uitvoeringsregeling VVE 2019 geborgd. De nieuwe maatregel wordt gedekt binnen het beschikbare budget OAB (zie ook kanttekeningen).

3. We behouden in 2019 een laagdrempelig aanbod peuteropvang met de uitvoeringsregeling reguliere Peuteropvang 2019 (bijlage 3).

Vanaf 1 januari 2018 bepalen aanbieders in het kader van de harmonisatie zelf het uurtarief dat zij ouders in rekening brengen. Met de uitvoeringsregeling reguliere peuteropvang houden we peuterplekken toegankelijk voor de doelgroepen, door de maximale ouderbijdrage per uur vast te stellen. Voor de inkomensafhankelijke ouderbijdrage voor VVE-geïndiceerde kinderen wordt aangesloten bij de tabel die de Belastingdienst voor de kinderopvangtoeslag hanteert. Hierdoor is de ouderbijdrage voor de peuteropvang gelijk aan de bijdrage die deze ouders voor kinderopvang zouden betalen. Het derde dagdeel blijft gratis voor de VVE-doelgroep.

In 2018 was de subsidie uurprijs VVE vastgesteld op € 10,50, dat € 3,05 boven het fiscaal maximum wat het Rijk vergoedt voor Kinderdagopvang van € 7,45 bedroeg. In 2019 stijgt het fiscaal maximum

¹ zoals bijvoorbeeld de extra pedagogisch medewerker en een VVE- beleidsplan, zie:

<https://wetten.overheid.nl/BWBR0027961/2018-08-01>



naar € 8,02. Bij het opstellen van de gemeentebegroting 2019-2022 wordt het uitgangspunt gehanteerd dat subsidiebudgetten met 2,8% worden geïndexeerd. Bij toepassing van dit percentage op het bedrag van € 3,05 (de VVE-opslag) is de verhoging boven het fiscaal maximum voorlopig gesteld op € 3,14. De maximum subsidieprijs voor VVE bedraagt daarmee voor 2019 € 11,16.

Voor kinderen zonder VVE-indicatie met ouders zonder recht op kinderopvangtoeslag, wordt ook aangesloten bij het fiscale maximum van 2019 van € 8,02 per uur.

4. We maken de verschillende ouderbijdragen voor ouders (nieuwe) aanbieders inzichtelijk met de inkomensafhankelijke ouderbijdragetabel 2019 (bijlage 4).

Door de landelijke invoering van de Harmonisatie per 1 januari 2018, zijn er in Haarlem verschillende doelgroepen ontstaan. Ook is er met deze invoering in Haarlem besloten dat per 1 januari 2019 nieuwe aanbieders mogen toetreden. Om de bedragen voor ouders en peuteropvangaanbieders inzichtelijk te houden, wordt jaarlijks de ouderbijdragetabel ontwikkeld. Het is de bevoegdheid van het college deze vast te stellen.

5. Risico's en kanttekeningen

1. Gemeente Haarlem is een nadeelgemeente

In 2018 heeft voor de periode 2019 en verder een aantal wijzingen in de verdeling van middelen voor zowel VVE als OAB plaatsgevonden. De rijksbijdrage voor Haarlem neemt hierdoor af. Deze financiële consequentie is als volgt opgebouwd:

- De stijging van de Asschermiddelen blijft uit: De Rijksoverheid heeft de bedragen bevroren op de bijdrage 2018 € 238.000 in plaats van de eerder aangekondigde € 300.000 (Septembercirculaire 2018).
- Omdat de Rijksoverheid per 2020 extra eisen aan VVE stelt, worden de vrijvallende Asschermiddelen vrijgemaakt voor voor extra handhaving en toezicht (Septembercirculaire 2018). De bijdrage voor Haarlem is ongeveer gelijk aan de afname van de VVE-bijdrage (bevroering van de Asschermiddelen), maar dienen wel een ander doel.
- In de nieuwe verdeelsystematiek OAB-middelen is Haarlem een nadeelgemeente (net als alle grote gemeenten). De uitkering OAB neemt ten opzichte van de vorige periode af met € 150.000).

Om binnen de beschikbare middelen te blijven worden de volgende maatregelen genomen:

- Per 2019 is het de wettelijke verantwoordelijkheid van aanbieders zelf om het taalniveau van pedagogische medewerkers VVE naar niveau 3F te verhogen. De gemeente zal hier geen subsidie meer voor verstrekken;
- Per september 2019 zal, zoals afgestemd met het onderwijsveld, de subsidie voor de verlengde schooldag komen te vervallen.

Onbekend is of en in welke mate nieuwe aanbieders toetreden per 2019. Deze zijn niet meegenomen in de begroting. Vanwege de hoge kwaliteitseisen die we in het subsidiekader vaststellen, verwachten we echter geen/geen grote toename van aanbod.

2. De nieuwe financieringssystematiek voor 2019 is geen duurzame oplossing.

Vanaf 2020 stelt de Rijksoverheid nieuwe eisen aan VVE, zoals een stijging van het aantal VVE-uren per kind van 10 naar 16 uur per week. Nog niet alle kaders die hierbij horen zijn gepubliceerd door de Rijksoverheid. De verwachting is dat de Algemene Maatregel van Bestuur bij de wet Onderwijsachterstanden in maart 2019 wordt gepubliceerd. Dan zal er ook pas inzicht zijn in de mogelijke financiële consequenties van deze aanvullende eisen. Om die reden wordt de systematiek voorlopig alleen voor 2019 ingevoerd.

6. Uitvoering

Het Subsidie- en Kwaliteitskader VVE 2019 wordt kenbaar gemaakt onder alle aanbieders Peuter- en Kinderdagopvang in Haarlem. De uitvoeringsregelingen 2019 worden eveneens gepubliceerd.

7. Bijlagen

1. Subsidie en Kwaliteitskader VVE 2019
2. Uitvoeringsregeling VVE 2019
3. Uitvoeringsregeling reguliere Peuteropvang 2019
4. Ouderbijdragetabel 2019