

Onderwerp Harmonisatie peuterspeelzalen	
Nummer	2017/63598
Portefeuillehouder	Snoek, M.
Programma/beleidsveld	1.1 Onderwijs en sport
Afdeling	STZ/JOS
Auteur	IJzendoorn, D. van
Telefoonnummer	023-5113475
Email	dvijzendoorn@haarlem.nl
Kernboodschap	Per 1 januari 2018 wordt de Wet harmonisatie kinderopvang en peuterspeelzaalwerk van kracht. Met ingang van deze datum worden peuterspeelzaalwerk en kinderopvang wettelijk gelijkgeschakeld op het gebied van kwaliteit en financiën. De harmonisatie is een stelselwijziging waardoor het beleid omtrent het peuterspeelzaalwerk van de gemeente Haarlem bijgesteld dient te worden. De raad is bevoegd om kaderstellend beleid vast stellen.
Behandelvoorstel voor commissie	Op 13 juli jl. is het voorstel inhoudelijk besproken in de commissie Samenleving en doorgeleid naar de raadsvergadering van 20 juli jl. Het voorstel is van de raadsagenda teruggetrokken naar aanleiding van een aanvullende juridische toets van de overgangstermijn van één jaar. Op basis van dit juridisch advies is in het raadsvoorstel inhoudelijk gemotiveerd waarom het nodig is dat de subsidieverlening voor de overgangperiode tot deze drie aanbieders beperkt blijft, en nog niet voor de overige aanbieders kan worden opengesteld. Met de aangescherpte onderbouwing van het raadsvoorstel wordt de kwetsbaarheid van de overgangsregeling zoveel mogelijk ingeperkt. Voor de vergadering van de commissie Samenleving van 14 september 2017 wordt een brief van wethouder Snoek aangeboden waarin de wijzigingen staan vermeld. De commissie wordt verzocht advies te geven of de aanscherping van de overgangstermijn inhoudelijk besproken zal worden op de commissievergadering van 21 september of dat het voorstel kan worden geagendeerd voor de raadsvergadering van 28 september 2017.
Relevante eerdere besluiten	Meerjarenbeleidsplan OKE (2011/436806) , zoals besproken in de raadsvergadering van 26 januari 2012 Bestuursafspraken VVE (2012/050796), zoals besproken in de collegevergadering van 28 december 2012 Informatienota Rapport 'De kwaliteit van Voor- en Vroegschoolse Educatie in de gemeente Haarlem in schooljaar 2015-2016' (2016/450120), zoals besproken in de vergadering van de commissie Samenleving van 2 maart 2017 Verordening Ruimte- en Inrichtingseisen Peuterspeelzalen gemeente Haarlem 2013 (2012/486279), zoals besproken in de raadsvergadering van 16 mei 2013

Besluit College d.d. 20 juni 2017	1. het college stelt het voorstel aan de raad vast. de secretaris, de burgemeester,
Besluit Raad d.d. (wordt ingevuld door de griffie)	De raad der gemeente Haarlem, Gelezen het voorstel van het college van burgemeester en wethouders, Besluit: 1. Vanaf 1 januari 2018 de grondslag voor de subsidie voor peuteropvang in de peuterspeelzalen voor de huidige aanbieders aan te passen van aanbodfinanciering naar vraagfinanciering voor ouders zonder recht op kinderopvang toeslag en ouders waarvan het kind een VVE-indicatie heeft; 2. De Verordening Ruimte- en Inrichtingseisen Peuterspeelzalen Gemeente Haarlem 2013 met ingang van 1 januari 2018 in te trekken. de griffier, de voorzitter,

1. Inleiding

Met ingang van 1 januari 2018 treedt de Wet harmonisatie kinderopvang en peuterspeelzalen in werking, waardoor peuterspeelzaalwerk en kinderopvang wettelijk gelijkgeschakeld wordt op het gebied van kwaliteit en financiën. Vanaf 1 januari 2018 moeten peuterspeelzalen en kinderdagverblijven aan dezelfde eisen voldoen voor de opvang van peuters van twee en drie jaar. Daarnaast regelt deze wet dat ouders met recht op kinderopvangtoeslag vanaf 1 januari 2018 ook toeslag bij de rijksoverheid kunnen aanvragen voor opvang in peuterspeelzalen, waardoor de keuzevrijheid van ouders wordt vergroot.

De wettelijke harmonisatie betekent een noodzakelijke beleidswijziging voor de gemeente Haarlem. De gemeente Haarlem streeft ernaar om de kwaliteit, het hoge bereik en de financiële toegankelijkheid van peuteropvang in de peuterspeelzalen vanaf 1 januari 2018 te behouden. Door ouders het recht op kinderopvangtoeslag te laten gebruiken en op vraaggebonden subsidiering over te gaan voor ouders zonder recht op kinderopvangtoeslag en ouders met een kind met indicatie voor voorschoolse educatie (VVE-indicatie), is het door het verwerven van een extra inkomststroom mogelijk om de structureel hogere kosten die de hogere wettelijke kwaliteitseisen meebrengen op te vangen.

2. Voorstel aan de raad

Het college stelt de raad voor:

1. Vanaf 1 januari 2018 de grondslag voor de subsidie voor peuteropvang in de peuterspeelzalen voor de huidige aanbieders aan te passen van aanbodfinanciering naar vraagfinanciering voor ouders zonder recht op kinderopvang toeslag en ouders waarvan het kind een VVE-indicatie heeft;
2. De Verordening Ruimte- en Inrichtingseisen Peuterspeelzalen Gemeente Haarlem 2013 met ingang van 1 januari 2018 in te trekken.

3. Beoogd resultaat

Met dit besluit waarborgt de gemeente Haarlem de kwaliteit, het hoge bereik en toegankelijkheid van peuteropvang in peuterspeelzalen voor alle ouders.

4. Argumenten

De harmonisatie past in de doelstellingen van het beleidsveld Onderwijs en Sport, zoals opgenomen in beleidsveld 1.1 in de programmabegroting 2017

In de programmabegroting van de gemeente Haarlem 2017 is meer kansen voor de jeugd op een goede schoolloopbaan in voldoende geoutilleerde schoolgebouwen, vanaf de voorschoolse periode tot en met het voorgezet onderwijs, als doelstelling opgenomen. Het is van groot belang om vroegtijdig kinderen gelijke ontwikkelingskansen te bieden. Het peuterspeelzaalwerk is hiervoor een belangrijke schakel binnen de basisinfrastructuur van het Haarlems sociaal domein.

De kwaliteit, het bereik en de toegankelijk van de peuterspeelzalen wordt gecontinueerd

De gemeente houdt de wettelijke taak om een kwalitatief hoogwaardig en laagdrempelig aanbod voorschoolse educatie in het kader van het Onderwijsachterstandenbeleid (OAB) aan te bieden aan peuters met een risico op een taal(ontwikkelings)achterstand (kinderen met een VVE-indicatie). De peuterspeelzalen vormen in Haarlem de basisvoorziening voor het uitvoeren van de wettelijke taak van de gemeente op het gebied van voor- en vroegschoolse educatie (VVE) in het kader van het Onderwijsachterstandenbeleid.

De kwaliteit van de peuterspeelzalen in Haarlem is hoog, met name door het grote aantal VVE-locaties. In de afgelopen jaren is veel geïnvesteerd en samengewerkt om de kwaliteit van de VVE te versterken. De Inspectie van het Onderwijs heeft in 2016 de kwaliteit van VVE in Haarlem onderzocht en als goed beoordeeld.

Door de harmonisatiewetgeving gaan dezelfde eisen gelden voor de kinderopvang en peuterspeelzalen. Hierdoor is het lokale beleid rondom ruimte- en inrichtingseisen, zoals vastgelegd in de Verordening Ruimte- en Inrichtingseisen gemeente Haarlem 2013, overbodig geworden. Deze verordening wordt met dit besluit dan ook ingetrokken.

De peuterspeelzalen zijn financieel toegankelijk door de inkomensafhankelijke ouderbijdrage, het gratis derde dagdeel voor VVE-kinderen en de regeling voor HaarlemPas-houders (minimabeleid). Het bereik van de voorschoolse voorzieningen in Haarlem is mede hierdoor zeer hoog: 95 procent van de Haarlemse peuters maakt gebruik van een voorschoolse voorziening, in de vorm van kinderopvang en/of een peuterspeelzaal. Landelijk gezien is het gemiddelde bereik van voorschoolse voorzieningen 90 procent.

Veranderingen en gelijk blijvende kenmerken van peuteropvang in de peuterspeelzaal

Op 1 januari 2018 treedt naast de Wet harmonisatie ook de Wet Innovatie en Kwaliteit (IKK) in werking. Deze wet bepaalt de kwaliteitseisen waaraan aanbieders van kinderopvang moeten voldoen. Deze kwaliteitseisen gaan door de harmonisatiewetgeving ook gelden voor de peuterspeelzalen. Door deze hogere wettelijke kwaliteitseisen de voor de peuterspeelzaal, nemen de kosten voor het uitvoeren van het peuterspeelzaalwerk voor de aanbieders structureel toe.

Om de hogere kwaliteit, bereik en toegankelijkheid te kunnen blijven bieden is het noodzakelijk om de subsidiesystematiek aan te passen naar vraagfinanciering. Vanaf 2018 is 'geld volgt kind' de grondslag voor subsidiering van het peuterspeelzaalwerk voor ouders die geen recht hebben op kinderopvangtoeslag en voor kinderen met een VVE-indicatie.

In onderstaand overzicht wordt samengevat wat er verandert met de invoering van de harmonisatie en de Wet IKK en welke uitgangspunten in Haarlem hetzelfde blijven voor ouders, de aanbieders van het peuterspeelzaalwerk en gemeenten:

Thema:	Wat blijft hetzelfde?	Wat verandert?
Kwaliteit	De huidige- hoge- kwaliteit blijft. Twee pedagogisch medewerkers op de VVE-groep.	Altijd twee pedagogisch medewerkers op de groep op een reguliere peuterspeelzaal (in plaats van één medewerker en één assistent).
Bereikbaarheid en toegankelijk	Peuteropvang in de peuterspeelzalen blijft financieel toegankelijk: - De peuterspeelzaal blijft kosteloos voor HaarlemPas-houders; - Het 3 ^e dagdeel blijft gratis voor peuters met een VVE-	De subsidiemogelijkheden van het Rijk worden optimaal gebruikt door het gebruik van kinderopvangtoeslag: ouders met recht op kinderopvangtoeslag vragen deze aan. Voor ouders die geen recht hebben op kinderopvangtoeslag subsidieert de

	indicate; - Ouders betalen een inkomensafhankelijke ouderbijdrage¹; - De ouderbijdrage blijft gelijk voor ouders met een belastbaar inkomen tot € 70.000².	gemeente Haarlem via de aanbieders een aanvulling op de inkomensafhankelijke ouderbijdragen. Het hebben van een VVE-indicatie (of niet) bepaalt welke ouderbijdrage-tabel van toepassing is in plaats van de locatie (VVE of regulier)³. Ouders van een VVE-peuter betalen € 1,- per uur minder dan niet-VVE-peuters, om het VVE-aanbod toegankelijk te houden.
Aanbieders	In 2018 bieden de drie huidige aanbieders gesubsidieerd peuteropvang in de peuterspeelzaal aan.	Vanaf 2019 kunnen nieuwe aanbieders toetreden, indien zij voldoen aan de kwaliteitseisen die worden vastgelegd in een nader vast te stellen uitvoeringsregeling.

Wettelijke taken en beleidskeuzes voor doelgroepen peuteropvang

De wetgever verwacht dat gemeenten ouders zonder recht op kinderopvangtoeslag in staat zullen stellen om gebruik te maken van een voorschoolse voorziening. Of, en de manier waarop gemeenten dit vormgeven is gemeentelijke beleidsvrijheid.

Vóór de harmonisatie subsidieerde de gemeente Haarlem een aanbod van regulier en VVE-peuterspeelzaalwerk. Naast een inkomensafhankelijke ouderbijdrage, werd gemeentelijke subsidie gebruikt als dekking van de overige kosten. Zoals gezegd vragen ouders met recht op kinderopvangtoeslag deze vanaf 1 januari 2018 ook aan voor opvang in peuterspeelzalen. Doordat het Rijk de bekostiging van de peuteropvang in de peuterspeelzalen voor

¹ De gemeente Haarlem bepaalt de ouderbijdragentabel voor ouders die geen recht hebben op kinderopvangtoeslag, voor zowel reguliere als VVE-kinderen. Hierbij wordt aangesloten bij de inkomenscategorieën van de kinderopvangtoeslagtabel, om eenzelfde ouderbijdrage bij hetzelfde inkomen voor wel- en niet-toeslaggerechtigde ouders te garanderen.

² De eigen bijdrage van de meeste ouders blijft op vergelijkbaar niveau ten opzichte van 2017. Voor ouders met een belastbaar inkomen boven de € 56.000 (25-30% van de ouders) zal de eigen bijdrage per uur hoger worden. Dit komt door het pasgenomen besluit van de rijksoverheid over een verlaging van de kinderopvangtoeslag ten opzichte van eerdere wijzigingsvoorstellen. Bij een belastbaar inkomen van € 56.000 is dat € 0,31 per uur. Bij een belastbaar inkomen van € 70.000 € 0,78 per uur. De inkomenscategorieën voor de hoogte van de eigen bijdrage sluiten vanaf 2018 weer volledig aan bij de tabellen voor de kinderopvangtoeslag. De afgelopen jaren was hier een discrepantie ontstaan, waardoor de inkomensgroep boven de € 70.000 in verhouding minder betaalde voor de peuterspeelzaal dan zij gedaan zouden hebben voor de kinderopvang.

³ Vanaf 1 januari 2018 is niet meer het karakter van de peuterspeelzaal (VVE of niet-VVE) bepalend voor de ouderbijdrage, maar of het kind een VVE-indicatie heeft. Ouders van kinderen met een VVE-indicatie betalen per uur een lagere bijdrage dan ouders van kinderen zonder VVE-indicatie (maximaal één euro per uur), om vanuit de gemeentelijke, wettelijke taak voor doelgroepkinderen geen extra financiële drempel op te werpen.

toeslaggerechtigde ouders overneemt van gemeenten, hoeft de gemeente Haarlem dit onderdeel van het peuterspeelzaalwerk niet meer te financieren.

In het volgende overzicht worden de verschillende groepen ouders genoemd die *na* de harmonisatie gebruik maken van peuteropvang in de peuterspeelzalen. Hierbij is een onderscheid te maken tussen ouders met recht op kinderopvangtoeslag en ouders waarvoor aanbieders subsidies kunnen ontvangen op basis van het werkelijk gebruik van de peuteropvang.

	Wettelijke taak	Ouderbijdrage	Kinderopvang-toeslag	Gemeentelijke subsidie
Ouders zonder toeslag en zonder VVE-indicatie	Nee	Inkomensafhankelijke ouderbijdrage-gemeentelijke tabel	Nee	Ja: Gemeente subsidieert verschil tussen gemaximeerde reguliere uurprijs ⁴ en inkomensafhankelijke ouderbijdrage aan aanbieder op basis van werkelijk gebruik
Ouders zonder toeslag met VVE-indicatie	Ja	Inkomensafhankelijke ouderbijdrage-gemeentelijke tabel	Nee	Ja: Gemeente subsidieert verschil tussen gemaximeerde VVE-uurprijs en inkomensafhankelijke ouderbijdrage aan aanbieder op basis van werkelijk gebruik.
Ouders met toeslag zonder VVE-indicatie	Nee	Ouders betalen door aanbieder vastgesteld uurtarief en het Rijk compenseert inkomensafhankelijk met kinderopvangtoeslag	Ja	Nee: Gemeente vervult geen rol in het aanbod of financiering van de peuteropvang. Er is sprake van een relatie tussen ouders en aanbieder.
Ouders met toeslag met VVE-indicatie	Ja	Ouders betalen door aanbieder vastgesteld uurtarief voor de eerste twee dagdelen.	Ja	Ja: Gemeente subsidieert de meerkosten voor VVE tot gemaximeerde VVE-uurprijs aan aanbieder op basis van werkelijk

⁴ De aanbieders van peuterspeelzaalwerk bepalen vanaf 2018 de eigen uurprijzen. Deze uurprijzen hebben gevolgen voor de hoogte van de eigen bijdrage van de ouders. De gemeente stelt in een nog op te stellen uitvoeringsregeling een maximumuurtarieven voor subsidiëring met betrekking tot regulier en VVE-peuterwerk vast. De gemeentelijke subsidie aan de aanbieders is een aanvulling op die inkomensafhankelijke bijdrage, tot een maximale, genormeerde, kostprijs per uur.

				gebruik en de volledige kosten tot gemaximeerde VVE-uurprijs voor het derde dagdeel.
Ouders met HaarlemPas ⁵ zonder VVE-indicatie	Nee	Geen	Nee	Ja: Gemeente blijft de gemaximeerde reguliere uurprijs voor twee dagdelen aan aanbieder subsidiëren, maar op basis van werkelijk gebruik.
Ouders met HaarlemPas met VVE-indicatie	Ja	Geen	Nee	Ja: Gemeente blijft de gemaximeerde VVE-uurprijs voor drie dagdelen aan aanbieder subsidiërend, maar op basis van werkelijk gebruik

De subsidiegrondslag wordt vastgesteld vanuit het principe ‘geld volgt kind’ (vraagfinanciering voor de aanbieders) voor ouders zonder recht op toeslag en ouders waarvan de kinderen een vve-indicatie hebben.

Het besluit om subsidie beschikbaar te stellen aan de aanbieders voor ouders die geen beroep kunnen doen op kinderopvangtoeslag, heeft het principe ‘geld volgt kind’ als uitgangspunt. Hierdoor wordt aangesloten bij het Rijksbeleid om ouders die kiezen voor de peuterspeelzaal door middel van kinderopvangtoeslag te faciliteren. De keuzevrijheid van ouders wordt hiermee vergroot: iedere ouder kan straks afwegen op welke voorziening zijn kind het beste tot zijn recht komt. De gemeentelijke subsidie is een aanvulling op de eigen, inkomensafhankelijke bijdrage van de ouders die geen recht op toeslag hebben en/of een VVE-indicatie voor hun kind hebben. Vanaf 1 januari 2018 geen subsidie meer beschikbaar voor aanbieders van peuteropvang in peuterspeelzalen voor ouders met recht op kinderopvangtoeslag waarvan het kind geen VVE-indicatie heeft.

⁵ Door, als voortzetting van het huidige minimabeleid, de peuterspeelzaal gratis te houden voor HaarlemPas-houders, worden financiële drempels weggenomen en een extra administratieve controle en bewijslast bij ouders die geen recht hebben op kinderopvangtoeslag voorkomen. Dit beperkt het extra risico op vraaguitval en daarmee afname van bereik van de voorschoolse voorzieningen in Haarlem.

Financiële paragraaf

De wetswijziging leidt tot een verschuiving in de verschillende geldstromen tussen Rijk en gemeente. Deze (verwachte) mutaties worden hieronder toegelicht.

Mutaties in budget Peuterspeelzaalwerk en OKE/Onderwijsachterstandenbeleid

Het reguliere en VVE-peuterspeelzaalwerk wordt, naast ouderbijdragen, ook na harmonisatie bekostigd uit gemeentelijke middelen en aanvullend uit de specifieke rijksuitkering Onderwijsachterstandenbeleid (OAB). De totale subsidievraag voor regulier en VVE-peuterspeelzaalwerk bedraagt € 3.200.000, waarvan € 1.600.000 wordt gedekt uit gemeentelijke middelen en decentralisatie-uitkeringen. De overige kosten wordt gedekt uit de specifieke uitkering OAB.

Vanaf 2018 zijn de volgende mutaties binnen de verschillende geldstromen die worden ingezet ter bekostiging van het peuterspeelzaalwerk:

1. De decentralisatie-uitkering Wet OKE wordt per 1 januari 2018 beëindigd, de kosten voor de kinderopvangtoeslag komen voor rekening van het Rijk en worden uit deze middelen gedekt;
2. De gemeente Haarlem ontvangt vanaf 2016 de decentralisatie-uitkering Voorschoolse Voorzieningen, bedoeld om de toegankelijkheid van voorschoolse voorzieningen een impuls te geven, deze neemt de komende jaren iets toe;
3. De specifieke uitkering OAB daalt naar verwachting met € 500.000: het Rijk voert vanaf 2018 een ramingsbijstelling door, die voor Haarlem ongeveer 11% van het OAB-budget 2017 bedraagt (budget 2017: 4,97 miljoen);
4. Naar verwachting hebben de organisaties vanaf 2018 minder behoefte aan subsidie omdat de inkomsten uit ouderbijdragen stijgen (een verlaging van € 345.000). De netto ouderbijdrage voor de aanbieders neemt toe door de kinderopvangtoeslag.

De verwachting is dat de harmonisatie de gemeente Haarlem een klein voordeel oplevert (het effect van bovenstaande punten 1 en 2), maar de verwachte generieke korting op het OAB-budget kan invloed hebben op de totale dekking van de subsidie voor het peuterspeelzaalwerk. In de onlangs verschenen meicirculaire is hierover geen informatie gegeven. In de programmabegroting 2018 wordt zo mogelijk (afhankelijk van de informatie van het Rijk) het totaaleffect van de veranderingen in beeld gebracht.

Een tijdige en zorgvuldige voorbereiding voor de ouders en aanbieders is noodzakelijk

De harmonisatie heeft ook gevolgen voor de organisatievorm en bedrijfsvoering van de aanbieders van peuterspeelzaalwerk. De stelselwijziging behelst de overgang van aanbodgebonden naar vraaggebonden subsidie. Door deze overgang ligt het risico van eventuele vraaguitval bij de aanbieders. De aanbieders hebben tijd nodig om hun exploitatie bij een gelijkblijvend kwaliteitsniveau aan te passen aan de nieuwe situatie. Daarnaast dienen ouders tijdig geïnformeerd te worden om kinderopvangtoeslag aan te vragen, als zij deze op 1 januari 2018 willen ontvangen. Om te anticiperen op een zorgvuldige voorbereiding op deze stelselwijziging, is het van belang om voor het zomerreces tot een besluit te komen. Dit besluit garandeert een zorgvuldige overgang en tijdige voorbereiding voor ouders en de aanbieders.

5. Risico's en kanttekeningen

Financiële consequenties van de harmonisatie

Inherent aan vraagfinanciering is dat het een open-eind regeling betreft. Het huidige bereik van peuters in voorschoolse voorzieningen in Haarlem is met 96 procent bijzonder hoog. De verwachting is dan ook dat het financiële risico gering is, omdat er geen significante vraagtoename wordt verwacht van VVE-peuters en niet-toeslaggerechtigde ouders. Hiernaast blijven zowel de lengte als de omvang van het aantal dagdelen gemaximeerd: gesubsidieerde peuteropvang wordt beperkt tot maximaal twee dagdelen voor reguliere peuters van twee tot vier jaar, twee dagdelen voor VVE-doelgroeppeuters van twee tot tweeëneenhalf jaar en drie dagdelen voor VVE-doelgroeppeuters van tweeëneenhalf tot vier jaar.

Niet voldoen aan kwaliteitseisen buitenspeelruimte

De GGD is door de gemeente aangewezen als toezichthouder van de peuteropvang in de peuterspeelzalen. Indien peuterspeelzalen niet aan de kwaliteitseisen omtrent de continue beschikbaarheid van de buitenspeelruimte voldoen, wordt dit vastgesteld door de GGD. In de nieuwe wetgeving dient de buitenspeelruimte meer uren beschikbaar te zijn. De afdeling Handhaving beoordeelt de inspectiebevindingen en past maatwerk toe per individuele locatie op dit gebied.

6. Uitvoering

Overgangsregeling in 2018

Het jaar 2018 is een overgangsjaar, waarin de marktwerking tijdelijk wordt beperkt door de subsidieverlening voor de overgangsperiode tot de drie huidige aanbieders te beperken. Deze overgangsregeling garandeert dat gedurende dit overgangsjaar kwalitatief goede opvang wordt gecontinueerd. Daarnaast biedt deze overgangsregeling de huidige aanbieders een redelijke termijn om zich aan te passen aan deze stelselwijziging en de mogelijke gevolgen voor de subsidie op te vangen (wijziging in de zin van art. 4:51 Algemene wet bestuursrecht). De overgangsregeling is beperkt tot de duur van één jaar. Na dit overgangsjaar wordt de subsidieverlening opengesteld voor andere aanbieders. De regeling is besproken met kinderopvangorganisaties in het Platform Kinderopvang. Eén aanbieder kan zich niet vinden in deze tijdelijke beperking, tien andere, aanwezige aanbieders hebben begrip getoond.

De gemeente Haarlem moet vanaf 1 januari 2018 actief een kwalitatief goed en financieel toegankelijk aanbod voor peuters van niet-werkende ouders en kostwinners bieden.⁶ Door een overgangstermijn van één jaar te hanteren, ontstaat de garantie om kwaliteit van de peuterspeelzalen voort te kunnen zetten tot 2019. De huidige aanbieders leveren een hoge (basis)kwaliteit, zowel op de VVE- als de reguliere peuterspeelzalen. Dit blijkt uit het rapport van de Inspectie van het Onderwijs, die de kwaliteit van de VVE in Haarlem recent heeft beoordeeld als voorbeeld voor andere gemeenten. Er is de afgelopen jaren veel door de gemeente en de huidige aanbieders geïnvesteerd om de kwaliteit op dit niveau te krijgen en het is zaak om dit te behouden, door de aanbieders het overgangsjaar te laten benutten om de

⁶ Ter uitwerking van het wetsvoorstel Harmonisatie Kinderopvang en peuterspeelzaalwerk zijn er bestuurlijke afspraken gemaakt tussen het Rijk en de VNG, neergelegd in 'Een aanbod voor alle peuters' van april 2016. Een van de uitgangspunten van deze afspraken is dat gemeenten actief een adequaat en financieel toegankelijk aanbod voor peuters van niet-werkende ouders en kostwinners bieden.

risico's en gevolgen van de harmonisatie, zoals vraaguitval en het aanpassen van de bedrijfsvoering, te ervaren en hier adequaat op te reageren.

Veranderingen en risico's voor de huidige aanbieders van peuteropvang in peuterspeelzalen
De harmonisatie vraagt grote veranderingen in de bedrijfsvoering van de huidige aanbieders:

1. De omslag naar vraagfinanciering betekent ook dat ouders met recht op kinderopvangtoeslag deze uitbetaald krijgen door de Belastingdienst. De ouders betalen de aanbieders vervolgens de eigen bijdrage, waar de toeslag onderdeel van uitmaakt. Het komt in de praktijk voor dat de toeslag wordt aangewend om andere kosten te dekken, waardoor er betalingsachterstanden en dus liquiditeitsproblemen bij de peuterspeelzaalanbieders kunnen ontstaan. Deze nieuwe vorm van financiering vraagt dus om een stringent debiteurenbeleid.
2. Alle peuterspeelzalen moeten met hun administratieve lasten voldoen aan de regelgeving: de uursprijzen moeten worden vastgesteld⁷ en worden gecommuniceerd met ouders. De facturen dienen te voldoen aan de eisen om ouders kinderopvangtoeslag aan te kunnen laten vragen;

De risico's van de harmonisatie zijn bekend bij de huidige aanbieders van het peuterspeelzaalwerk, maar de daadwerkelijke omvang is vooraf niet te berekenen. Er kan vraaguitval ontstaan, bijvoorbeeld doordat:

1. Ouders opzeggen omdat ze de administratieve rompslomp (aanvragen van kinderopvangtoeslag of aantonen daar geen recht op te hebben) teveel vinden;
2. Ouders opzeggen omdat hun kind binnen enkele maanden naar de basisschool gaat en zij voor die paar maanden de vereiste inspanningen niet willen leveren;
3. Ouders met recht op kinderopvangtoeslag opzeggen omdat door dubbelgebruik van kinderopvang en de peuterspeelzaal de 140 procent-norm⁸ wordt overschreden en zij daardoor geen recht op kinderopvangtoeslag voor een deel van uren meer hebben;
4. Ouders kunnen overstappen naar een andere aanbieder van peuteropvang.

Bij vraaguitval bestaat, gezien het huidige bereik, het risico van exploitatietekorten omdat onvoldoende voorzienbaar is of, en zo ja, in welke mate de bestaande formatie (vastgoed en personeel) neerwaarts moet worden aangepast. Door in het overgangsjaar de subsidieverlening te beperken tot de drie huidige aanbieders wordt het risico op verwatering verkleind, waardoor de nadelige effecten van de stelselwijziging kinderopvang en peuterspeelzaalwerk worden verzacht. Hierdoor wordt de kwaliteit en continuïteit van de kinderopvang en het peuterspeelzaalwerk zoveel mogelijk gewaarborgd. Dit is voor de gemeente van Haarlem van belang, omdat de peuterspeelzalen een basisvoorziening vormen binnen het Sociaal Domein en het aanbod voor VVE verzorgen.

⁷ Vanaf 1 januari 2018 bepalen de aanbieders zelf het uurtarief dat zij ouders in rekening brengen. Dit moet in het kader van marktwerking worden overgelaten aan de aanbieders, die een overeenkomst sluiten met ouders. Het uurtarief heeft gevolgen voor de hoogte van de eigen bijdrage van ouders. De gemeente bepaalt echter voor ouders zonder recht op kinderopvangtoeslag en voor ouders met een peuter met een VVE-indicatie de maximale subsidiebijdrage per uur die aanbieders kunnen aanvragen. Daarnaast stelt de gemeente de maximale ouderbijdrage per uur vast voor ouders wiens peuter een VVE-indicatie heeft en gebruik maakt van VVE-peuteropvang, om in het kader van de wettelijke taak de VVE laagdrempelig en financieel toegankelijk te houden.

⁸ Ouders kunnen kinderopvangtoeslag aanvragen over 140 procent van de uren van de minst werkende ouder.

Behoud hoge kwaliteitsniveau in verband met uitvoeren wettelijke taak VVE

Zoals gezegd: de kwaliteit van het peuterspeelzaalwerk in Haarlem is hoog, met als doel een goede basis voor alle peuters te bieden en ieder VVE-doelgroepkind een kwalitatief hoogwaardig VVE-aanbod te kunnen doen. Er is veel geïnvesteerd in de VVE-peuterspeelzaallocaties, waardoor de kwaliteit van de uitvoering hoog is en als voorbeeld voor andere gemeenten genoemd door de Inspectie van het Onderwijs.

Behoud hoge kwaliteit reguliere peuterspeelzalen

De kwaliteit van de reguliere peuterspeelzalen is ook hoog. Deze locaties bieden deze hoge kwaliteit omdat ook VVE-kinderen op deze zalen zitten en deze zalen ingezet of omgebouwd naar VVE-locatie kunnen worden als de wachtlijsten toenemen. Daarnaast is de beschikbaarheid van deze zalen wenselijk indien de VVE-doelgroep in het nieuwe - nog te ontwikkelen - Onderwijsachterstanden- en VVE-beleid vanaf 2019 zou toenemen of verschuiven. Tot slot draagt de groei van de stad Haarlem bij aan een hogere verwachte vraag naar peuteropvang in peuterspeelzalen.

Aansluiten bij planning en inhoud van de Rijksregeling OAB 2019 en verder

Vanaf 2019 treedt een nieuw Rijkskader Onderwijsachterstanden in werking. Het Rijk heeft de besluitvorming over nieuwe OAB uitgesteld wegens de Tweede Kamer-verkiezingen. De gevolgen van de nieuwe gewichtenregeling zijn inhoudelijk en budgettair nog niet uitgekristalliseerd.

Het voorgestelde overgangsjaar betekent een continuering van het huidige OAB- en VVE-beleid, en garandeert dat de huidige aanbieders de hoge kwaliteit voort kunnen zetten in 2018. Door de kwaliteit van onze VVE-basisvoorziening in 2018 te behouden, blijven de investeringen zoveel mogelijk gewaarborgd totdat er duidelijkheid is over het nieuwe OAB- en VVE-beleid. Hiermee sluit de gemeente Haarlem aan bij de planning van het inhoudelijk en financieel kader OAB van het Rijk.

Nieuwe aanbieders

Nieuwe aanbieders kunnen zich in 2018 richten op de mogelijkheden om niet-bereikte peuters met recht op kinderopvangtoeslag te bereiken en voorbereidingen treffen om vanaf 2019 te voldoen aan de wettelijke en Haarlemse kwaliteitseisen voor peuteropvang in de peuterspeelzalen om voor subsidie in aanmerking te komen.

Samenvatting

Door de eenjarige overgangstermijn te hanteren, kan in de huidige hoge kwaliteit van de peuterspeelzalen in 2018 gecontinueerd worden. Hierdoor hebben de ouders in 2018 de garantie dat hun kind gebruik kan maken van een kwalitatief goede peuterspeelzaal, die voldoet aan de Haarlemse kwaliteitseisen.

De voor- en nadelen van een overgangstermijn van één jaar in 2018 voor de partijen in de kinderopvang en peuterspeelzaalwerk staan in onderstaande tabel kort samengevat:

	Overgangstermijn voor nieuwe aanbieders peuteropvang	Overgangstermijn voor peuterspeelzaalwerk	Algemeen
Voordelen	Tijdige voorbereiding op de subsidievoorwaarden en kwaliteitseisen die de gemeente Haarlem stelt aan subsidie voor peuteropvang in peuterspeelzalen	Risico op vraaguitval wordt (gebaseerd op landelijke ervaringen) klein en tijdelijk geacht, maar de omvang blijft voor de lokale situatie onbekend	Behoud kwaliteit van de peuterspeelzalen: - huidige VVE-kwaliteit - huidige reguliere zalen als “standby VVE-locatie” bij wachtlijsten VVE
	Aantrekken (niet-bereikte) peuters met kinderopvangtoeslag blijft mogelijk	Het aanpassen van de bedrijfsvoering is bekend en kan tot op zekere hoogte worden voorbereid, maar de uitwerking van de harmonisatie is niet volledig te voorspellen	Aansluiten bij planning en inhoud Rijksbeleid OAB, waar de peuterspeelzalen in Haarlem een basisvoorziening voor vormen
Nadelen	De niet –bereikte ouders zonder recht op kinderopvangtoeslag kunnen (nog) niet worden aangetrokken		
	Ouders zonder recht op kinderopvangtoeslag en met een VVE-indicatie stappen waarschijnlijk (nog) niet over naar andere, niet-gesubsidieerde aanbieders		

Uitvoeringsregeling subsidie peuteropvang per 2019

Het college zal medio 2018 een uitvoeringsregeling subsidie peuteropvang vaststellen, waarin de consequenties van de stelselwijziging verwerkt zijn. Deze regeling zal van kracht worden vanaf 2019. Dit betekent dat vanaf 2019 nieuwe aanbieders kunnen toetreden, indien zij aan de gestelde kwaliteitseisen voldoen.

Administratieve verwerking

De keuze voor het principe: “geld volgt kind” is van invloed op de subsidierelatie met de aanbieders, waaronder de omschrijving van de prestatie en de bekostiging daarvan. De komende periode wordt benut om te onderzoeken, in samenspraak met de aanbieders, op welke wijze dit met zo min mogelijk extra administratieve lasten en met behoud van waarborgen voor rechtmatige en doelmatige besteding, georganiseerd kan worden. Hierbij zullen ervaringen van andere gemeenten in het lang meegenomen worden.

2017/63598 Harmonisatie peuterspeelzaalwerk

7. Bijlagen

Geen

8. Raadsbesluit

De raad der gemeente Haarlem,

Gelezen het voorstel van het college van burgemeester en wethouders

Besluit:

1. Vanaf 1 januari 2018 de grondslag voor de subsidie voor peuteropvang in de peuterspeelzalen voor de huidige aanbieders aan te passen van aanbodfinanciering naar vraagfinanciering voor ouders zonder recht op kinderopvang toeslag en ouders waarvan het kind een VVE-indicatie heeft;
2. De Verordening Ruimte- en Inrichtingseisen Peuterspeelzalen Gemeente Haarlem 2013 met ingang van 1 januari 2018 in te trekken.

Gedaan in de vergadering van (wordt ingevuld door de griffie)

De griffier

De voorzitter