


## Aan de raad van de gemeente Olst-Wijhe.

Raadsvergadering d.d.	26 oktober 2015
Agendapunt	11
Voorstelnummer	2015/
Opiniërend besproken d.d.	20 april 2015
<i>Portefeuillehouder</i>	wethouder M. Blind
Kenmerk	15.013727 *  *
Datum B&W-besluit	6 oktober 2015
Onderwerp	Voorstel tot vaststelling van de evaluatie van de notitie "Peuterwerk, kwaliteit, educatie en samenwerking 2011 – 2014".

### INLEIDING

In juni 2011 is de notitie "Peuterwerk, kwaliteit, educatie en samenwerking 2011-2014" opgesteld en heeft uw raad ingestemd met het voorgestelde beleid ten aanzien van de voorschoolse voorzieningen in onze gemeente.

In deze notitie zijn de volgende beleidsdoelstellingen geformuleerd:

1. Verdere harmonisatie van de voorschoolse voorzieningen, waardoor vanaf augustus 2012 de kinderopvang en peuterspeelzaal volledig zijn geïntegreerd tot één werksoort;
2. Het aanbod van voorschoolse educatie is toegankelijk voor alle doelgroepkinderen;
3. De kwaliteit van de voorschoolse voorzieningen voldoet aan de gestelde wettelijke eisen;
4. Tijdens deze planperiode bezoekt 100% van de peuters een voorschoolse voorziening;
5. De lijn die in de voorschoolse voorzieningen met een doelgroepkind is ingezet wordt voortgezet in de vroegschoolse periode.

Ook wordt in deze notitie het financiële kader geschetst. Op grond daarvan is bij de vaststelling van de meerjarenbegroting 2012 – 2015 besloten om het beschikbare budget voor het peuterwerk (de budgetsubsidie) terug te brengen naar 25% van het oorspronkelijke budget. De korting op de subsidiebudgetten was gebaseerd op de veronderstelling, dat 75% van de ouders een kinderopvangtoeslag zou kunnen aanvragen. Door de harmonisatie van de voorschoolse voorzieningen konden immers nu alle ouders, die aan de voorwaarden voldoen (o.a. dat beide ouders werken en/of studeren) bij de belastingdienst een kinderopvangtoeslag aanvragen.

De afspraak is daarbij gemaakt, dat dit beleid in 2014 zou worden geëvalueerd. Hiermee is ook een start gemaakt in 2014, de bestuurlijke afronding daarvan vindt in 2015 plaats.

Om te kunnen nagaan of de bovenstaande doelstellingen zijn gehaald zijn gegevens verzameld en gesprekken gevoerd met het management van de voorschoolse voorzieningen c.q. de kinderopvangorganisaties in onze gemeente. In voorliggende notitie worden de uitkomsten hiervan beschreven. In het laatste hoofdstuk kunt u de eindconclusie van deze uitkomsten lezen en beschrijven we een aantal beleidsscenario's voor in ieder geval 2015 en 2016. Vanaf 2017 start een nieuwe planperiode voor onderwijsachterstandenbeleid/VVE. Waarschijnlijk zal dan ook de specifieke uitkering van het Rijk bijgesteld worden. Indien deze nieuwe planperiode om nieuwe beleidskeuzes vraagt, zullen wij t.z.t. een nieuw beleidsplan opstellen.

### BEOOGD RESULTAAT

Zicht op de resultaten van de doelstellingen, die in de notitie "Peuterwerk, kwaliteit, educatie en samenwerking 2011 – 2014" zijn benoemd.

### KADER

Meerjarenbegroting 2015 – 2018.

Notitie "Peuterwerk, kwaliteit, educatie en samenwerking 2011 – 2014"

## **ARGUMENTEN**

De voorschoolse voorzieningen (kinderopvang en peuterwerk) in onze gemeente zijn belangrijk bij het volbrengen van de missie, die wij eerder in onze jeugdnota (de nota Integraal Jeugdbeleid "Opvoeden en opgroeien in Olst-Wijhe", vastgesteld in 2013) hebben geformuleerd:

*"We willen dat onze kinderen gezond en veilig kunnen opgroeien, een steentje bijdragen aan de maatschappij, talenten ontwikkelen en goed voorbereid zijn op de toekomst."*

Het bezoeken van een goede voorschoolse voorziening levert een positieve bijdrage aan de ontwikkeling van kinderen. Spelen in een rijke en veilige omgeving met andere kinderen is een extra ontwikkelingsstimulus. Het zou leiden tot minder 'onaangepast gedrag' en betere schoolprestaties. Door vroegtijdig in te spelen op opvallend gedrag worden de mogelijkheden op een goede start in het basisonderwijs van ieder kind vergroot. En daarmee worden de kansen op een optimale doorlopende (ontwikkelings)lijn vergroot. Ook zijn medewerkers van voorschoolse voorzieningen in staat om een risico op taalachterstand in het Nederlands te signaleren en dat effectief aan te pakken.

In de voorliggende notitie concluderen we, dat onze beleidsdoelstellingen voor een belangrijk deel zijn gehaald. De harmonisatie tussen kinderopvang en peuterspeelzalen heeft grotendeels plaatsgevonden, alle doelgroeppeuters nemen deel aan een VVE-programma en de lijn, die in de voorschoolse voorziening met deze peuter is ingezet wordt voortgezet in de vroegschoolse periode.

Wel constateren we, dat het bereik (het aantal peuters, dat een voorschoolse voorziening bezoekt) beduidend lager ligt dan het percentage van 100%, dat in onze beleidsdoelstelling is opgenomen en ten opzichte van de start van deze periode iets lager. Het deelnamepercentage ligt per 1 januari 2015 op 58%. Ook heeft de onderwijsinspectie in 2012 - net als in vrijwel alle Nederlandse gemeenten - geconstateerd, dat de kwaliteit van de voorschoolse voorzieningen binnen onze gemeente verbeterd moet worden. Op basis van deze constatering is een verbeterplan opgesteld, dat volop in uitvoering is.

Ten slotte moeten we concluderen, dat het huidige financiële kader bij ongewijzigd beleid voor de komende jaren niet toereikend zal zijn.

In hoofdstuk 4 van de notitie hebben wij, op grond van deze conclusies, een aantal maatregelen geformuleerd, waarvoor wij uw instemming vragen. Naast een bijstelling van de doelstelling om het percentage peuters, dat een voorschoolse voorziening bezoekt te verlagen, worden kostenbesparende maatregelen voorgesteld en een tweetal financiële scenario's beschreven, die kaderstellend kunnen zijn voor ons toekomstige beleid (zie paragraaf financiële consequenties van dit voorstel).

## **DRAAGVLAK**

Met beide kinderopvangorganisaties is gesproken. Zij herkennen de geschetste resultaten van de evaluatie en ondersteunen het financiële scenario, dat door ons als voorkeursscenario aan u wordt voorgelegd. Dit voorkeursscenario sluit, naar hun idee, het meest aan bij de gezamenlijk geformuleerde beleidsdoelstellingen. Wel betreft De Bieënkorf de maatregel om peuters niet eerder dan wanneer zij 2,5 jaar zijn te plaatsen op een gesubsidieerde plaats of een VVE-plaats. Dit zou echter een verruiming van de huidige doelgroep zijn. Vanwege de financiële gevolgen daarvan willen wij dit niet aan u voorstellen.

Kinderopvangorganisatie KOOS geeft aan, dat voorliggend voorstel nog steeds tot een tekort op hun begroting leidt, maar dat zij bereid is om dit zelf op te vangen. Zij willen wel graag met de gemeente in gesprek over de mogelijkheden om een efficiëntere manier van huisvesting te realiseren.

Het basisonderwijs heeft het belang van een zo vroeg mogelijke deelname aan voor- en vroegschoolse educatie uitgesproken en zou graag zien, dat ieder kind een voorschoolse voorziening bezoekt.

## **FINANCIËLE CONSEQUENTIES**

Bij ongewijzigd beleid ontstaat een tekort op de kosten van peuterwerk en deelname VVE van afgerond € 48.500,- per jaar. Dit heeft te maken met het feit, dat een lager percentage ouders een kinderopvangtoeslag kan aanvragen dan in 2011 ingeschat is (op 1 januari 2015 lag dit percentage op gemiddeld 70,5%, inschatting vooraf was 75%) en de rijksuitkering VVE volstrekt ontoereikend is voor de bekostiging van de VVE-plaatsen. Eerder konden deze tekorten worden opgevangen door de budgetsubsidie, die de kinderopvangorganisaties ontvingen, maar door de forse korting van 75% op deze subsidies is dit vanaf 2015 niet meer mogelijk.

In de notitie worden twee scenario's voorgesteld, die uitgaan van een aanpassing van ons beleid en/of een verruiming van het financiële kader:

1. Een vraaggestuurde financiering toepassen, kostenbesparende maatregelen doorvoeren maar niet het aantal noodzakelijke gesubsidieerde plaatsen en VVE-plaatsen maximaliseren.

In dit scenario ontvangen de kinderopvangorganisaties een bedrag per noodzakelijke gesubsidieerde peuterplaats en een bedrag per noodzakelijke VVE-plaats. Dit betekent, dat iedere peuter vanaf 2,5 jaar, waarvan ouders niet werken of één van de ouders niet werkt (en daardoor niet in aanmerking komt voor kinderopvangtoeslag) gebruik kan maken van een gesubsidieerde peuterplaats. Voor alle peuters zijn er geen financiële obstakels om een voorschoolse voorziening te bezoeken. Voor alle doelgroeppeuters (indicatie loopt via het consultatiebureau) is deelname aan een programma voor voor- en vroegschoolse educatie (VVE-programma) mogelijk.

Wel wordt een aantal kostenbesparende maatregelen doorgevoerd (zie notitie).

In dit scenario is, op grond van het huidige gebruik, € 21.300,- per jaar aan extra financiële middelen nodig. Indien het gebruik toe- of afneemt kan dit bedrag hoger of lager worden.

2. Een vraaggestuurde financiering toepassen, kostenbesparende maatregelen doorvoeren maar het aantal beschikbare gesubsidieerde plaatsen en VVE-plaatsen maximaliseren.

In dit scenario wordt het aantal beschikbare plaatsen gemaximeerd. Indien we willen vasthouden aan het huidige financiële kader zal het aantal beschikbare plaatsen moeten afnemen ten opzichte van het huidige gebruik. Dit betekent, dat er wachtlijsten gaan ontstaan en niet meer iedere peuter direct een plaats geboden kan worden. Soms kan de wachttijd zo lang worden, dat plaatsing voor aanvang van de periode van de basisschool nog weinig zinvol is. Bij het maximaliseren van het aantal beschikbare plaatsen willen we wel voorrang geven aan de VVE-plaatsen, met andere woorden; het aantal beschikbare VVE-plaatsen neemt bij een gelijkblijvend financieel kader maar met één plaats af, het aantal beschikbare gesubsidieerde plaatsen wordt bijna gehalveerd.

Wij vinden een goede start van de schoolloopbaan van jonge kinderen belangrijk en willen daarom voorstellen om te kiezen voor het scenario, waarin geen financiële obstakels opgeworpen worden om een voorschoolse voorziening te bezoeken of deel te nemen aan een VVE-programma. Dit betekent dat er, op basis van het huidige gebruik, een bedrag van € 21.300,- per jaar extra nodig is voor de bekostiging van het peuterwerk.

Voor 2015 ligt dit tekort hoger, omdat er tijd nodig is om de kostenbesparende maatregelen te effectueren en een nieuwe subsidiesystematiek in te voeren. Vooralsnog schatten wij dit tekort in op ca. € 45.000,- voor 2015.

#### **OPINIERENDE BEHANDELING RAAD**

Op 20 april 2015 is dit voorstel opiniërend besproken in uw raad. Daaruit hebben wij geconcludeerd dat scenario 1 (toepassen van een vraaggestuurde financiering zonder het aantal noodzakelijke gesubsidieerde plaatsen en VVE-plaatsen te maximaliseren) bij uw fracties op voldoende draagvlak kan rekenen. De financiële consequenties van dit scenario zijn meegenomen in de begrotingsbrief die op 28 september 2015 in uw vergadering opiniërend is besproken. Uit deze opiniërende bespreking blijkt voldoende draagvlak om deze financiële ruimte te creëren (€ 21.300,- per jaar vanaf 2016). Dekking is gevonden binnen het beschikbare meerjarenperspectief.

U hebt in de opiniërende raadsvergadering van dit voorstel een aantal vragen gesteld en opmerkingen geplaatst. Wij gaan in dit voorstel hier nader op in:

#### *Rendement deelname peuterwerk / VVE*

Wij realiseren ons dat het rendement van deelname aan het peuterwerk en eventueel een VVE-programma moeilijk te meten is. Het testen van een jong kind is ingewikkeld en de uitkomsten daarvan zijn niet altijd betrouwbaar. Daarnaast zijn er andere aspecten die de ontwikkeling van een jong kind kunnen beïnvloeden.

U hebt ons gevraagd naar de mening van het primair onderwijs hierover. De schooldirecties van de basisscholen uit onze gemeente hebben in een brief hun opinie aan u verwoord (ingekomen stukken, raad 29 juni 2015 en nogmaals als bijlage bij dit voorstel meegenomen). Zij geven aan dat de overgang naar de basisschool gemakkelijker is voor kinderen die ten minste één dagdeel gebruik maken van het peuterwerk.

Ook hebt u gevraagd naar onderzoeken die de causaliteit tussen deelname peuterwerk en succesvolle schoolloopbaan aantonen. In de bijlagen van dit voorstel vindt u vier rapportages die naar onze mening deze causaliteit onderstrepen. Genoemde bijlagen liggen voor u op de gebruikelijke wijze ter inzage. Ondanks het feit dat het moeilijk is om het rendement van deelname aan het peuterwerk of deelname aan een VVE-programma te meten, blijven wij ervan overtuigd dat het belangrijk is dat iedere peuter gebruik kan maken van het peuterwerk omdat dit de kans op een goede start van de schoolloopbaan vergroot. Wij voelen ons gesterkt in die mening door het pleidooi van de Vereniging Nederlandse Gemeenten (VNG) om betaalbare en toegankelijke voorschoolse voorzieningen voor iedere peuter in iedere gemeente te realiseren. Ook het kabinet heeft in haar miljoenennota aangekondigd om vanaf volgend jaar 60 miljoen euro extra uit te trekken voor peuteropvang. Daarmee wil zij het voor iedere peuter mogelijk maken om in georganiseerd groepsverband tenminste twee dagdelen per week zich spelend te kunnen ontwikkelen. Welk aandeel onze gemeente uit deze extra middelen ontvangt, is op dit moment niet duidelijk. De voorgestelde beleidsdoelstellingen en de bekostigingssystematiek wijzigen wat ons betreft niet. Zodra wij meer duidelijkheid hebben over deze nieuwe maatregel en de financiële consequenties daarvan voor ons, zullen wij u hierover informeren.

#### *Toegankelijkheid peuterwerk*

Alle fracties ondersteunen de doelstelling om alle doelgroepenkinderen gebruik te laten maken van een VVE-plaats en dit aantal ook niet te maximeren.

De fracties van VVD en D66 hebben hun twijfels uitgesproken of ook kinderen waarvan beide of één van beide ouders niet werkt (en daarom niet in aanmerking komen voor kinderopvangtoeslag) in aanmerking moeten komen voor een, door ons, gesubsidieerde plaats. Er zijn immers geen directe zorgen over de ontwikkeling van dit kind.

Wij vinden dat ieder kind de gelegenheid moet hebben om gebruik te maken van het peuterwerk in onze gemeente, ongeacht de arbeidssituatie van zijn of haar ouders. Het doel van deelname aan het peuterwerk is wat ons betreft niet in eerste instantie gelegen in het feit dat de arbeidsdeelname van jonge ouders verhoogd zou moeten worden maar we willen een goede basis bieden voor een succesvolle start van hun schoolloopbaan. Om die reden blijven wij van mening dat het peuterwerk voor iedere peuter toegankelijk moet blijven en stellen wij voor om gesubsidieerde plaatsen aan te blijven bieden en deze niet te maximeren.

Overigens betalen ouders ook bij het gebruik van een gesubsidieerde peuterplaats een inkomensafhankelijke ouderbijdrage.

#### *Informatievoorziening gemeenteraad*

Nu gekozen wordt voor een vraaggestuurde financiering is het van belang om het gebruik van gesubsidieerde plaatsen en VVE-plaatsen goed te volgen. Immers, het gebruik bepaalt de benodigde middelen. Vanaf 2016 zullen wij in de bestuursrapportages eventuele afwijkingen van het geschatte gebruik (en de daarop gebaseerde middelen in de begroting) melden.

### **AANPAK/UITVOERING**

Indien blijkt, dat bij de opiniërende behandeling van dit voorstel voldoende draagvlak is voor het door ons voorgestelde voorkeursscenario dan zullen wij een extra budget van € 21.300, - per jaar meenemen in de Kadernota 2016 – 2019. Op die manier wordt u in staat gesteld om integraal een afweging te maken tussen de verschillende budgettaire wensen. Na de behandeling van de Kadernota zal vervolgens dit voorstel besluitvormend aan u worden voorgelegd.

Het te verwachten tekort voor 2015 hebben wij meegenomen in de eerste bestuursrapportage 2015.

### **VOORSTEL**

Wij stellen voor om:

1. Vast te stellen de evaluatie van de notitie "Peuterwerk, kwaliteit, educatie en samenwerking 2011 – 2014" met de daarin voorgestelde bijstelling van de beleidsdoelstelling, de wijziging van de subsidiesystematiek, de invoering van een aantal kostenbesparende maatregelen en de keuze voor een financieel scenario, waarin het aantal in te kopen gesubsidieerde peuterplaatsen en VVE-plaatsen niet gemaximeerd wordt;
2. In de meerjarenbegroting 2016 – 2019 een extra budget van € 21.300, - per jaar mee te nemen voor de bekostiging van het peuterwerk.

Burgemeester en wethouders van Olst-Wijhe  
de loco-secretaris                      de burgemeester

G.H.F. (Gerald) Grashof      A.G.J. (Ton) Strien

<p><i>Informatie in te winnen bij:</i> Leontine Maas <i>Doorkiesnummer:</i> 0570-568196 <i>Email:</i> l.maas@olst-wijhe.nl</p>
--

Nr.	2015/44
Onderwerp	Besluit tot vaststelling van de evaluatie van de notitie "Peuterwerk, kwaliteit, educatie en samenwerking 2011 - 2014

De raad van de gemeente Olst-Wijhe;

gelezen het voorstel van burgemeester en wethouders d.d. 6 oktober 2015, nr. 2015/44;

gelet op artikel 147, lid 2, juncto artikel 108, lid 1, van de Gemeentewet;

**besluit:**

1. Vast te stellen de evaluatie van de notitie "Peuterwerk, kwaliteit, educatie en samenwerking 2011 – 2014" met de daarin voorgestelde bijstelling van de beleidsdoelstelling, de wijziging van de subsidiesystematiek, de invoering van een aantal kostenbesparende maatregelen en de keuze voor een financieel scenario waarin het aantal in te kopen gesubsidieerde peuterplaatsen en VVE-plaatsen niet gemaximeerd wordt;
2. In de meerjarenbegroting 2016 – 2019 een extra budget van € 21.300, - per jaar mee te nemen voor de bekostiging van het peuterwerk;

Aldus besloten in de openbare raadsvergadering d.d. 26 oktober 2015.

De raad voornoemd,  
de griffier

de voorzitter

B.A. (Bart) Duursema

A.G.J. (Ton) Strien