

Vergaderjaar 2017–2018

**31 322**

**Kinderopvang**

**Nr. 348**

**BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN SOCIALE ZAKEN EN WERKGELEGENHEID**

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 16 maart 2018

Kinderopvang van hoge kwaliteit stelt de ontwikkeling van het kind centraal en draagt zo bij aan een goede start voor kinderen in de maatschappij. Het versterken van de kwaliteit van kinderopvang is daarmee van belang voor zowel het kind als voor onze samenleving.

Om de kwaliteit van de kinderopvang te verbeteren is in 2016 het bestuurlijk akkoord Innovatie en Kwaliteit Kinderopvang (IKK) gesloten met verschillende sectorpartijen uit de kinderopvang. In het akkoord IKK is afgesproken om de beroepskracht-kindratio (hierna: bkr) voor de opvang van baby's in de dagopvang aan te scherpen van 1 beroepskracht op 4 baby's naar 1 beroepskracht op 3 baby's. Deze aanpassing wordt doorgevoerd zodat er meer ruimte voor beroepskrachten ontstaat om baby's de gewenste verzorging en aandacht te geven. Deze maatregel zal als onderdeel van IKK per 1 januari 2019 in werking treden. Voor deze maatregel is door het Rijk uitgegaan van een kostenstijging van 4,9 procent, die wordt gebruikt om de maximum uurprijs voor de dagopvang te verhogen.<sup>1</sup>

De sectorpartijen zijn nauw betrokken geweest bij de nadere uitwerking van deze maatregel. Op basis van een nadere analyse, signalen van individuele ondernemers en gesprekken met hun achterban, verwachten de sectorpartijen dat de kosten die gemaakt moeten worden door de invoering van aanscherping van de bkr voor de baby's in de dagopvang groter zijn dan zij eerder hebben gedacht.

Op 16 juni 2017 is in een brief aan uw Kamer toegezegd om deze signalen van ondernemers nader te onderzoeken.<sup>2</sup> Het zou daarbij gaan om een gericht, afgebakend ex-ante onderzoek naar specifiek de verhouding

<sup>1</sup> De aanpassing van de bkr is één van de IKK maatregelen die per 2019 ingaat. Per saldo stijgt de uurprijs niet met 4,9 procent, maar met 3,6 procent.

<sup>2</sup> Zie: Kamerstuk 31 322, nr. 335.

tussen de ten tijde van het akkoord verwachte aanpassing van de bkr in de dagopvang en de uiteindelijk uitgewerkte aanpassing. Daarbij is aangegeven dat het belangrijk is om te kijken naar de verwachte impact op locaties en organisaties van verschillende omvang.

De afgelopen periode heb ik door SEO Economische Onderzoek (hierna: SEO) twee onderzoeken laten uitvoeren. Om uitvoering te geven aan de toezegging heb ik door SEO een ex-ante onderzoek laten uitvoeren naar de verwachte kostenstijging van de aangescherpte bkr in de dagopvang. Tegelijkertijd met het ex-ante onderzoek heeft SEO onderzoek verricht naar de mogelijke opzet voor een kostprijsmonitor voor de kinderopvang. Hierover zou ik u in het eerste kwartaal van 2018 informeren. Helaas moet ik u melden dat de resultaten van de opzet voor een kostprijsonderzoek voor de kinderopvangsector van dien aard zijn, dat ik heb besloten om met de sectorpartijen opnieuw te bekijken hoe hieraan een vervolg kan worden gegeven.

In het vervolg van deze brief ga ik daarom alleen in op het ex-ante onderzoek naar de verwachte kostenstijging van de aangescherpte bkr in de dagopvang. Ik zal hierbij ingaan op de door SEO gekozen onderzoeksopzet, de resultaten van het onderzoek en mijn conclusies op basis van deze resultaten. Het rapport heb ik als bijlage bij deze brief gevoegd<sup>3</sup>.

### *Onderzoeksopzet*

SEO heeft verschillende stappen gezet om de verwachte kostenstijging als gevolg van de aangepaste bkr in de dagopvang te berekenen. Als eerste stap is bij kinderopvangorganisaties een enquête uitgezet. De verwachte kostprijsstijging is berekend op een door SEO ontwikkeld kostprijsmodel. Het model berekent hoeveel beroepskrachten er nodig zijn bij een gegeven aantal kinderen van verschillende leeftijden en gegeven de bkr in de oude en nieuwe situatie. Om de verwacht kostprijsstijging te berekenen is eerst de optimale groepssamenstelling berekend gegeven de huidige bkr. Vervolgens is de optimale groepssamenstelling berekend op basis van de nieuwe bkr. Het verschil in kosten tussen deze twee situaties is toe te rekenen aan de verandering van de bkr in de dagopvang. Om een zo zuiver mogelijke vergelijking te maken is bij zowel de toepassing van de huidige als de nieuwe bkr uitgegaan van het minimale aantal pedagogisch medewerkers dat volgens het model nodig is (optimale groepssamenstelling). Het idee is dat door deze benadering het effect van randvoorwaarden, frictieleegstand en fluctuaties in de gemiddelde bezettingsgraad buiten beschouwing worden gelaten.

De methode die SEO heeft toegepast is door een onafhankelijke begeleidingscommissie gevolgd en beoordeeld op methodologische zuiverheid. Zo is onder andere gekeken of de door SEO gekozen methode passend was bij de onderzoeksvraag. In de begeleidingscommissie zaten deskundigen van het CPB, het Waarborgfonds en Pelosa. Zij zijn (deels) aangedragen door de sectorpartijen.

### *Resultaten*

Uit het onderzoek van SEO blijkt dat de verandering van de bkr voor baby's voor de dagopvang naar verwachting leidt tot een macro-kostenstijging van 4,6 procent. Dit blijkt in dezelfde orde van grootte te liggen als de 4,9 procent, die bij het bestuurlijk akkoord is geraamd. De macro-kostenstijging is gebaseerd op alle organisaties die in aanmerking komen voor het maximumuurtarief voor de dagopvang. Daartoe behoren

<sup>3</sup> Raadpleegbaar via [www.tweedekamer.nl](http://www.tweedekamer.nl).

ook de peuterspeelzalen waar geen baby's worden opgevangen. Wanneer peuterspeelzalen buiten beschouwing worden gelaten is de verwachte macro-kostenstijging 4,7 procent.

Er zijn verschillen in de verwachte kostenstijging tussen kleine en grote locaties. De verwachte kostenstijging voor kleine locaties is 4,2 procent. Voor middelgrote locaties is deze verwachte kostenstijging 5,2 procent en voor grote locaties 4,0 procent. Deze verschillen worden grotendeels verklaard door dat ruim 30 procent van de kleine locaties bestaat uit peuterspeelzalen, waardoor het aandeel baby's in kleine locaties kleiner is dan in grote en middelgrote locaties. Wanneer peuterspeelzalen buiten beschouwing worden gelaten is de verwachte kostenstijging voor kleine locaties 4,7 procent, voor middelgrote locaties 5,2 procent en voor grote locaties 4,0 procent.

Naast de verschillen tussen locaties laten de resultaten van het onderzoek ook verschillen tussen omvang van organisaties zien. De verwachte kostenstijging is voor kleine organisaties gemiddeld 5,1 procent, voor middelgrote organisaties 4,0 procent en voor grote organisaties 4,1 procent. Hierbij is de spreiding van de verwachte kosten het grootst bij kleine organisaties. 35 procent van de kleine organisaties (748 organisaties) heeft naar verwachting geen kostenstijging, 40 procent (841 organisaties) heeft een kostenstijging van minder dan 10 procent en 25 procent van de kleine organisaties (531 organisaties) heeft naar verwachting een kostenstijging van meer dan 10 procent.

### *Conclusies*

Op basis van de resultaten van het onderzoek van SEO concludeer ik dat er met een geraamde macro kostenstijging van 4,9 procent voldoende rekening is gehouden met de verwachte kostenstijging van de aanscherping van de bkr voor baby's in de dagopvang van 4,6 procent.

Uit het onderzoek komt wel een ander aandachtspunt naar voren, namelijk de brede spreiding over de sector en de grote verschillen in kosten, voornamelijk bij kleine organisaties. Wat betreft deze geconstateerde spreiding is er momenteel vanuit het Rijk geen instrumentarium beschikbaar om hier een oplossing voor te bieden. Zo is de spreiding in kostenstijgingen niet op te vangen met een gemiddelde stijging van het maximumuurtarief voor de dagopvang. Een verdere verhoging van het maximum uurtarief leidt ertoe dat de mogelijke «overcompensatie» van organisaties die geen of een lagere kostenstijging zullen hebben, verder toeneemt. Dat vind ik vanuit budgettair oogpunt niet wenselijk. Kinderopvangorganisaties kunnen zelf maatregelen nemen om eventuele kostenstijgingen op te vangen. Wel heb ik sectorpartijen gevraagd om na te denken over oplossingen voor het vraagstuk van de grote spreiding in de kostenstijging en met mij daarover het gesprek aan te gaan.

Tot slot stel ik naar aanleiding van het bovenstaande vast dat de aanscherping van de bkr in de dagopvang en daarmee de extra aandacht en zorg voor baby's zoals afgesproken per 1 januari 2019 in werking kan treden.

De Staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid,  
T. van Ark