Buitenhek
management & consult

Resultaten praktijkonderzoek effecten IKK

BRANCHEORGANISATIE KINDEROPVANG

Mei 2017

Resultaten praktijkonderzoek effecten IKK
BRANCHEORGANISATIE KINDEROPVANG

Inhoudsopgave

1. INLEIDING 2

2. AANPAK ONDERZOEK 2

3. SPREIDING EN OMVANG DEELNEMERSGROEP 2

4. THEORIE RAMING KOSTENEFFECTEN IN WETSVOORSTEL 2

5. PRAKTIJKINVENTARISATIE KOSTENEFFECTEN IKK 3

6. PRAKTIJKRESULTATEN KOSTENEFFECTEN DAGOPVANG DOOR IKK 4
- 6.1 8% kostenstijging door BKR aanpassing 0-4 jaar dagopvang 4
- 6.2 kosteneffecten substantieel groter bij kleinschalige locaties 4
- 6.3 maatregelen om kosteneffecten te dempen varieren 5
- 6.4 knelpunten uit de praktijk 6
- 6.5 praktijkraming tariefeffect (uitsluitend BKR 0-4 jarigen): 7,6% 6
- 6.6 conclusie: Kosteneffect dagopvang 7,6% 7
- 6.7 IKK dagopvang kost tenminste € 50 mln. meer dan nu geraamd 7

7. PRAKTIJKRESULTATEN KOSTENEFFECTEN BSO DOOR IKK 9
- 7.1 nauwelijks kosteneffecten door verruiming BKR BSO … 9
- 7.2 … door begrenzing vierkante meters en beperkte wachtlijst 9
- 7.3 effect op financiele raming IKK voor uitgaven Rijk: +€ 80 mln. 9
- 7.4 effect verschil theorie- en praktijkraming op kosten BSO ouders 10

8. CONCLUSIE EN SAMENVATTING 12
- 8.1 aanpak en inleiding 12
- 8.2 gemiddelde kostenstijging personele inzet 0-4 jaar IKK: 8% 12
- 8.3 kosteneffecten substantieel groter bij kleinschalige locaties 12
- 8.4 maatregelen om kosteneffecten te dempen varieren 12
- 8.5 praktijkraming tariefeffect (uitsluitend BKR 0-4 jarigen): 7,6% 12
- 8.6 IKK kost tenminste € 80 mln. meer dan nu geraamd 12
- 8.7 effect op netto kosten ouders kan oplopen tot 60% 13
- 8.8 praktijkonderzoek nodig naar daadwerkelijke effecten IKK 13

BIJLAGE 1: ONDERZOEKSFORMAT IKK INVENTARISATIE 14

BIJLAGE 2: ONDERZOEKSFORMAT MAATREGELEN IKK DAGOPVANG 15

BIJLAGE 3: ONDERZOEKSFORMAT MAATREGELEN IKK BSO 16

1. INLEIDING

Met het Besluit kwaliteit kinderopvang en peuterspeelzalen (IKK) wijzigen de rekenregels voor de beroepskracht-kind ratio in de kinderopvang. Omdat er nog veel onduidelijkheid is over de effecten op de exploitatie heeft de Brancheorganisatie Kinderopvang (BK) een inventarisatie laten maken van de praktijk onder haar leden. De vraag die daarbij centraal stond was:

Welke IKK kosteneffecten zijn er bij ondernemers en welke gevolgen heeft dat voor de tariefstelling?

2. AANPAK ONDERZOEK

In eerste instantie zijn uitsluitend de effecten in kaart gebracht van de beoogde aanpassing in de wettelijke eisen voor de beroepskracht-kind ratio.
Met het rekenmodel dat SZW heeft gepubliceerd[1] hebben de ondernemers op groepsniveau de effecten in kaart gebracht volgens een vastgesteld format (zie bijlagen).

De formats zijn verzameld, getoetst en geanalyseerd en in deze rapportage zijn de onderzoeksresultaten opgenomen. Naast de kosteneffecten van de aanpassingen in de beroepskracht-kind ratio zijn er nog andere aanvullende wettelijke eisen die van kracht worden door IKK en kosteneffecten hebben.
De kosteneffecten in deze inventarisatie geven dus uitdrukkelijk een minimum van de verwachte kosteneffecten aan.

3. SPREIDING EN OMVANG DEELNEMERSGROEP

Aan de inventarisatie hebben zowel grotere ondernemers (> € 10 mln. omzet) als kleinere ondernemers (< € 1 mln. omzet) deelgenomen met in totaal ruim 900 locaties dagopvang en buitenschoolse opvang (BSO) verspreid over het land:



Spreiding dagopvang en BSO locaties deelnemers

De deelnemers exploiteren kinderopvang in 135 verschillende gemeenten verspreid over alle 12 provincies in Nederland. Door de deelnemers zijn in totaal 781 dagopvang groepen gescreend op de effecten van IKK.

4. THEORIE RAMING KOSTENEFFECTEN IN WETSVOORSTEL

In het Besluit kwaliteit kinderopvang en peuterspeelzalen (IKK) is een raming opgenomen van de kosteneffecten die samenhangen met de aanpassing van de wettelijke kwaliteitseisen. Deze raming berust op een theoretische berekening op basis van macro-data en is niet getoetst in de praktijk. Deze inventarisatie heeft tot doel de theoretische kosteneffecten te toetsen aan de praktijk.

[1] Zie http://www.kinderopvang.nl/nieuws-agenda/nieuwsbericht?newsitemid=2667282432

De verwachting van de Minister is dat het totaal aan maatregelen vanuit het akkoord Innovatie en Kwaliteit Kinderopvang zal leiden tot hogere kosten en daarmee een hogere uurprijs in de dagopvang en lagere kosten en een lagere uurprijs in de buitenschoolse opvang. De wijzigingen in de kosten worden vertaald in een evenredige aanpassing van de maximum uurprijzen dagopvang (+€ 0,32: van € 7,18 in 2017 naar € 7,50 in 2018) en de buitenschoolse opvang (-€ 0,26: van € 6,69 in 2017 naar € 6,43 in 2018) die van toepassing zijn op de kinderopvangtoeslagregeling.

In onderstaand schema is de onderbouwing daarvan opgenomen en gespecificeerd per maatregel:

	2017	2018	in %	in €
Maximumuurprijs dagopvang	**€ 7,18**	**€ 7,50**	**4,46%**	**€ 0,32**

Kosteneffecten raming Minister	**2018**			
Dagopvang	**in € mln**		**in % tarief**	**in € tarief**
BKR ratio 0-jarigen van 1 op 4 naar 1 op 3	**83**		**4,68%**	**€ 0,34**
Pedagogisch beleidsmedewerkers	21		1,18%	€ 0,09
Volgen ontwikkeling kinderen en doorlopende ontwikkellijn	9		0,51%	€ 0,04
BKR ratio 2-jarigen van 1 op 6 naar 1 op 8 (2015 doorgevoerd)	-44		-2,48%	€ -0,18
Overige opleidingseisen (ministeriele regeling)	10		0,56%	€ 0,04
totaal	**79**		**4,46%**	**€ 0,32**

	2017	2018	in %	in €
Maximumuurprijs buitenschoolse opvang	**€ 6,69**	**€ 6,43**	**-3,89%**	**€ -0,26**

Buitenschoolse opvang	**in € mln**		**in % tarief**	**in € tarief**
BKR ratio vanaf 7 jaar van 1 op 10 naar 1 op 12	**-57**		**-6,15%**	**€ -0,41**
Pedagogisch beleidsmedewerkers	10		1,08%	€ 0,07
Overige opleidingseisen (ministeriele regeling)	11		1,19%	€ 0,08
totaal	**-36**		**-3,89%**	**€ -0,26**

Daaruit volgt dat het kosteneffect van de aanpassing van de BKR ratio[2] voor baby's wordt geraamd op 4,68% of € 0,34 per uur. Het kosteneffect van de verruiming van de BKR in de buitenschoolse opvang wordt geraamd op -6,15% ofwel -€ 0,41 per uur.

5. PRAKTIJKINVENTARISATIE KOSTENEFFECTEN IKK

Per inventarisatie zijn enkele basiskenmerken van de deelnemende organisaties vastgelegd. Het gaat dan om het werkgebied en het omzetvolume.
Vervolgens hebben alle deelnemers op groepsniveau en per weekdag de huidige inzet van beroepskrachten in beeld gebracht en per groep de noodzakelijke uitbreiding aan beroepskracht inzet berekend aan de hand van het rekenmodel van SZW (zie http://www.kinderopvang.nl/nieuws-agenda/nieuwsbericht?newsitemid=2667282432).

In de praktijk zijn er twee type groepsindelingen: horizontale en verticale. Bij een horizontale groepsindeling is er gekozen om een indeling te maken naar leeftijd, bijvoorbeeld een onderbouwgroep van 0-2 jaar en een bovenbouwgroep van 2-4 jaar. Bij een verticale groepsindeling worden kinderen van 0-4 jaar samen in één groep geplaatst. Bij de inventarisatie hebben deelnemers ook aangegeven met welke type groepen (horizontaal / verticaal) wordt gewerkt.

Vervolgens is aan de deelnemers gevraagd welke maatregelen zij kunnen of willen nemen om de kosten effecten van IKK te dempen. Verder is hen gevraagd op basis van de inventarisatie per groep een inschatting te maken van de effecten op het tarief per 2018.

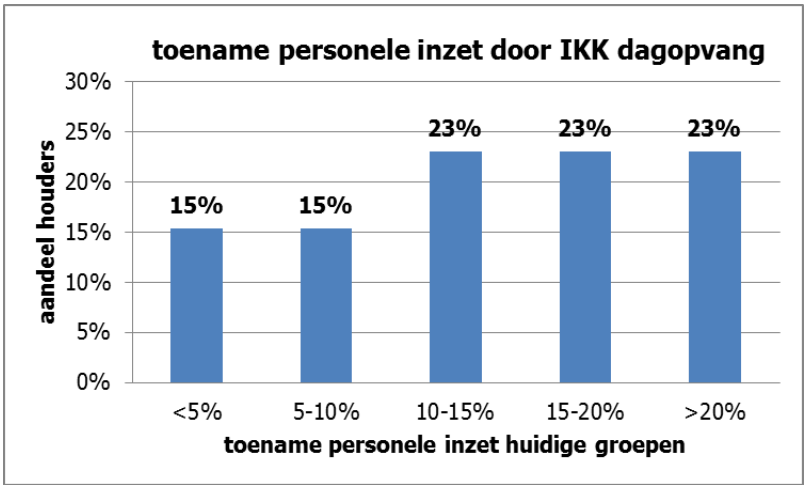
Met betrekking tot de BSO is aan houders gevraagd te inventarisaren of en zo ja in welke mate het verruimen van de BKR voor de buitenschoolse opvang vanaf 7-jarigen een kosten effect heeft. De resultaten daarvan worden vergeleken met de theorieraming die is opgenomen in het wetsvoorstel (zie hoofdstuk 4.).

[2] BKR ratio staat voor beroepskracht kind ratio, ofwel de wettelijke normen die gesteld worden aan de personele inzet in verhouding tot het aantal opgevangen kinderen.

6. PRAKTIJKRESULTATEN KOSTENEFFECTEN DAGOPVANG DOOR IKK

6.1 8% KOSTENSTIJGING DOOR BKR AANPASSING 0-4 JAAR DAGOPVANG

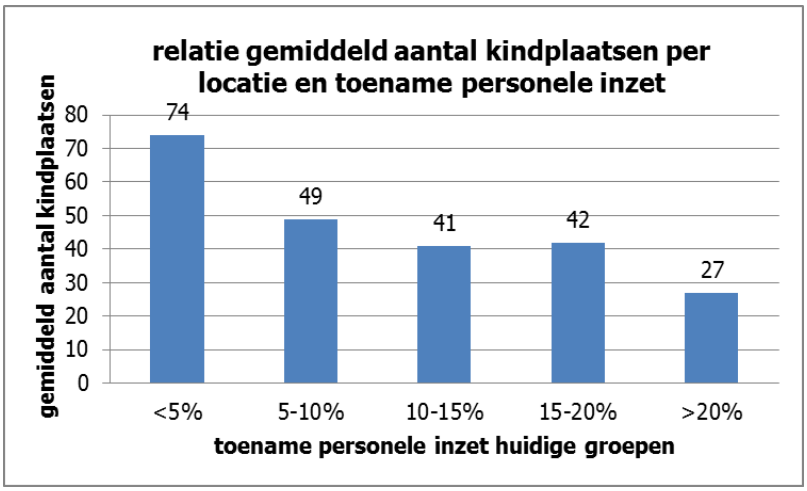
Uit de inventarisatie blijkt een substantiële variatie in noodzakelijke extra personele inzet van 4% tot 31%. Gemiddeld gaat het om een extra personele inzet van 14,6%. Voor bijna 70% van de ondernemers betekent IKK op de huidige groepen een extra personele inzet van meer dan 10%.
Voor bijna de helft (46%) van de ondernemers gaat het om een extra inzet van 15% of meer:



Op basis van de inventarisatie van de extra personele inzet en een gemiddeld aandeel aan personele kosten van pedagogisch medewerkers in de totale kosten van dagopvang bedraagt het gemiddeld totale kosteneffect van de strengere eisen op personele inzet voor de 0-4 jarigen dan ruim 8%. Dat gemiddelde zegt echter weinig over de effecten van individuele aanbieders. Zoals aangegeven is de variatie onder deelnemers groot.

6.2 KOSTENEFFECTEN SUBSTANTIEEL GROTER BIJ KLEINSCHALIGE LOCATIES

Uit de inventarisatie blijkt dat houders met relatief kleinschalige locaties grotere kosteneffecten hebben dan houders met meer kindplaatsen per locatie. Dat blijkt uit het feit dat de houders met de laagste kosteneffecten relatief grote opvanglocaties hebben. In onderstaande figuur wordt dat duidelijk:



Met name de kosteneffecten op de zogenaamde halve groepen zijn veel groter doordat dan de extra kosten van een beroepskracht over een veel lager aantal kinderen verdeeld kan worden.

Ondernemers die met verticale groepen werken geven aan dat de groepen waar zij meer personele inzet moeten leveren qua leeftijd vaak als volgt zijn opgebouwd:

Leeftijd	Aantal kinderen	Aantal kinderen	Aantal kinderen	Aantal kinderen
0-jarigen	3	3	3	3
1-jarigen	4	5	3	2
2-jarigen	3	2	3	4
3-jarigen	2	2	3	3
Totaal	**12**	**12**	**12**	**12**
Aantal beroepskrachten nu	2	2	2	2
Aantal beroepskrachten na IKK	3	3	3	3
Toename inzet beroepskrachten	**+50%**	**+50%**	**+50%**	**+50%**

Ondernemers die met horizontale groepen werken geven aan dat de groepen waar zij meer personele inzet moeten leveren qua leeftijd vaak als volgt zijn opgebouwd:

Leeftijd	Aantal kinderen	Aantal kinderen	Aantal kinderen
0-jarigen	5	6	2
1-jarigen	4	3	3
Totaal	**9**	**9**	**5**
Aantal beroepskrachten nu	2	2	1
Aantal beroepskrachten na IKK	3	3	2
Toename inzet beroepskrachten	**+50%**	**+50%**	**+100%**

Uit bovenstaand voorbeeld blijkt eveneens dat de kosteneffecten op kleinschalige opvang aanmerkelijk groter zijn.

6.3 MAATREGELEN OM KOSTENEFFECTEN TE DEMPEN VARIEREN

Ondernemers geven aan verschillende maatregelen te overwegen om de kosteneffecten van IKK te dempen. Deze maatregelen zijn in te delen in 4 hoofdcategorieën:

a. inzet extra beroepskrachten (wordt overwogen door 64% van de ondernemers)
b. plaatsen van minder kinderen op hetzelfde aantal beroepskrachten (wordt overwogen door 55% van de ondernemers);
c. omzetten van de leeftijdsindeling van groepen (wordt overwogen door 73% van de ondernemers);
d. het extra verhogen van de tarieven (wordt overwogen door alle ondernemers).

Uit de praktijk inventarisatie blijkt ook de afweging die ondernemers maken bij verschillende groepssamen-stellingen. In onderstaand voorbeeld blijkt het verschil in tariefeffect tussen het inzetten van extra beroepskrachten (+28%, zie variant extra beroepskracht) en het plaatsen van minder kinderen bij een verticale groep (+9%, zie variant kind minder plaatsen):

	Variant extra beroepskracht	Variant kind minder plaatsen
Leeftijd	**Aantal kinderen**	**Aantal kinderen**
0-jarigen	3	2
1-jarigen	4	4
2-jarigen	3	3
3-jarigen	2	2
Totaal	**12**	**11**
Aantal beroepskrachten nu	2	2
Aantal beroepskrachten na IKK	3	2
Kosteneffect personeel	+50%	+0%
Tariefeffect totaal	**+28%**	**+9%**

Uit de praktijkinventarisatie blijk ook dat het efficiënt inzetten van extra beroepskrachten vaak begrensd wordt door de wettelijke eisen en regelgeving rond het minimum aantal vierkante meters per groep.
Op basis van de praktijkinventarisatie is te verwachten dat de leeftijdsopbouw van groepen zal wijzigen als gevolg van IKK.

6.4 KNELPUNTEN UIT DE PRAKTIJK

Aan ondernemers is gevraagd tijdens de praktijkinventarisatie de invoeringsknelpunten voor IKK te benoemen. Onderstaand enkele knelpunten die ondernemers zien bij het uitwerken van maatregelen om de kosteneffecten van IKK te dempen:

"Op 2 groepen heb ik onvoldoende vierkante meters om uit te breiden. Drie leidsters inzetten waar ik nu met twee sta, is dan geen oplossing. Waar ik eerst 9 kinderen mocht opvangen met 2 PM-ers kom ik in de nieuwe situatie uit met 6 kinderen op 2 PM-ers. Minder 0 jarige en meer 1 jarige in de babygroepen is geen oplossing omdat mijn instroom dan nog meer stagneert."

"In de praktijk is het niet werkbaar dat naast een tabel een rekenformule ingevuld moet worden. Eerst was er een simpele tabel, nu is er voor volgend jaar een uiterst complexe combinatie gemaakt van een rekenformule en een tabel waardoor het voor medewerkers en inspectie niet meer in 1 oogopslag duidelijk is of voldaan wordt aan de wettelijke eisen."

"Met name extra inzet op onze halve horizontale groepen geeft een extreem groot kosteneffect waardoor kleinschalige opvang veel duurder zal worden."

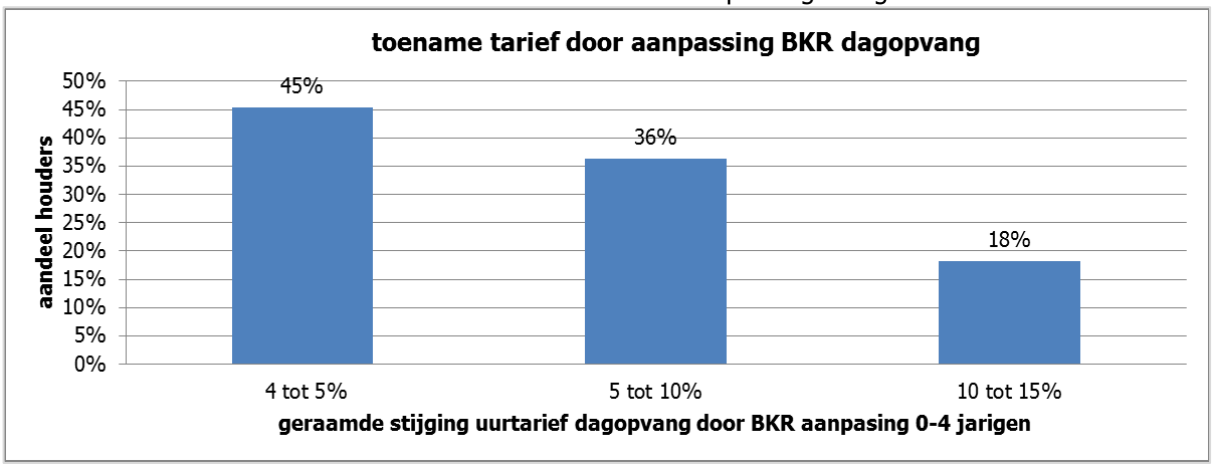
"Met name in onze babygroep wordt het erg lastig plannen. Als in de oorspronkelijke tabel uitsluitend de BKR voor baby's van 1 op 4 naar 1 op 3 was aangepast, dan was het nog te overzien geweest.
Je mag in de huidige situatie 8 kinderen van 0 jaar hebben en 1 van 1 jaar. Door ook de regel te hanteren dat er op deze groep nog maar 4 kinderen onder de 0 mogen zijn (de dempingsformule) wordt het effect veel groter. Er zijn soms wel meer kinderen van 0, dus is het maximum kinderen opeens 6 of 7 in plaats van 8. Dat maakt het probleem van het plannen en financieel haalbaar houden van de babygroep bijna onmogelijk."

"De vierkante meters zijn binnen onze gebouwen de beperkende factor om de groepssamenstelling zodanig te veranderen dat je uit zou komen met bijvoorbeeld een kleinere babygroep, maar wel een extra kind (of nog meer te plaatsen) in een verticale groep. De beperkende factor is daar met name het aantal vierkante meters. Of je nu 11, 12, 13, of 15 kinderen hebt, maakt in sommige situaties niet uit qua medewerker/kindratio, maar het gebouw is in dat geval de beperkende factor."

6.5 PRAKTIJKRAMING TARIEFEFFECT (UITSLUITEND BKR 0-4 JARIGEN): 7,6%

Aan ondernemers is gevraagd welke extra tariefaanpassing zij voor 2018 verwachten te moeten doen om kostendekkend te kunnen blijven draaien. Dit zijn uitsluitend de tariefeffecten van de aanpassing van de BKR voor 0-4 jarigen waarbij rekening is gehouden met de kosten dempende maatregelen (zie 6.3) die zij zullen invoeren.
De extra tariefverhoging voor dagopvang volgens de praktijkraming van de ondernemers bedraagt gemiddeld 7,6%. Ook hiervoor geldt dat dit gemiddelde weinig zegt over de effecten van individuele aanbieders. Zoals aangegeven is de variatie onder deelnemers groot.
Dat blijkt ook uit de variatie in de uitgewerkte tariefframingen.

Meer dan 50% van de ondernemers verwacht dat een tariefaanpassing van meer dan 5% noodzakelijke is, iets minder dan 20% van de ondernemers verwacht een tariefaanpassing nodig te hebben van meer dan 10%:



6.6 CONCLUSIE: KOSTENEFFECT DAGOPVANG 7,6%

Het gemiddeld kosteneffect voor dagopvang volgens de praktijkraming van de ondernemers bedraagt gemiddeld 7,6%. Dat betreft uitsluitend het kosteneffect dat gekoppeld is aan het aanpassen van de BKR ratio voor de 0-jarigen en al nadat ondernemers kosten dempende maatregelen hebben ingevoerd.
Per ondernemer kunnen de kosteneffecten substantieel variëren afhankelijk van de leeftijdsopbouw, bezettingsgraad en locatiegrootte.

6.7 IKK DAGOPVANG KOST TENMINSTE € 50 MLN. MEER DAN NU GERAAMD

Het gemiddeld kosteneffect voor dagopvang volgens de praktijkraming van de ondernemers bedraagt gemiddeld 7,6%. In onderstaand schema is de financiële planning van het wetsvoorstel IKK opgenomen. Daarin is te zien dat de Minister uitgaat van een veel lager kosteneffect van deze maatregel namelijk 4,68%:

	2017	2018	in %	in €
Maximumuurprijs dagopvang	**€ 7,18**	**€ 7,50**	**4,46%**	**€ 0,32**

Kosteneffecten raming Minister	**2018**			
Dagopvang	**in € mln**		**in % tarief**	**in € tarief**
BKR ratio 0-jarigen van 1 op 4 naar 1 op 3	**83**		**4,68%**	**€ 0,34**
Pedagogisch beleidsmedewerkers	21		1,18%	€ 0,09
Volgen ontwikkeling kinderen en doorlopende ontwikkellijn	9		0,51%	€ 0,04
BKR ratio 2-jarigen van 1 op 6 naar 1 op 8 (2015 doorgevoerd)	-44		-2,48%	€ -0,18
Overige opleidingseisen (ministeriele regeling)	10		0,56%	€ 0,04
totaal	**79**		**4,46%**	**€ 0,32**

Voor een kostendekkend financiering is dus een aanzienlijk grotere aanpassing van het maximum uurtarief dagopvang noodzakelijk dan de geplande verhoging van € 7,18 nu naar € 7,50 per uur in 2018 (+€ 0,32).

Als we de praktijkresultaten vertalen naar een kostendekkende financiële planning dan zien we dat de aanpassing aanzienlijk hoger moet zijn en geen 4,46% of € 0,32 per uur moet bedragen maar gemiddeld 7,4% of € 0,53 per uur moet zijn.

Dat betekent dat het maximumuurtarief in 2018 tenminste € 7,71 moet bedragen:

	2017	2018	in %	in €
Maximumuurprijs dagopvang	**€ 7,18**	**€ 7,71**	**7,4%**	**€ 0,53**
Kosteneffecten raming Minister	**2018**			
Dagopvang	**in € mln**		**in % tarief**	**in € tarief**
BKR ratio 0-jarigen van 1 op 4 naar 1 op 3	**135**		**7,6%**	**€ 0,55**
Pedagogisch beleidsmedewerkers	21		1,18%	€ 0,08
Volgen ontwikkeling kinderen en doorlopende ontwikkellijn	9		0,51%	€ 0,04
BKR ratio 2-jarigen van 1 op 6 naar 1 op 8 (2015 doorgevoerd)	-44		-2,48%	€ -0,18
Overige opleidingseisen (ministeriele regeling)	10		0,56%	€ 0,04
totaal	**131**		**7,4%**	**€ 0,53**

Voor de Rijksuitgaven betekent die aanpassing dat deze IKK maatregel geen € 83 mln. per jaar kost maar tenminste € 135 mln. (+ € 52 mln.).

7. PRAKTIJKRESULTATEN KOSTENEFFECTEN BSO DOOR IKK

7.1 NAUWELIJKS KOSTENEFFECTEN DOOR VERRUIMING BKR BSO …

Het kosteneffect van de verruiming van de BKR in de buitenschoolse opvang wordt door de Minister geraamd op -6,15% ofwel -€ 0,41 per uur.
Uit de praktijk inventarisatie blijkt dat ondernemers op 97% van de BSO groepen die de deelnemers exploiteren de verruiming van de BKR voor kinderen vanaf 7 jaar geen kosteneffect zal hebben. Op de andere groepen is dat kosteneffect beperkt en uitsluitend van toepassing op de 2 of 3 drukst bezette weekdagen.
Op basis van de praktijk inventarisatie is dus te verwachten dat het gemiddeld kosteneffect of besparing voor de branche als geheel maximaal 3% zal bedragen. Dat is aanzienlijk lager dan de raming die nu is opgenomen in de toelichting op het wetsvoorstel.

7.2 … DOOR BEGRENZING VIERKANTE METERS EN BEPERKTE WACHTLIJST

Door de ondernemers die de BSO groepen hebben getoetst zijn de volgende argumenten genoemd ter onderbouwing van de beperkte kosteneffecten. Onderstaand enkele citaten:

"Hoewel het op basis van de nieuwe BKR mogelijk is om meer kinderen van 7 jaar en ouder in een groep op te vangen met 2 medewerkers, hebben wij geen groepen boven de 20 kinderen. We hebben nu ook geen wachtlijst. We kunnen dus nu niet profiteren van de verruiming in de BKR. In de BSO hebben wij slechts een beperkt aantal ruimtes waar het aantal vierkante meters groot genoeg is om meer kinderen op te vangen."

"Slechts op 2 dagen per week bij 1 groep (van de totaal 44 groepen) verruiming mogelijk (door normering aantal vierkante meters per kind)."

"De verruiming van de BKR zal ons inziens alleen van voordeel zijn voor de piekdagen dinsdag en donderdag en dan alleen als het aantal vierkante meters überhaupt ruimte geeft voor aanpassing naar meer kinderen."

"Alle groepen zijn 70 m2 groot en kunnen 20 kids hanteren. We kunnen bijna nergens grotere groepen kwijt en kunnen de 1 op 11 bijna nergens incasseren. Alleen bij toekomstige BSO's (nog te ontwikkelen) en bij voldoende vraag/bezetting kun je 1 kind extra plaatsen."

De belangrijkste onderbouwing die vanuit de praktijkinventarisatie wordt aangedragen is dat uitsluitend bij een combinatie van wachtlijsten én voldoende oppervlakte van de groepsruimten de verruiming kan leiden tot een kosteneffect. Deze combinatie is relatief zeldzaam en als het zich voordoet uitsluitend van toepassing op de drukste twee of drie werkdagen.

7.3 EFFECT OP FINANCIELE RAMING IKK VOOR UITGAVEN RIJK: +€ 80 MLN.

In onderstaand schema is de financiële raming voor de kosteneffecten voor de BSO en gespecificeerd per maatregel. Daaruit volgt dat de Minister verwacht dat door verruiming van de BKR in de BSO ondernemers ruim 6% aan kosten besparen en daardoor de kosten per uur kunnen dalen met 6,15% ofwel € 0,41 per uur:

	2017	2018	in %	in €
Maximumuurprijs buitenschoolse opvang	**€ 6,69**	**€ 6,43**	**-3,89%**	**€ -0,26**
Buitenschoolse opvang	**in € mln**		**in % tarief**	**in € tarief**
BKR ratio vanaf 7 jaar van 1 op 10 naar 1 op 12	**-57**		**-6,15%**	**€ -0,41**
Pedagogisch beleidsmedewerkers	10		1,08%	€ 0,07
Overige opleidingseisen (ministeriele regeling)	11		1,19%	€ 0,08
totaal	**-36**		**-3,89%**	**€ -0,26**

De kostenbesparing uit de praktijkinventarisatie levert een substantieel lager kosteneffect op.

Als we deze praktijkresultaten vertalen naar een kostendekkende financiële planning dan zien we dat de aanpassing van het maximuurtarief BSO aanzienlijk lager moet zijn en geen 6,15% of € 0,41 per uur moet bedragen maar hooguit 3% of € 0,20 per uur moet zijn. Dat betekent dat het maximumuurtarief in 2018 tenminste € 6,64 moet bedragen in plaats van de nu geraamde € 6,43:

	2017	2018	in %	in €
Maximumuurprijs buitenschoolse opvang	**€ 6,69**	**€ 6,64**	**-0,73%**	**€ -0,05**
Buitenschoolse opvang	**in € mln**		**in % tarief**	**in € tarief**
BKR ratio vanaf 7 jaar van 1 op 10 naar 1 op 12	**-28**		**-3,00%**	**€ -0,20**
Pedagogisch beleidsmedewerkers	10		1,08%	€ 0,07
Overige opleidingseisen (ministeriele regeling)	11		1,19%	€ 0,08
totaal	**-7**		**-0,73%**	**€ -0,05**

Voor de Rijksuitgaven betekent die aanpassing dat deze IKK maatregel geen € 36 mln. per jaar oplevert maar slechts € 7 mln. Het verschil – in extra Rijksuitgaven - bedraagt dan € 29 mln.

Als we deze extra Rijksuitgaven van € 29 mln. voor BSO optellen bij de € 52 mln. aan extra lasten voor dagopvang dan levert dat extra Rijksuitgaven op van ca.€ 80 mln. per jaar.

7.4 EFFECT VERSCHIL THEORIE- EN PRAKTIJKRAMING OP KOSTEN BSO OUDERS

Het ongewijzigd doorvoeren van de verlaging van het maximumuurtarief voor BSO zal ertoe leiden dat de kosten voor ouders aanzienlijk zullen toenemen. Uit de laatste rapportage van SZW (april 2017) blijkt al dat het maximum uurtarief voor BSO waarover de toeslag wordt berekend in 2016 al ver onder het gemiddeld kostendekkende uurtarief van ondernemers ligt. Zo betaalden ouders gemiddeld in 2016 € 6,81 per uur en krijgen zij slechts over een uurtarief van € 6,42 de inkomensafhankelijke kinderopvangtoeslag:

Tabel 6: ontwikkeling gemiddelde uurprijs (in €)[7]					
	2012	**2013**	**2014**	**2015**	**2016**
					Gemiddelde uurprijzen voor maximering[8]
Dagopvang	6,44	6,54	6,71	6,86	6,97
Buitenschoolse opvang	6,30	6,44	6,61	6,72	6,81
0- t/m 3-jarigen gastouderopvang	5,32	5,36	5,51	5,63	5,65
4- tot 12-jarigen gastouderopvang	5,27	5,32	5,46	5,60	5,62
					Maximumuurprijzen
Dagopvang	6,36	6,46	6,70	6,84	6,89
Buitenschoolse opvang	5,93	6,02	6,25	6,38	6,42
0- t/m 3-jarigen gastouderopvang	5,09	5,17	5,37	5,48	5,52
4- tot 12-jarigen gastouderopvang	5,09	5,17	5,37	5,48	5,52
					Relatief verschil gemiddelde t.o.v. maximum uurprijzen
Dagopvang	1,3%	1,2%	0,1%	0,3%	1,2%
Buitenschoolse opvang	6,2%	7,0%	5,8%	5,3%	6,1%
0- t/m 3-jarigen gastouderopvang	4,5%	3,7%	2,6%	2,7%	2,4%
4- tot 12-jarigen gastouderopvang	3,5%	2,9%	1,7%	2,2%	1,8%

Bron: Belastingdienst/Toeslagen, cijferbeeld maart 2016,bewerking SZW

Uit de praktijk inventarisatie blijkt dat het merendeel van de BSO aanbieders niet of nauwelijks kosteneffecten ziet van de verruiming van de BKR voor BSO. Daardoor zal de verlaging van het maximumuurtarief volledig voor rekening komen van ouders. Het effect varieert naar huishoudinkomen. Met name de lage en modale inkomensgroepen met jonge kinderen krijgen te maken met extra hoge kosten voor BSO.

In onderstaand schema de kosteneffecten voor gezinnen met een minimum, modaal en 3x modaal toetsingsinkomen (prijs- en toeslagpeil 2017). Allereerst de effecten voor ouders die gebruik maken van een BSO waar wel een beperkt (3%) kosteneffect is van de verruiming van de BKR voor BSO:

Kosteneffecten voor ouders met minimum, modaal en 3 x modaal bij aanbieder BSO met beperkt (3%) kosteneffect	**2017**	**2017 na IKK**	**netto kostenstijging prijspeil 2017**
netto kosten na toeslag minima (94% toeslag over maximum uurprijs)	€ 0,66	€ 0,85	29%
netto kosten na toeslag modaal (89,3% toeslag over maximum uurprijs)	€ 0,97	€ 1,15	19%
netto kosten na toeslag 3 x modaal (42,3% toeslag over maximum uurprijs)	€ 4,12	€ 4,18	1%

Bij deze gebruikers zien we een netto kostenstijging die varieert van 29% voor de laagste inkomens tot 1% voor de hogere inkomens.

Gezinnen die gebruik maken van een BSO aanbod waar geen kosteneffecten zijn van de verruiming van de BKR voor BSO krijgen te maken met substantieel grotere effecten die kunnen oplopen tot ruim 60%:

Kosteneffecten voor ouders met minimum, modaal en 3 x modaal bij aanbieder BSO zonder kosteneffect	**2017**	**2017 na IKK**	**netto kostenstijging prijspeil 2017**
netto kosten na toeslag minima (94% toeslag over maximum uurprijs)	€ 0,66	€ 1,06	61%
netto kosten na toeslag modaal (89,3% toeslag over maximum uurprijs)	€ 0,97	€ 1,36	40%
netto kosten na toeslag 3 x modaal (42,3% toeslag over maximum uurprijs)	€ 4,12	€ 4,38	7%

8. CONCLUSIE EN SAMENVATTING

8.1 AANPAK EN INLEIDING

Op initiatief van de brancheorganisatie is een praktijkinventarisatie gedaan van de maatregelen die gekoppeld zijn aan het wetsvoorstel IKK. Dit is gedaan ter toetsing van de kosteneffecten die de Minister nu heeft begroot op basis van een theoretische macroraming.
Door leden van de brancheorganisatie zijn in totaal 781 groepen dagopvang verspreid over het gehele land gescreend op de kosten effecten door de hogere personele bezetting die onder IKK wettelijk wordt voorgeschreven.
Vervolgens hebben de ondernemers gekeken naar de wijze waarop de kosteneffecten gedempt kunnen worden.
Op basis van de verzamelde onderzoek data zijn conclusies getrokken over de kosteneffecten van IKK.

8.2 GEMIDDELDE KOSTENSTIJGING PERSONELE INZET 0-4 JAAR IKK: 8%

Op basis van de praktijkinventarisatie van de extra personele inzet bedraagt het gemiddeld totale kosteneffect van de strengere eisen op personele inzet voor de 0-4 jarigen ruim 8%. Uit de inventarisatie blijkt een forse variatie in noodzakelijke extra personele inzet (4% tot 31%) per ondernemer om de huidige dagopvanggroepen te bemensen.

8.3 KOSTENEFFECTEN SUBSTANTIEEL GROTER BIJ KLEINSCHALIGE LOCATIES

Uit de inventarisatie blijkt dat houders met relatief kleinschalige locaties grotere kosteneffecten hebben dan houders met meer kindplaatsen per locatie. Met name de kosteneffecten op de zogenaamde halve groepen zijn veel groter doordat dan de extra kosten van een extra beroepskracht over een lager aantal kinderen verdeeld kan worden.

8.4 MAATREGELEN OM KOSTENEFFECTEN TE DEMPEN VARIEREN

Ondernemers geven aan verschillende maatregelen te overwegen om de kosteneffecten van IKK te dempen. Deze maatregelen omvatten een combinatie van het inzetten van extra beroepskrachten, het plaatsen van minder kinderen op hetzelfde aantal beroepskrachten, het omzetten van de leeftijdsindeling van groepen. Dat laatste wordt door de meeste ondernemers overwogen. Op basis van de praktijkinventarisatie is dus te verwachten dat de leeftijdsopbouw van groepen zal wijzigen als gevolg van IKK.

8.5 PRAKTIJKRAMING TARIEFEFFECT (UITSLUITEND BKR 0-4 JARIGEN): 7,6%

Het gemiddeld kosteneffect voor dagopvang volgens de praktijkraming van de ondernemers bedraagt gemiddeld 7,6%. Dat betreft uitsluitend het kosteneffect dat gekoppeld is aan het aanpassen van de BKR ratio voor de 0-jarigen nadat ondernemers kosten dempende maatregelen hebben ingevoerd. Meer dan 50% van de ondernemers verwacht dat een tariefaanpassing van meer dan 5% noodzakelijk is, iets minder dan 20% van de ondernemers verwacht een tariefaanpassing nodig te hebben van meer dan 10% in de dagopvang.

8.6 IKK KOST TENMINSTE € 80 MLN. MEER DAN NU GERAAMD

Als we de praktijkresultaten vertalen naar een kostendekkende financiële planning dan zien we dat de aanpassing van het maximumuurtarief aanzienlijk hoger moet zijn en in 2018 tenminste € 7,71 - in plaats van de nu geraamde € 7,50 - moet bedragen. Voor de Rijksuitgaven betekent die aanpassing dat deze IKK maatregel voor de dagopvang geen € 83 mln. per jaar extra kost maar tenminste € 135 mln. (+ € 52 mln.).

Uit de praktijk inventarisatie blijkt verder dat de verruiming van de BKR voor kinderen vanaf 7 jaar voor de BSO niet of nauwelijks een kosteneffect zal hebben en dus nauwelijks kostenbesparing oplevert. Ook dat wijkt af van de raming die nu is opgenomen in de toelichting op het wetsvoorstel. De belangrijkste onderbouwing die vanuit de praktijkinventarisatie wordt aangedragen is dat uitsluitend bij een combinatie van wachtlijsten én voldoende oppervlakte van de groepsruimten de verruiming kan leiden tot een kosteneffect. Deze combinatie is relatief zeldzaam.

Dat betekent dat het maximumuurtarief voor BSO in 2018 tenminste € 6,64 moet bedragen in plaats van de nu geraamde € 6,43. Voor de Rijksuitgaven voor BSO betekent dit dat deze IKK maatregel geen € 36 mln. per jaar oplevert maar slechts € 7 mln. (+ € 29 mln.).
Als we deze extra Rijksuitgaven van € 29 mln. voor BSO optellen bij de € 52 mln. aan extra lasten voor dagopvang dan levert dat een extra Rijksuitgave op van ca.€ 80 mln. per jaar.
Indien deze aanpassing in de financiële planning niet wordt gedaan betekent dit dat de gebruikers van dagopvang geconfronteerd worden met een hogere eigen bijdrage.

8.7 EFFECT OP NETTO KOSTEN OUDERS KAN OPLOPEN TOT 60%

Het onvoldoende verhogen van de maximumuurtarieven voor dagopvang en het ongewijzigd doorvoeren van de verlaging van het maximumuurtarief voor BSO zal ertoe leiden dat de kosten voor ouders aanzienlijk zullen toenemen. Met name de lage en modale inkomensgroepen met jonge kinderen krijgen te maken met relatief extra hoge kosten. Voor BSO kunnen de netto kosten voor ouders met een miniminkomen toenemen met meer dan 60%.
Uit recent onderzoek (o.a. SCP, juni 2016) blijkt dat met name deze categorie gebruikers gevoelig lijkt voor kosteneffecten.

8.8 PRAKTIJKONDERZOEK NODIG NAAR DAADWERKELIJKE EFFECTEN IKK

Uit deze praktijkinventarisatie blijkt dat de onderbouwing van kosteneffecten door IKK en de daaraan gekoppelde financiële ramingen sterk afwijkt van de theorieramingen bij het wetsvoorstel.
Het risico op substantiële tegenvallers voor het Rijk, ouders en ondernemers is daardoor aanzienlijk.

Verder zien de betrokken ondernemers dat de complexe en gedetailleerde berekening van de wettelijke vereiste personele inzet onder IKK leidt tot onzekerheid over de planning en doorstroming tussen groepen. Met name de drempel voor kleinschalige opvang dreigt daardoor sterk toe te nemen.

Aanpassing van de BKR - zoals opgenomen in het wetsvoorstel - kan in de praktijk leiden tot prikkels om de leeftijdsopbouw van groepen aan te passen (meer verticale groepen om zo de kosten effecten op de babygroepen te beperken).

Op basis van deze onderzoeksresultaten is er voldoende aanleiding om de financiële (op macro-, organisatie- en gezinsniveau), inhoudelijke en organisatorische effecten van IKK nader te onderzoeken.

BIJLAGE 1: ONDERZOEKSFORMAT IKK INVENTARISATIE

Onderstaand de structuur met voorbeeld van het invulformat:

Omschrijving groepsopbouw dagopvang

Beroeps-krachten per groep per dag	ma nu	ma ikk	di nu	di ikk	wo nu	wo ikk	do nu	do ikk	vr nu	vr ikk	Aantal beroeps-krachtdagen nu	Aantal extra beroeps-krachtdagen door IKK	Type groep (hor/vert)
groep 1	2	2	2	3	2	2	2	3	2	2	10	2	Verticaal
groep 2	2	2	2	3	1	1	2	2	1	2	8	2	Onbekend / Gemengd
groep 3	2	3	2	2	2	2	2	3	1	1	9	2	Horizontaal
groep 4	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	10	0	Verticaal
groep 5											0	0	Onbekend
groep 6											0	0	Onbekend
groep 7											0	0	Onbekend
groep 8											0	0	Onbekend
groep 9											0	0	Onbekend
groep 10											0	0	Onbekend
groep 11											0	0	Onbekend
groep 12											0	0	Onbekend
groep 13											0	0	Onbekend
groep 14											0	0	Onbekend
groep 15											0	0	Onbekend
groep 16											0	0	Onbekend
groep 17											0	0	Onbekend
groep 18											0	0	Onbekend
groep 19											0	0	Onbekend
groep 20											0	0	Onbekend
groep 21											0	0	Onbekend
groep 22											0	0	Onbekend
groep 23											0	0	Onbekend
groep 24											0	0	Onbekend
groep 25											0	0	Onbekend
totaal	8	9	8	10	7	7	8	10	6	7	37	6	

BIJLAGE 2: ONDERZOEKSFORMAT MAATREGELEN IKK DAGOPVANG

Onderstaand de leeftijd opbouw van de meest voorkomende groepssamenstelling(en) waar bij ons door IKK een extra beroepskracht is vereist:

Leeftijd	Aantal kinderen per groep	Aantal kinderen per groep	Aantal kinderen per groep
0-jarigen	…	…	…
1-jarigen	…	…	…
2-jarigen	…	…	…
3-jarigen	…	…	…
totaal	…	…	…

De leeftijd opbouw van andere groepen op de locatie biedt wel/geen (doorhalen wat niet van toepassing is) ruimte om de kosten effecten te dempen.

De maatregelen die ik overweeg op deze groep(en) zijn:

Optie ja/nee*	maatregel	op hoeveel groepen is dit de meest waarschijnlijke optie?
Ja / Nee	inzet extra beroepskracht	…
Ja / Nee	plaatsen minder kinderen	…
Ja / Nee	omzetten leeftijdsindeling	…
Ja / Nee	andere maatregel, namelijk: …	…

Om de aanpassing van de BKR voor 0-4 jarigen te dekken voorzie ik dat ik de tarieven van dagopvang in 2018 met ca. … % **extra** zal moeten verhogen.

Overige opmerkingen:

BIJLAGE 3: ONDERZOEKSFORMAT MAATREGELEN IKK BSO

In het wetsvoorstel IKK worden de eisen aan de beroepskrachtbezetting voor BSO versoepeld. Dat staat als volgt in de toelichting op het wetsvoorstel:
Waar voor de baby's een aanscherping van de beroepskracht-kindratio wordt doorgevoerd met onderhavig besluit, wordt de beroepskracht-kindratio voor kinderen vanaf 7 jaar in de buitenschoolse opvang versoepeld van 1 beroepskracht op 10 kinderen naar 1 beroepskracht op 12 kinderen.

In de toelichting op het wetsvoorstel staat dat hierdoor de inzet van beroepskrachten in de BSO zal afnemen:
De versoepeling van de beroepskracht-kindratio voor kinderen vanaf zeven jaar van 1 beroepskracht op 10 kinderen naar 1 beroepskracht op 12 kinderen verkleint het aantal benodigde beroepskrachten in de buitenschoolse opvang met ongeveer 1.400 fte. De geraamde besparing is €57 mln.

Inventarisatie vragen

Heeft u BSO groepen waar u door IKK met minder beroepskrachten toe kunt? …
(u kunt hiervoor gebruik maken van het rekentool op http://www.kinderopvang.nl/nieuws-agenda/nieuwsbericht?newsitemid=2667282432

Zo ja op hoeveel groepen kan dat? …

Hoeveel BSO groepen exploiteert u totaal? …

Welk BSO uurtarief hanteert u nu voor het meest voorkomende BSO contract: € …