



RAPPORT

Business case en MKBA de Kraamkamer

In opdracht van Project Kraamkamer Regiodeal

Edgar Wever, Erwin van Doorn, Lieve Baaijens

29 januari 2024 | Versie 1.0



Samenvatting

Achtergrond

In de regio Zeeuws-Vlaanderen doet zich een voor Nederland uniek vraagstuk voor, 10-12% van de kinderen maken gebruik van het (bijna) gratis opvangbestel in België, vaak maar 100 meter verder op van de Nederlandse grens. Dit in combinatie met een ernstige demografische krimp van 25-30% zorgt voor verzwakking van het voorzieningenniveau zoals kinderdagverblijven, basisschool, sportverenigingen en cultuur. Hierdoor ontstaat een aanslag op de leefbaarheid en vitaliteit van de regio, maar het leidt ook tot het ontstaan van creativiteit en het zoeken naar kansen. Die kansen worden onder meer gevonden in het lopende project van de Kraamkamer. De Kraamkamer bestaat uit verschillende deelprojecten zoals de startgroepen, de kwaliteit Kraamkamer, de proeftuin kinderopvang en de grenzeloze school met als doel om de hierboven vermelde weglek tegen te gaan en de leefbaarheid en vitaliteit van de kernen langs de Nederlandse grens te behouden en te versterken. Het project de Kraamkamer wordt mede gefinancierd middels de Regiodeal. In april 2023 is bekend gemaakt dat het kabinetsplan om kinderopvang in Nederland bijna gratis te maken twee jaar uitgesteld wordt. Het plan gaat volgens huidige inzichten pas in 2027 in. Gevolg hiervan is dat de Regiodeal niet meer aansluit voor de Startgroepen en de Pilot Gratis kinderopvang waardoor er een gat in de financiering ontstaat en het risico ontstaat dat de pilots moeten stoppen.

Aan TwynstraGudde is gevraagd een business case en MKBA op te stellen voor het project de Kraamkamer en specifiek daarbinnen voor 2 deelprojecten, de startgroepen en de proeftuin gratis kinderopvang. Het doel van beide producten is om de kosten en de baten van de startgroepen en proeftuin voor verschillende alternatieven (scenario's) inzichtelijk te maken ter ondersteuning van onderhandelingen over de benodigde financiering voor de komende jaren. Deze financiering zal moeten komen van lokale overheden en het Rijk.

Toelichting op de MKBA

De MKBA is een beproefde wetenschappelijke onderbouwde methodiek die in Nederland sinds 2000 verplicht wordt ingezet voor grote rijksprojecten, maar ook door lagere overheden veelvuldig wordt toegepast. In een MKBA worden de welvaartseffecten van alternatieven tegen elkaar afgezet. Naast de financiële kosten en opbrengsten gaat het dan ook om effecten op bijvoorbeeld de omgeving (leefbaarheid), (werk)geluk, gezondheid, veiligheid etc. In een MKBA worden ook deze zachtere waarden - voor zover mogelijk - in euro's uitgedrukt zodat deze maatschappelijke effecten kunnen worden afgezet tegen de financiële kosten van een project of scenario. Vaak dient een MKBA ter legitimatie van financiële kosten van overheden. Indien er als gevolg van investeringen (of hogere exploitatiekosten) sprake is van aanzienlijke maatschappelijke baten die de kosten overtreffen, dan kan dit de overheidsinvestering of hogere exploitatie lasten legitimeren. Ook maakt een MKBA duidelijk bij welke partijen de kosten en baten vallen (overheden, marktpartijen, bewoners etc.). De resultaten van voorliggende MKBA dienen als indicatief te worden beschouwd. Het grensvraagstuk dat in Zeeuws-Vlaanderen voorligt is redelijk uniek te noemen en er zijn bijvoorbeeld geen literatuur of referenties beschikbaar om de grenseffecten te helpen inschatten. Deze MKBA is opgesteld op basis van algemene literatuur over opvang, de monitoringsrapportages en enquêtes omtrent de pilot en expert judgement van de betrokkenen.

Onderzochte alternatieven

De MKBA is een verschillenanalyse waarin tenminste 2 alternatieven tegen elkaar worden afgezet, het projectalternatief en het nulalternatief. Het projectalternatief beschrijft de voortgang van de pilot in de komende jaren. Het **nulalternatief** beschrijft de situatie dat er geen financiering wordt gevonden en de pilot dus stopt. Voor het projectalternatief geldt dat er 2 varianten worden doorberekend. **Projectalternatief 1** gaat uit van de huidige aantal startgroepen en gratis kinderopvanglocaties en gebruik daarvan. De startgroepen worden aangeboden in 12 kernen en



20 groepen. In totaal zijn circa 300 peuters (2 en 3 jarigen) ondergebracht in de startgroepen. Het onderdeel gratis kinderopvang bestaat uit gratis opvang op 3 locaties. Binnen de pilot wordt er 16 uur gratis kinderopvang aangeboden, meer gebruik van de opvang is voor eigen rekening van ouders. Per 1-11-23 worden er 125 kinderen ondergebracht in de gratis kinderopvang. Voor zowel de startgroepen als gratis opvang geldt dat ook niet werkende ouders er gebruik van (kunnen) maken.

In **projectalternatief 2** wordt er van uitgegaan dat het aanbod van startgroepen wordt opgeschaald naar heel Zeeuws-Vlaanderen en dat gratis kinderopvang komt te vervallen. Op dit moment zitten 1.258 peuters in een vorm van (betaalde) opvang in Zeeuws-Vlaanderen (72% van het totaal aantal peuters). In projectalternatief 2 krijgen de ouders van deze kinderen hetzelfde aanbod als de ouders in de startgroepen in projectalternatief 1. Als gevolg van de opschaling wordt extra instroom verwacht tot een aandeel van 95% van peuters in Zeeuws-Vlaanderen. Dit bereik van 95% is gebaseerd op de statistieken rondom gratis opvang in Vlaanderen. Voor projectalternatief 2 geldt dat de opschaling optreedt vanaf jaar 2025.

Voor zowel beide projectalternatieven en het nulalternatief geldt tot slot de aanname dat vanaf 2027 er sprake is van een landelijke regeling voor gratis opvang.

Resultaten van de business case en mkba

In respectievelijk hoofdstuk 3 en hoofdstuk 4 zijn de business case en mkba uitgewerkt en is een uitgebreide toelichting te vinden op berekende financiële en maatschappelijke effecten. In onderstaande tabel staan deze effecten samengevat. In de tabel staan de financiële en maatschappelijke effecten van beide projectalternatieven afgezet tegen het nulalternatief.

Tabel 1. Kosten en baten van de projectalternatieven afgezet tegen het nulalternatief. Bedragen in mln. Euro in contante waarde. Periode 2024-2089, discontovoet 2,25%

	Projectalternatief 1	Projectalternatief 2
Kosten business case Kraamkamer (2024-2026)		
Kosten overheid/regio	2,62	7,63
Netto eigen bijdrage ouders	0,28	-0,29
Totaal kosten	2,90	7,34
Baten		
Kansengelijkheid/ontwikkeling kinderen	3,31	11,64
Voorkomen jeugdzorg	0,16	0,44
Arbeidsparticipatie ouders	0,91	2,72
Privé-werk balans ouders	0,04	0,15
Totaal baten	4,41	14,95
MKBA saldo	1,51	7,61
B/K Ratio	1,5	2,0
PM posten;		
- voorkomen maatschappelijke kosten kinderen	+	++
- bestaanszekerheid ouders, armoedebestrijding	+	++



Beide projectalternatieven leiden tot een batig MKBA-saldo ten opzichte van het nulalternatief plus positieve pm posten op het besparen van maatschappelijke kosten als gevolg van investeren in kindontwikkeling en voor bestaanszekerheid of armoedebestrijding voor ouders. De baten/kosten ratio komt uit op afgerond 1,5 voor projectalternatief 1 en 2,0 voor projectalternatief 2 (de som van de baten zijn dus respectievelijk 1,5 tot 2 keer zo groot als de som van de kosten). Beide projectalternatieven leiden dus tot een positief MKBA-saldo, er is ten opzichte van het nulalternatief dus sprake van een aanzienlijk positief maatschappelijk rendement.

Deze positieve MKBA-saldi zijn opgebouwd uit een aantal positieve en negatieve effectposten. Om te beginnen zijn er de financiële kosten (de business case) die gerelateerd zijn aan de pilot. De totale kosten om de pilot tot 2027 te blijven financieren zijn vanaf 2024 geraamd op 2,62 mln. euro (netto contant). Hierbij is al rekening gehouden met nog een restant beschikbaar budget voor de startgroepen van 1,1 mln. euro. In projectalternatief 2 waarbij de gratis startgroepen worden opgeschaald tot heel Zeeuws-Vlaanderen, maar waar de 3 gratis opvang locaties geen deel meer van uitmaken, komen de kosten uit op 7,63 mln. euro (netto contant). Overigens leidt projectalternatief 2 tot lagere kosten per kind vanwege een gemiddeld hogere bezettingsgraad. In projectalternatief 1 zijn de kosten per kind ruim 2.600 euro per jaar, in projectalternatief 2 circa 2.400 euro per jaar.

Daarbovenop komen de eigen bijdrage kosten voor de ouders welke zijn geraamd op 0,28 mln. euro voor projectalternatief 1 t.o.v. het nulalternatief. In projectalternatief 2 is er sprake van een financieel voordeel van 0,29 mln. euro voor de ouders. Dit komt omdat als gevolg van de opschaling een grote groep ouders die nu al gebruik maken van betaald aanbod in Zeeuws-Vlaanderen in het projectalternatief 2 een vergoeding krijgen. De totale kosten voor overheid en ouders voor de Kraamkamer tot 2027 komen hiermee uit op respectievelijk 2,90 en 7,34 mln. euro voor projectalternatief 1 en projectalternatief 2.

Tegenover de kosten staat een reeks aan baten. Het grootste deel van de baten zit in de baat van kansengelijkheid/ontwikkeling van kinderen. Voor het projectalternatief 1 is dit berekend op 3,3 mln. euro, bij het creëren van nieuw gratis aanbod in heel Zeeuws-Vlaanderen kan dit in projectalternatief 2 oplopen tot 11,6 mln. euro (netto contant). De berekende baat geldt vooral voor de meest kwetsbare kinderen met ouders zonder of laag inkomen. Dit is een relatief grote groep, van de ouders die in het kader van de pilot hebben meegewerkt aan de evaluerende enquête heeft 40% een inkomen tot 30.000 euro per jaar. Een tweede baat voor kinderen zit in het besparen van kosten. Voor de jeugdzorg is deze baat berekend zoals is te zien in de tabel. Daarnaast gaan we ervan uit dat er extra besparingen kunnen optreden bij andere maatschappelijke kosten (denk aan zorg, criminaliteit etc.). Dit is als een pm post opgenomen in de tabel.

Ook voor de ouders treden er baten op. Het effect op arbeidsparticipatie in Zeeuws-Vlaanderen is geraamd op 0,9 mln. euro voor projectalternatief 1 tot 2,7 mln. euro voor projectalternatief 2. Daarbovenop komt nog een kleinere baat op het gebied van privé-werk balans.

Lange termijn effecten

Een aantal effecten die aan bod komen in hoofdstuk 4 zijn niet opgenomen in tabel 1. Het gaat dan om de effecten voor opvang en onderwijs in de regio en in Nederland en de effecten op leefbaarheid van (kleine) kernen in Zeeuws-Vlaanderen. De reden hiervoor is dat deze effecten pas optreden als er een situatie zou ontstaan waarbij er voor lange tijd geen aanbod is van gratis aanbod in Zeeuws-Vlaanderen, terwijl nu voor zowel de projectalternatieven als het nulalternatief het uitgangspunt is dat vanaf 2027 er sprake is van een landelijke regeling. Hieronder worden de lange termijn effecten beschreven:

- De kosten van de Kraamkamer (startgroepen en gratis opvang) zijn in het projectalternatief 1 circa 1,3 mln. euro per jaar en bij een opschaling naar heel Zeeuws-Vlaanderen circa 4,0 mln. euro per jaar (beiden in startjaar).
- Deze kosten zullen in de toekomst gemaakt moeten blijven worden (dan wel door de regio dan wel het Rijk) om een aantal negatieve effecten op de regio te voorkomen. Het moeten sluiten van bijvoorbeeld basisscholen leidt tot



een nadelig effect voor de mensen die daar werken en noodgedwongen elders werk zullen moeten vinden. Over een werkzaam leven is dit effect voor alle betrokkenen geraamd op circa 2 mln. euro (netto contant).

- Daarnaast zijn er de leefbaarheidseffecten voor de kleinere kernen, vooral langs de grens met België. In contante waarde zijn deze effecten geraamd op eenmalig zo'n 16 mln. Euro voor projectalternatief 1 en nog eens 8 mln. Euro extra bij projectalternatief 2.
- Tot slot zijn er de effecten voor het Rijk. Indien er voor lange tijd geen gratis aanbod zou zijn in Zeeuws-Vlaanderen en tegelijkertijd voor langere tijd wel in België dan worden aan de ene kant waarschijnlijk flinke kosten bespaard voor onderwijs in Nederland omdat ook een deel van de kinderen dan in België het vervolgonderwijs zou volgen. Die besparing zal onder de aannames die we hebben gedaan liggen tussen de 1,7 en 2,0 mln. euro per jaar. Dit lijkt voordelig voor de Nederlandse staat. Echter, het is aannemelijk dat dan ook een deel van de kinderen uiteindelijk in België gaat werken en dit zal in de praktijk verlies van productiewaarde voor de Nederlandse staat betekenen. Hoe het saldo van beide effecten uitvalt kunnen we niet inschatten.

Gevoeligheidsanalyse

In elke business case en mkba worden aannames gedaan over een reeks van effecten. Daarom wordt in een MKBA altijd een gevoeligheidsanalyse gedaan op effecten waarover onzekerheid bestaat en/of effecten die zwaar wegen in het eindresultaat. Aan de kostenkant geldt dat vooral de kosten voor de regio/overheid zwaar wegen. Aan de batenkant zijn er grotere en kleinere effecten berekend, maar deze zijn allemaal onzeker en zouden ook allemaal hoger of lager kunnen uitvallen. We doen daarom een gevoeligheidsanalyse voor de som van de baten.

Op de kosten zit minder onzekerheid dan de baten, we hebben een onzekerheidsmarge van 25% voor de kosten aangehouden. Voor de som van alle baten we zijn uitgegaan van een onzekerheidsmarge van 40%. Uit de gevoeligheidsanalyse is gebleken dat de saldi van de MKBA in meeste gevallen positief blijft. Alleen als de som van de baten 40% lager zou uitvallen dan zien we dat in projectalternatief 1 het saldo van de MKBA licht negatief uitkomt.



Inhoudsopgave

Samenvatting	2
Inhoudsopgave	6
1. Inleiding	7
1.1. Achtergrond	7
1.2. Leeswijzer	7
2. Toelichting op de MKBA en alternatieven	8
2.1. Toelichting op de MKBA	8
2.2. Alternatieven	8
3. Business case Kraamkamer	11
3.1. Basis businesscase – Expertmodel Kostprijzen Peuteropvang	11
3.2. Uitgangspunten doorrekening	11
3.3. Kostprijsberekening	13
3.4. Resultaten businesscase	14
4. Effecten van de Kraamkamer	17
4.1. Kansengelijkheid/ontwikkeling kinderen	17
4.2. Effecten voor ouders	21
4.3. Effecten voor opvang en vervolgonderwijs	26
4.4. Leefbaarheid kernen Zeeuws-Vlaanderen	28
5. MKBA resultaat	32
5.1. Uitgangspunten	32
5.2. MKBA eindtabel	32
5.3. Gevoeligheidsanalyse	35
Bijlagen	36
Kostprijsberekening de Kraamkamer	37



1. Inleiding

1.1. Achtergrond

In de regio Zeeuws-Vlaanderen doet zich een voor Nederland uniek vraagstuk voor, 10-12% van de kinderen maken gebruik van het (bijna) gratis opvangbestel in België, vaak maar 100 meter verder op van de Nederlandse grens. Dit in combinatie met een ernstige demografische krimp van 25-30% zorgt voor verzwakking van het voorzieningenniveau zoals kinderdagverblijven, basisschool, sportverenigingen en cultuur. Hierdoor ontstaat een aanslag op de leefbaarheid en vitaliteit van de regio, maar het leidt ook tot het ontstaan van creativiteit en het zoeken naar kansen.

Die kansen worden onder meer gevonden in het lopende project van de Kraamkamer. De Kraamkamer bestaat uit verschillende deelprojecten zoals de startgroepen, de kwaliteit Kraamkamer, de proeftuin kinderopvang en de grenzeloze school met als doel om de hierboven vermelde weglek tegen te gaan en de leefbaarheid en vitaliteit van de kernen langs de Nederlandse grens te behouden en te versterken. Het project de Kraamkamer wordt mede gefinancierd middels de Regiodeal. In april 2023 is bekend gemaakt dat het kabinetsplan om kinderopvang in Nederland bijna gratis te maken twee jaar uitgesteld wordt. Het plan gaat volgens huidige inzichten pas in 2027 in. Gevolg hiervan is dat de Regiodeal niet meer aansluit voor de Startgroepen en de Pilot Gratis kinderopvang waardoor er een gat in de financiering ontstaat en het risico ontstaat dat de pilots moeten stoppen

Aan TwynstraGudde is gevraagd een business case en MKBA op te stellen voor het project de Kraamkamer en specifiek daarbinnen voor 2 deelprojecten, de startgroepen en de proeftuin gratis kinderopvang. Het doel van beide producten is om de kosten en de baten van de startgroepen en proeftuin voor verschillende alternatieven (scenario's) inzichtelijk te maken ter ondersteuning van onderhandelingen over de benodigde financiering voor de komende jaren. Deze financiering zal moeten komen van lokale overheden en het Rijk. De business case zal inzichtelijk moeten maken welke kosten gemoeid zijn met de voortgang van beide projecten in verschillende (groei)scenario's. De MKBA dient ter legitimatie van de voortgang van de projecten. De noodzaak voor voortgang van de Kraamkamer wordt in de regio en door het Rijk wel gevoeld, echter de kosten per kind zijn (te) hoog. Een MKBA kan aantonen dat er (maatschappelijke) opbrengsten tegenover staan. Dit inzicht kan bijdragen aan een positieve besluitvorming rondom de voortzetting van de Kraamkamer.

1.2. Leeswijzer

In hoofdstuk 2 wordt een algemene toelichting gegeven op de MKBA methodiek en worden de onderzochte alternatieven nader toegelicht.

Hoofdstuk 3 beschrijft de uitgangspunten en resultaten van de business case.

Hoofdstuk 4 gaat in op de maatschappelijke effecten waarbij conform de MKBA methodiek de projectalternatieven worden afgezet tegen het nulalternatief.

In hoofdstuk 5 tenslotte worden de uitkomsten van de effectenanalyse samengevat in een MKBA tabel.



2. Toelichting op de MKBA en alternatieven

In dit rapport worden 2 producten voor de Kraamkamer opgeleverd, een business case (in hoofdstuk 3) en een MKBA (in hoofdstuk 4 en 5). De business case beschrijft de kosten voor de komende jaren als de Kraamkamer de komende jaren gefinancierd zal blijven en wat een business case behelst behoeft geen nadere toelichting. De MKBA is als instrument/methodiek wat minder bekend. Daarom volgt in dit hoofdstuk een korte inleiding over de methodiek. Daartoe behoort ook een beschrijving van de alternatieven die binnen de MKBA tegen elkaar worden afgezet.

2.1. Toelichting op de MKBA

De MKBA is een beproefde wetenschappelijke onderbouwde methodiek die in Nederland sinds 2000 verplicht wordt ingezet voor grote rijksprojecten, maar ook door lagere overheden veelvuldig wordt toegepast. In een MKBA worden de welvaartseffecten van alternatieven tegen elkaar afgezet. Naast de financiële kosten en opbrengsten gaat het dan ook om effecten op bijvoorbeeld de omgeving (leefbaarheid), (werk)geluk, gezondheid, veiligheid etc. In een MKBA worden ook deze zachtere waarden - voor zover mogelijk - in euro's uitgedrukt zodat deze maatschappelijke effecten kunnen worden afgezet tegen de financiële kosten van een project of scenario. Vaak dient een MKBA ter legitimatie van financiële kosten van overheden. Indien er als gevolg van investeringen (of hogere exploitatiekosten) sprake is van aanzienlijke maatschappelijke baten die de kosten overtreffen, dan kan dit de overheidsinvestering of hogere exploitatie lasten legitimeren. Ook maakt een MKBA duidelijk bij welke partijen de kosten en baten vallen (overheden, marktpartijen, bewoners etc.).

Zoals ook in hoofdstuk 1 aangegeven dient de MKBA voor de Kraamkamer vooral ter legitimatie van de voortgang van de startgroepen en gratis kinderopvang, in ieder geval tot aan het jaar 2027 (de op dit moment verwachte planning van het Rijk voor de landelijke invoering van gratis kinderopvang).

De resultaten van voorliggende MKBA dienen als indicatief te worden beschouwd. Het grensvraagstuk dat in Zeeuws-Vlaanderen voorligt is redelijk uniek te noemen en er zijn bijvoorbeeld geen literatuur of referenties beschikbaar om de grenseffecten te helpen inschatten. Deze MKBA is opgesteld op basis van algemene literatuur over opvang, de monitoringsrapportages omtrent de pilot en expert judgement van de betrokkenen. Tot slot is het belangrijk hier te vermelden dat een van de spelregels voor het opstellen van een MKBA is, dat de welvaartseffecten voor Nederland in kaart worden gebracht. Effecten die in België neervallen worden buiten beschouwing gelaten.

2.2. Alternatieven

De MKBA is een verschillenanalyse waarin tenminste 2 alternatieven tegen elkaar worden afgezet, het projectalternatief en het nulalternatief. Het projectalternatief beschrijft de voortgang van de pilot in de komende jaren. Het nulalternatief beschrijft de situatie dat er geen financiering wordt gevonden en de pilot dus stopt. Voor het projectalternatief geldt dat er 2 varianten worden doorberekend, het eerste projectalternatief gaat uit van de huidig aantal startgroepen en gratis kinderopvanglocaties en gebruik daarvan, het tweede projectalternatief gaat uit van gratis aanbod in startgroepen in heel Zeeuws-Vlaanderen. Hieronder worden de alternatieven nader toegelicht.

Projectalternatief 1

Het projectalternatief bestaat uit 2 onderdelen de startgroepen en de gratis kinderopvang.



De startgroepen bieden een thuis nabije en laagdrempelige voorziening voor peuters van 2 en 3 jaar met een naadloze overgang tussen opvang en basisschool. Zowel werkende als niet-werkende ouders kunnen hun peuters hier 5 ochtenden (dagdelen van 4 uur) naar toe brengen. Het financieel arrangement voor ouders bestaat uit het aanbieden van 3 gratis dagdelen. Indien ouder gebruik willen maken van alle dagdelen, zijn de overige 2 voor eigen rekening. Qua aantallen wordt in het projectalternatief 1 uitgegaan van de huidige situatie (per 1-10-23). De startgroepen worden aangeboden in 12 kernen en 20 groepen (zie plaatje). In totaal worden 300 peuters ondergebracht in de startgroepen (of 150 per kindjaar).



Het onderdeel gratis kinderopvang bestaat uit gratis opvang op 3 locaties voor alle kinderen, ook van niet werkende ouders. In Eede en Sas van Gent wordt gratis opvang geboden voor kinderen van 0 t/m 3. In Heikant voor kinderen van 0 t/m 11 jaar. De kinderopvang zijn de hele dag geopend (10,5 uur). Binnen de pilot wordt er 16 uur gratis kinderopvang aangeboden, meer gebruik van de opvang is voor eigen rekening van ouders. Per 1-11-23 worden er 125 kinderen ondergebracht in de gratis kinderopvang (circa 30 per kindjaar).

Projectalternatief 2

In projectalternatief 2 wordt er van uitgegaan dat het aanbod van startgroepen wordt opgeschaald naar heel Zeeuws-Vlaanderen en dat gratis kinderopvang komt te vervallen¹. Voor deze variant is gekozen omdat dit haalbaar is in Zeeuws-Vlaanderen, zowel qua ruimtebehoefte als qua personeelsinzet. De kwaliteit is geborgd door interne opleidingen en samenwerkingsafspraken op gebied van voorschoolse en vroegschoolse educatie en onderwijsachterstandbeleid. Door combinatiefuncties met onderwijs, vergroten van arbeidscontracten, het aantrekken van zij-instromers en het aantrekkelijker maken van het vak van pedagogische medewerker door meer uren met aantrekkelijke werktijden aan te bieden, worden nieuwe mensen aangetrokken.

Er zijn in heel Zeeuws-Vlaanderen op dit moment 1.736 peuters (2 en 3 jarigen). Daarvan zitten 1.258 peuters in een vorm van opvang in Zeeuws-Vlaanderen (dus 72%). In projectalternatief 2 krijgen de ouders van deze kinderen hetzelfde aanbod als de ouders in de startgroepen in projectalternatief 1. In de regio verwacht men verder dat als gevolg opschaling er sprake is van extra instroom tot een aandeel van 95% van peuters in Zeeuws-Vlaanderen. Dit bereik van 95% is gebaseerd op de statistieken rondom gratis opvang in Vlaanderen². In Vlaanderen is 98,6% van de

¹ Een andere variant waar de regio aan denkt voor projectalternatief 2 is het aanbieden van gratis opvang voor peuters in heel Zeeuws-Vlaanderen en geen startgroepen. Deze rekenen we niet door in de business case en MKBA, we zetten deze variant echter wel af tegen het huidige projectalternatief 2 bij de conclusies in hoofdstuk 5.

² Bron: Actieplan kleuterparticipatie, Vlaanderen is onderwijs en vorming



(niet leerplichtige) driejarigen ingeschreven in het kleuteronderwijs. Van deze peuters is 96,4% voldoende aanwezig. Bij opschaling naar gratis aanbod wordt voor Zeeuws-Vlaanderen uitgegaan van eenzelfde bereik. Dit betekent een extra instroom van 391 peuters in projectalternatief 2. Dit vraagt om circa extra 15 fte in de opvang. De verwachting is dat minimaal 80% van de groei realiseerbaar is binnen de huidige kinderopvanglocaties. Voor het overige deel is mogelijk uitbreiding van huisvesting nodig. Dit kan diverse vormen hebben; nieuwbouw, bestaande bouw of inbreiding. We gaan uit van opschaling vanaf jaar 2025.

Nulalternatief

In het nulalternatief stopt het huidige aanbod (in projectalternatief 1) van de gratis startgroepen en gratis opvang. Het verwachte effect hiervan is dat de instroom van nieuwe kinderen zal dalen de komende jaren. Er kunnen drie type reacties worden verwacht:

- 1) Ouders blijven gebruik maken van de startgroepen en opvang maar moeten daar nu (alles) voor betalen
- 2) Ouders halen hun kinderen weg en kinderen zitten thuis of worden ondergebracht in informele vormen van opvang (bijvoorbeeld opa en oma)
- 3) Ouders halen hun kinderen weg en brengen deze naar het gratis aanbod in België.

Zowel voor de startgroepen en gratis opvang dient te worden ingeschat wat de verhouding over deze 3 type reacties is ten opzichte van de huidige aantallen (projectalternatief). Dus, hoeveel van de respectievelijk 300 peuters en 125 kinderen in de startgroepen en gratis opvang blijven daar (maar nu volledig betaald betaald), hoeveel belanden thuis of in informele opvang en hoeveel gaan naar België. Mede op basis van de nulmetingen die in het verleden op de diverse locaties zijn gedaan voor de startgroepen en gratis opvang wordt voor het nulalternatief voor beide het volgende aangehouden: 1/3 van alle kinderen blijft behouden, 1/3 gaat naar huis/informele opvang en 1/3 gaat naar België. In aantallen betekent dit:

- Startgroepen; 100 kinderen in startgroep, 100 thuis/informele opvang en 100 naar België
- Gratis opvang; 42 in opvang, 42 thuis/informele opvang en 41 naar België

Uiteraard heeft dit ook effect op het aanbod van locaties en groepen. Deze effecten komen terug in de business case en MKBA.

Basisuitgangspunt voor alle alternatieven

Voor zowel beide projectalternatieven en het nulalternatief geldt dat de aanname is dat vanaf 2027 er sprake is van een landelijke regeling voor gratis opvang. Dit betekent voor de business case (hoofdstuk 3) dat de kosten van de projectalternatieven voor de komende drie jaar inzichtelijk zijn gemaakt. Als het gaat om de maatschappelijke effecten binnen de MKBA (hoofdstuk 4) gaat het dus om effecten van het wel of niet hebben van gratis opvang in de periode 2024 t/m 2026. Daarnaast geven we ook een doorkijk op effecten die zouden optreden als er langdurig, dus ook vanaf 2027 - geen gratis opvang zou zijn in Zeeuws-Vlaanderen.



3. Business case Kraamkamer

In dit hoofdstuk wordt allereerst ingegaan op de businesscase van de startgroepen en de proeftuin gratis kinderopvang voor de periode 2024 tot en met 2026 (projectalternatief 1). Het doel van deze businesscase is om de kosten van de startgroepen en proeftuin gratis opvang voor de overheid/regio inzichtelijk te maken. Dit dient ter ondersteuning van de onderhandelingen over de benodigde financiering tot en met 2026. Daarnaast zijn ook de eigen bijdragen van ouders berekend, deze kosten komen in hoofdstuk 4 aan bod. Aanvullend op projectalternatief 1, is er bij projectalternatief 2 berekend wat de kosten voor de overheid/regio zouden zijn indien 95% kinderen in Zeeuws-Vlaanderen vanaf 2025 gebruik zou gaan maken van de startgroepen.

3.1. Basis businesscase – Expertmodel Kostprijzen Peuteropvang

Voor de basis van de doorrekening is het Expertmodel Kostprijzen Peuteropvang 2016 van de MO Groep gebruikt. Dit model wordt in de praktijk gebruikt voor het opstellen van begrotingen voor de peuteropvang. Omdat de kengetallen die hierin gebruikt worden uit 2016 komen, en dus niet meer actueel zijn, zijn de kengetallen in overleg met de kinderopvangorganisatie Zeeuws-Vlaanderen geactualiseerd op basis van ervaringsgetallen (o.a. jaarrekening) en de CAO-kinderopvang 2023-2024. Dit resulteert in de volgende kostenkengetallen:

Tabel 3.1. Gebruikte kostenkengetallen businesscase

Kostenkengetallen - KDV Zeeuws-Vlaanderen	
Pedagogisch personeel per FTE	€ 59.884
Huisvestingskosten per lokaal per jaar	€ 14.700
Kosten verzorging en activiteiten per lokaal / jaar	€ 5.000
Organisatie kosten per lokaal / jaar	22% over bovenstaande kosten

3.2. Uitgangspunten doorrekening

Algemeen

- Disconteringsvoet 2,25% (conform MKBA spelregels, zie ook par. 51.)
- Kostenstijging
 - 2024 gebruikte kosten hebben prijspeil 2024
 - 2025 5,0%
 - 2026 3,0%

Product en capaciteit

In onderstaande tabel zijn de eigenschappen weergegeven van de twee verschillende soorten opvang, de dagopvang en de startgroepen.



Tabel 3.2. Product en capaciteit per type opvang

Product en capaciteit	Gratis dagopvang (0 - 3 jaar)	Startgroepen (2 - 3 jaar)	BSO (4 -12 jaar)
Aantal uren per dagdeel, 0 - 1 jaar	5,25 uur		
Aantal uren per dagdeel, 2 - 3 jaar	4 uur	4 uur	
Aantal uren per dagdeel, 4 t/m 12 jaar			3,5 uur
Aantal dagdelen per week	10 dagdelen	5 dagdelen	5 dagdelen
Aantal weken per jaar geopend	52 weken	40 weken	40 weken
Aantal weken gratis opvang per jaar	40 weken	40 weken	40 weken
Maximum capaciteit per groep	16 kinderen	16 kinderen	22 kinderen

Gemiddelde samenstelling per groep

Tabel 3.3. Gemiddelde opbouw kinderen naar leeftijd per groep

Gemiddelde opbouw kinderen naar leeftijd per groep			
	Gratis dagopvang	Startgroepen	BSO
Baby's - 0 jaar	19%		
Dreumesen - 1 jaar	31%		
Peuters - 2 t/m 3 jaar	50%	100%	
Kinderen 4 t/m 6 jaar			50%
Kinderen 7 t/m 12 jaar			50%
Totaal	100%	100%	100%

Op basis van het aantal kinderen per groep en de gemiddelde samenstelling van de kinderen naar leeftijd is bepaald hoeveel pedagogisch medewerkers er op een groep moeten staan. Hiervoor zijn de volgende uitgangspunten aangehouden:

- 1 medewerker per 3 baby's
- 1 medewerker per 5 dreumesen
- 1 medewerker per 8 peuters
- 1 medewerker per 10 kinderen van 4 t/m 6 jaar
- 1 medewerker per 12 kinderen van 7 t/m 12 jaar

Bezetting per locatie

Onderstaande info is ontvangen van Zeeuws-Vlaanderen kinderopvangorganisaties en is gebaseerd op de meest recente telling van oktober 2023.

Tabel 3.4. Overzicht aantal kinderen en aantal dagdelen per dagopvang locatie

Locatie	Aantal kinderen op locatie	Aantal kinderen gratis opvang	Aantal dagdelen (gratis)	Aantal dagdelen (betaald)	Aantal dagdelen (overige)	Totaal aantal dagdelen	aantal dagdelen per kind
Dagopvang							
Heikant (dagopvang)	18 kinderen	18 kinderen	39	29		68	3,8
Eede	14 kinderen	14 kinderen	31	22		53	3,8
Sas van Gent	57 kinderen	57 kinderen	112	80		192	3,4
BSO							
Heikant (BSO)	36 kinderen	36 kinderen	54	11		65	1,8
Totaal	125 kinderen	125 kinderen	236	142		378	3,0



Tabel 3.5. Overzicht aantal kinderen en aantal dagdelen per startgroep locatie

Locatie	Aantal kinderen op locatie	Aantal kinderen gratis opvang	Aantal dagdelen (gratis)	Aantal dagdelen (betaald)	Aantal dagdelen (overige)	Totaal aantal dagdelen	aantal dagdelen per kind
Gemeente Sluis							
Aardenburg	22 kinderen	22 kinderen	24	40	2	66	3,0
Cadzand	15 kinderen	15 kinderen	25	28	0	53	3,5
Eede	10 kinderen	10 kinderen	12	5	2	19	1,9
Sluis	17 kinderen	17 kinderen	22	29	10	61	3,6
Gemeente Terneuzen							
Koewacht	25 kinderen	25 kinderen	37	31	8	76	3,0
Sas van Gent	36 kinderen	36 kinderen	71	17	11	99	2,8
Westdorpe	17 kinderen	17 kinderen	46	36	4	86	5,1
Gemeente Hulst							
Clinge	8 kinderen	8 kinderen	14	16	4	34	4,3
Heikant	13 kinderen	13 kinderen	18	1	0	19	1,5
Hulst Wereldboom	17 kinderen	17 kinderen	15	40	8	63	3,7
Hulst Nobelhorst	48 kinderen	48 kinderen	43	103	20	166	3,5
Hulst Moerschans	4 kinderen	4 kinderen	2	8	4	14	3,5
Hulst Willibrordus	23 kinderen	23 kinderen	18	52	3	73	3,2
Nieuw-Namen	5 kinderen	5 kinderen	9	6		15	3,0
Sint-Jansteen, Kapellebrug	27 kinderen	27 kinderen	24	56	8	88	3,3
Totaal	287 kinderen	287 kinderen	380	468	84	932	3,2

3.3. Kostprijsberekening

Op basis van bovenstaande uitgangspunten is een berekening gemaakt van de kostprijs van de dagopvang en van de startgroepen. Daarbij is de kostprijs afhankelijk van het aantal kinderen per groep, omdat onder andere het aantal begeleiders per groep hiervan afhankelijk is. Om de kosten per groep zo goed mogelijk in te kunnen schatten is de kostprijs per groep berekend van 1 tot en met 16 kinderen per groep.

Vervolgens is bepaald wat het daarbij horende kostprijs dekkende uurtarief is. Des te meer kinderen, en dus des te meer uren opvang worden afgenomen, des te lager het kostprijs dekkende uurtarief is. De kosten kunnen dan over meer uren verdeeld worden.

Op basis van de kostprijs dekkende uurtarieven en rekening houdende met de bezetting per groep kunnen de kosten per groep ingeschat worden. Zie onderstaande tabel voor een voorbeeld van de berekening van de kostprijs dekkende uurtarieven voor de startgroepen.



Tabel 3.6. Voorbeeld berekening kostprijs per groep en kostprijs dekkende uurtarieven.

Kostprijsberekening startgroepen						
Product en capaciteit						
Aantal uren per dagdeel		4	4	4	4	4
Aantal dagdelen per week		5	5	5	5	5
Aantal weken per jaar		40	40	40	40	40
Maximum capaciteit per groep		16	16	16	16	16
Aantal kinderen per groep		16	15	9	8	7
Bezetting		100%	94%	56%	50%	44%
Personeel per groep en per week						
Aantal beroepskrachten		2	2	2	1	1
Rooster-uren (per beroepskracht per week)		20	20	20	20	20
Taakuren (per beroepskracht per week)		1,1	1,1	1,1	1,1	1,1
VVE-taakuren (per beroepskracht per week)		0	0	0	0	0
Totaal werkuren per groep per week		42	42	42	21	21
Omrekenfactor 40 -> 52 weken		1,16	1,16	1,16	1,16	1,16
Ziektevervangings		5%	5%	5%	5%	5%
Totaal contracturen per groep incl. ziekteverzuim		38	38	38	19	19
Totaal aantal FTE per groep (incl. ziektevervangings)		1,1	1,1	1,1	0,5	0,5
Jaarprijs per FTE inclusief 5% overige kosten		€ 59.884	€ 59.884	€ 59.884	€ 59.884	€ 59.884
Kostenbegroting per groep per jaar						
Pedagogisch personeel (P)		€ 63.556	€ 63.556	€ 63.556	€ 31.778	€ 31.778
Huisvesting (Stelpost) (H)		€ 14.700	€ 14.700	€ 14.700	€ 14.700	€ 14.700
Verzorging en Activiteiten		€ 5.000	€ 4.688	€ 2.813	€ 2.500	€ 2.188
Organisatie	22%	€ 17.989	€ 17.922	€ 17.516	€ 10.583	€ 10.515
Totale kosten per groep		€ 101.245	€ 100.865	€ 98.585	€ 59.561	€ 59.181
Kostprijs per bezet uur		€ 7,91	€ 8,41	€ 13,69	€ 9,31	€ 10,57

In de tabel zijn niet alle mogelijke aantallen kinderen per groep weergegeven, maar alleen een paar specifieke aantallen kinderen per groep. Een volledig overzicht van de kostprijsberekening van zowel dagopvang als de startgroepen is te vinden in bijlage 1. Opvallend is dat bij een volledige bezetting van 100% (16 kinderen) het kostprijs dekkende uurtarief het laagst is en dat wanneer het aantal kinderen per groep minder wordt het uurtarief omhoog gaat. Vervolgens is een omslagpunt te zien in het kostprijs dekkende uurtarief als de groepsgrootte wijzigt van 9 naar 8 kinderen. Dit heeft met name te maken met een minimaal aantal begeleiders per x aantal kinderen. In de peuteropvang dient 1 begeleider per 8 kinderen op de groep te staan. Bij 9 kinderen op de groep betekent dit dat er 2 begeleiders op de groep aanwezig dienen te zijn en bij 8 kinderen slechts 1 begeleider. Dit heeft dan ook een groot effect op de kosten per groep en de hoogte van het kostprijs dekkende uurtarief. De kosten van pedagogische medewerkers is de grootste kostenpost per groep.

3.4. Resultaten businesscase

Projectalternatief 1

In onderstaande tabel zijn de resultaten weergegeven van projectalternatief 1, waarbij er van uitgegaan wordt dat de komende 3 jaar het aantal kinderen per locatie gelijk blijft (uitstroom is gelijk aan instroom) en daarmee ook de afname van het aantal gratis dagdelen. Het aantal gratis dagdelen dat is weergegeven in de tabel is dus voor elk jaar gelijk. De stijging in de kosten in de periode 2024 tot en met 2026 is het gevolg van de verwachte kostenstijging.



Tabel 3.7. Resultaten businesscase gratis opvang – projectalternatief 1

Gratis dagopvang					Kosten gratis opvang			
Locatie	Aantal kinderen	Aantal lokalen	Gemiddeld aantal dagdelen / kind	Aantal dagdelen gratis	Gratis opvang 2024	Gratis opvang 2025	Gratis opvang 2026	Totaal gratis opvang
Dagopvang								
Heikant (dagopvang)	18 kinderen	1 lokaal	3,8 dagdelen	39 dagdelen	€ 123.000	€ 129.000	€ 133.000	€ 385.000
Eede	14 kinderen	1 lokaal	3,8 dagdelen	31 dagdelen	€ 74.000	€ 78.000	€ 80.000	€ 233.000
Sas van Gent	57 kinderen	2 lokaal	3,4 dagdelen	112 dagdelen	€ 248.000	€ 261.000	€ 269.000	€ 778.000
BSO								
Heikant (BSO)	36 kinderen	1 lokaal	1,8 dagdelen	54 dagdelen	€ 76.000	€ 79.000	€ 82.000	€ 237.000
Subtotaal	125 kinderen	5 lokaal	3,2 dagdelen	236 dagdelen	€ 521.000,00	€ 547.000,00	€ 564.000,00	€ 1.633.000
Benodigde dekking gratis dagopvang								€ 1.633.000

Startgroepen					Kosten gratis opvang			
Locatie	Aantal kinderen	Aantal lokalen	Gemiddeld aantal dagdelen / kind	Aantal dagdelen gratis	Gratis startgroepen 2024	Gratis startgroepen 2025	Gratis startgroepen 2026	Totaal gratis opvang
Gemeente Sluis								
Aardenburg	22 kinderen	1 lokaal	3,0 dagdelen	24 dagdelen	€ 37.000	€ 39.000	€ 40.000	€ 116.000
Cadzand	15 kinderen	1 lokaal	3,5 dagdelen	25 dagdelen	€ 45.000	€ 47.000	€ 49.000	€ 141.000
Eede	10 kinderen	1 lokaal	1,9 dagdelen	12 dagdelen	€ 35.000	€ 37.000	€ 38.000	€ 109.000
Sluis	17 kinderen	1 lokaal	3,6 dagdelen	22 dagdelen	€ 37.000	€ 38.000	€ 40.000	€ 115.000
Gemeente Terneuzen								
Koewacht	25 kinderen	2 lokaal	3,0 dagdelen	37 dagdelen	€ 50.000	€ 52.000	€ 54.000	€ 156.000
Sas van Gent	36 kinderen	3 lokaal	2,8 dagdelen	71 dagdelen	€ 141.000	€ 148.000	€ 152.000	€ 440.000
Westdorpe	17 kinderen	2 lokaal	5,1 dagdelen	46 dagdelen	€ 101.000	€ 106.000	€ 109.000	€ 316.000
Gemeente Hulst								
Clinge	8 kinderen	1 lokaal	4,3 dagdelen	14 dagdelen	€ 24.000	€ 25.000	€ 26.000	€ 74.000
Heikant	13 kinderen	1 lokaal	1,5 dagdelen	18 dagdelen	€ 52.000	€ 55.000	€ 56.000	€ 164.000
Hulst Wereldboom	17 kinderen	1 lokaal	3,7 dagdelen	15 dagdelen	€ 23.000	€ 24.000	€ 25.000	€ 72.000
Hulst Nobelhorst	48 kinderen	3 lokaal	3,5 dagdelen	43 dagdelen	€ 78.000	€ 82.000	€ 84.000	€ 243.000
Hulst Moerschans	4 kinderen	1 lokaal	3,5 dagdelen	2 dagdelen	€ 8.000	€ 8.000	€ 8.000	€ 24.000
Hulst Willibrordus	23 kinderen	1 lokaal	3,2 dagdelen	18 dagdelen	€ 24.000	€ 25.000	€ 26.000	€ 76.000
Nieuw-Namen	5 kinderen	1 lokaal	3,0 dagdelen	9 dagdelen	€ 35.000	€ 36.000	€ 37.000	€ 108.000
Sint-Jansteen, Kapellebrug	27 kinderen	2 lokaal	3,3 dagdelen	24 dagdelen	€ 53.000	€ 55.000	€ 57.000	€ 165.000
Subtotaal	287 kinderen	22 lokaal	3,2 dagdelen		€ 743.000	€ 777.000	€ 801.000	€ 2.319.000
Resterend budget startgroepen								€ 1.157.000
Benodigde dekking gratis startgroepen								€ 1.162.000
TOTAAL BENODIGDE DEKKING								€ 2.795.000

Voor de gratis dagopvang inclusief de BSO zijn de verwachte kosten voor de periode 2024 tot met 2026 € 1,6 mln. en voor de gratis opvang startgroepen € 2,3 mln. (totaal € 3,9 mln.). Voor de startgroepen is er nog een resterend budget over van € 1,1 mln., wat betekent dat er nog € 2,8 mln. benodigd is om de totale gratis opvang te bekostigen.

Projectalternatief 2

In projectalternatief 2 wordt er vanuit gegaan dat de startgroepen worden opgeschaald naar heel Zeeuws-Vlaanderen. Als gevolg van deze opschaling wordt een instroom verwacht tot een aandeel van 95% van de peuters in Zeeuws-Vlaanderen. Zoals eerder toegelicht zijn er 1.736 peuters in deze regio, met een bezettingsgraad van 95% zouden 1.649 kinderen van de startgroepen gebruik maken.

Het gemiddeld aantal dagdelen dat ouders van peuters bij startgroeplocaties afnemen die nu al 5 halen 2 betalen hanteren is 3 dagdelen. Van deze dagdelen is gemiddeld 57% gratis (1,7 dagdelen) en 43% betaald (1,3 dagdelen). Zoals aangegeven in tabel 3.2. is het aantal uren per dagdeel 4 uur en zijn de startgroepen 40 weken per jaar geopend. Met deze informatie kan worden omgerekend hoeveel uren per jaar de 1.649 peuters gebruik zouden maken van gratis opvang en hoeveel uren van betaalde opvang.



Bij een bezettingsgraad van 95% is de kostprijs per bezet uur € 8,30. Met de kostenstijging van 5% over 2025 en 3% over 2026 wordt dit respectievelijk € 8,72 en € 8,98 per bezet uur. Het uurtarief wat de ouders betalen is met dezelfde percentages geïndexeerd van € 10,25 in 2024 naar respectievelijk € 10,76 in 2025 en € 11,09 in 2026.

Het aantal verwachte uren voor gratis opvang keer de kostprijs per bezet uur zorgt voor de verwachte kosten voor de overheid/regio. In 2025 is dit ca € 4 mln. en in 2026 ca. € 4,1 mln. (zie tabel 3.8. en 3.9.). Het aantal verwachte uren wat de ouders betaald zullen afnemen keer het uurtarief, bepaalt de kosten voor de ouders.

Tabel 3.8. Resultaten businesscase gratis opvang – projectalternatief 2 in 2025

	Gratis opvang	Betaald	Totaal
Aantal kinderen	1.736 kinderen	1.736 kinderen	
95% bezetting	1.649 kinderen	1.649 kinderen	
Gemm. aantal dagdelen per kind	1,7 dagdelen	1,3 dagdelen	3,0 dagdelen
Aantal dagdelen per week	2.851 dagdelen	2.144 dagdelen	
Aantal uren per dagdeel	4 uur	4 uur	
Aantal uren totaal per week	11.405 uur	8.574 uur	
Aantal weken per jaar	40 weken	40 weken	
Totaal aantal uren per jaar	456.191 uur	342.964 uur	
Tarief per uur	€ 8,72	€ 10,76	
Kosten	€ 3.976.000	€ 3.691.000	€ 7.667.000

Tabel 3.9. Resultaten businesscase gratis opvang – projectalternatief 2 in 2026

	Gratis opvang	Betaald	Totaal
Aantal kinderen	1.736 kinderen	1.736 kinderen	
95% bezetting	1.649 kinderen	1.649 kinderen	
Gemm. aantal dagdelen per kind	1,7 dagdelen	1,3 dagdelen	3,0 dagdelen
Aantal dagdelen per week	2.851 dagdelen	2.144 dagdelen	
Aantal uren per dagdeel	4 uur	4 uur	
Aantal uren totaal per week	11.405 uur	8.574 uur	
Aantal weken per jaar	40 weken	40 weken	
Totaal per jaar	456.191 uur	342.964 uur	
Tarief	€ 8,98	€ 11,09	
Kosten	€ 4.096.000	€ 3.802.000	€ 7.898.000



4. Effecten van de Kraamkamer

Dit hoofdstuk beschrijft de (mogelijke) effecten van beide projectalternatieven afgezet tegen het nulalternatief. Samen met de gezamenlijke opdrachtgevers zijn de volgende mogelijke maatschappelijke effectposten benoemd:

- Kansengelijkheid/ontwikkeling kinderen
- Effecten voor ouders (financieel, arbeidsparticipatie e.a.)
- Effecten voor opvang en vervolgonderwijs
- Leefbaarheidseffecten kernen

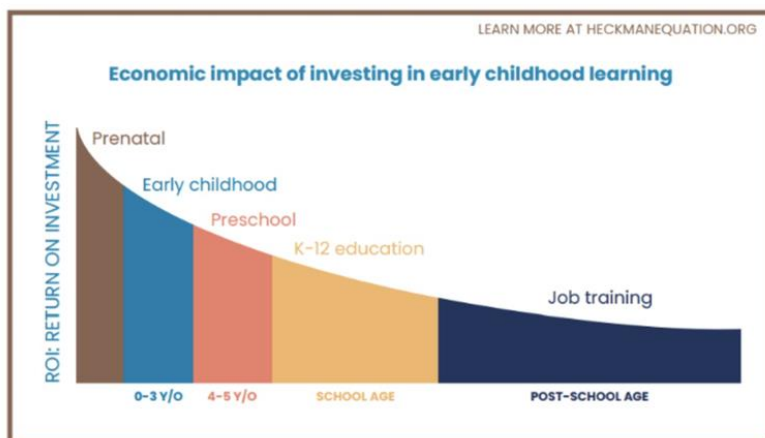
In dit hoofdstuk beschrijven we deze effecten waarin we per effect aangeven in hoeverre de verwachting is dat het effect optreedt, hoe groot het effect is en (indien mogelijk) wat de waarde van het effect is, uitgedrukt in euro's.

4.1. Kansengelijkheid/ontwikkeling kinderen

Projectalternatief 1 afgezet tegen nulalternatief

Een belangrijke baat van de Kraamkamer zit in de ontwikkeling en kansengelijkheid voor de kinderen die gebracht worden naar de gratis opvang en de startgroepen. In hun rapport³ geven de planbureaus CPB en SCP aan dat onder de juiste randvoorwaarden kinderopvang de ontwikkeling van kinderen stimuleert. De basis voor de cognitieve en sociaal-emotionele ontwikkeling wordt in de vroege kindertijd gelegd. Daarom kan kinderopvang waarin kinderen spelenderwijs kunnen leren hieraan een belangrijke bijdrage leveren. Zo kan goede kinderopvang op de korte of middellange termijn kinderen een meer gelijke start in het basisonderwijs geven, onderwijsprestaties helpen verbeteren, leerproblemen helpen voorkomen en onderwijsachterstanden voorkomen of verkleinen. Op de langere termijn kan goede kinderopvang de mogelijkheden van kinderen vergroten om zich optimaal te kunnen ontwikkelen tot volwassenen. Dit heeft meerdere maatschappelijke baten op het gebied van onder andere gezondheid en arbeidsmarktkansen. Zij verwijzen daarbij naar verschillende wetenschappelijke bronnen, zoals bijvoorbeeld Heckman et al (2010), zie figuur.

Figuur 4.1. Heckman Curve. Bron: Nederlands Centrum Jeugdgezondheid



³ Herziening financieringsstelsel kinderopvang; Maatschappelijke effecten van het voorgenomen kabinetsplan. 23 juni 2023



De Heckman curve laat zien dat juist de eerste vijf levensjaren cruciaal zijn; investeren in (vooronderwijs) in de periode levert maatschappelijk gezien de grootste baten op voor zowel het individu als de maatschappij. De baten voor het individu zitten in een betere ontwikkeling (zie ook kader) en daarmee uiteindelijk een betere positie op de arbeidsmarkt. Voor de maatschappij leidt het tot lagere uitgaven, bijvoorbeeld op gebied van jeugdzorg en criminaliteit. Heckman heeft het over een return of investment van 7 tot 10%.

Betere ontwikkeling kinderen als gevolg van opvang

Een betere ontwikkeling voor kinderen kan verschillende aspecten omvatten, afhankelijk van de context en de specifieke doelen die worden nagestreefd. Over het algemeen kan een verbeterde ontwikkeling voor kinderen worden geassocieerd met positieve resultaten op verschillende gebieden, waaronder:

- **Fysieke gezondheid:** Een betere ontwikkeling kan zich manifesteren in een goede fysieke gezondheid, wat resulteert in een sterker immuunsysteem, een gezond groeipatroon en een betere algehele conditie.
- **Cognitieve vaardigheden:** Verbeterde ontwikkeling kan leiden tot een betere cognitieve groei, zoals een verhoogd vermogen om te leren, te begrijpen, te redeneren en problemen op te lossen.
- **Sociale vaardigheden:** Kinderen met een betere ontwikkeling hebben vaak sterkere sociale vaardigheden, waaronder het vermogen om effectief te communiceren, samen te werken, empathie te tonen en relaties op te bouwen met anderen.
- **Emotionele welzijn:** Een betere ontwikkeling kan bijdragen aan een gezonde emotionele ontwikkeling, zoals het vermogen om emoties te begrijpen, ermee om te gaan en positieve relaties op te bouwen met anderen.
- **Taalkundige vaardigheden:** Verbeterde ontwikkeling kan zich manifesteren in een beter taalvermogen, wat resulteert in een grotere woordenschat, beter begrip van taalstructuren en een verbeterde communicatievaardigheid.
- **Zelfvertrouwen en veerkracht:** Kinderen met een betere ontwikkeling hebben vaak een hoger zelfvertrouwen en een grotere veerkracht, waardoor ze beter in staat zijn om uitdagingen aan te gaan en te overwinnen.

Ondanks dat in het rapport van de planbureaus de voordelen van opvang worden onderkent schatten zij de effecten op de ontwikkeling van kinderen van de stelselherziening voor opvang laag in. Dit komt omdat zij een aantal risico's zien op randvoorwaarden (namelijk de beschikbaarheid en kwaliteit van opvang) en in bijzonder omdat de duidelijkste en sterkste positieve effecten over het algemeen optreden bij kinderen die opgroeien onder minder gunstige sociaal-economische omstandigheden, zoals in gezinnen met een laag inkomen of met ouders die niet werken. Het gebruik van kinderopvang is echter substantieel lager bij werkende ouders in lagere inkomensgroepen. Daarbij geldt in de landelijke regeling dat de gratis kinderopvang niet wordt aangeboden voor niet-werkende ouders.

De vraag dan nu is of de baten van de Kraamkamer ook zo pessimistisch dienen te worden ingeschat. Er zijn duidelijke aanwijzingen dat de baten op de kanselijkheid en ontwikkeling van kinderen in Zeeuws-Vlaanderen wel aanwezig zijn. Dat komt om te beginnen door een belangrijk verschil met de voorgenomen landelijk regeling. De Kraamkamer richt zich namelijk wel op niet-werkende ouders. Ook zij kunnen dus gebruik maken van het gratis aanbod. Bovendien loopt de pilot de Kraamkamer al enige tijd en zijn er evaluerende enquêtes gehouden onder zowel professionals als ouders. En hieruit komt een sterk positief beeld (zie enkele enquêteresultaten).

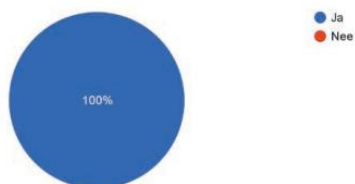


Figuur 4.2. Enquêteresultaten monitoring pilot de Kraamkamer. Bron: Project Kraamkamer Regiodeal

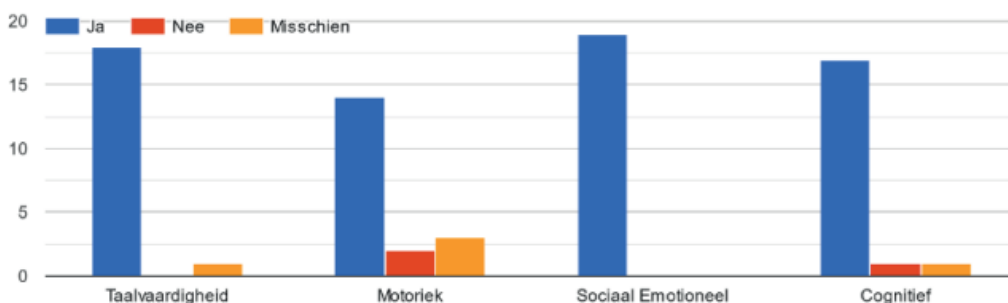
Enkele enquêteresultaten onder ouders

Merk je dat de gratis opvang een positief effect heeft op het welbevinden van de kinderen?

19 antwoorden



Ervaar je positieve effecten op de ontwikkeling van de kinderen?



Enquêteresultaten onder professionals

Effect voor de kinderen



Op basis van deze resultaten is het aannemelijk dat met de Kraamkamer baten kunnen worden toegekend aan de kansengelijkheid en ontwikkeling van kinderen in Zeeuws-Vlaanderen. Om die baten ook in euro's te waarderen dient om te beginnen te worden gekeken wat het verschil is tussen projectalternatief en nulalternatief. Er kunnen daarbij 3 groepen kinderen worden onderscheiden:

1. De kinderen die in beide alternatieven naar startgroep of opvang gaan. Voor deze kinderen verandert niets (er is wel een financieel effect voor de ouders, dit komt in de volgende paragraaf aan bod).
2. De kinderen die in het nulalternatief niet meer gebruik kunnen maken van de startgroepen of opvang en dus thuis belanden.
3. De kinderen die in het nulalternatief gebruik maken van aanbod in België.



Zoals in hoofdstuk 2 is aangegeven wordt voor deze drie groepen kinderen een verhouding van 1/3 per groep aangehouden op basis nulmetingen binnen de pilot. Als we dit vertalen in aantallen voor de komende 2 jaar (de voorlopige overbruggingsperiode tot een landelijke regeling⁴) dan kan er minder instroom worden verwacht als er geen gratis aanbod is. De totale instroom op dit moment is per jaar is 180 (startgroepen en opvang). Een derde daarvan zal dan geen gebruik meer maken van het aanbod, dus 60 per jaar. In totaal zullen dus 120 kinderen thuis belanden. En nog eens 120 kinderen maken gebruik van Belgisch aanbod.

Voor de 120 kinderen die thuis belanden gaan we ervan uit dat in geval van het projectalternatief (en zij dus wel gebruik maken van het aanbod) er positieve baten optreden zoals hierboven beschreven. Om deze baat te waarderen maken we gebruik van de arbeidsmarkt. We gaan ervan uit dat de positieve effecten op de ontwikkeling leidt tot een betere positie op de arbeidsmarkt en daarmee een gemiddeld hoger inkomen gedurende een werkzaam leven. We weten niet precies hoe groot het effect is en hebben een aantal aannames moeten doen:

- Mede gezien het rapport van de planbureaus rekenen we alleen een effect toe aan de meest kwetsbare kinderen, dus met ouders met een laag of geen inkomen. Op basis van het rapport het Nederlands Jeugdinstituut⁵ en de enquête onder de ouders waarin gevraagd is naar het inkomen, schatten we dit in op 33% van de populatie (of 40 van de 120 kinderen).
- Voor deze 40 kinderen gaan wij uit van gemiddeld 10% hoger inkomen gedurende een werkzaam leven. We nemen daarbij het minimumloon als basis en rekenen van daaruit voor een periode van 45 werkjaren het effect. In het eerste jaar is de baat ruim 1.800 euro per individu of ruim 74 duizend euro voor de groep van 40 kinderen. Deze baten lopen dan de komende 45 jaar op met een algemene loonontwikkeling.

Voor de kinderen die gebruik gaan maken van de opvang in België zou je kunnen beargumenteren dat er geen effect optreedt, zij maken immers nog steeds gebruik van het aanbod. Door de betrokken professionals is echter aangegeven dat er wel enigszins effecten kunnen worden verwacht. Ten eerste verliezen deze kinderen meer de verbondenheid met de eigen kern. Ten tweede is de kwaliteit van het aanbod in België minder te noemen. Zo is er in het aanbod in België 1 werknemer per 24 kinderen, tegenover 1 op 8 in Nederland in de peuteropvang (2-3 jaar). Binnen deze MKBA wordt er daarom voor de groep wel uitgegaan van een klein nadelig ontwikkelingseffect. We schatten deze in op 10% van het effect voor de kinderen dat thuis beland. Voor de hele groep is dat zo'n 7.400 euro per jaar.

Een tweede effect van het projectalternatief kan volgens de wetenschappelijke literatuur zitten in lagere maatschappelijke kosten, zoals voor jeugdzorg, criminaliteit, beroep op maatschappelijke potjes (uitkeringen, huurtoeslag, etc.) etc. Op dit moment is er echter te weinig kennis en informatie beschikbaar om het effect op al die mogelijke maatschappelijke kosten te berekenen. Echter voor 1 onderdeel zijn er wel aanknopingspunten voor een raming, namelijk de jeugdzorg. In Nederland maakt gemiddeld 6,7% van de jongeren gebruik van jeugdzorg (bron: CBS). In Zeeuws-Vlaanderen ligt dat percentage veel hoger, namelijk gemiddeld rond de 15% (met ruim 17% in de gemeente Terneuzen). De aanname die we in deze MKBA doen is dat met de pilot van de Kraamkamer het aantal kinderen in de jeugdzorg teruggebracht kan worden naar het Nederlandse gemiddelde. We rekenen deze baat toe op de 120 kinderen die in het nulalternatief thuis komen te zitten. Dit leidt tot een effect van 10 kinderen die niet in de jeugdzorg belanden. De baat per kind komt uit op circa 20.000 euro, want volgens I&O Research⁶ is de gemiddelde

⁴ De business case is opgesteld voor een periode van 3 jaar; 2024-2026. Echter uit de business case is ook gebleken dat er nog ruim 1,1 mln. euro budget over is. Dit zijn grosso modo de kosten voor 1 jaar startgroep plus 1 jaar opvang. We gaan er daarom vanuit dat ook in het nulalternatief nog 1 jaar dekking is voor de Kraamkamer. De baten voor kinderen (en ouders) treden dus vooral op voor de 2 jaren daarna, in 2025 en 2026.

⁵ Effecten van preventie in het jeugdveld (maart 2021)

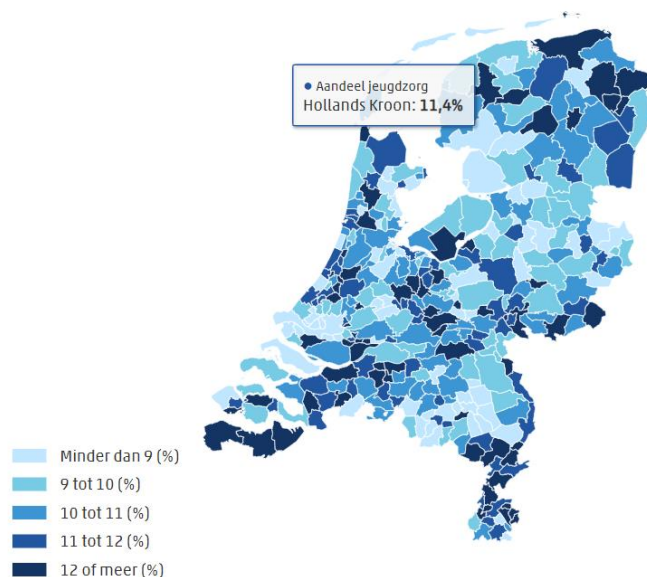
⁶ Rapport. Duur Jeugdhulptrajecten. I&O Research (april 2020). De gemiddelde duur voor de groep zonder verblijf is circa 550 dagen, de gemiddelde duur voor de veel kleinere groep met verblijf is circa 1.300 dagen. Over de totale populatie komt de gemiddelde duur uit op circa 2 jaar.



duur van de jeugdzorg circa 2 jaar per kind en de kosten in Nederland per kind zijn circa 10.000 euro (bron: www.jeugdautoriteit.nl). De totale baat komt dus uit op circa 200.000 euro. Voor overige besparingen op maatschappelijke kosten gaan we uit van een pm post.

Figuur 4.3: Jeugdzorg in Nederland in 2022. Bron: CBS

Aandeel jongeren (tot 23 jaar) met jeugdzorg, 2022*



Projectalternatief 2 afgezet tegen het nulalternatief

Tot slot speelt de vraag welke effecten kunnen optreden in het projectalternatief 2. In dit alternatief wordt het aanbod van startgroepen opgeschaald naar heel Zeeuws-Vlaanderen, daarentegen vervalt de gratis opvang. Dit leidt naar verwachting tot een instroom van 391 peuters (zie hoofdstuk 2). Er mag vanuit worden gegaan dat het merendeel van deze kinderen nu thuis zit of gebruik maakt van informele opvang. Een klein deel maakt nu echter gebruik van Belgisch aanbod (het gaat dan vooral om peuters uit de grenskernen Axel, Philippine en Graauw). Dit aandeel wordt ingeschat op 5% van de totale instroom of 20 peuters in 2025. De overige 371 peuters stromen in vanuit een thuissituatie of informele opvang.

De baten voor het individu, berekend via het effect op de arbeidsmarkt, kunnen op een vergelijkbare manier worden berekend. De baten van het projectalternatief 2 komen in totaal hiermee circa 3,5 maal hoger uit dan het projectalternatief 1. Dat komt omdat de totale populatie kinderen dat van thuis naar een formele opvang gaat in projectalternatief 2 onder de gedane aannames aanzienlijk groter is dan in projectalternatief 1. Dat geldt ook voor het effect op jeugdzorg, in projectalternatief 2 komt het aantal kinderen dat ten opzichte van projectalternatief 1 extra uit de jeugdzorg wordt gehouden uit op 18, er van uitgaande dat het aantal wordt teruggebracht naar het Nederlands gemiddelde. Het totaal aantal kinderen dat uit de jeugdzorg wordt gehouden is 28. Met weer een baat van circa 20.000 euro per kind komt de totale baat uit op afgerond 560 duizend euro.

4.2. Effecten voor ouders

Voor ouders onderscheiden we drie type effecten, namelijk:

1. Arbeidsparticipatie
2. Privé-werk balans



3. Financieel

Arbeidsparticipatie

Een van de politieke argumentaties voor de landelijke herziening van het opvangstelsel is dat gratis opvang zal leiden tot meer arbeidsparticipatie. In het eerder genoemde rapport van de planbureaus is aangegeven dat er slechts een zeer beperkt effect van de landelijke regeling wordt verwacht: "Een vergoeding van 96% van de maximumuurprijs voor kinderopvang heeft naar verwachting een beperkt structureel effect op de arbeidsparticipatie. In eerdere doorrekeningen van varianten van de kinderopvangtoeslag becijferde het CPB bij 96% vergoeding van kinderopvangkosten een toename in het arbeidsaanbod in fte van +0,2% (15.000 fte)." De reden voor dit lage effect zit volgens het rapport in meerdere oorzaken; de toegang en kwaliteit van de opvang, het nu al relatief hoge aandeel werkenden, culturele barrières, substitutie-effecten (er wordt wel meer gebruik gemaakt van formele opvang i.p.v. informele opvang, maar men gaat niet meer werken), etc. In het rapport van de planbureaus worden dus op de langere termijn slechts beperkte arbeidsmarkteffecten verwacht als gevolg van de herziening van het opvangstelsel, terwijl op korte termijn wel diverse risico's worden gezien zoals prijsstijgingen in de sector, de toegankelijkheid (meer druk) en kwaliteit van het aanbod.

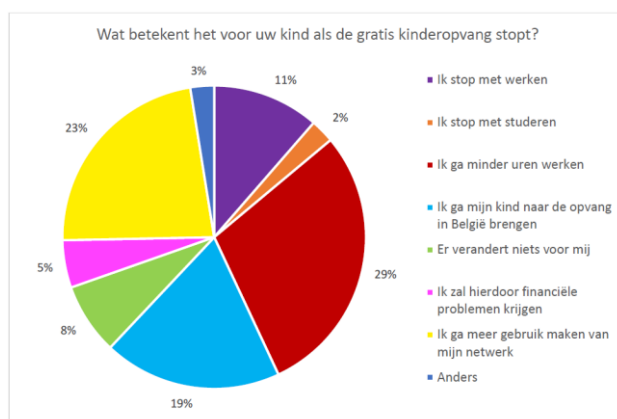
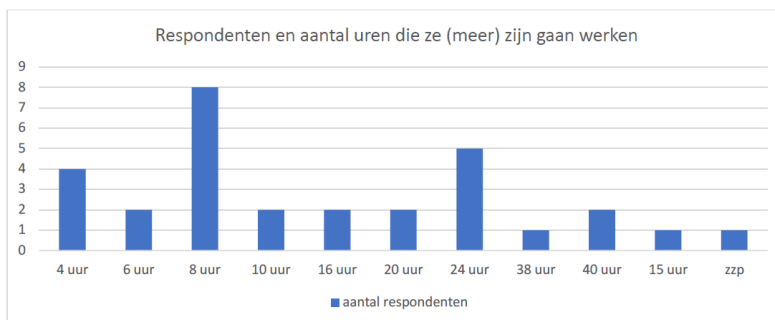
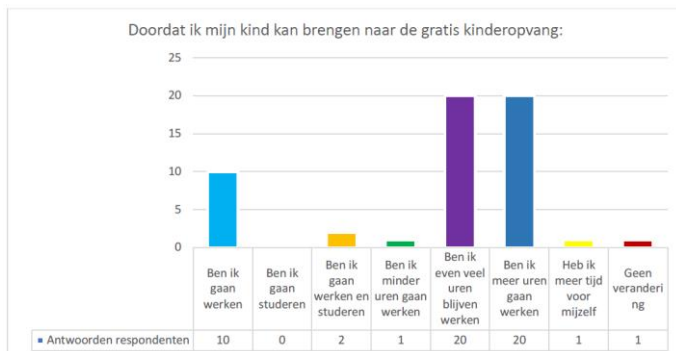
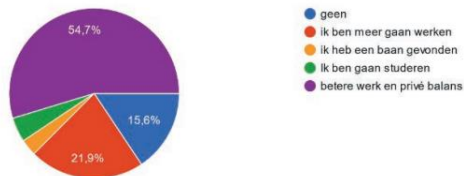
Net als bij het effect op kansengelijkheid en ontwikkeling van kinderen speelt nu weer de vraag of in Zeeuws-Vlaanderen er aanwijzingen zijn dat het effect op arbeidsparticipatie hoger zal uitvallen. Eén reden daarvoor is wederom dat de pilot de Kraamkamer zich ook richt op niet-werkenden ouders. En dit is juist de groep waar de grootste winst valt te halen. Een tweede aanwijzing kan gehaald worden uit de resultaten 2 evaluerende enquêtes die is gehouden afgelopen jaren. Aan de ouders is gevraagd welke invloed de gratis opvang heeft gehad op hun eigen situatie (zie figuur). In een eerste enquête geeft 21,9% van de ouders aan dat ze meer zijn gaan werken. En nog eens een kleine 3% heeft een baan gevonden. Ook is circa 5% van de ouders gaan studeren, hetgeen de opmaat kan zijn naar werk. Verder geeft 54,7% van de ouders aan dat de opvang heeft geleid tot een betere privé-werk balans (zie volgende deel van deze paragraaf), en 15,6% tot slot gaf aan dat er geen effect is. In een tweede enquête geeft 40% van de ouders aan dat ze met het wegvallen van de gratis opvang zouden stoppen met werken, studeren of minder gaan werken.



Figuur 4.4. Enquête resultaten effect opvang op ouders. Bron: Project Kraamkamer Regiodeal

Welke invloed heeft de gratis opvang op uw situatie?

64 antwoorden





Op basis van deze enquêteresultaten lijkt het er op dat in Zeeuws-Vlaanderen de pilot van de Kraamkamer wel tot een aanzienlijk werkgelegenheidseffect heeft geleid. Het effect hiervan is voor een periode van 2 jaar (de periode tot aan een landelijke regeling) als volgt geraamd:

- Het totaal aantal kinderen in de startgroepen en opvang is 605 (425 kinderen nu plus instroom van 180 nieuwe kinderen in het volgende jaar). Daar horen evenveel ouderparen bij, echter voor sommige ouders zal gelden dat zij meerdere kinderen in de opvang hebben zitten. Hoeveel ouders dit precies zijn is onbekend, we zijn uitgegaan van 75%, wat zou leiden tot 454 ouderparen.
- We berekenen de baat vervolgens alleen voor die groep ouders die in het nulalternatief helemaal zonder opvang zou zitten (niet in Nederland, niet in België), dit is 1/3 van de populatie of 151 ouderparen.
- Vervolgens is op basis van de twee enquêteresultaten ingeschat dat gemiddeld 35% meer is gaan werken, dat wil zeggen we gaan ervan uit dat dit geldt voor 1 van de ouders binnen een ouderpaar, dat zijn 53 ouders.
- Vervolgens is de vraag hoeveel men meer is gaan werken. Ook daar is naar gevraagd in de enquête en dat verschil sterk per ouder (zie figuur hierboven). Het gewogen gemiddelde dat hier uitkomt en welke is toegepast in deze MKBA is 15 uur. Dit kunnen we omrekenen naar een netto jaarinkomen van ruim 9.000 euro.
- Voor het totaal aantal ouders is de baat dan circa 479 duizend euro. Dit is een baat die in de periode van de doorlopende business case optreedt, dus voor een periode van 2 jaar.

Het directe effect van arbeidsparticipatie en meer inkomen kan ook weer leiden tot allerlei indirecte effecten voor ouders in de vorm van minder armoede en daarmee bijvoorbeeld voorkomen van schuldhulpverlening, lagere zorgkosten, minder beroep op maatschappelijke potjes etc. De omvang van deze effecten is lastig te ramen, maar voor een deel van de populatie wel aannemelijk. Daarom nemen we deze als positieve pm post mee.

Voor projectalternatief 2 waarbij de gratis opvang is opgeschaald tot heel Zeeuws-Vlaanderen is een vergelijkbare berekening gemaakt. We schatten voor de ouders in projectalternatief 2 het effect in op afgerond 1,4 mln. euro.

Privé-werk balans

Uit de hierboven gepresenteerde enquêteresultaten onder ouders is gebleken dat een ruime meerderheid van 54,7% heeft aangegeven dat de pilot Kraamkamer heeft geleid tot een betere privé-werk balans. Dit is een positief maatschappelijk effect voor de ouders. Uit de literatuur is bekend dat een betere privé-werk balans ook weer kan doorwerken op de arbeidsmarkt in de vorm van hogere productiviteit op het werk, minder ziekteverzuim etc. We kunnen die arbeidsmarkt dus weer gebruiken om het maatschappelijke effect van een betere privé-werk balans te waarderen. We ramen het effect voor dezelfde populatie ouders als in het voorgaande deel, dus de 151 ouderparen in het nulalternatief helemaal zonder opvang zouden zitten. Uitgaande van de 54,7% heeft de Kraamkamer dan voor 83 ouderparen geleid tot een positieve privé-werk balans. Omdat er ook alleenstaande ouders tussen zullen zitten en mogelijk de effecten binnen ouderparen verschillen, passen we een factor van 1,5 toe om het aantal unieke ouders te bepalen dat profiteert van een betere privé-werk balans. Vervolgens dienen we een aanname te doen over het aantal meer productieve uren op jaarbasis. We zijn uitgegaan van 16 uur per ouder (dit kan bijvoorbeeld zijn 2 dagen minder ziekteverzuim). Voor de groep van ouders leidt dit tot een baat van ruim 23 duizend euro per jaar. Ook deze baat treedt op voor een periode van 2 jaar. Voor projectalternatief 2 komt de baat uit op circa 79 duizend euro per jaar.

Financieel effect

Om te beginnen dienen de kosten van het projectalternatief 1 voor de ouders in de MKBA berekend te worden, immers er is sprake van een eigen bijdrage voor ouders indien zij meer dan een 3 dagdelen startgroep of 16 uur opvang afnemen. In de business case (hoofdstuk 3) zijn de totale kosten ingeschat voor de ouders. Hierbij zijn aannames gedaan over het betaalde en gratis aandeel van de opvang in het projectalternatief.



Een groot deel van die kosten voor opvang binnen de Kraamkamer krijgen de ouders echter weer terug via de kinderopvangtoeslag. Hoeveel hangt af van het gemiddeld jaarinkomen. In deze MKBA hebben wij hier een gemiddelde voor aangehouden. Op basis hiervan schatten wij in dat in projectalternatief 1 de netto kosten voor alle ouders samen voor de periode uitkomen op circa 200 duizend euro per jaar.

Om nu het financiële effect van de pilot te berekenen dienen deze kosten te worden afgezet tegen de kosten die de ouders zullen gaan maken in het nulalternatief. Om te beginnen zal 1/3 van de populatie geen gebruik maken meer van opvang. Deze ouders hebben dus geen kosten meer voor opvang (maar dus ook geen baten daarvan). Verder treedt er een effect op voor die ouders die in het nulalternatief nog wel gebruik maken van opvang, maar waar het niet langer (deels) vergoed wordt in Zeeuws-Vlaanderen. Er zijn hier twee groepen ouders te onderscheiden:

1. De ouders die zowel in project- als nulalternatief gebruik maken van de opvang in Zeeuws-Vlaanderen. Deze ouders krijgen in het projectalternatief gratis aanbod. Er is voor deze ouders dus een positief financieel effect.
2. De ouders die in het projectalternatief gebruik maken van het aanbod in Zeeuws-Vlaanderen en in het nulalternatief uitwijken naar België. Hier treedt het (opmerkelijke) effect op dat voor deze ouders geldt dat het nulalternatief financieel aantrekkelijker is dan het projectalternatief omdat het aanbod in België (nagenoeg) helemaal gratis is.

Voor de eerste groep is de financiële baat voor de som van de ouders die zowel in project- als nulalternatief gebruik maken van de opvang in Zeeuws-Vlaanderen berekend op ruim 23 duizend euro per jaar (per ouder paar een voordeel van circa 2.000 euro). Dit is dus een financiële baat voor deze ouders in het projectalternatief t.o.v. het nulalternatief. Voor de ouders die in het nulalternatief gebruik gaan maken van aanbod in België komt de berekende besparing t.o.v. het projectalternatief uit op een vergelijkbaar bedrag. Voor alle ouders samen geldt dus dat de financiële effecten grosso modo tegen elkaar wegvallen.

Voor de MKBA eindtabel (hoofdstuk 5) betekent bovenstaande dat we de totale netto kosten voor 2/3 van alle ouders de kosten kunnen opnemen voor projectalternatief 1 afgezet tegen het nulalternatief.

In geval van projectalternatief 2 ontstaat er een andere situatie. In dit alternatief is er sprake van opschaling naar heel Zeeuws-Vlaanderen. Binnen deze opschaling zijn er qua financiële effecten voor ouders drie groepen te onderscheiden:

1. De ouders die ook al gebruik maakten van de gratis startgroepen in projectalternatief 1 (de groep van circa 300 kinderen). Voor deze verandert er financieel niets als gevolg van de opschaling, met uitzondering van kleine verschillen tussen projectalternatief 1 en 2 (bijvoorbeeld de gratis opvang verdwijnt in projectalternatief 2). Voor deze groep geldt dat zij kosten maken om gebruik te maken van de opvang voor het deel dat niet wordt vergoed.
2. Dan zijn er nieuwe kinderen met ouders die instromen (een groep van circa 390 kinderen). Deze instroom komt voor een klein deel uit België (5%) en voor 95% gaat het om instroom van thuis. Deze ouders dienen ook een vergoeding te betalen.
3. En dan is er een derde grootste groep (van ruim 950 kinderen) van ouders die al gebruik maakten van opvang in Zeeuws-Vlaanderen. Deze groep krijgt in projectalternatief 2 ook gratis aanbod. Voor deze groep is er dus ten opzichte van het nulalternatief sprake van een financieel voordeel (ze hoeven nu minder te betalen voor hetzelfde aanbod).

Wij hebben de financiële effecten van deze 3 groepen berekend. Het financiële effect voor de 3 groepen tezamen komt uit op een financieel voordeel voor de ouders van circa 150 duizend euro per jaar. Dat komt omdat de groep ouders met een financieel voordeel (groep 3) ten opzichte van het nulalternatief groter is dan de 2 andere groepen.



4.3. Effecten voor opvang en vervolgonderwijs

Behalve effecten voor ouders en kinderen treden er ook effecten op voor de startgroepen en opvang zelf binnen de Kraamkamer. Er zit een verschil tussen het projectalternatief en nulalternatief in als het gaat om aantal kinderen dat gebruik maakt van de diverse locaties. Op korte termijn (namelijk de komende 2 jaar waarvoor nog financiering wordt gezocht voor de business case) zal dit niet leiden tot grote effecten. Maar als een dergelijke situatie langer zou duren, dan kan de bestaanszekerheid van (sommige) van de locaties in het geding komen. En dit geldt niet alleen voor de opvang zelf, maar ook voor de kleine scholen langs de grens. Uit de pilot de Kraamkamer is gebleken dat als er gratis aanbod in Zeeuws-Vlaanderen, er ook sprake is van doorstroom naar die scholen. Terwijl in het nulalternatief een deel van die doorstroom wegvalt omdat bijvoorbeeld dan ook kinderen die in de opvang in België zitten ook doorstromen naar Belgisch basisonderwijs. Voor aanvang van de startgroepen waren de kinderopvang locaties en basisscholen in Nieuw-Namen, Clinge, Heikant, Koewacht, Westdorpe, Eede, Sluis, Cadzand in gevaar door uitstroom en te weinig instroom in de basisschool.

De vraag is nu of we iets met dit effect kunnen doen binnen deze MKBA en wat deze effecten dan precies zijn. In de huidige opzet van de MKBA is het zo dat er van uit wordt gegaan dat vanaf 2027 er sprake is van een landelijke regeling voor gratis opvang (dus zowel in het project- als nulalternatief). Als dat het geval is zal het voortbestaan van de opvang en vervolgonderwijs waarschijnlijk niet in het geding komen. En vanuit dat oogpunt valt er hier dus niet een effect te ramen. Indien er echter toch geen financiering zou worden gevonden (lokaal dan wel landelijk) voor gratis opvang dan zouden er wel effecten optreden voor de opvang en het (vervolg)onderwijs. We zien twee effecten optreden.

Om te beginnen zullen verschillende locaties moeten sluiten of worden samengevoegd. Dit heeft een effect op het voorzieningenniveau in kernen en daarmee de leefbaarheid, dit komt in de volgende paragraaf aan bod. Maar voor de opvang en onderwijslocaties zelf is het directe effect dat er minder banen beschikbaar zijn op de huidige locaties. Volgens informatie uit de Kraamkamer pilot betekent 300 peuters een toename van 12 fte in kinderopvang en 15 fte in primair onderwijs. Met deze aannames hebben we het project- en nulalternatief (met weglek van 1/3 van de kinderen naar België) tegen elkaar afgezet. Stel dat een dergelijke situatie voor lange tijd zou voortduren, dan hebben we berekend dat er 20fte zou wegvallen uit de opvang en vervolgonderwijs (primair en middelbaar) in Zeeuws-Vlaanderen. Dit betekent echter niet verlies van 20fte aan werkgelegenheid. Er zijn immers flinke tekorten in het onderwijs en het is aannemelijk dat er elders werk kan worden gevonden. Het betekent echter door de medewerkers en leerkrachten in het onderwijs wel een effect op hun persoonlijke situatie. Zij kunnen niet langer werken op de plekken waar ze dat nu doen, moet wellicht langer reizen of zelfs verhuizen voor een nieuwe baan. Zie in dat verband ook de enquêteresultaten onder de professionals op dit vlak.



Figuur 4.5. Effecten van de Kraamkamer voor professionals. Bron: Project Kraamkamer Regiodeal

Effect voor de professional



De aanname in deze MKBA is dat dit een negatief effect heeft op het werkplezier. Dit effect kunnen we in een MKBA waarderen aan de hand van het consumentensurplus op het werk. Het consumentensurplus geeft het verschil aan tussen de waardering van het werk en de beloning (salaris) die men voor het werk krijgt. Die beloning kunnen we uitrekenen is voor de 20 fte te samen volgens gemiddelde inkomensstatistieken in de sector zo'n 640 duizend euro netto per jaar. Voor het verschil in waardering van het werk in het project- en nulalternatief dienen we een aanname te doen over het (verschil in) consumentensurplus of waardering voor het werk. In deze MKBA gaan we ervan uit dat gemiddeld genomen het verschil in waardering 10% is. Dus de waardering of consumentensurplus van het projectalternatief afgezet tegen het nulalternatief is +10% op de beloning (het netto inkomen). Dit komt dus neer op 64 duizend euro per jaar welke we als baat kunnen toerekenen aan de extra 20 fte medewerkers en leerkrachten in het projectalternatief.

Het tweede effect dat we zien zijn de effecten op staat/Rijksoverheid. Onderwijs kost geld. Het verschil in kosten voor de startgroepen en opvang tussen project- en nulalternatief zijn al in de business case geduid. Maar er gelden ook kosten voor het vervolgonderwijs. De kosten van het basisonderwijs zijn in Nederland gemiddeld 5.000 euro per kind per jaar en 7.300 euro per kind per jaar in het middelbaar onderwijs. Indien er in Zeeuws-Vlaanderen dus structureel kinderen gebruik maken van het aanbod in België dan hoeven er in Nederland minder kosten te worden gemaakt. Op lange termijn zou dit leiden tot een besparing van circa 1,7 mln. euro per jaar op basis van de aannames in het project- en nulalternatief. Dit is dus een positief effect van het nulalternatief t.o.v. het projectalternatief. In feite betaald België de opleiding van de Nederlandse kinderen. Als dit echter betekent dat er na het onderwijs deze Nederlandse kinderen ook niet de Nederlandse arbeidsmarkt betreden, dan treden er weer negatieve effecten op voor de staat/Rijksoverheid. De productie of toegevoegde waarde op de arbeidsmarkt gaat dan ook verloren.

Projectalternatief 2

Als we kijken naar de effecten voor (vervolg) onderwijs in projectalternatief 2 waar flink wordt opgeschaald, zou men kunnen veronderstellen dat de effecten aanzienlijk groter zijn dan in projectalternatief 1. Maar deze effecten gaan alleen op als er sprake is van weglekeffecten (naar België) en bedreiging van onderwijs in met name kleine kernen. Uit de eigen analyse binnen het project Kraamkamer regiodeal is gebleken dat met de pilot (projectalternatief 1) in de meeste kleine kernen al een startgroep en/of gratis opvang is gerealiseerd. De extra kernen in projectalternatief 2 met



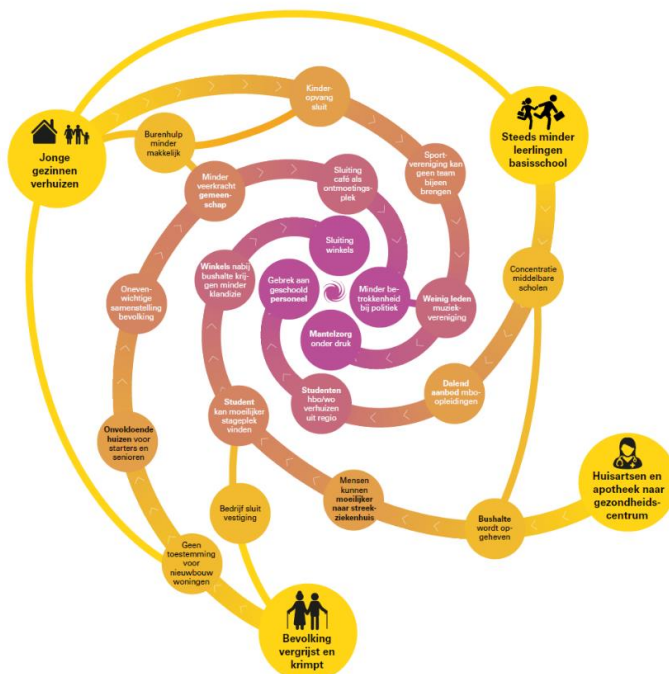
startgroepen waar nu ook sprake is van weglek zijn Axel, Philippine en IJzendijke. Vooral die laatste 2 zijn echt kleine kernen (<2.500 inwoners), maar ook in de grotere kern Axel is gebleken dat er aanzienlijke beweging naar aanbod van over de grens is. Het geldt dus op lange termijn dat er met name voor de scholen in deze kernen er een vergelijkbaar effect zal optreden voor het personeel dat daar werkt. De berekende baat (of vermeden kost van werkplezier) komt uit op ruim 20 duizend euro per jaar. Voor de Rijksoverheid daarentegen nemen de onderwijskosten met 200 duizend euro per jaar toe a.g.v. minder weglek.

4.4. Leefbaarheid kernen Zeeuws-Vlaanderen

Het laatste effect dat we hier in de MKBA beschrijven is het effect op leefbaarheid van de kernen in Zeeuws-Vlaanderen. In de vorige paragraaf is aangegeven dat het sluiten of samenvoegen van opvang en scholen als gevolg van minder aanbod van kinderen leidt tot een verslechtering van het voorzieningenniveau. Deze verslechtering zal in de praktijk mogelijk niet alleen gelden voor het onderwijs maar ook andere voorzieningen (denk aan zorg, sportverenigingen etc.). Dit proces maakt onderdeel uit van een groter probleem dat geldt voor diverse perifere regio's in Nederland. Zoals in 'Elke regio telt'⁷ is beschreven hebben bepaalde gebieden in Nederland, veelal gelegen buiten de economische centrumgebieden, te maken met een stapeling van achterstanden op één of meer aspecten. Deze situatie is niet nieuw, maar de ongelijkheid neemt de laatste jaren verder toe. Vaak is ook sprake van een vergrijzing en krimp van de bevolking hetgeen leidt tot een spiraal van verschraling (zie figuur).

Figuur 4.6. Spiraal van verschraling. Bron: Elke regio telt

Figuur 9: Spiraal van verschraling



⁷ Raad voor de leefomgeving e.a., maart 2023

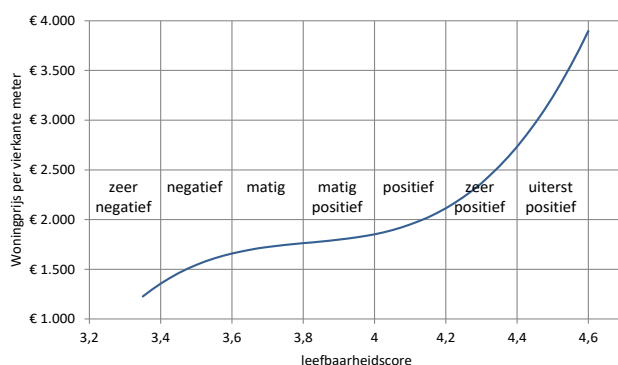


Onderdeel van deze verschraling is dat essentiële voorzieningen in de regio's gelijktijdig afbrokkelen: basisscholen gaan dicht, huisartspraktijken verdwijnen, winkels sluiten hun deuren, bushaltes worden opgeheven. Deze neerwaartse spiraal van verschraling heeft verstreckende gevolgen voor het gemeenschapsleven in een regio. De leefbaarheid van dorpen, buurten en gemeenschappen komt onder druk te staan en dit leidt in diverse regio's tot achterstanden.

De pilot de Kraamkamer helpt voor een stukje het tegengaan van deze verschraling zoals ook uit de afgelopen jaren is gebleken uit de cijfers. Er maken meer kinderen gebruik van het opvang en aanbod waarmee ook verdere doorstroming naar het vervolg onderwijs is geborgd. Hiermee draagt de Kraamkamer bij aan de leefbaarheid van kernen in Zeeuws-Vlaanderen. Net als in het voorgaande effect op de onderwijs en opvang kunnen we echter geen effect toerekenen voor alleen de periode waarvoor financiering wordt gezocht, er van uitgaande dat vanaf 2027 er sprake is van een landelijke regeling. We kunnen zo'n effect pas toerekenen voor een langere periode. Met andere woorden, er zal voor een langere periode financiering voor opvang in Zeeuws-Vlaanderen moeten zijn om te waarborgen dat de leefbaarheid op dit punt niet verder achteruit gaat.

Dit effect op leefbaarheid valt neer bij de bewoners van de kernen in Zeeuws-Vlaanderen. Omdat er al veel onderzoek naar de effecten van investeringen op leefbaarheid in wijken (zie kader) is gedaan, kunnen we mogelijk een inschatting maken welke relatieve waarde-effecten te verwachten zijn voor de Kraamkamer. Een verbetering (of tegengaan van een verslechtering) van de leefbaarheid gaat namelijk gepaard met een relatieve waardestijging van het vastgoed (woningen). De volgende figuur geeft de relatie weer tussen leefbaarheidsscores en waarde van vastgoed.

Figuur 4.7 Relatie leefbaarheidsscores en woningprijzen. Bron: MKBA Hart van Zuid-Rotterdam



Leefbaarheidseffecten

Uit onderzoek naar leefbaarheid in wijken is bekend dat leefbaarheid wordt beïnvloed door vijf verklarende hoofdthema's met circa 50 onderliggende indicatoren. De vijf hoofdthema's zijn:

- 1 De woningen in de wijk (type woningen, dichtheden, leeftijd etc.).
- 2 De bewoners (werkloosheid, afkomst, sociale cohesie etc.).
- 3 Voorzieningen in de wijk.
- 4 De fysieke ruimte (groen, water, verkeer etc.).
- 5 Veiligheid (inbraken, sociale veiligheid).

Indien in een wijk wordt geïnvesteerd op een of meerdere van deze thema's, dan zal de leefbaarheid in de wijk ten positieve veranderen. Indien de leefbaarheid verbetert, zal dat positief doorwerken in de waarde van het vastgoed. Op deze manier kunnen de leefbaarheidseffecten in een MKBA in euro's worden gewaardeerd. Voor de Kraamkamer of gratis opvang in het algemeen worden leefbaarheidseffecten verwacht omdat het bijdraagt aan het behoud van voorzieningen.



Om de leefbaarheidseffecten te ramen dient eerst gekeken te worden waar de Kraamkamer waarschijnlijk het grootste effect heeft op behoud van voorzieningen (opvang en vervolgonderwijs). Daartoe hebben we eerst onderstaande tabel opgenomen met alle kernen waar nu startgroepen en gratis kinderopvang zitten binnen de pilot. Per kern hebben we verder aangegeven of er ook basisscholen zitten en middelbare scholen. In elke kern is tenminste een basisschool terug te vinden. Alleen in Hulst zitten ook middelbare scholen, het overig aanbod zit in Terneuzen en Oostburg.

Tabel 4.1. Kernen, opvang en onderwijs in Zeeuws-Vlaanderen.

Kernen	Inwoners	Start-groepen	Gratis Opvang	Basis-school	Leer-lingen	Middelbare school	Leerlingen
Cadzand	692	1		1	74	0	0
Sluis	2.397	1		1	98	0	0
Aardenburg	2.324	1		1	106	0	0
Eede	941	1	1	1	46	0	0
Sas van Gent	3.903	2	1	1	172	0	0
Westdorpe	1.940	1		1	96	0	0
Koewacht	2.565	2		1	95	0	0
Heikant	1.160	1	1	1	56	0	0
Sint Jansteen	3.190	2		1	227	0	0
Hulst	11.030	6		5	758	2	1.178
Clinge	2.305	1		1	87	0	0
Nieuw Namen	960	1		1	39	0	0
Totaal	33.407	20	3	16	1.854	4	1.178

Het ligt voor de hand dat er vooral een leefbaarheidseffect valt te verwachten in de meest kleine en kwetsbare kernen. Wij zijn in de MKBA uitgegaan van alle kernen met minder dan 2500 inwoners (zie rood gemarkeerde kernen in de eerste kolom). Dit sluit bijna naadloos aan bij de rapportages over de Kraamkamer waarin is aangegeven dat voor aanvang van de startgroepen de kinderopvang locaties en basisscholen in Nieuw-Namen, Clinge, Heikant, Koewacht, Westdorpe, Eede, Sluis, Cadzand in gevaar waren door uitstroom en te weinig instroom in de basisschool. Wij gaan er vanuit dat ook Aardenburg gezien de omvang van de kern kwetsbaar is.

Om nu het totale leefbaarheidseffect te kunnen bepalen, zijn de volgende gegevens nodig:

- Het aantal huishoudens dat het behoud van de leefbaarheid ervaart.
- De waarde van de woningen van die huishoudens.
- De verwachte waardestijging (of voorkomen van waardedaling) van de woningen als gevolg van behoud van de leefbaarheid.

Het aantal huishoudens in de kernen komt uit op ruim 7.600. De waarde van de woningen in de kernen loopt uiteen, op basis van diverse bronnen zijn we uitgegaan van een gemiddelde waarde van 248 duizend. De laatste vraag is nu welk waarde-effect op die woningen verwacht kan worden. Hiervoor hebben we geen goede empirische data of referentieprojecten. Op basis van expert judgement schatten wij het effect van de Kraamkamer in op (maximaal) 1%. Dit leidt tot een eenmalige baat van afgerond 19 mln. euro op leefbaarheid in de kernen in Zeeuws-Vlaanderen.



Projectalternatief 2

Voor projectalternatief 2 geldt net zoals in de vorige paragraaf dat er vooral een effect verwacht kan worden in de kleinere kernen in Zeeuws-Vlaanderen waar gratis startgroepen worden toegevoegd. Zoals aangegeven gaat het daarbij om Axel, Philippine en IJzendijke. Het leefbaarheidseffect voor deze kernen kan op dezelfde wijze worden berekend als voor projectalternatief 1. Omdat Axel een aanzienlijke grotere kern is verwachten we dat het gemiddelde waarde effect op de woningen wel lager uitvalt dan in Philippine en IJzendijke. We schatten de baat van projectalternatief 2 in op eenmalig afgerond 9 miljoen euro bovenop het effect in projectalternatief 1.



5. MKBA resultaat

5.1. Uitgangspunten

Kosten en baten van een project vallen zelden precies gelijk in de tijd. Om de kosten en de baten goed te kunnen vergelijken, worden de verwachte kosten en baten in een MKBA teruggerekend naar het moment dat een project start (het zogenaamde basisjaar). Het terugrekenen van toekomstige kosten en baten naar het basisjaar wordt ook wel disconteren genoemd. Gedachte achter het terugvertalen is dat mensen een voorkeur hebben voor een euro vandaag boven een euro volgend jaar of in de verre toekomst. De euro's in de toekomst rekt men in de MKBA terug met een vast percentage per jaar. Een ander woord voor dit percentage is de discontovoet. 'Contante waarde' is een ander woord voor de waarde van (toekomstige) kosten en baten van het project in het basisjaar. Wanneer je de waarde van de toekomstige kosten van het project aftrekt van de contante waarde van de toekomstige baten, dan vind je de Netto Contante Waarde. In de MKBA-eindtabel (volgende paragraaf) zijn de som van alle kosten en baten uitgedrukt in de contante waarde, uitgedrukt in prijspeil 2023. De gehanteerde discontovoet is conform de richtlijnen voor de MKBA 2,25%. De contante waarde berekening is gemaakt voor een periode 2024-2089 (65 jaar). Voor de business case zijn de kosten voor de komende 3 jaar inzichtelijk gemaakt (tot aan een veronderstelde landelijke regeling). Dat we doorkijken tot 2089 is vanwege het effect op kansengelijkheid/ontwikkeling van kinderen. De waardering hiervan loopt via de arbeidsmarkt en gedurende het werkzame leven van deze kinderen en dus in de toekomst.

5.2. MKBA eindtabel

In de tabel staan alle kosten en baten uit het vorige hoofdstuk samengevat waarbij beide projectalternatieven zijn afgezet tegen het nulalternatief. Beide projectalternatieven leiden tot een batig MKBA-saldo ten opzichte van het nulalternatief plus positieve pm posten op het besparen van maatschappelijke kosten a.g.v. investeren in kindontwikkeling en voor bestaanszekerheid/armoedebestrijding voor ouders. De baten/kosten ratio (waar dus de som van de baten gedeeld wordt door de som van de kosten) komt uit op afgerond 1,5 voor projectalternatief 1 en 2,0 voor projectalternatief 2. Beide projectalternatieven leiden dus tot een positief MKBA-saldo, er is ten opzichte van het nulalternatief dus sprake van een positief maatschappelijk rendement.

Deze positieve MKBA-saldi zijn opgebouwd uit een aantal positieve en negatieve effectposten. Om te beginnen zijn er de financiële kosten (de business case) die gerelateerd zijn aan de pilot. De totale kosten om de pilot tot 2027 te blijven financieren zijn vanaf 2024 geraamd op 2,62 mln. euro (netto contant). Hierbij is al rekening gehouden met nog een restant beschikbaar budget voor de startgroepen van 1,1 mln. euro. In projectalternatief 2 waarbij de gratis startgroepen worden opgeschaald tot heel Zeeuws-Vlaanderen, maar waar de 3 gratis opvang locaties geen deel meer van uitmaken, komen uit op 7,63 mln. euro. Overigens leidt projectalternatief 2 tot lagere kosten per kind vanwege een gemiddeld hogere bezettingsgraad. In projectalternatief 1 zijn de kosten per kind ruim 2.600 euro per jaar, in projectalternatief 2 circa 2.400 euro per jaar.

Daarbovenop komen de eigen bijdrage kosten voor de ouders welke zijn geraamd op 0,28 mln. euro voor projectalternatief 1 t.o.v. het nulalternatief. In projectalternatief 2 is er sprake van een financieel voordeel van 0,29 mln. euro voor de ouders. Dit komt omdat als gevolg van de opschaling voor een grote groep ouders die nu al gebruik maken van betaald aanbod in Zeeuws-Vlaanderen, zij in het projectalternatief 2 nu een vergoeding krijgen. De totale



kosten voor overheid en ouders voor de Kraamkamer tot 2027 komen hiermee uit op respectievelijk 2,90 en 6,89 mln. euro voor projectalternatief 1 en projectalternatief 2.

Tabel 5.1 Kosten en baten van de projectalternatieven afgezet tegen het nulalternatief. Bedragen in mln. Euro in contante waarde. Periode 2024-2089, discontovoet 2,25%

	Projectalternatief 1	Projectalternatief 2
Kosten business case Kraamkamer (2024-2026)		
Kosten overheid/regio	2,62	7,63
Netto eigen bijdrage ouders	0,28	-0,29
Totaal kosten	2,90	7,34
Baten		
Kanselijkheid/ontwikkeling kinderen	3,31	11,64
Voorkomen jeugdzorg	0,16	0,44
Arbeidsparticipatie ouders	0,91	2,72
Privé-werk balans ouders	0,04	0,15
Totaal baten	4,41	14,95
MKBA saldo	1,51	7,61
B/K Ratio	1,5	2,0
PM posten;		
- voorkomen maatschappelijke kosten kinderen	+	++
- bestaanszekerheid ouders, armoedebestrijding	+	++

Tegenover de kosten staat een reeks aan baten. Het grootste deel van de baten zit in de baat van kanselijkheid/ontwikkeling van kinderen. Voor het projectalternatief 1 is dit berekend op 3,3 mln. euro, bij het creëren van nieuw gratis aanbod in heel Zeeuws-Vlaanderen kan dit in projectalternatief 2 oplopen tot 11,6 mln. euro (netto contant). Een tweede baat voor kinderen zit in het besparen van kosten. Voor de jeugdzorg is deze baat berekend zoals is te zien in de tabel. Daarnaast gaan we ervan uit dat er extra besparingen kunnen optreden bij andere maatschappelijke kosten (denk aan zorg, criminaliteit etc.). Dit is als een pm post opgenomen in de tabel. Ook voor de ouders treden er baten op. Het effect op arbeidsparticipatie in Zeeuws-Vlaanderen is geraamd op 0,9 mln. euro voor projectalternatief 1 tot 2,7 mln. euro voor projectalternatief 2. Daarbovenop komt nog een kleinere baat op het gebied van privé-werk balans.

Lange termijn effecten

Een aantal effecten die aan bod komen in hoofdstuk 4 zijn niet opgenomen in tabel 5.1. Het gaat dan om de effecten voor opvang en onderwijs in de regio en in Nederland en de effecten op leefbaarheid van (kleine) kernen in Zeeuws-Vlaanderen. De reden hiervoor is dat deze effecten pas optreden als er een situatie zou ontstaan waarbij er voor lange tijd geen aanbod is van gratis aanbod in Zeeuws-Vlaanderen, terwijl nu voor zowel de projectalternatieven als het nulalternatief het uitgangspunt is dat vanaf 2027 er sprake is van een landelijke regeling. Om de baten die zijn berekend in hoofdstuk 4 toch in perspectief te plaatsen:



- De kosten van de Kraamkamer (startgroepen en gratis opvang) zijn in het projectalternatief 1 circa 1,3 mln. euro per jaar en bij een opschaling naar heel Zeeuws-Vlaanderen circa 4,0 mln. euro per jaar (beide in startjaar).
- Deze kosten zullen in de toekomst gemaakt moeten blijven worden (dan wel door de regio dan wel het Rijk) om een aantal negatieve effecten op de regio te voorkomen. Het moeten sluiten van bijvoorbeeld basisscholen leidt tot een nadelig effect voor de mensen die daar werken en noodgedwongen elders werk zullen moeten vinden. Over een werkzaam leven is dit effect voor alle betrokkenen geraamd op circa 2 mln. euro.
- Daarnaast zijn er de leefbaarheidseffecten voor de kleinere kernen. In contante waarde zijn deze effecten geraamd op eenmalig zo'n 16 mln. Euro voor projectalternatief 1 en nog eens 8 mln. Euro extra bij projectalternatief 2.
- Tot slot zijn er de effecten voor het Rijk. Indien er voor lange tijd geen gratis aanbod zou zijn in Zeeuws-Vlaanderen en tegelijkertijd voor langere tijd wel in België dan worden aan de ene kant waarschijnlijk flinke kosten bespaard voor onderwijs in Nederland omdat ook een deel van de kinderen dan in België het vervolgonderwijs zou volgen. Die besparing zal onder de aannames die we hebben gedaan liggen tussen de 1,7 en 2,0 mln. euro per jaar. Dit lijkt voordelig voor de Nederlandse staat. Echter, het lijkt ons aannemelijk dat dan ook een deel van de kinderen uiteindelijk in België gaat werken en dit zal in de praktijk verlies van productiewaarde voor de Nederlandse staat betekenen. Hoe het saldo van beide effecten uitvalt kunnen we niet inschatten.

In de tabel staan bovengenoemde effecten samengevat.

Tabel 5.2. Lange termijn effecten gratis opvang Zeeuws-Vlaanderen

Lange termijn effecten	Toelichting
Kosten overheid/regio voor opvang	1,3 mln. (projectalternatief 1) tot 4,0 mln. (projectalternatief 2) euro per jaar (startjaar)
Baten werkplezier voor werknemers opvang en vervolgonderwijs	2 mln. euro netto contante waarde
Leefbaarheidseffecten kernen	16 mln. euro netto contante waarde (projectalternatief 1) + nog 8 mln. euro (projectalternatief 2)
Effecten voor Rijk	Kosten voor onderwijs, baten van behoud kinderen voor arbeidsmarkt.

Projectalternatief 2 versus projectalternatief 1

We zien in de tabel 5.1 dat in de verhouding tussen kosten en baten projectalternatief 2 beter uit de mkba komt dan projectalternatief 1. Het opschalen leidt uiteraard tot hogere kosten, maar lijkt dus maatschappelijk te lonen. De verklaring hiervoor bestaat uit verschillende elementen:

- Om te beginnen gaat in projectalternatief 2 de kostprijs per kind omlaag als gevolg van de verwachte hogere bezettingsgraad. Deze bezettingsgraad is nu in Zeeuws-Vlaanderen 72% en de aanname is dat dit groeit naar 95%. Verder vallen de kosten voor de 3 locaties met gratis opvang in projectalternatief 1 weg in projectalternatief 2.
- Ten tweede is er in projectalternatief 2 een grote groep ouders die nu gebruik maken van betaalde opvang en dus bij opschaling van de startgroepen een financiële baat hebben.
- En de opschaling leidt tot een flinke groep extra instroom van kinderen die nu verondersteld thuis te zitten.

De totale baten nemen hiermee met een factor van circa 3,3 toe, terwijl de kosten circa 2,9 maal hoger worden. Op het gebied van lange termijn effecten echter draagt projectalternatief 2 minder bij aan de regio dan projectalternatief 1. Bijvoorbeeld de grootste leefbaarheidseffecten worden al bereikt bij het instandhouden van gratis startgroepen langs de grens met België. Het opschalen naar heel Zeeuws-Vlaanderen heeft vooral effect op een paar overige kleinere kernen langs de grens.



Variant voor projectalternatief 2

In hoofdstuk 2 is aangegeven dat de regio ook nog een variant overweegt voor projectalternatief 2, namelijk gratis 16 uur opvang voor peuters in plaats van gratis startgroepen. De kosten van deze variant hebben wij globaal geraamd en schatten wij in op 4,6 mln. euro per jaar (tegenover dus 4,0 mln. euro voor variant met startgroepen). Voor ouders zullen bij gelijke gemiddelde afname de kosten iets lager uitvallen, zij hebben nog iets meer financieel voordeel. De (overige) maatschappelijke effecten zullen bij gelijke afname niet veranderen. Qua verwacht mkba saldo onder de streep lijkt deze variant daarmee minder goed te scoren dan de variant van startgroepen.

Uitkomsten MKBA in perspectief

Als we de resultaten van deze MKBA afzetten tegen het dit jaar verschenen rapport van de planbureaus over de effecten van de herziening van het stelsel voor kinderopvang, dan kan geconcludeerd worden dat er een positiever beeld over gratis opvang in Zeeuws-Vlaanderen ontstaat dan landelijk. Waarschijnlijk wordt dit verschil verklaard door 2 hoofdredenen; 1) de pilot de Kraamkamer richt zich in tegenstelling tot de landelijke voorgenomen regeling op een bredere en meer kwetsbare doelgroep, namelijk ook op ouders zonder werk en 2) de unieke situatie in Zeeuws-Vlaanderen waarbij zonder gratis opvang er sprake is van weglek naar België. Bovendien is binnen de pilot in Zeeuws-Vlaanderen, in tegenstelling tot een voorgenomen landelijke regeling, geen sprake van een 4% eigen bijdrage. Dit brengt een aantal effecten met zich mee die niet opgaan in de rest van Nederland. De uitkomst van de MKBA ligt hiermee meer in de lijn van het onderzoeken van onder meer Heckman die wel uitgaan van een positieve return of investment voor elke euro die wordt geïnvesteerd in (voor)onderwijs in de eerste levensjaren.

5.3. Gevoeligheidsanalyse

Zoals in hoofdstuk 4 is beschreven zijn er aannames gedaan over een reeks van effecten. Daarom wordt in een MKBA altijd een gevoeligheidsanalyse gedaan op effecten waarover onzekerheid bestaat en/of effecten die zwaar wegen in het eindresultaat. Aan de kostenkant geldt dat vooral de kosten voor de regio/overheid zwaar wegen. Aan de batenkant zijn er grotere en kleinere effecten berekend, maar deze zijn allemaal onzeker en zouden ook allemaal hoger of lager kunnen uitvallen. We doen daarom een gevoeligheidsanalyse voor de som van de baten.

Op de kosten zit minder onzekerheid dan de baten, we hebben een onzekerheidsmarge van 25% voor de kosten aangehouden. Voor de som van alle baten we zijn uitgegaan van een onzekerheidsmarge van 40%.

Als de kosten van kinderopvang (de business case) lager uitvallen, wordt het MKBA saldo uiteraard positiever dan die al is. Zouden de kosten 25% hoger uitvallen dan zien we dat de MKBA saldi van beide projectalternatieven wel dalen, maar nog steeds positief blijven. Voor de som van de baten geldt uiteraard ook dat indien deze hoger uitvallen de MKBA saldi positiever worden. Alleen als de som van de baten 40% lager zou uitvallen dan zien we dat in projectalternatief 1 het saldo van de MKBA licht negatief uitkomt.

Tabel 5.3 Gevoeligheidsanalyse. Kosten en baten van de projectalternatieven afgezet tegen het nulalternatief bij verandering van aannames. Bedragen in mln. Euro in contante waarde. Periode 2024-2089, discontovoet 2,25%

MKBA saldo bij	Projectalternatief 1	Projectalternatief 2
Basisberekening	1,51	7,61
Kosten 25% hoger	0,86	5,70
Kosten 25% lager	2,17	9,52
Baten 40% lager	-0,25	1,63
Baten 40 hoger	3,28	13,59

Bijlagen



Kostprijsberekening de Kraamkamer

Deze bijlage is apart geleverd bij voorliggend hoofdrapport.

TwynstraGudde adviseert overheid en bedrijfsleven op veel van de grote en urgente thema's van deze tijd. Denk aan veiligheid, diversiteit, digitalisering, mobiliteit, duurzaamheid, energie, financiën en gezondheid. We bieden onze opdrachtgevers unieke, werkbare oplossingen en brengen complexe projecten en programma's tot een goed einde. Iets creëren van blijvende waarde, daar gaan we voor. Daardoor hebben we een directe impact op (toekomstige) maatschappelijke en economische ontwikkelingen. En dus een grote impact op morgen.