

De vergoeding voor extra begeleiding

Bekostiging van de plusopvang op Bonaire, Sint Eustatius en Saba voor opvangorganisaties en Expertisecentra

Eindrapport

11-6-2024

Martijn Mak, Kaan Bronkhorst, Koert van Buiren, Saskia de Rijke en Elly Hellings (IndigoBlue)



Ministerie van Sociale Zaken en
Werkgelegenheid



Economisch
Bureau
Amsterdam

onderzoek - advies - interim-management

De vergoeding voor extra begeleiding

Bekostiging van de plusopvang op Bonaire, Sint Eustatius en Saba voor opvangorganisaties en Expertisecentra

Auteurs: Martijn Mak, Kaan Bronkhorst, Koert van Buiren, Saskia de Rijke en Elly Hellings (IndigoBlue)

Amsterdam, Economisch Bureau Amsterdam, juni 2024

Herengracht 514, 1017 CC Amsterdam

Copyright © 2024 Economisch Bureau Amsterdam EBA B.V. Alle rechten voorbehouden. Het is geoorloofd gegevens uit dit rapport te gebruiken mits daarbij de bron duidelijk en nauwkeurig wordt vermeld. Gegevens uit dit rapport mogen niet voor commerciële doeleinden gebruikt worden zonder voorafgaande toestemming van Economisch Bureau Amsterdam EBA B.V.

In opdracht van:



Ministerie van Sociale Zaken en
Werkgelegenheid

Economisch Bureau Amsterdam staat voor een integrale aanpak: gedegen economische analyses, doelgerichte oplossingen en effectieve implementatie. Economisch Bureau Amsterdam helpt organisaties bij het nemen en implementeren van beslissingen. Met onderzoek, advies en interim-opdrachten.

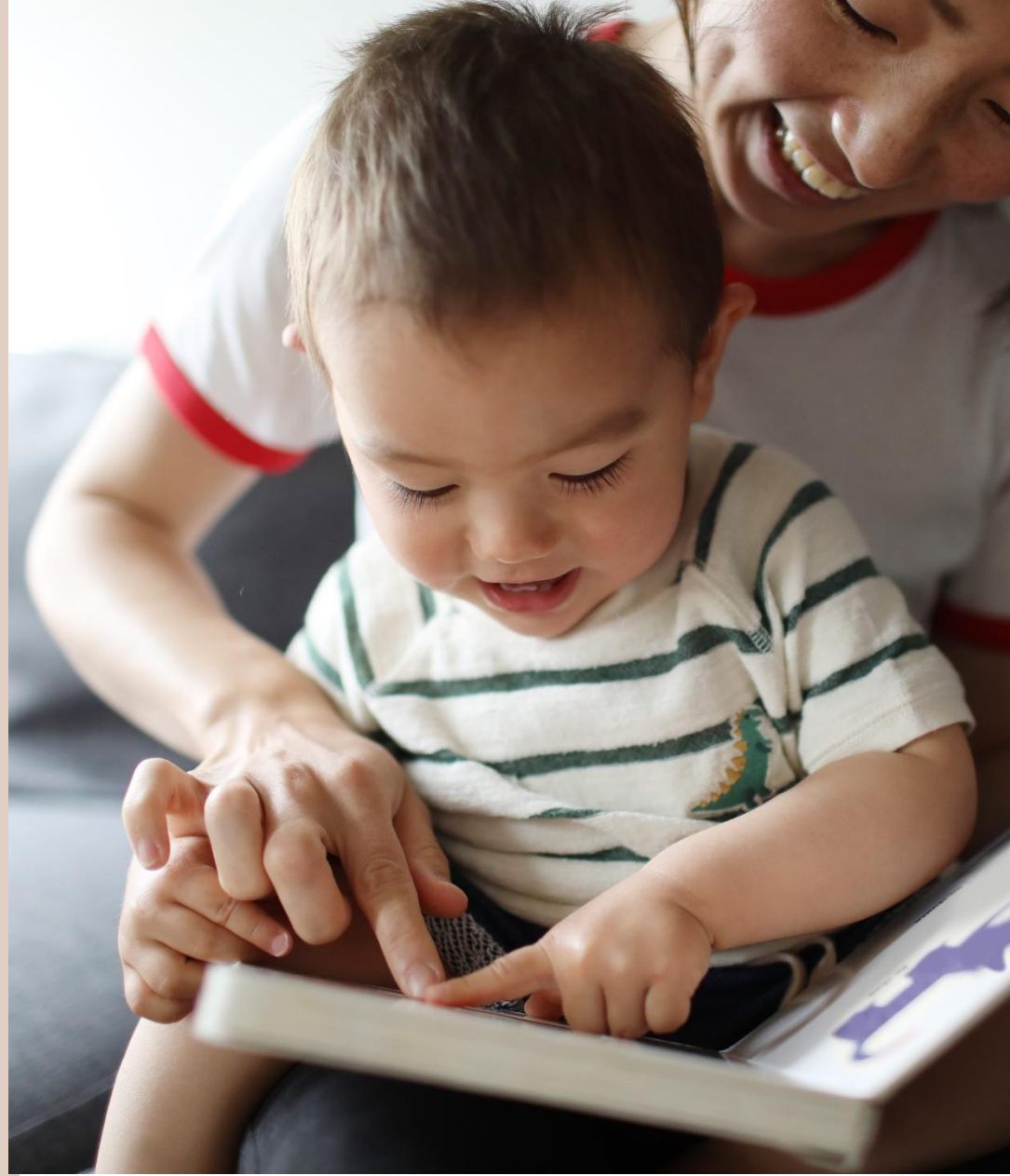
Economisch Bureau Amsterdam streeft ernaar een verantwoordelijk bedrijf te zijn dat een maatschappelijke bijdrage levert. Dat doen we door sponsoring van maatschappelijke en sociale activiteiten, door CO2-compensatie en door het delen van kennis en informatie. Zie onze data-tool [Caribbean Analytics and Statistics](#).

Inhoudsopgave

| | |
|---|----|
| Samenvatting en conclusies | 4 |
| Resúmen i konklushonnan | 11 |
| Summary and conclusions | 18 |
| 1. Inleiding | 24 |
| 2. Opvangorganisaties | 28 |
| 3. Expertisecentra Onderwijszorg | 43 |
| Bijlage A. Pilot plusopvang Bonaire | 56 |
| Bijlage B. Plusopvang in Europees Nederland | 61 |
| Bijlage C. Onderbouwing vergoeding gemengde groepen | 65 |

Samenvatting en conclusies

Om kinderen met een extra ondersteuningsbehoefte adequaat bij te staan, zullen kinderopvangorganisaties en Expertisecentra Onderwijszorg extra kosten maken. Dit rapport doet een voorstel voor een bekostigingssystematiek voor kinderopvangorganisaties en een bekostigingsgrondslag voor de Expertisecentra Onderwijszorg om deze kosten te vergoeden.








Advies voor de nieuwe bekostigingssystematiek

Opvangorganisaties

1

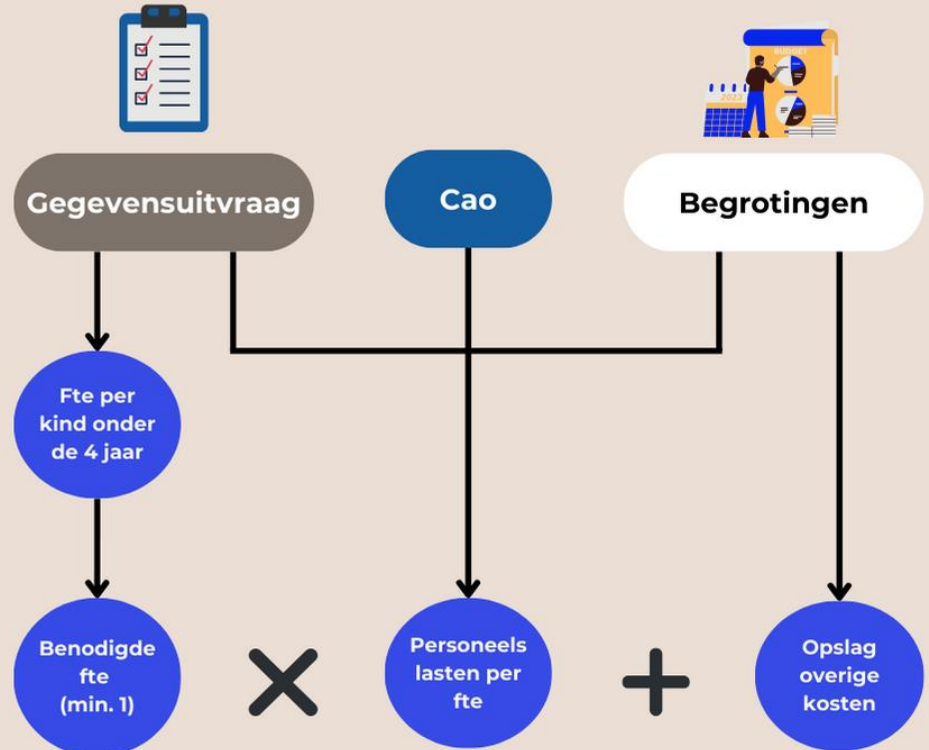
Bekostiging per kind-dagdeel

| | Component | Verskil reguliere bekostigingssystematiek |
|---|------------------------------|--|
|  | Pedagogisch personeel | Hoger door lagere BKR en hogere opleidingseis |
| | + | |
|  | Huisvesting | Hoger door extra vierkante meters per kind |
| | + | |
|  | Overige kosten | Evenredig hoger met huisvesting en pedagogisch personeel |
| | + | |
|  | Extra opslag | Ongewijzigd percentage van de voorgaande componenten |
| | + | |
|  | Compensatie gemengde groepen | Nieuwe component, voor groepen met zowel reguliere opvang als plusopvang |

2

Bekostiging op aanvraag bij bijzondere uitgaven

Expertisecentra



Beleidskeuzes

Automatische vs. periodieke aanpassing aan populatie



Opslag hoger prijsniveau Saba en Sint Eustatius

Bekostigingssystematiek plusopvangorganisaties

Het onderzoek naar de bekostiging van de plusopvang bestaat uit twee delen. Het eerste onderdeel van het onderzoek heeft betrekking op de vergoeding voor kinderopvangorganisaties die kinderen opvangen met een extra ondersteuningsbehoefte.

Er is een speciale vergoeding nodig voor organisaties die plusopvang aanbieden in Caribisch Nederland

Van de werkende ouders in Caribisch Nederland maakt 63 procent gebruik van formele kinderopvang. Ongeveer vijftig organisaties bieden deze kinderopvang aan, waarvan de meeste op Bonaire gevestigd zijn. In 2023 heeft Economisch Bureau Amsterdam (EBA) een bekostigingssystematiek voorgesteld voor kinderopvang in Caribisch Nederland, die de minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid (SZW) op hoofdlijnen overneemt. Op basis van het voorstel heeft het ministerie van SZW een keuze gemaakt voor een vergoeding per kind voor opvangorganisaties vanaf 2025. De bekostigingssystematiek bestaat uit componenten voor het pedagogisch personeel, voor huisvesting, voor overige kosten en een extra opslag.

De reguliere vergoeding per kind voor kinderopvangorganisaties is niet genoeg om de opvang te bekostigen van kinderen met een extra ondersteuningsbehoefte. Zes opvangorganisaties bieden deze plusopvang momenteel via een pilot aan. De zorgbehoefte van de kinderen kan sterk verschillen. Autismspectrumstoornissen en taalontwikkelingsstoornissen en -achterstanden komen veel voor.

De componenten van de reguliere bekostiging worden aangepast aan de situatie van de plusopvang; ook komt er een nieuwe component voor gemengde groepen

Dit rapport bevat een voorstel voor de bekostigingssystematiek voor de plusopvang. Het voorstel berust op de relevante documentatie, op gesprekken met betrokkenen en op een gegevensvraag aan de opvangorganisaties. Omdat er weinig betrouwbare financiële gegevens beschikbaar zijn, zijn de ontvangen gegevens voornamelijk gebruikt om de uitkomst van de voorgestelde bekostigingssystematiek te toetsen en niet als input voor de berekening van de benodigde vergoeding.

De voorgestelde systematiek gaat uit van objectieve criteria en volgt de systematiek die EBA heeft geadviseerd voor de reguliere kinderopvang en die de minister van SZW op hoofdlijnen heeft overgenomen. Daarmee bevat de voorgestelde vergoeding per kind-dagdeel dezelfde componenten als de systematiek voor de reguliere kinderopvang, maar deze componenten hebben een andere waarde. Verder komt er een nieuwe component in de systematiek voor kinderen met een extra ondersteuningsbehoefte in gemengde groepen.

- **Personeelslasten berekend op basis van opleidingsniveau en BKR:** Net als in de voorgestelde bekostigingssystematiek voor de reguliere kinderopvang volgt de vergoeding voor het pedagogisch personeel uit een berekening. Deze berekening maakt gebruik van de salariskosten per jaar, het aantal dagdelen van 5,5 uur die een voltijdmedewerker jaarlijks kan werken, een efficiëntiefactor en de beroepskracht-kind-ratio (BKR). Omdat de opleidings-eisen voor personeel in de plusopvang hoger zijn, zijn de salariskosten van pedagogisch medewerkers ook hoger. Verder zorgt de lagere BKR in de plusopvang voor hogere kosten per kind.
- **Hogere kosten voor huisvesting door extra ruimte:** De component voor huisvesting wordt voor de plusopvang hoger dan voor de reguliere opvang, evenredig met de extra binnenruimte die kinderen met een extra ondersteuningsbehoefte nodig hebben. Uit de gegevensvraag en de gesprekken volgt de aanname dat kinderen met een extra ondersteuningsbehoefte ongeveer 2 m² extra nodig hebben per kind. In de reguliere opvang geldt een norm van 3 m² per kind.
- **Vergoeding voor 'overige kosten' evenredig hoger:** De vergoeding voor overige kosten wordt hoger voor de plusopvang dan voor de reguliere opvang, evenredig met de componenten voor personeel en huisvesting. Van veel overige kostenposten geven de meeste organisaties namelijk aan dat de kosten hoger zijn voor de plusopvang dan voor de reguliere opvang, maar het is door een gebrek aan betrouwbare informatie niet mogelijk om de overige kosten voor de plusopvang objectief vast te stellen. De vergoeding

Samenvatting en conclusies

voor overige kosten dient om verschillende kosten te dekken, bijvoorbeeld voor overig personeel, materialen en maaltijden.

- **Extra opslag gehandhaafd:** De extra opslag van 6 procent is hetzelfde in de systematiek voor de plusopvang als in de reguliere bekostigingssystematiek.
- **Compensatie voor gemengde groepen:** Er is een compensatie nodig voor kinderen in gemengde groepen. Als plusopvang namelijk plaatsvindt in gemengde groepen met kinderen zowel met als zonder extra ondersteuningsbehoefte, moet rekening worden gehouden met twee factoren. De eerste is een afrondingsverschil omdat de toegestane groepsgrootte van gemengde groepen volgt uit verschillende BKR-normen, en daarmee soms niet uitkomt op een rond getal. Daardoor zal de groepsgrootte in de praktijk kleiner zijn dan de BKR-normen voorschrijven. De tweede is een compensatie omdat de plusopvang vereist dat personeel mbo-4-niveau heeft, terwijl de vergoeding voor kinderen in de reguliere opvang gebaseerd is op salariskosten op mbo-3-niveau.

De geschikte compensatie voor gemengde groepen kan veranderen als er meer bekend wordt over de eisen die deze groepen worden gesteld en de wijze waarop deze uitwerken in de praktijk. De eisen en uitwerking zijn namelijk nog niet bekend. De voorbeeldberekeningen in dit rapport gaan ervan uit dat gemengde groepen groter zijn dan exclusieve groepen in de plusopvang, maar kleiner dan reguliere groepen, en dat op de gemengde groep een pedagogisch medewerker met mbo-4-niveau staat. Als gemengde groepen anders worden ingericht, kan de geschikte compensatie anders zijn dan in de voorbeeldberekening.

De Rijksoverheid moet een beleidskeuze maken over de BKR waarop de bekostiging van plusopvang gebaseerd zal zijn. Het ministerie van SZW denkt aan BKR-normen van 3 voor de dagopvang en 5 van de buitenschoolse opvang (BSO). Verschillende organisaties geven echter aan dat deze normen te ruim zijn. Bovendien is nog niet bekend welke BKR-normen er zullen gelden voor gemengde groepen.

Uit berekeningen volgen indicatieve vergoedingen per kind-dagdeel van \$ 75 tot \$ 118 voor de dagopvang en van \$ 55 tot \$ 92 voor de BSO

Onderstaande tabel laat indicatieve vergoedingen per eiland zien als de voorgestelde systematiek toegepast wordt. Organisaties krijgen deze vergoeding voor een kind die een extra ondersteuningsbehoefte heeft in plaats van de reguliere vergoeding. In de tabel zijn er voor Bonaire, Sint Eustatius en Saba steeds twee kolommen: één gebaseerd op de BKR-normen van 3 (dagopvang) en 5 (BSO), en één gebaseerd op BKR-normen van 2 (dagopvang) en 3 (BSO). Tussen haakjes staan de vergoedingen wanneer de verbetering van de arbeidsvoorwaarden voor pedagogische medewerkers plaats heeft gevonden die voor de komende jaren voorzien is. De laatste rij toont bij zowel de dagopvang als bij de BSO de indicatieve bedragen van de totale vergoedingen voor gemengde groepen. Deze bedragen zijn echter afhankelijk van de vorm die de gemengde groepen uiteindelijk zullen krijgen.

Tabel 1 Uit berekeningen op basis van de voorgestelde bekostigingssystematiek volgen indicatieve vergoedingen per kind-dagdeel.

| Dagopvang | Bonaire | | Sint Eustatius | | Saba | |
|----------------------------|------------------------|--------------------------|------------------------|--------------------------|-------------------------|--------------------------|
| | Hoge BKR | Lage BKR | Hoge BKR | Lage BKR | Hoge BKR | Lage BKR |
| Totaal in exclusieve groep | \$ 75,94 (\$ 90,50) | \$ 109,60 (\$ 131,44) | \$ 76,89 (\$ 91,45) | \$ 110,55 (\$ 132,39) | \$ 77,49 (\$ 92,05) | \$ 111,15 (\$ 132,99) |
| Totaal in gemengde groep | \$ 81,89 (\$ 98,45) | \$ 116,57 (\$ 140,75) | \$ 82,84 (\$ 99,40) | \$ 117,51 (\$ 141,70) | \$ 83,44 (\$ 100,00) | \$ 118,12 (\$ 142,31) |
| BSO | Hoge BKR | Lage BKR | Hoge BKR | Lage BKR | Hoge BKR | Lage BKR |
| Totaal in exclusieve groep | \$ 55,05 (\$ 64,12) | \$ 85,50 (\$ 100,62) | \$ 56,08 (\$ 65,15) | \$ 86,53 (\$ 101,65) | \$ 56,74 (\$ 65,81) | \$ 87,19 (\$ 102,31) |
| Totaal in gemengde groep | \$ 59,22 (\$ 69,70) | \$ 90,38 (\$ 107,15) | \$ 60,25 (\$ 70,73) | \$ 91,41 (\$ 108,18) | \$ 60,91 (\$ 71,39) | \$ 92,07 (\$ 108,83) |

Bron: Economisch Bureau Amsterdam (2024).

Op Bonaire krijgen organisaties in de pilot al een aparte vergoeding voor de plusopvang. Deze organisaties bieden voornamelijk plusopvang in de BSO aan, waarvoor ze momenteel \$ 1.000 tot \$ 1.117 per kind per maand krijgen. De voorgestelde vergoeding voor exclusieve groepen bedraagt bij twintig dagdelen per maand \$ 1.101 tot, bij een lage BKR, \$ 1.710 per kind.

Voor bijzondere uitgaven die organisaties niet kunnen dekken met de vergoeding per kind-dagdeel is een extra aanvraagmogelijkheid aan te bevelen

De vergoeding per kind-dagdeel wordt zodanig berekend dat deze de kosten van de plusopvang in de regel dekt. De aanbeveling is om een aanvullende aanvraagmogelijkheid aan de systematiek toe te voegen voor uitzonderlijke gevallen. Deze aanvullende aanvraagmogelijkheid ziet toe op incidentele uitgaven die dusdanig hoog zijn en dusdanig toegespitst op een individueel kind, dat de vergoeding per kind-dagdeel niet voldoende is om de kosten te dekken. Deze situatie kan bijvoorbeeld optreden als een locatie voor een kind rolstoelvriendelijk moet worden gemaakt. Bij de introductie van deze extra aanvraagmogelijkheid is van belang dat de opvangorganisaties goed geïnformeerd worden over de voorwaarden van deze aanvraagmogelijkheid.

Bekostigingsgrondslag Expertisecentra

Het tweede onderdeel van het onderzoek heeft betrekking op de vergoeding voor de Expertisecentra Onderwijszorg (hierna: Expertisecentra).

Bonaire, Sint Eustatius en Saba hebben elk een Expertisecentrum Onderwijszorg

Op Bonaire, Sint Eustatius en Saba zijn Expertisecentra gevestigd. Op dit moment zijn zij verantwoordelijk voor de begeleiding en ondersteuning van leerlingen die extra hulpbehoevend zijn en daardoor moeite hebben met integreren in het reguliere onderwijssysteem. Per Expertisecentrum kan de organisatie en de personeelsinzet verschillen. Zo zijn er op de kleinere eilanden Saba en Sint Eustatius minder deskundigen in dienst van het Expertisecentrum dan op het grotere Bonaire.

Doordat de Expertisecentra nieuwe taken krijgen, hebben ze aanvullende financiering nodig

Door de Wet kinderopvang BES krijgen de Expertisecentra voor het eerst wettelijke taken voor kinderen die nog geen onderwijs krijgen en wettelijke taken met betrekking tot kinderopvangorganisaties. Zo zullen ze onder meer diagnostiek verrichten, advies verlenen aan de opvangorganisaties en de kinderen begeleiden. De

Expertisecentra vormen dan de tweede lijn in de zorgstructuur: tussen pedagogische ondersteuning aan opvangorganisaties (eerste lijn) en specialistische ondersteuning op doorverwijzing (derde lijn) in.

De huidige financiering van de Expertisecentra voorziet nog niet in deze nieuwe taken. Momenteel voeren de Expertisecentra namelijk al taken uit voor leerlingen en studenten in het onderwijs. De Regeling subsidie expertisecentra onderwijszorg Caribisch Nederland regelt de huidige subsidie. Met deze regeling krijgen Expertisecentra momenteel een vast bedrag per jaar plus een extra opslag van 16 procent voor de Expertisecentra op Sint Eustatius en Saba om ze te compenseren voor het hogere prijspeil. Daarnaast krijgen de Expertisecentra een bedrag per leerling of student op het eiland. De subsidie wordt jaarlijks vastgesteld en kan aangepast worden. In totaal ontvangen de Expertisecentra in Caribisch Nederland via de huidige subsidieregeling per jaar \$ 3,6 miljoen subsidie, wat neerkomt op \$ 727 per leerling of student.

Aanvullend op de subsidieregeling kunnen de Expertisecentra andere financieringsbronnen hebben, zoals middelen voor bijzondere projecten.

De vergoeding is gebaseerd op een benodigd aantal fte, personeelslasten per fte, een opslag voor overige kosten en een optionele opslag voor Sint Eustatius en Saba

Dit rapport bevat een voorstel voor de bekostigingsgrondslag voor de nieuwe taken van de Expertisecentra. Dit voorstel berust op de relevante documentatie, op gesprekken met betrokkenen en op een gegevensvraag aan de Expertisecentra. De uitkomsten zijn vervolgens getoetst aan gegevens over de taken die de Expertisecentra al hebben.

Volgens deze grondslag bestaat de berekening van de subsidie uit verschillende onderdelen:

- **Het benodigde aantal fte per Expertisecentrum:** Om de taken uit te voeren, moeten de Expertisecentra een bepaald aantal fte aantrekken. Dit aantal is

Samenvatting en conclusies

het product van het aantal kinderen onder de vier jaar en de benodigde fte per kind. Het benodigde aantal fte per kind onder de vier jaar is op 0,0074 fte vastgesteld en volgt uit de gegevens die de Expertisecentra hebben aangeleverd. Verschillende betrokkenen hebben aangegeven dat de Expertisecentra om praktische redenen minimaal 1 fte moeten aantrekken. Dit komt omdat het vaak niet mogelijk is om deskundigen aan te trekken om in deeltijd op de eilanden te werken. Verder geven betrokkenen aan dat het niet haalbaar is om Saba en Sint Eustatius dezelfde deskundige te laten delen.

- **Personeelslasten per fte:** Per fte worden bepaalde personeelslasten aangehouden. Een eerste schatting hiervan op basis van de gegevens die de Expertisecentra hebben aangeleverd en van hun begrotingen is ongeveer \$ 88.000. De aanbeveling is echter om de personeelslasten te baseren op de arbeidsvoorwaardenovereenkomst voor onderwijspersoneel die momenteel in de maak is.
- **Opslag voor overige kosten:** Naast een component voor personeelslasten bevat de voorgestelde vergoeding een component voor overige kosten. Deze component is gebaseerd op begrotingen van de Expertisecentra en bedraagt 18 procent van de personeelslasten.
- **Opslag voor Sint Eustatius Saba:** Tot slot is er nog een opslag voor het hogere loon- en prijsniveau op Sint Eustatius en Saba. De hoogte van deze opslag is echter een beleidskeuze.

Onderstaande tabel toont indicatieve subsidiebedragen als deze grondslag toegepast wordt en er daarbij uitgegaan wordt van personeelslasten van \$ 88.000 per fte en er nog geen rekening wordt gehouden met de extra opslag voor Saba en Sint Eustatius. Het bedrag per kind onder de vier jaar is consistent met het bedrag dat de Expertisecentra momenteel al per leerling of student krijgen, namelijk \$ 727 per jaar. Het voorgestelde bedrag per kind is hoger op Saba dan op Bonaire en Sint Eustatius. De reden hiervoor is dat het benodigde aantal fte voor het Expertisecentrum van Saba naar boven wordt afgerond naar 1 fte. Als er in de bekostigingsgrondslag geen

minimaal aantal gold van 1 fte, zou de indicatieve vergoeding voor Saba \$ 47.000 bedragen (\$ 771 per jong kind).

Tabel 2 Uit berekeningen op basis van de voorgestelde bekostigingsgrondslag volgen indicatieve vergoedingen, als vast bedrag of uitgedrukt per kind onder de vier jaar.

| Voorstel voor Expertisecentra: vergoeding | Bonaire | Sint Eustatius | Saba |
|---|------------|----------------|------------|
| Totale lasten/vergoeding | \$ 740.000 | \$ 124.000 | \$ 104.000 |
| Berekende vergoeding per kind < 4 jaar | \$ 771 | \$ 771 | \$ 1.698 |

Bron: Economisch Bureau Amsterdam (2024) o.b.v. ontvangen financiële gegevens en begrotingen van de Expertisecentra.

Drie onderdelen van de vergoeding staan nog niet vast

Drie factoren bepalen de definitieve aanvullende bekostigingsgrondslag voor Expertisecentra:

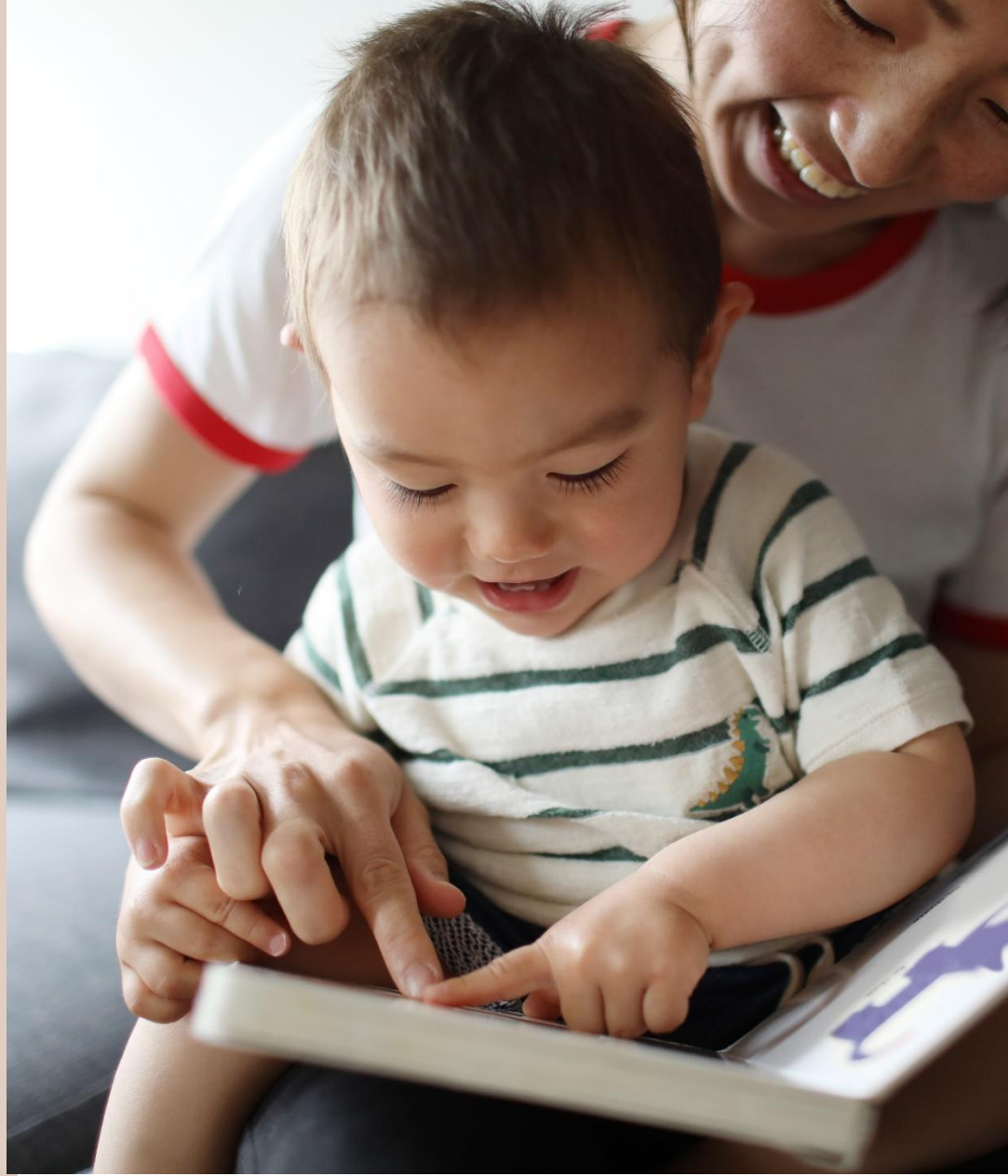
- **Automatische of periodieke aanpassing aan het aantal kinderen:** De subsidie kan als vast bedrag uitgekeerd worden, als bedrag per jong kind of als combinatie van beide. Als de subsidie per jong kind uitgekeerd wordt, past het subsidiebedrag zich jaarlijks automatisch aan aan het aantal kinderen op het eiland. Bij een vast bedrag is dat niet het geval en moet de subsidie periodiek herijkt worden. Een subsidie als vast bedrag is voorspelbaar, maar groeit niet automatisch mee als de bevolking van het eiland groeit. Een subsidie per kind groeit wel automatisch mee als de bevolking groeit, maar kan ook tot een hogere volatiliteit van de inkomsten van de Expertisecentra leiden. Twee Expertisecentra hebben hun tevredenheid uitgesproken over de huidige structuur, omdat die een vergoeding per kind bevat.
- **Definitieve arbeidsvoorwaarden:** De vergoeding per fte kan het beste gebaseerd worden op de arbeidsvoorwaardenovereenkomst voor onderwijspersoneel die momenteel in ontwikkeling is. In dat geval kan de vergoeding per fte objectief gebaseerd worden op officiële salarisschalen.
- **Opslag voor Bovenwindse Eilanden:** De hoogte van de opslag voor het hogere loon- en prijsniveau op Saba en Sint Eustatius is een beleidskeuze. Deze kan gelijkgesteld worden aan de huidige opslag van 16 procent op de

Samenvatting en conclusies

vaste vergoeding, of gebaseerd worden op andere bronnen, zoals de arbeidsvoorwaardenovereenkomst voor onderwijspersoneel.

Resúmen i konklushonnan

Pa yuda mucha ku tin mester di sosten èkstra di un manera adekuá, organisashon di akohida di mucha i Expertisecentra Onderwijszorg (EOZ) lo mester hasi kostonan èkstra. E rapòrt aki ta bini ku un proposishon pa un sistema di finansiamentu pa organisashon di akohida di mucha i un base pa finansiamentu, pa e Expertisecentra Onderwijszorg kompensá e kostonan aki.

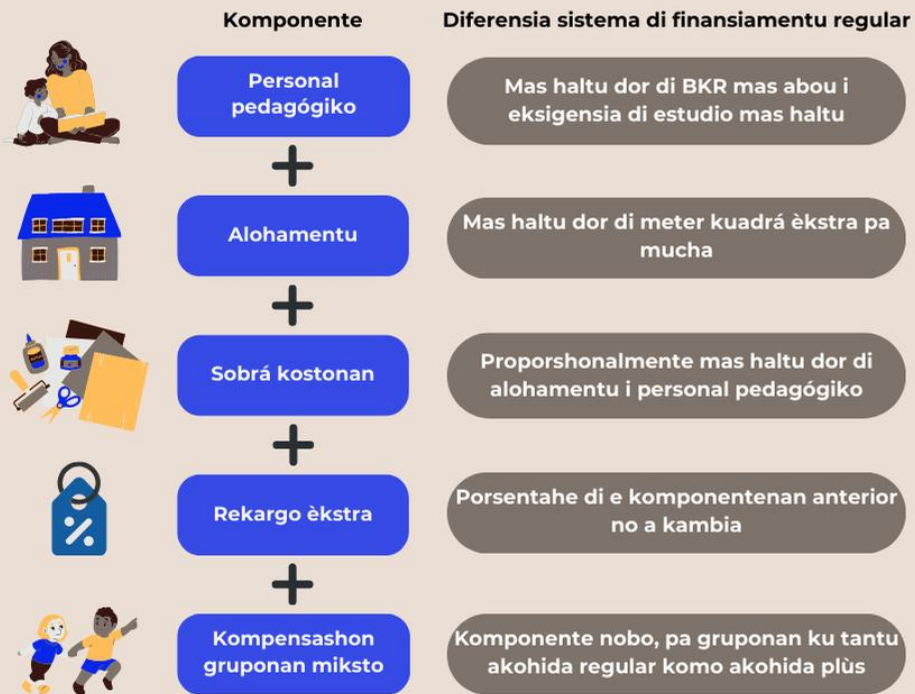


Konseho pa e sistema di finansiamentu nobo

Organisashon di akohida di mucha

1

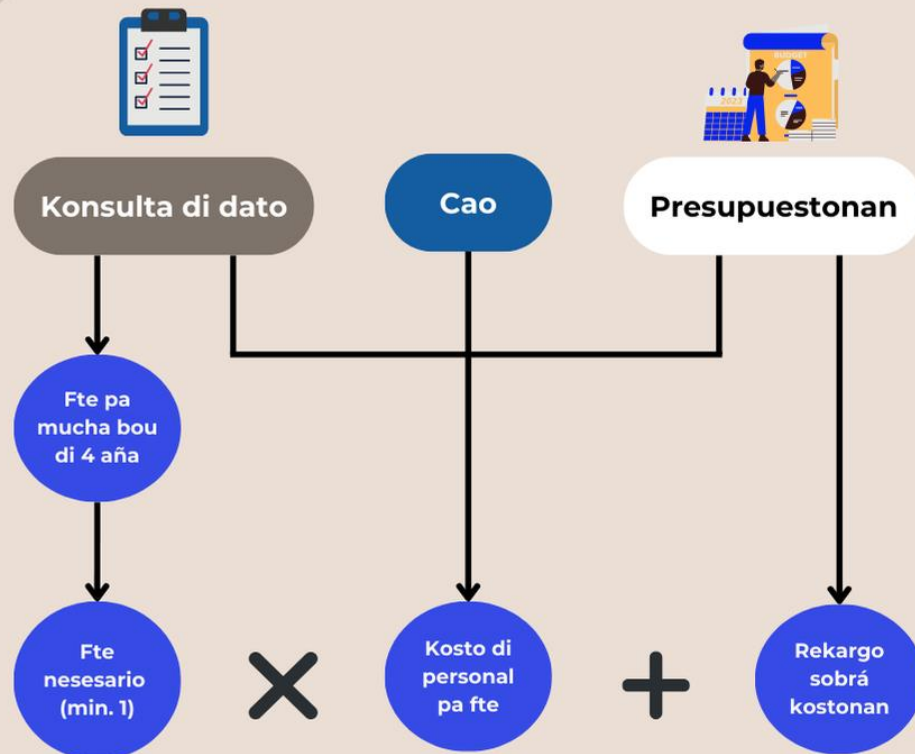
Finansiamentu pa mucha pa parti di dia



2

Finansiamentu riba petishon ora tin gastu spesial

Expertisecentra



Eskohonan di maneho

Adaptashon outomátiko na poblashon vs. adaptashon periódiko



Rekargo nivel di preis mas haltu Saba i Sint Eustatius

Sistema Finansiamentu organisashon di akohida plùs

E investigashon tokante finansiamentu di e akohida plùs ta konsistí di dos parti. E promé parti di e investigashon ta relashoná ku kompensashon pa organisashon di akohida di mucha ku ta duna akohida na mucha ku tin mester di sosten èkstra.

Hulanda Karibense tin mester di un kompensashon spesial pa organisashon ku ta ofresé akohida plùs

Den tur e mayornan ku ta traha na Hulanda Karibense, 63 porshento ta hasi uso di akohida di mucha formal. Tin mas o ménos sinkuenta organisashon ku ta ofresé e akohida di mucha aki, di lokual e mayoria ta establese na Boneiru. Na 2023, Economisch Bureau Amsterdam (EBA) a hasi un proposishon pa un sistema di finansiamentu pa akohida di mucha na Hulanda Karibense, ku e Minister di Asuntunan Sosial i Empleo (SZW) ta adoptá den linianan general. A base di e proposishon aki, Ministerio di SZW a skohe pa un kompensashon pa mucha pa organisashon di akohida for di 2025. E sistema di finansiamentu ta konsistí di komponentenan pa personal pedagógiko, pa alohamentu, pa sobrá kosto, i un rekargo èkstra.

E kompensashon regular pa mucha pa organisashon di akohida di mucha no ta sufisiente pa finansiá akohida di mucha ku tin mester di apoyo èkstra. Tin seis organisashon di akohida ku aktualmente ta ofresé e akohida plùs aki via un pilot. E nesesidat di kuido di e muchanan por varia hopi. Kasonan di desórden di e spektro di outismo i trastorno i retraso di desaroyo di idioma ta sosodé hopi.

Lo adaptá e komponentenan di e kompensashon regular na e situashon den e akohida plùs; tambe lo bini ku un komponente nobo pa gruponan mesklá

E rapòrt aki ta kontené un proposishon pa e sistema di kompensashon finansiamentu pa e akohida plùs. E proposishon ta basá riba e dokumentashon relevante, riba kombersashonnan ku esnan envolví, i riba un konsulta di dato entre e organisashonnan di akohida. Komo ku tin tiki informashon finansiero konfiabel,

prinsipalmente a hasi uso di e informashon ku a risibí, pa tèst resultado di e sistema di finansiamentu, i no komo input pa kalkulashon di e kompensashon nesesario.

E sistema proponé ta basá riba kriterio obhetivo, i ta sigui e sistema ku EBA a konsehá pa e akohida di mucha regular, i ku e Minister di SZW a adoptá den linianan general. Asina, e kompensashon proponé ta kontené mesun komponentenan pa mucha pa parti di dia ku e sistema pa e akohida di mucha regular, pero e komponentenan aki tin un balor diferente. Ademas, lo bini un komponente nobo den e sistema pa mucha ku tin mester di apoyo èkstra den grupo miksto.

- **Kosto di personal kalkulá a base di nivel di estudio i BKR:** Meskos ku den e sistema di finansiamentu proponé pa e akohida di mucha regular, e kompensashon pa e personal pedagógiko ta basá riba un kalkulashon. E kalkulashon aki ta hasi uso di kosto di salario pa aña, e kantidat di parti di dia di 5,5 ora ku un empleado fultaim por traha pa aña, un faktor di efisiensia, i e proporshon entre profeshonal i mucha (BKR). Komo ku e eksigensianan di estudio pa personal den e akohida plùs ta mas haltu, e kostonan di salario di empleado pedagógiko tambe ta mas haltu. Ademas, e BKR mas abou den e akohida plùs ta hasi e kostonan pa mucha mas haltu.
- **Kosto mas haltu pa alohamentu dor di espasio èkstra:** E komponente pa alohamentu pa e akohida plùs ta bira mas haltu ku pa e akohida regular, den proporshon ku e espasio paden èkstra ku mucha ku mester di apoyo èkstra tin mester di dje. A base di e konsulta di dato i e kòmbersashonnan, e suposishon ta bini dilanti ku mucha ku tin mester di apoyo èkstra tin mester di mas o ménos 2 m² èkstra pa mucha. Den e akohida regular ta konta un norma di 3 m² pa mucha.
- **Kompensashon pa 'sobrá kosto' proporshonalmente mas haltu:** E kompensashon pa sobrá kosto ta bira mas haltu pa e akohida plùs ku pa e akohida regular, proporshonal ku e komponentenan pa personal i alohamentu. Pasobra, di hopi di e sobrá partidanan di kosto, mayoria organisashon ta indiká ku e kostonan ta mas haltu pa e akohida plùs ku pa

Resúmen i konklushonnan

e akohida regular, pero pa motibu di falta di informashon konfiabel, no ta posibel pa establese e sobrá kostonan pa e akohida plùs ophetivamente. E kompensashon pa sobrá kosto ta sirbi pa kubri diferente kosto, por ehèmpel pa sobrá personal, material, i kuminda.

- **Mantené rekargo èkstra:** E rekargo èkstra di 6 porshento den e sistema pa e akohida plùs ta meskos ku den e sistema di finansiamentu regular.
- **Kompensashon pa grupo miksto:** Tin mester di un kompensashon pa mucha den grupo miksto. Pasobra ora akohida plùs ta tuma lugá den grupo miksto ku tantu mucha ku i mucha sin nesesidat di apoyo èkstra, mester tene kuenta ku dos faktor. E promé ta un diferencia den hasi suma será pasobra e tamaño pèrmití di grupo miksto ta basá riba norma BKR diferente, i p'esei tin biaha no ta resultá den un sifra rondó. P'esei, den práktika e tamaño di e grupo lo ta mas chikí ku loke e normanan BKR ta preskribí. E di dos ta un kompensashon, pasobra e akohida plùs ta eksigí personal ku tin e nivel mbo-4, siendo ku e kompensashon pa mucha den e akohida regular ta basá riba kosto di salario na nivel mbo-3.

E kompensashon adekuá pa grupo miksto por kambia ora tin mas konosementu tokante e eksigensianan pa e gruponan aki i e manera ku esakinan ta funshoná den práktika. Pasobra e eksigensianan i e efekto no ta konosí ainda. E kalkulashonnan ku a duna komo ehèmpel den e rapòrt aki ta asumí ku gruponan miksto ta mas grandi ku gruponan eksklusivo den e akohida plùs, pero mas chikí ku grupo regular, i ku tin un empleado pedagógiko ku nivel mbo-4 dilanti di e grupo miksto. Si organisá gruponan miksto di un manera diferente, e kompensashon adekuá por ta otro for di den e kalkulashon ku a duna komo ehèmpel.

Gobièrnu Sentral mester hasi un eskoho di maneho tokante e BKR ku lo basa finansiamentu di e akohida plùs riba dje. Ministerio di SZW ta konsiderá un norma BKR di 3 pa e akohida di mucha i 5 pa e akohida despues di skol (BSO). Sin embargo, tin diferente organisashon ku ta indiká ku e normanan aki ta muchu amplio. Ademas, ainda no ta konosí kua norma BKR lo konta pa gruponan miksto.

Kalkulashonnan ta resultá den kompensashonnan indikativo pa mucha pa parti di dia di \$ 75 pa \$ 118 pa e akohida di mucha i \$ 55 pa \$ 92 pa e BSO

E tabèl aki bou ta mustra kompensashonnan indikativo pa kada isla ora apliká e sistema proponé. E organisashonnan ta haña e kompensashon aki pa un mucha ku tin mester di apoyo èkstra en bes di e kompensashon regular. Den e tabèl, kada bes tin dos kolòm pa Boneiru, Sint Eustatius i Saba: un basá riba e normanan BKR di 3 (akohida di mucha) i 5 (BSO), i un basá riba normanan BKR di 2 (akohida di mucha) i 3 (BSO). Entre paréntesis tin e kompensashonnan ora e mehorashon di e kondishonnan laboraal pa empleado pedagógiko ku ta ferwagt den e añanan benidero a tuma lugá. E último kolòm ta mustra, pa tantu e akohida di mucha komo pa e BSO, e montantenan indikativo di e kompensashonnan total pa gruponan miksto. Pero e montantenan aki ta dependé di e forma ku e gruponan miksto lo tin finalmente.

Tabel 3 For di kalkulashonnan a base di e sistema di finansiamentu proponé ta resultá kompensashonnan indikativo pa mucha pa parti di dia.

| Akohida di mucha | Boneiru | | Sint Eustatius | | Saba | |
|----------------------------|------------------------|--------------------------|------------------------|--------------------------|-------------------------|--------------------------|
| | BKR haltu | BKR abou | BKR haltu | BKR abou | BKR haltu | BKR abou |
| Total den grupo eksklusivo | \$ 75,94 (\$ 90,50) | \$ 109,60 (\$ 131,44) | \$ 76,89 (\$ 91,45) | \$ 110,55 (\$ 132,39) | \$ 77,49 (\$ 92,05) | \$ 111,15 (\$ 132,99) |
| Total den grupo miksto | \$ 81,89 (\$ 98,45) | \$ 116,57 (\$ 140,75) | \$ 82,84 (\$ 99,40) | \$ 117,51 (\$ 141,70) | \$ 83,44 (\$ 100,00) | \$ 118,12 (\$ 142,31) |
| BSO | BKR haltu | BKR abou | BKR haltu | BKR abou | BKR haltu | BKR abou |
| Total den grupo eksklusivo | \$ 55,05 (\$ 64,12) | \$ 85,50 (\$ 100,62) | \$ 56,08 (\$ 65,15) | \$ 86,53 (\$ 101,65) | \$ 56,74 (\$ 65,81) | \$ 87,19 (\$ 102,31) |
| Total den grupo miksto | \$ 59,22 (\$ 69,70) | \$ 90,38 (\$ 107,15) | \$ 60,25 (\$ 70,73) | \$ 91,41 (\$ 108,18) | \$ 60,91 (\$ 71,39) | \$ 92,07 (\$ 108,83) |

Fuente: Economisch Bureau Amsterdam (2024).

Na Boneiru, e organisashonnan den e pilot ta haña un kompensashon apart pa e akohida plùs kaba. E organisashonnan aki prinsipalmente ta ofresé akohida plùs den e BSO, pa lokual awor nan ta haña \$ 1.000 pa \$ 1.117 pa mucha pa luna. E kompensashon ku a proponé pa gruponan eksklusivo den kaso di binti parti di dia pa luna ta \$ 1.101 na tur, ku un BKR abou, \$ 1.710 pa mucha.

Pa kosto spesial ku e organisashonnan no por kubri for di e kompensashon pa mucha pa parti di dia, ta rekomendá un opshon di petishon èkstra

Kalkulashon di e kompensashon pa mucha pa parti di dia generalmente ta sosodé di tal forma ku esaki ta kubri e kostonan di e akohida plùs. Tin un rekomendashon pa inkluí un opshon di aplikashon adishonal den e sistema, pa kasonan eksepsional. E opshon di aplikashon adishonal ta pa kosto insidental ku ta asina haltu i asina enfoká riba un mucha individual, ku e kompensashon pa mucha pa parti di dia no ta sufisiente pa kubri e kostonan. E situashon aki por surgi por ehèmpel ora mester hasi un lokalidat apto pa ròstul, pa un mucha. Ora introdusí e opshon di petishon èkstra aki, ta importante pa informá e organisashonnan di akohida bon tokante e kondishonnan pa e opshon di petishon aki.

Base pa kompensashon Expertisecentra

E di dos parti di e investigashon aki ta relashoná ku e kompensashon pa e Expertisecentra Onderwijszorg (despues di esaki: Expertisecentra).

Boneiru, Sint Eustatius i Saba kada un tin un Expertisecentrum Onderwijszorg

Tin Expertisecentra establese na Boneiru, Sint Eustatius i Saba. Aktualmente, nan ta responsabel pa guia i sosten di alumno ku tin èkstra nesesidat di ayudo, i pa e motibu ei tin problema pa integrá den e sistema di enseñansa regular. E organisashon i e uso di personal por ta diferente pa kada Expertisecentrum. Por ehèmpel, na e islanan mas chikí Saba i Sint Eustatius tin ménos eksperto den servisio di e Expertisecentrum ku na Boneiru, ku ta mas grandi.

Komo ku e Expertisecentra ta bai haña tareanan nobo, nan tin mester di finansiamentu adishonal

Pa motibu di e Wet kinderopvang BES (Lei akohida di mucha BES), pa promé biaha e Expertisecentra ta haña tareanan legal pa mucha ku ainda no ta risibí enseñansa, i tareanan legal relashoná ku organisashon di akohida di mucha. Asina, entre otro nan lo ehekutá diagnóstiko, konsehá organisashon di akohida, i guia mucha. E Expertisecentra e ora ei ta forma e di dos linia den e struktura di kuido: entre apoyo

pedagógiko na organisashon di akohida (promé linia) i apoyo spesialisá via referensia (di tres linia).

Den e finansiamentu aktual di e Expertisecentra ainda no tin lugá pa e tareanan nobo aki. Pasobra aktualmente, e Expertisecentra ya ta ehekutá tareanan pa alumno i estudiante den enseñansa. E Regeling subsidie expertisecentra onderwijszorg Caribisch Nederland ta regla e subsidio aktual. A base di e areglo aki, Expertisecentra aktualmente ta haña un suma fiho pa aña, plùs un rekargo èkstra di 16 porshento pa e Expertisecentra na Sint Eustatius i Saba, pa kompensá nan pa e nivel di preis mas haltu. Ademas, e Expertisecentra ta haña un suma pa kada alumno òf estudiante na e isla. Kada aña ta fiha e subsidio, i ta posibel pa adapt'é. Na tur, e Expertisecentra na Hulanda Karibense, via e areglo di subsidio aktual, ta risibí \$ 3,6 mion na subsidio pa aña, loke ta enserá \$ 727 pa kada alumno òf estudiante.

Pa komplementá e areglo di subsidio, e Expertisecentra por tin otro fuente di finansiamentu, manera rekurso pa proyekto spesial.

E kompensashon ta basá riba un kantidat di fte (ekivalente di fultaim) nesesario, kosto di personal pa kada fte, un rekargo pa sobrá kostonan, i un rekargo opshonal pa Sint Eustatius i Saba

E rapòrt aki ta kontené un proposishon komo base pa finansiamentu di e tareanan nobo di e Expertisecentra. E proposishon aki ta basá riba e dokumentashon relevante, kòmbersashonnan ku esnan envolví, i riba un konsulta di dato na e Expertisecentra. Despues a evaluá e resultadonan a base di datonan tokante e tareanan ku e Expertisecentra tin kaba.

Riba e base aki, e kalkulashon di e subsidio ta konsistí di diferente parti:

- **E kantidat di fte nesario pa kada Expertisecentra:** Pa ehekutá e tareanan, e Expertisecentra mester atraé un kantidat fiho di fte (ekivalente di fultaim). E kantidat aki ta produkto di e kantidat di mucha bou di kuater aña, i e fte nesesario pa mucha. A fiha e kantidat di fte nesesario pa mucha bou di

kuater aña na 0,0074 fte, i e ta basá riba e informashon ku e Expertisecentra a suministrá. Diferente di esnan envolví a indiká ku, pa motibunan práktiko, e Expertisecentra mester atraé un mínimo di 1 fte. E motibu ta ku hopi biaha no ta posibel pa atraé eksperto pa traha partaim na e islanan. Ademas, esnan envolví ta indiká ku no ta faktibel pa laga Saba i Sint Eustatius kompartí un eksperto.

- **Kosto di personal pa kada fte:** Pa kada fte ta mantené sierto kosto di personal. Un promé balorashon di esaki, a base di e informashon ku e Expertisecentra a suministrá, i di nan presupuestonan, ta mas o ménos \$ 88.000. Pero e rekomendashon ta pa basa e kostonan di personal riba e kontrakt di kondishon laboral pa personal den enseñansa ku aktualmente ta trahando riba dje.
- **Rekargo pa sobrá kosto:** Fuera di un komponente pa kosto di personal, e kompensashon proponé ta kontené un komponente pa sobrá kosto. E komponente aki ta basá riba presupuestonan di e Expertisecentra, i ta 18 porshento di e kostonan di personal.
- **Rekargo pa Sint Eustatius i Saba:** Finalmente, tin un rekargo mas pa e nivel mas haltu di suèldo i di preis na Sint Eustatius i Saba. Pero altura di e rekargo aki ta un eskoho di maneho.

E tabèl aki bou ta muestra montante indikativo di supsidio ora apliká e base aki, i tambe basa esaki riba kosto di personal \$ 88.000 pa kada fte, sin tene cuenta ainda ku e rekargo èkstra pa Saba i Sint Eustatius. E montante pa mucha bou di kuater aña ta kuadra ku e montante ku e Expertisecentra aktualmente ta haña kaba pa kada alumno òf estudiante, esta \$ 727 pa aña. E montante proponé pa mucha na Saba ta mas haltu ku na Boneiru i Sint Eustatius. E motibu pa esaki ta ku ta kalkulá e kantidat di fte nesario pa e Expertisecentrum di Saba bai ariba, riba e kandidat será di 1 fte. Si den e base di finansiamentu no tabatin un kantidat mínimo di 1 fte aplikabel, e kompensashon indikativo pa Saba lo tabata \$ 47.000 (\$ 771 pa mucha chikí).

Tabel 4 A base di kalkulashonnan di e base di finansiamentu proponé ta derivá kompensashonnan indikativo komo un montante fiho, òf ekspresá pa mucha bou di kuater aña.

| Proposishon pa kompensashon | Expertisecentra: | Boneiru | Sint Eustatius | Saba |
|---------------------------------------|------------------|------------|----------------|------------|
| Kostonan total/kompensashon | | \$ 740.000 | \$ 124.000 | \$ 104.000 |
| Kompensashon kalkulá pa mucha < 4 aña | | \$ 771 | \$ 771 | \$ 1.698 |

Fuente: Economisch Bureau Amsterdam (2024) a base di informashon finansiero i presupuestonan di e Expertisecentra.

Tres parti di e kompensashon no a fiha ainda

Tin tres faktor ku ta determiná e base adishonal di finansiamentu definitivo pa Expertisecentra:

- **Adaptashon outomátiko òf periódiko di e kantidat di mucha:** Por paga e supsidio komo un montante fiho, komo montante pa mucha chikí, òf komo kombinashon di tur dos. Ora paga e supsidio pa mucha chikí, e montante di e supsidio outomátikamente ta adaptá su mes kada aña na e kantidat di mucha na e isla. Den kaso di un montante fiho, esei no ta e kaso, i mester rekabrá e supsidio periódikamente. E altura di un supsidio komo montante fiho ta mas fásil pa pronostiká, pero e no ta krese outomátikamente ora poblashon di e isla krese. Un supsidio pa mucha sí tambe ta krese outomátikamente ora e poblashon ta krese, pero a la bes por pone ku e entradanan di e Expertisecentra ta subi òf baha mas lihé. Dos Expertisecentrum a ekspresá nan satisfakshon tokante e struktura aktual, pasobra e ta kontené un kompensashon pa mucha.
- **Kondishon laboral definitivo:** E mihó manera ta pa basa e kompensashon pa kada fte riba e kontrakt di kondishon laboral pa personal den enseñansa ku aktualmente ta den desaroyo. Den e kaso ei, por basa e kompensashon pa kada fte di forma ophetivo riba eskalanan di salario ofisial.

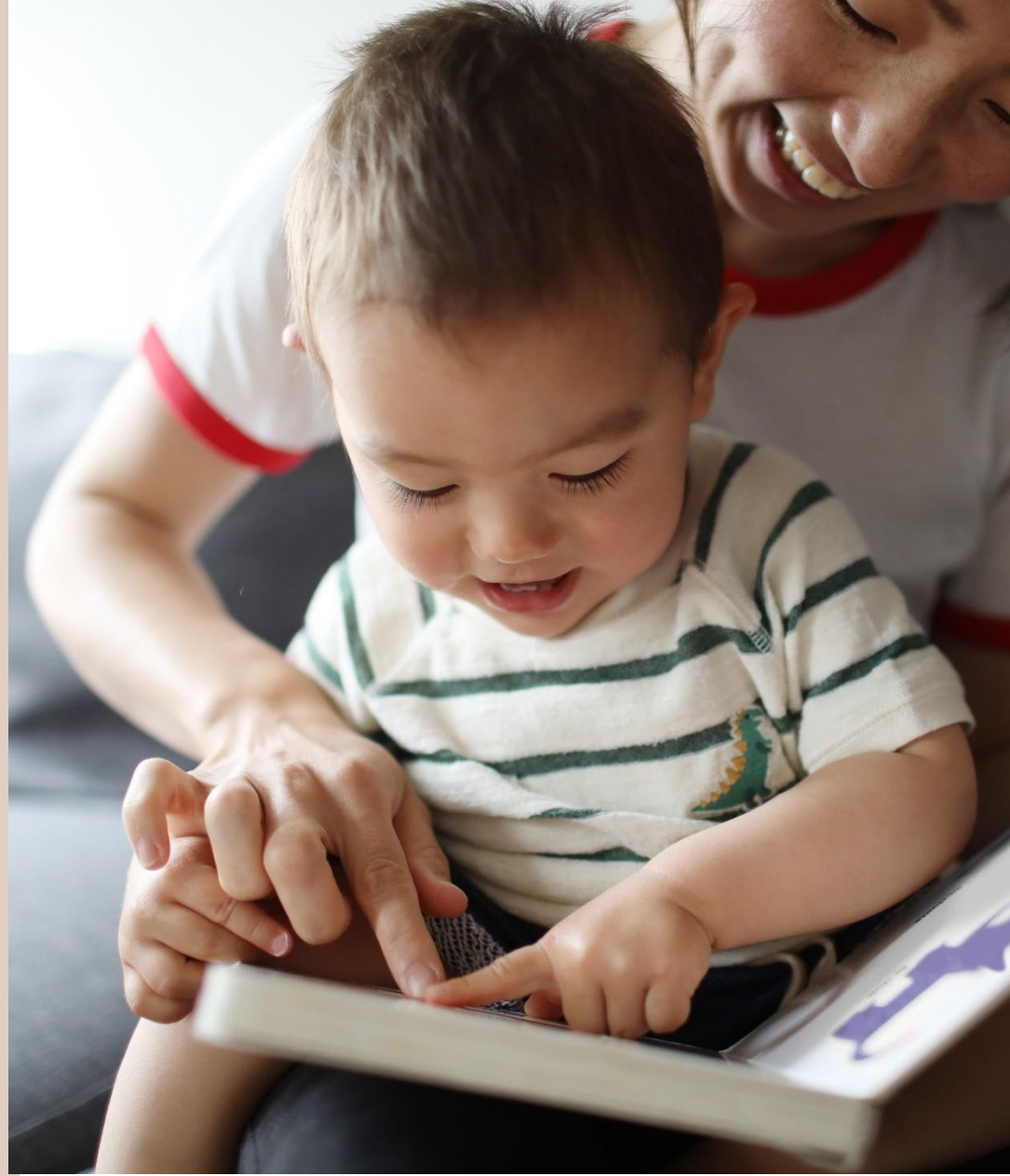
Rekargo pa Islanan Ariba: Altura di e rekargo pa e nivel di salario i preis mas haltu na Saba i Sint Eustatius ta un eskoho di maneho. Por hasi esaki igual na e rekargo

Resúmen i konklushonnan

aktual di 16 porshento riba e kompensashon fiho, òf bas'e riba otro fuentenan,
manera e kontrakt di kondishon laboral pa personal den enseñansa.

Summary and conclusions

To adequately assist children with additional support needs, childcare organizations and Expertise Centers Education Care are going to incur additional costs. This report presents a proposal for a funding system for childcare organizations and a funding basis for Expertise Centers Education Care to compensate for these costs.

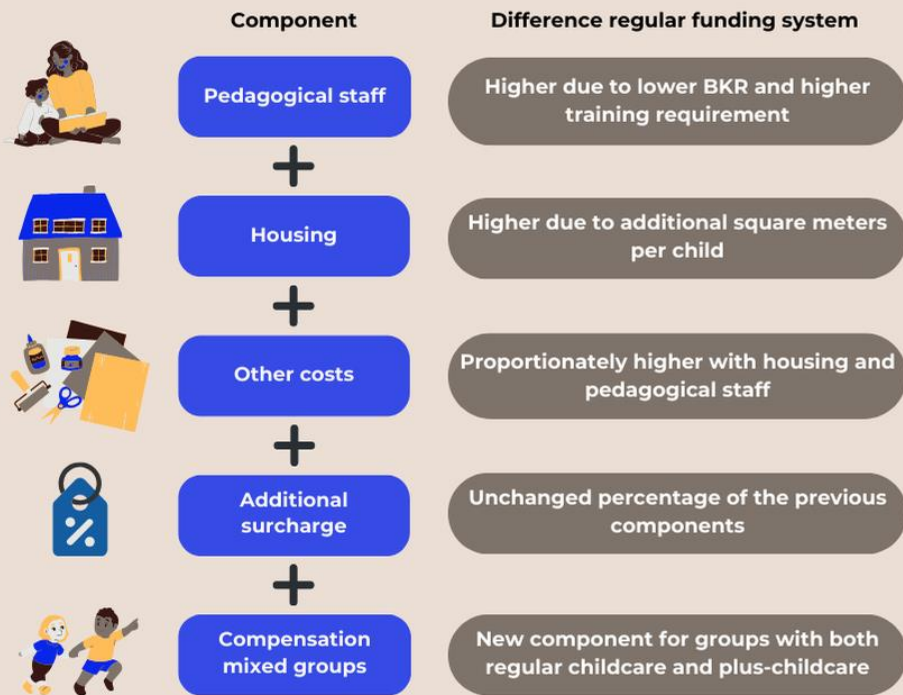


Recommendation for the new funding system

Childcare organizations

1

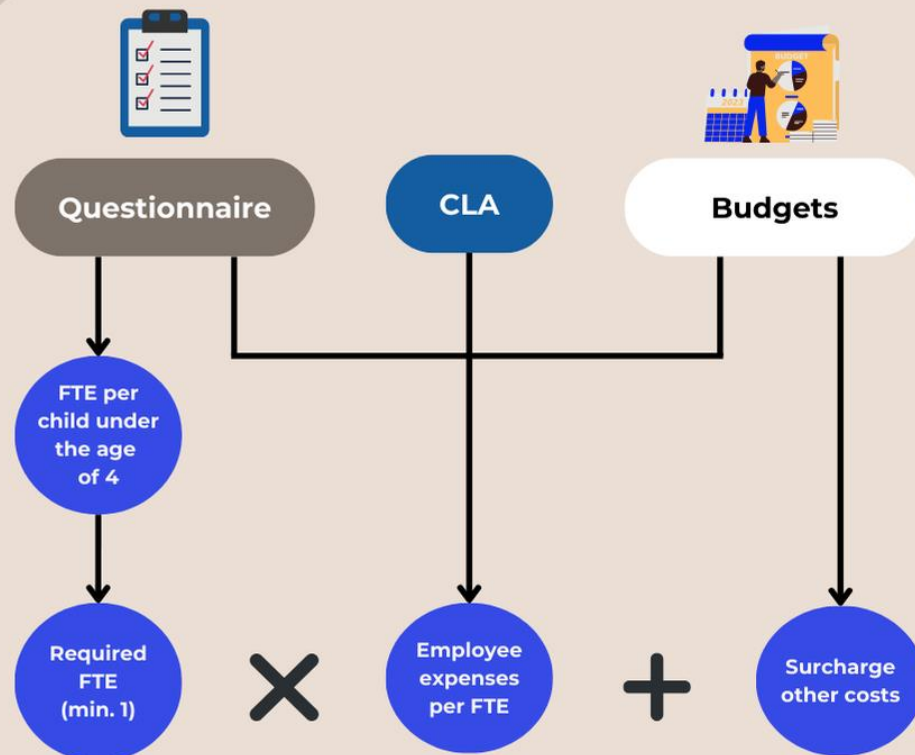
Funding per child-day part



2

Funding on request in case of exceptional expenses

Expertise Centers



Policy choices

Automatic vs. periodical adjustment to population



Surcharge higher price level Saba and St. Eustatius

Funding system plus-childcare organizations

The study on the funding of special needs childcare (hereinafter: plus-childcare) consists of two parts. The first part of the study relates to the compensation for childcare organizations that care for children with additional support needs.

A special compensation is required for organizations offering plus-childcare in the Caribbean Netherlands

Of working parents in the Caribbean Netherlands, 63 per cent rely on formal childcare. About 50 organizations offer this childcare, most of which are located on Bonaire. In 2023, Amsterdam Bureau for Economics (EBA) proposed a funding system for childcare in the Caribbean Netherlands, which the Minister of Social Affairs and Employment (SZW) is adopting in outline. On the basis of the proposal, the Ministry of SZW opted for a compensation per child for childcare organizations from 2025. The funding system consists of components for the pedagogical staff, for housing, for other costs, and an additional surcharge.

The regular compensation per child for childcare organizations is not enough to pay for the childcare of children with additional support needs. Six childcare organizations currently offer this plus-childcare through a pilot. The childcare needs of the children can vary considerably. Autism spectrum disorders and language development disorders and delays are prevalent.

The components of the regular funding are adjusted to the plus-childcare situation; there will also be a new component for mixed groups

This report contains a proposal for the funding system for plus-childcare. The proposal is based on the relevant documentation, interviews with stakeholders, and a questionnaire to the childcare organizations. As there are few reliable financial data available, the data received were primarily used to test the outcome of the proposed funding system and not as input for the calculation of the required compensation.

The proposed system is based on objective criteria and follows the system recommended by EBA for the regular childcare and broadly adopted by the Minister of SZW. As such, the proposed compensation per child-day session contains the same components as the system for the regular childcare, but these components have a different value. Furthermore, there will be a new component in the system for children with additional support needs in mixed groups.

- **Employee expenses calculated on the basis of education level and BKR:** Just as in the proposed funding system for the regular childcare, the compensation for the pedagogical staff follows from a calculation. This calculation uses the salary costs per year, the number of 5.5-hour day sessions that a full-time employee can work annually, an efficiency factor, and the professional-child ratio (BKR). As the training requirements for staff in plus-childcare are higher, the salary costs of pedagogical staff are also higher. Furthermore, the lower BKR in plus-childcare creates higher costs per child.
- **Higher housing costs due to additional space:** The housing component becomes higher for the plus-childcare than for the regular childcare, proportionate to the additional indoor space needed by children with additional support needs. It follows from the questionnaire and interviews that children with additional support needs require about 2 m² extra per child. In the regular childcare, the standard is 3 m² per child.
- **Compensation for 'other costs' proportionally higher:** The allowance for other costs becomes higher for the plus-childcare than for the regular childcare, proportionate to the components for staff and housing. Indeed, of many other cost items, most organizations indicate that the costs are higher for the plus-childcare than for the regular childcare, but it is not possible to objectively determine the other costs for the plus-childcare due to a lack of reliable information. The compensation for other costs serves to cover various costs, e.g. for other employees, materials, and meals.
- **Additional surcharge maintained:** The additional surcharge of 6 per cent is the same in the plus-childcare system as in the regular funding system.

Summary and conclusions

- Compensation for mixed groups:** Compensation is required for children in mixed groups. Namely, if plus-childcare takes place in mixed groups with children both with and without additional support needs then two factors must be taken into account. The first is a rounding difference because the allowed group size of mixed groups follows different BKR standards, and therefore does sometimes not arrive at a round number. As a result, in practice the group size will be smaller than prescribed by the BKR standards. The second is a compensation because the plus-childcare requires staff to be at level 4 of Senior Secondary Vocational Education (MBO4), whilst the compensation for children in the regular childcare is based on salary costs at level 3 of Senior Secondary Vocational Education (MBO3).

The appropriate compensation for mixed groups may change when more is known about the requirements imposed on these groups and how they work out in practice. This is because the requirements and elaboration are not known yet. The sample calculations in this report assume that mixed groups are larger than exclusive groups in the plus-childcare, but smaller than regular groups, and that the mixed group includes a pedagogical employee at level 4 of Senior Secondary Vocational Education (MBO4). If mixed groups are set up differently, then the appropriate compensation may be different than in the sample calculation.

The Central Government must make a policy choice on the BKR on which the funding for plus-childcare will be based. The Ministry of SZW is thinking of BKR standards of three for daycare and five for out-of-school care (BSO). However, several organizations indicate that these standards are too broad. Moreover, it is not known yet what BKR norms will apply to mixed groups.

Calculations show indicative compensations per child-day session ranging from \$75 to \$118 for the daycare and from \$55 to \$92 for the BSO

The table below shows indicative compensations per island if the proposed system is applied. Organizations would receive this compensation for a child with an additional support need instead of the regular compensation. In the table, there are

always two columns for Bonaire, St. Eustatius, and Saba: one based on the BKR standards of three (daycare) and five (BSO), and one based on the BKR standards of two (daycare) and three (BSO). Between brackets are the compensations when the improvement in the terms and conditions of employment for pedagogical employees has been implemented that is scheduled for the coming years. The last row shows for both the daycare and the BSO the indicative amounts of the total compensations for mixed groups. However, these amounts depend on the form the mixed groups will eventually take.

Table 5 From calculations on the basis of the proposed funding system, indicative compensations per child-day session follow.

| Daycare | Bonaire | | St. Eustatius | | Saba | |
|--------------------------|----------------------|------------------------|----------------------|------------------------|-----------------------|------------------------|
| | High BKR | Low BKR | High BKR | Low BKR | High BKR | Low BKR |
| Total in exclusive group | \$75.94 (\$90.50) | \$109.60 (\$131.44) | \$76.89 (\$91.45) | \$110.55 (\$132.39) | \$77.49 (\$92.05) | \$111.15 (\$132.99) |
| Total in mixed group | \$81.89 (\$98.45) | \$116.57 (\$140.75) | \$82.84 (\$99.40) | \$117.51 (\$141.70) | \$83.44 (\$100.00) | \$118.12 (\$142.31) |
| BSO | High BKR | Low BKR | High BKR | Low BKR | High BKR | Low BKR |
| Total in exclusive group | \$55.05 (\$64.12) | \$85.50 (\$100.62) | \$56.08 (\$65.15) | \$86.53 (\$101.65) | \$56.74 (\$65.81) | \$87.19 (\$102.31) |
| Total in mixed group | \$59.22 (\$69.70) | \$90.38 (\$107.15) | \$60.25 (\$70.73) | \$91.41 (\$108.18) | \$60.91 (\$71.39) | \$92.07 (\$108.83) |

Source: Amsterdam Bureau for Economics (2024).

On Bonaire, organizations in the pilot already receive a separate compensation for plus-childcare. These organizations mainly offer plus-childcare in the BSO, for which they currently receive \$1,000 to \$1,117 per child per month. The proposed compensation for exclusive groups is \$1,101 at 20-day sessions per month to, at a low BKR, \$1,710 per child.

An additional application option is recommended for special expenses that organizations cannot cover with the per child-day session allowance

The compensation per child-day session is calculated to generally cover the cost of the plus-childcare. The recommendation is to add an additional application option to

Summary and conclusions

the system for exceptional cases. This additional application option covers incidental expenses that are so high and so specific for an individual child that the compensation per child-day session is not sufficient to cover the costs. This situation may arise, for example, if a location needs to be made wheelchair-friendly for a child. When introducing this additional application option, it is important that the childcare organizations are properly informed of the conditions of this application option.

Funding basis Expertise Centers

The second part of the study relates to the compensation for the Expertise Centers Education Care (hereinafter referred to as: the Expertise Centers).

Bonaire, St. Eustatius, and Saba each have an Expertise Center Education Care

On Bonaire, St. Eustatius, and Saba, Expertise Centers were established. Currently, they are responsible for the guidance and support of pupils who are in need of additional support and therefore have difficulty integrating into the regular education system. The organization and staffing of each Expertise Center can differ. For example, on the smaller islands of Saba and St. Eustatius, fewer experts are employed by the Expertise Centers than on the larger Bonaire.

As the Expertise Centers are given new tasks, they need additional funding

Through the BES Childcare Act, the Expertise Centers will for the first time have statutory tasks for children not yet receiving education and statutory tasks with regard to childcare organizations. They will, inter alia, perform diagnostics, provide advice to the childcare organizations, and supervise the children. Expertise Centers then form the second line in the care structure: in between pedagogical support to childcare organizations (first line) and specialist support on referral (third line).

The current funding of the Expertise Centers does not yet provide for these new tasks. In fact, the Expertise Centers currently already perform tasks for pupils and students in education. The Expertise Centers Education Care (Subsidy) Scheme Caribbean Netherlands regulates the current subsidy. Under this scheme, Expertise

Centers currently receive a fixed amount per year plus an additional surcharge of 16 per cent for the Expertise Centers on St. Eustatius and Saba to compensate them for the higher price level. In addition, Expertise Centers receive an amount per pupil or student on the island. The subsidy is determined annually and can be adjusted. In total, through the current subsidy scheme, the Expertise Centers in the Caribbean Netherlands receive an annual subsidy of \$3.6 million, which boils down to \$727 per pupil or student.

In addition to the subsidy scheme, the Expertise Centers can have other sources of funding, e.g. funds for special projects.

The compensation is based on a required number of FTEs, employee expenses per FTE, a surcharge for other costs, and an optional surcharge for St. Eustatius and Saba

This report contains a proposal for the funding basis for the new tasks of the Expertise Centers. This proposal is based on the relevant documentation, interviews with stakeholders, and a questionnaire to the Expertise Centers. The results were then checked against data on the tasks already carried out by the Expertise Centers.

According to this basis, the calculation of the subsidy consists of several components:

- **The required number of FTE per Expertise Center:** To perform the tasks, the Expertise Centers must attract a certain number of FTE. This number is the product of the number of children under the age of four and the required FTE per child. The number of FTE required per child under the age of four is set at 0.0074 FTE and follows from the data provided by the Expertise Centers. Several stakeholders indicated that the Expertise Centers need to recruit a minimum of 1 FTE for practical reasons. This is because it is often not possible to attract experts to work part-time on the islands. Furthermore, stakeholders indicated that it is not feasible to have Saba and St. Eustatius share the same expert.

Summary and conclusions

- **Employee expenses per FTE:** Certain employee expenses are maintained per FTE. An initial estimate of this based on the data provided by the Expertise Centers and their budgets is approximately \$88,000. However, the recommendation is to base the employee expenses on the agreement on terms and conditions of employment for teaching staff that is currently in the making.
- **Surcharge for other costs:** Besides a component for employee expenses, the proposed compensation includes a component for other costs. This component is based on budgets of the Expertise Centers and amounts to 18 per cent of the employee expenses.
- **Surcharge for St. Eustatius and Saba:** Finally, there is a surcharge for the higher wage and price level on St. Eustatius and Saba. However, the level of this surcharge is a policy choice.

The table below shows indicative subsidy amounts if this basis is applied, assuming employee expenses of \$88,000 per FTE and not yet taking into account the additional surcharge for Saba and St. Eustatius. The amount per child under the age of four is consistent with the amount the Expertise Centers already currently receive per pupil or student, which is \$727 per year. The proposed amount per child is higher on Saba than on Bonaire and St. Eustatius. This is because the number of FTE required for the Expertise Center on Saba is rounded up to 1 FTE. If a minimum number of 1 FTE would not be applied to the funding base, then the indicative compensation for Saba would be \$47,000 (\$771 per young child).

Table 6 Calculations based on the proposed funding basis lead to indicative compensations, either as a fixed amount or expressed per child under the age of four.

| Proposal for Expertise Center compensation | Bonaire | St. Eustatius | Saba |
|---|-----------|---------------|-----------|
| Total expenses / compensation | \$740,000 | \$124,000 | \$104,000 |
| Calculated compensation per child < 4 years | \$771 | \$771 | \$1,698 |

Source: Amsterdam Bureau for Economics (2024) based on financial data and budgets received from the Expertise Centers.

Three components of the compensation have not been fixed yet

Three factors determine the final additional funding basis for Expertise Centers:

- **Automatic or periodic adjustment to the number of children:** The subsidy can be paid as a fixed amount, as an amount per young child or as a combination of both. If the subsidy is paid per young child, then the subsidy amount automatically adjusts annually to the number of children on the island. With a fixed amount, this is not the case and the subsidy has to be recalibrated periodically. A flat-rate subsidy is predictable but does not grow automatically as the island's population grows. A subsidy per child does grow automatically as the population grows but can also lead to higher volatility in the income of the Expertise Centers. Two Expertise Centers expressed satisfaction with the current structure, as it includes a compensation per child.
- **Definitive terms and conditions of employment:** The compensation per FTE can best be based on the agreement on the terms and conditions of employment for teaching staff currently in the making. In that case, the compensation per FTE can be based objectively on official salary scales.
- **Surcharge for Windward Islands:** The amount of the surcharge for the higher salary and price level on Saba and St. Eustatius is a policy choice. It can be equal to the current surcharge of 16 per cent on the fixed compensation, or be based on other sources, e.g. the agreement on the terms and conditions of employment for teaching staff.

1. Inleiding

De wet Kinderopvang BES stelt voorwaarden aan de plusopvang in Caribisch Nederland en wijst taken toe aan de Expertisecentra Onderwijszorg. Dit rapport bevat een analyse van de extra taken voor opvangorganisaties en Expertisecentra en de kosten daarvan, op basis van deskresearch, interviews en een gegevensuitvraag. Uit deze analyse volgt een voorstel voor de bekostiging van de nieuwe taken.



Inleiding

Plusopvang is onderdeel van het kinderopvangstelsel, maar kent andere eisen dan reguliere opvang

Toegankelijke, veilige en kwalitatief goede kinderopvang draagt bij aan gelijke ontwikkelingskansen voor kinderen. Daarom werken Bonaire, Sint Eustatius en Saba en de ministeries van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap (OCW), Sociale Zaken en Werkgelegenheid (SZW), Volksgezondheid, Welzijn en Sport (VWS) en Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (BZK) aan de verbetering van de kinderopvang in Caribisch Nederland. Hiervoor is het programma BES(t) 4 kids gestart dat al enige tijd met succes werkt aan verbetering van de kwaliteit, de toegankelijkheid en de betaalbaarheid van kinderopvang op Bonaire, Sint Eustatius en Saba.¹ In 2022 maakte al 63 procent van de werkende ouders met jonge kinderen in Caribisch Nederland minimaal wekelijks gebruik van kinderopvang in een kinderdagverblijf, peuterspeelzaal of buitenschoolse opvang (BSO).²

Met de inwerkingtreding van de wet Kinderopvang Bonaire, Sint Eustatius en Saba (BES) zal de wettelijke basis voor onder andere de kwaliteit en de financiering van de kinderopvang worden gelegd.³ In de wet is opgenomen dat het kinderopvangstelsel inclusief moet zijn en in principe toegankelijk voor alle kinderen.

Plusopvang is onderdeel van de wet. Plusopvang wordt geboden aan kinderen die extra zorg of ondersteuning nodig hebben. In een groep met plusopvang zitten deze kinderen met een extra ondersteuningsbehoefte al dan niet samen met kinderen zonder deze ondersteuningsbehoefte. De eisen aan plusopvang verschillen op meerdere manieren van die van reguliere opvang en kunnen daarmee tot hogere kosten per kind per dagdeel in de plusopvang leiden:

1. De beroepskracht-kind ratio (BKR) wijkt bij de plusopvang af van de BKR bij de reguliere opvang. Momenteel wordt gedacht aan een BKR van 1 op 3 in de dagopvang en 1 op 5 in de buitenschoolse opvang. Afhankelijk van de

leeftijd van kinderen is dit voor de reguliere opvang 1 op 4 tot 1 op 8 (in de dagopvang) of 1 op 10 tot 1 op 12 (in de buitenschoolse opvang);⁴

2. Daarnaast zijn de pedagogisch medewerkers en gastouders gespecialiseerd of hoger opgeleid dan in de reguliere opvang. Momenteel wordt gedacht aan een opleidingsniveau van mbo-4 of hoger;
3. De wet maakt het mogelijk om verdere eisen te stellen aan de plusopvang, zoals aan de omgeving, ruimte en spelmateriaal.

Op dit moment bieden er zes organisaties middels een pilot plusopvang aan, waarvan drie op Bonaire, één op Sint Eustatius en twee op Saba. De organisaties bieden bij elkaar aan meer dan zestig kinderen plusopvang aan.

Voor het aanbieden van plusopvang is aanvullende financiering nodig

De financiering voor reguliere kinderopvang dekt de kosten voor plusopvang niet. Om plusopvang aan te bieden kunnen opvangorganisaties daarom extra financiering krijgen. Volgens de wet Kinderopvang BES regelt lagere wetgeving de financiering van de plusopvang.

Dit rapport beschrijft de kostenverhogende factoren in de plusopvang. Het kan hierbij gaan om kosten die per kind worden gemaakt of die onafhankelijk van het aantal kinderen worden gemaakt, en om structurele kosten of om eenmalige kosten zoals opstartkosten.

Daarnaast bevat het rapport een voorstel voor de financiering van de plusopvang. Deze financiering sluit aan op de opbouw van de financiering voor de reguliere kinderopvang.

Het doel van het onderzoek is het in beeld brengen van de extra kosten van plusopvang en de kosten van de nieuwe taken van de Expertisecentra

Naast de vergoedingen voor kinderopvangorganisaties brengt dit rapport een tweede deelonderwerp in kaart. Hierbij gaat het om de kosten van de op Bonaire, Sint Eustatius en Saba gevestigde Expertisecentra Onderwijszorg (hierna: Expertisecentra)

vanwege de nieuwe taken die ze in het kader van de wet Kinderopvang BES zullen uitvoeren. Deze Expertisecentra zijn respectievelijk het Expertisecentrum Onderwijszorg Bonaire (EOZ), het Expertise Center St. Eustatius (ECE) en het Expertise Center Education Care (EC2) op Saba. Bij een aanvraag van een opvangorganisatie om plusopvang aan te bieden, vraagt het openbaar lichaam om advies bij de Inspectie van het Onderwijs. Daarnaast adviseren de Expertisecentra of het aanbod aan plusopvang aan een dekkend aanbod aan kinderopvang op het eiland bijdraagt.

Verder hebben de Expertisecentra enkele andere taken op het terrein van plusopvang, waaronder het doorverwijzen van kinderen naar plusgroepen, het begeleiden van deze kinderen naar de plusopvang en de diagnostiek van kinderen met een ondersteuningsbehoefte. Het ministerie van OCW financiert de Expertisecentra.

Doel van dit onderzoek is om tot een voorstel te komen voor de extra financiering voor de Expertisecentra. Deze financiering is aanvullend op de bestaande financiering en moet de kosten dekken die samenhangen met de nieuwe taken in de wet Kinderopvang BES.

Deskresearch, interviews en een gegevensuitvraag liggen ten grondslag aan een voorstel voor de bekostiging van kinderopvangorganisaties en Expertisecentra

De aanpak van dit onderzoek bestaat uit deskresearch, interviews, een gegevensuitvraag en analyse.

De deskresearch heeft gediend om de achtergrond van de plusopvang in kaart te brengen en de interviews voor te bereiden.

Vervolgens vonden er interviews plaats met betrokkenen op Bonaire, Saba, Sint Eustatius en in Europees Nederland. Bij de gesprekken op Bonaire is een onderzoeker ter plaatse aanwezig geweest, en waren andere leden van het onderzoeksteam online aanwezig. De gesprekken op Saba en Sint Eustatius en in Europees Nederland hebben online plaatsgevonden.

Deze gesprekken hadden meerdere functies. Ten eerste om de betrokkenen te informeren over het onderzoek en over wat zij konden verwachten. Ten tweede werd tijdens de inventariserende gesprekken de gegevensuitvraag voorbereid. Ten derde vormden deze gesprekken een aanvulling op de deskresearch, zodat eventuele kostenverhogende factoren van plusopvang geïdentificeerd werden die tijdens de deskresearch niet aan het licht waren gekomen.

Tijdens de interviews sprak EBA met de Openbare Lichamen op Bonaire, Saba en Sint Eustatius en de drie Expertisecentra (EOZ, ECE en EC2). Verder vonden nog gesprekken plaats met verschillende opvangorganisaties en experts. EBA sprak in het kader van dit onderzoek met nagenoeg alle opvangorganisaties die nu of in het verleden bij de pilot plusopvang betrokken waren. Verder is gesproken met AKSESO (Bonaire), de Social Support Unit op Sint Eustatius, een logopedist op Bonaire, jeugdverpleegkundigen op Saba en Sint Eustatius, een pedagogische coach op Sint Eustatius, het UVB (Uitvoering van Beleid) en de RCN (Rijksdienst Caribisch Nederland)-unit van het ministerie van SZW.

In de navolgende fase is de gegevensuitvraag opgestuurd naar de opvangorganisaties en de Expertisecentra. De gegevensuitvraag bestond uit vragen naar de voorzieningen die opvangorganisaties treffen specifiek voor kinderen in de plusopvang, en welke kosten daarmee gemoeid zijn. De Expertisecentra is gevraagd naar de kosten die ze begroten voor de activiteiten die ze in het kader van de wet Kinderopvang BES gaan uitvoeren. Daarbij is ook gevraagd naar de verwachte tijdsinzet voor de nieuwe taken. Ook andere verwachte kosten voor deze activiteiten dan de personeelskosten zijn opgevraagd. De resultaten van de gegevensuitvraag zijn echter beperkt bruikbaar. Bij zowel de opvangorganisaties als de Expertisecentra geldt namelijk dat de ondersteuning voor kinderen met een extra ondersteuningsbehoefte nog niet geformaliseerd is. Daarnaast is de omvang van de gegevensuitvraag beperkt, omdat er in Caribisch Nederland maar zes opvangorganisaties met plusopvang en drie Expertisecentra zijn.

De inzichten uit de deskresearch, de interviews en de gegevensuitvraag hebben geresulteerd in een bekostigingssystematiek voor kinderopvangorganisaties en een bekostigingsgrondslag voor de Expertisecentra. Vanwege de beperkte bruikbaarheid van de gegevens van de opvangorganisaties en Expertisecentra zijn deze gegevens zo min mogelijk gebruikt als directe input voor deze systematiek. De systematiek is vervolgens getoetst bij een aantal betrokkenen. De voorgestelde bekostigingssystematiek en -grondslag hebben vooral betrekking op de methode om tot de bekostiging te komen: de specifieke bedragen in dollars in dit rapport zijn indicatief.

Het rapport bestaat uit een hoofdstuk voor opvangorganisaties en voor Expertisecentra en uit enkele bijlagen met aanvullende informatie

De indeling van het rapport is als volgt. Hoofdstuk 2 gaat in op de opvangorganisaties die plusopvang aanbieden. Eerst wordt de huidige situatie geschetst, waarna er wordt gekeken naar de extra taken die gepaard gaan met het aanbieden van plusopvang en naar de factoren die van invloed zijn op de kosten. Aan het einde van het hoofdstuk is het advies voor de bekostiging uitgewerkt. Hoofdstuk 3 volgt eenzelfde structuur voor de Expertisecentra. Tot slot bevat Bijlage A een beschrijving van de pilot plusopvang op Bonaire, Saba en Sint Eustatius en de evaluatie daarvan, gaat Bijlage B in op de plusopvang in Europees Nederland en onderbouwt Bijlage C een onderdeel van de voorgestelde bekostiging, namelijk de compensatie voor gemengde groepen.

Verwijzingen

¹ Wijnhoven, K. (2023). *The best of BES(t) 4 kids: Een terugblik op vijf jaar samen bouwen aan verbetering van de kinderopvang in Caribisch Nederland*. BES(t) 4 kids.

² CBS. (2023). *6 op 10 ouders in Caribisch Nederland gebruiken formele kinderopvang*. Geraadpleegd van <https://www.cbs.nl/nl-nl/nieuws/2023/28/6-op-10-ouders-in-caribisch-nederland-gebruiken-formele-kinderopvang>

³ Vergaderjaar 2022-2023, Kamerstukken 36 306, nr. 2.

⁴ Boerdijk, S., Smits, T., De Rijke, S., & Van Buiren, K. (2023). *Bekostiging kinderopvang Caribisch Nederland: Fase III – tweede kostenmeting en definitief advies bekostigingssystematiek*. Economisch Bureau Amsterdam.

2. Opvangorganisaties

Momenteel bieden zes organisaties plusopvang aan voor meer dan zestig kinderen. Autismespectrumstoornissen en taalontwikkelingsstoornissen en -achterstanden komen veel voor bij de kinderen in de plusopvang. Plusopvang leidt tot extra kosten door hogere opleidingseisen, intensievere begeleiding, meer ruimtegebruik en door overige kosten zoals materiaalkosten.

De voorgestelde bekostiging per kind-dagdeel bestaat uit een ophoging van de verschillende componenten die voor de bekostiging van de reguliere kinderopvang zijn geïdentificeerd. Een aanvullende aanvraagmogelijkheid moet organisaties compenseren voor uitgaven die ze niet met de vergoeding per kind-dagdeel kunnen dekken.



Bestaande situatie: het kinderopvanglandschap

Van de werkende ouders maakt 63 procent gebruik van formele kinderopvang, daarna is onbetaalde opvang het meest gebruikelijk

Tabel 7 Ongeveer 63 procent van de werkende ouders maakt gebruik van kinderopvang.

| Opvangvorm | Caribisch Nederland | Bonaire | Sint Eustatius | Saba |
|--|---------------------|---------|----------------|-------|
| Kinderdagverblijf/peuterspeelzaal/BSO | 62,7% | 61,1% | 79,3% | 50,9% |
| Onbetaalde kinderopvang (familie/vrienden/buren/vrijwilligers) | 14,5% | 13,2% | 17,0% | 24,3% |
| Ouder in of buiten het huishouden | 10,2% | 10,2% | 3,9% | 22,5% |
| Anders of onbekend | 8,2% | 9,2% | 1,6% | 9,4% |
| Betaalde oppas of gastouderopvang | 4,2% | 4,8% | 1,4% | 3,4% |
| Geen opvang | 8,2% | 9,0% | 4,7% | 4,5% |

Bron: Economisch Bureau Amsterdam (2024), o.b.v. CBS (2023).⁵

- **Kinderopvanggebruik door meeste ouders, met name op Sint Eustatius:** 63 procent van de werkende ouders met thuiswonende kinderen jonger dan 12 jaar maakten in 2022 minstens eens per week gebruik van formele kinderopvang. Op Sint Eustatius was het gebruik het hoogst (79 procent), op Saba het laagst (51 procent).
- **Alternatieven vooral onbetaalde opvang en opvang door ouders:** De meest voorkomende alternatieven voor formele kinderopvang zijn onbetaalde kinderopvang, bijvoorbeeld door familie, of opvang door een ouder.

Er bieden ongeveer vijftig organisaties kinderopvang aan

Tabel 8 Opvangorganisaties vangen gemiddeld 65 kinderen op.

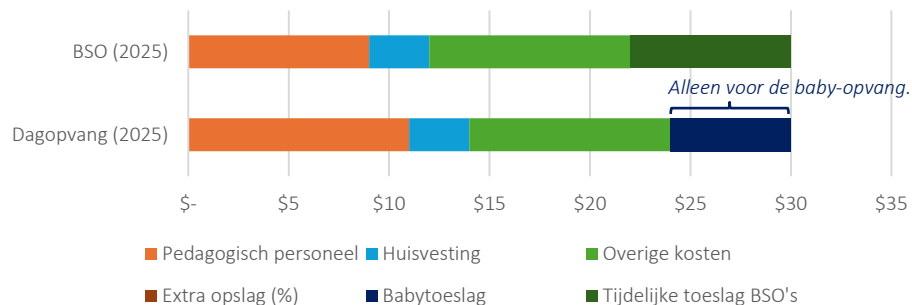
| Verdeling per Openbaar Lichaam | Kinderen per organisatie | |
|--------------------------------|--------------------------|-----------|
| | Gemiddeld | Mediaan |
| Bonaire | 66 | 40 |
| Sint Eustatius | 53 | 47 |
| Saba | 79 | 79 |
| Verdeling per type opvang | | |
| BSO | 50 | 40 |
| BSO & dagopvang | 103 | 79 |
| Dagopvang | 37 | 25 |
| Gastouders | 7 | 7 |
| Totaal | 65 | 45 |

Bron: Economisch Bureau Amsterdam (2024), o.b.v. data van de UVB eerder gebruikt door Economisch Bureau Amsterdam (2023).⁶ Organisaties die volgens het bestand nul kinderen opvangen, zijn weggelaten.

- **Databestand onderzoek 2023:** Bovenstaande tabel is gebaseerd op een databestand dat is gebruikt voor het onderzoek naar de bekostiging van de reguliere kinderopvang in Caribisch Nederland. Dit onderzoek is in 2023 afgerond.
- **Ongeveer 50 organisaties, voornamelijk op Bonaire:** Er zijn volgens de UVB-data ruim 40 opvangorganisaties actief in Bonaire. Sint Eustatius heeft zeven kinderopvangorganisaties en Saba heeft er twee (een BSO en een gecombineerde BSO en dagopvang).⁷
- **Gemiddeld 65 kinderen:** Organisaties vangen gemiddeld 65 kinderen op. Dit gemiddelde wordt gedeeltelijk vertekend door een aantal grote organisaties: het mediane aantal kinderen is 45.
- **Gastouders kleine rol:** Er zijn vier gastouders, allemaal op Bonaire.⁸

De nieuwe vergoedingen voor de reguliere kinderopvang zijn gebaseerd op boven- en ondergrenzen en bedragen in 2025 maximaal ongeveer \$ 30 per kind-dagdeel

Figuur 1 Op basis van een advies door Economisch Bureau Amsterdam (2023)⁹ heeft het ministerie van SZW een keuze gemaakt voor de vergoeding per kind-dagdeel voor 2025 en later.



Bron: Economisch Bureau Amsterdam (2024), o.b.v. informatie verstrekt door het ministerie van SZW.

- **Vergoeding gekozen op basis van boven- en ondergrenzen:** Bovenstaande figuur toont de gekozen vergoeding per kind-dagdeel voor kinderopvangorganisaties voor 2025. Deze vergoedingen zijn gebaseerd op eerder onderzoek en advies van EBA, dat de minister van SZW op hoofdlijnen overneemt.¹⁰ De door SZW gekozen vergoedingen vallen binnen de boven- en ondergrenzen die EBA daarin heeft geïdentificeerd. Deze grenzen volgen uit beleidskeuzes, zoals welke BKR-norm wordt gehanteerd en of de pedagogisch medewerkers pensioen zullen opbouwen of niet.
- **Verschillende componenten:** De door het ministerie van SZW gekozen nieuwe bekostiging per kind-dagdeel is uit verschillende componenten opgebouwd, die gebaseerd zijn op het onderzoek van EBA. Er zijn componenten voor het pedagogisch personeel, huisvesting, overige kosten en een extra opslag. Daarnaast krijgen organisaties die baby's opvangen een babytoeslag. De cijfers over de gekozen vergoedingen hebben betrekking op

2025. Er bestaan echter groeipaden voor verschillende componenten: met name de componenten voor personeel en voor de extra opslag zullen toenemen.

- **In figuur 1 geen onderscheid per eiland:** De figuur maakt geen onderscheid tussen de vergoedingen per eiland. Aanvullend op de door het ministerie van SZW gekozen vergoedingen gelden er toeslagen van 11 procent voor Sint Eustatius en van 18 procent voor Saba. De onder- en bovengrenzen in de figuur zijn gemiddelden voor Caribisch Nederland.
- **Voorgestelde vergoedingen hoger dan nu:** De voorgestelde vergoedingen zijn hoger dan de bedragen voor 2024 volgens de Tijdelijke subsidieregeling financiering kinderopvang Caribisch Nederland (artikel 12). De huidige bedragen zijn \$ 13,40 per kind-dagdeel voor dagopvang en \$ 24,10 per kind-dagdeel voor de buitenschoolse opvang, ook bij gastouders.
- **Aanvullende ouderbijdrage:** De maandelijkse ouderbijdrage is in 2024 op Saba en Sint Eustatius \$ 75 voor de dagopvang en \$ 40 voor de BSO. Op Bonaire bedraagt deze \$ 75 tot 100 voor de dagopvang (\$ 75 bij de gastouderopvang) en \$ 40 tot 100 voor de BSO (hetzelfde bij de gastouderopvang).

Huidig aanbod plusopvang

Er worden ruim zestig kinderen opgevangen in de pilot

De plusopvang is op dit moment georganiseerd via een pilot vanuit BES(t) 4 kids. BES(t) 4 kids is een samenwerkingsverband dat de kinderopvang in Caribisch Nederland moet verbeteren. Dit tijdelijke programma is verlengd tot en met 2028.¹¹ In 2022 is de pilot op Bonaire geëvalueerd. Bijlage A bevat een samenvatting van deze evaluatie.

Er zijn momenteel ongeveer zestig plusopvangplaatsen in de pilot, verdeeld over zes organisaties. Er zijn drie pilotorganisaties op Bonaire, die 25 kinderen opvangen. Eerder werden er op Bonaire 39 kinderen in de pilot opgevangen, in vijf organisaties (zie Bijlage A). Meestal zitten de kinderen van de plusopvang in een aparte groep. Eén organisatie vangt de kinderen op een aparte locatie op.

Op Saba en Sint Eustatius zijn geen aparte groepen voor plusopvang, maar hebben de organisaties die plusopvang aanbieden een extra begeleider. In totaal vangen op Saba en Sint Eustatius drie organisaties in totaal 38 kinderen op in de pilot.

Naast de opvang in de pilot worden sommige kinderen met een extra ondersteuningsbehoefte in organisaties buiten de pilot opgevangen. Volgens een schatting uit 2020 wonen er bijvoorbeeld ten minste 92 kinderen tussen de 0 en 12 jaar oud met een beperking op Bonaire,¹² terwijl er in de pilot minder plaatsen zijn. Organisaties buiten de pilot krijgen ook ondersteuning van bijvoorbeeld pedagogische coaches.

Op basis van de Europees-Nederlandse situatie verwachtte de regering dat ongeveer 10 procent van de kinderen in de kinderopvang een aanvullende ondersteuningsbehoefte had.¹³ In totaal waren er in Caribisch Nederland in 2023 3.686 kinderen jonger dan 12 jaar.¹⁴

Op Bonaire ontvangen organisaties \$ 1.000 à \$ 1.117 per kind per maand en \$ 23.000 startgeld; in Europees Nederland is de financiering niet centraal geregeld

Op Bonaire, het enige eiland met aparte plusgroepen, bestaat er in de pilot een aparte vergoedingsstructuur. BSO- en dagopvangorganisaties in de pilot krijgen er \$ 1.000 (bij meer dan vier kinderen) of \$ 1.117 (bij maximaal vier kinderen) per maand per kind. Verder krijgen organisaties \$ 23.000 startgeld.

In Europees Nederland is er geen centrale financiering voor plusopvang vanuit de Wet kinderopvang en er bestaan verschillen tussen gemeenten in de financiering. De meeste organisaties ontvangen een deel van hun inkomsten vanuit de gemeente. De gemeenten kunnen daarvoor verschillende budgetten gebruiken. Andere inkomsten komen onder meer vanuit ouders, de kinderopvangorganisatie of de zorgverzekering. Doordat aan de verschillende bronnen van financiering verschillende eisen verbonden zijn, maakt dit het moeilijker om plusopvang aan te bieden. Verder geven opvangorganisaties aan liever meerjarig gefinancierd te worden dan per aanvullend hulpbehoevend kind. Bijlage B bevat informatie over de plusopvang in Europees Nederland.

Kinderen hebben uiteenlopende ondersteuningsbehoeften, maar autismespectrumstoornissen en taalontwikkelingsstoornissen en -achterstanden komen veel voor

De ondersteuningsbehoefte van de kinderen kan variëren, maar veel kinderen hebben autismespectrumstoornissen (ASS). Volgens de evaluatie van de pilot op Bonaire in 2022 hadden minstens 17 van de 25 kinderen ASS (zie Bijlage A).

In de gegevensuitvraag en interviews hebben de huidige zes opvangorganisaties in de pilot ook kunnen aangeven welke soorten problematiek er speelt bij de kinderen in de plusopvang. De meeste noemen autismespectrumstoornissen en taalontwikkelingsachterstanden of -stoornissen. Verder noemen verschillende opvangorganisaties ook gedragsstoornissen, hechtingsproblematiek, ADHD en trauma's. Deze lijst is echter niet uitputtend. Daarnaast is de aard van de problematiek soms nog niet bekend.

In Europees Nederland komen ontwikkelingsachterstanden (93 procent van de plusopvanglocaties), gedragsproblematiek (83 procent) en verstandelijke handicaps (36 procent) het meeste voor. Zie Bijlage B.

Extra kosten in de nieuwe situatie

Het vervolg van dit hoofdstuk beschrijft de factoren die ervoor zorgen dat plusopvang duurder is voor opvangorganisaties dan reguliere kinderopvang. Deze beschrijving volgt de componenten van de nieuwe bekostigingssystematiek voor de reguliere kinderopvang: pedagogisch personeel, huisvesting, overige kosten en de extra opslag. Deze componenten volgen uit eerder advies van EBA, dat de minister van SZW op hoofdlijnen overneemt.¹⁵

Personeelslasten

Voor plusopvang gelden aanvullende voorwaarden voor het opleidingsniveau en de BKR-ratio

Artikel 2.17 van het voorstel voor de Wet kinderopvang BES regelt dat een algemene maatregel van bestuur de voorwaarden stelt voor plusopvang. Deze kunnen

verschillen per soort opvang (dagopvang, buitenschoolse opvang, flexibele opvang) en per eiland. Onderstaande tabel bevat de terreinen waarvoor er regels gesteld kunnen worden. Hoewel de overheid verschillende soorten voorwaarden kan stellen, heeft de invulling van de voorwaarden in de praktijk naar verwachting alleen betrekking op de personeelsinzet.

Tabel 9 Een algemene maatregel van bestuur regelt voorwaarden voor plusopvang.

| Onderwerp |
|--|
| Opleidings-, scholings- of ervaringseisen voor beroepskrachten |
| Inzet van beroepskrachten in opleiding en stagiairs |
| Beroepskracht-kind-ratio (BKR-ratio) per leeftijdscategorie |
| Groeps grootte en herkenbaarheid van ruimtes en personen |
| Pedagogisch beleid en pedagogische praktijk |
| Accommodatie en inrichting van gebruikte ruimte |
| Beschikbare ruimte voor kinderen |

Bron: Economisch Bureau Amsterdam (2024), o.b.v. Artikel 2.17 van het voorstel van de Wet kinderopvang BES (kolom 'Onderwerp').

- **Opleidingsniveaus en BKR-ratio's verschillend:** Er wordt overwogen om afwijkende opleidings- en BKR-eisen hanteren. Voor de andere terreinen is nog niet duidelijk of de regels zullen afwijken. Er is echter nog geen definitieve algemene maatregel van bestuur van kracht.
- **Mbo-4 nodig, of mbo-3-niveau met ervaringscertificaat:** Gedacht wordt aan een opleidingseis van mbo-4-niveau. Alternatief zou een pedagogisch medewerker mbo-3-niveau mogen hebben, in combinatie met een ervaringscertificaat. Door overgangsrecht met betrekking tot de opleiding gelden de eerste jaren soepelere eisen. Voor de reguliere opvang gelden opleidingseisen van mbo-3 (Bonaire) en mbo-2 (Saba en Sint Eustatius). Bij de reguliere dagopvang en BSO moet er daarnaast een gedeelte van de week iemand aanwezig zijn met mbo-4 (Bonaire) of mbo-3 (Saba en Sint Eustatius).¹⁶ Op Saba en Sint Eustatius worden nu nog geen mbo-4-opleidingen aangeboden.¹⁷

- **In Europees Nederland vaak hbo'ers aanwezig:** In Europees Nederland beschikken de meeste plusopvanglocaties over personeel met een hbo- (75 procent van de locaties) of mbo-4-opleiding (62 procent). Zie Bijlage B.
- **BKR-ratio 1 op 3 (dagopvang) of 1 op 5 (BSO):** Er wordt gedacht aan een BKR-norm in de plusopvang van 1 op 3 (dagopvang) of 1 op 5 (buitenschoolse opvang). Bij de reguliere opvang bedragen deze ratio's bij de dagopvang 1 op 4 (0- tot 1-jarigen), 1 op 6 (1- tot 2-jarigen) en 1 op 8 (2- tot 4-jarigen). Bij de reguliere BSO is dat 1 op 10 (4- tot 7-jarigen) en 1 op 12 (7- tot 12-jarigen).¹⁸
- **Gemiddelde BKR-normen in Europees Nederland hoger:** In Europees Nederland verschilt per type groep en per type opvang wat het gemiddelde aantal kinderen per beroepskracht is. In exclusieve groepen is de BKR-ratio voor kinderen met een extra ondersteuningsbehoefte gemiddeld 4,0 (kinderopvang) of 5,4 (BSO). In gemengde groepen met kinderen zowel met als zonder extra ondersteuningsbehoefte is deze ratio gemiddeld 6,3 (kinderopvang) of 8,9 (BSO). Zie Bijlage B.

In de praktijk kan een lagere BKR-norm wenselijk zijn

Bepaalde opvangorganisaties hebben een voorkeur voor lagere BKR-ratio's. Zo doet de evaluatie van de pilot op Bonaire de aanbeveling om voor zwaardere of gecombineerde problematiek een ratio van 1 op 3 of zelfs 1 op 2 aan te houden. Verder ontstaan er extra kosten als ook voor kleine groepen het vierogenprincipe geldt.¹⁹

In de gegevensuitvraag en gesprekken die onderdeel waren van dit onderzoek, is huidige en voormalige plusopvangorganisaties gevraagd wat geschikte BKR-ratio's zijn. Zowel de dagopvang- als de BSO-organisaties noemden als geschikte BKR-ratio's voor de dagopvang 1 op 4 tot 1 op 2.

Huisvesting

Om plusopvang aan te bieden, zijn er meestal aanvullende ruimtes nodig of een groter oppervlak per kind

Hoewel er nog geen wettelijke eisen bekend zijn voor het ruimtegebruik bij de plusopvang, is het aannemelijk dat organisaties in de praktijk met meer ruimte rekening moeten houden dan bij reguliere opvang. Dit komt door het gebruik van extra ruimtes en door het aanhouden van extra ruimte per kind. In de gegevensuitvraag geven alle ondervraagde organisaties aan dat ze extra ruimtes gebruiken of willen gebruiken of dat ze meer oppervlakte per kind rekenen of willen rekenen.

Tabel 10 De meeste opvangorganisaties gaven aan extra ruimtes te gebruiken voor de plusopvang, enkele gaven aan een groter oppervlak per kind te rekenen. Vinkjes staan voor organisaties die 'Ja' hebben ingevuld, kruisjes voor organisaties die 'Nee' hebben ingevuld, vraagtekens voor organisaties die geen antwoord hebben ingevuld of waarbij er niet-opgeloste vragen zijn over de antwoorden.

| Soort extra huisvesting | Hogere kosten volgens gegevensuitvraag |
|-------------------------------|--|
| Extra ruimtes | ✓ ✓ ✓ ✓ X X |
| Extra m ² per kind | ✓ ✓ X X X ? |

Bron: Economisch Bureau Amsterdam (2024), o.b.v. informatie aangeleverd door opvangorganisaties.

- **Extra ruimtes nodig:** Het is in veel gevallen nodig speciale ruimtes te gebruiken die voor reguliere opvang niet nodig zijn. Zo is het voor veel kinderen met een extra ondersteuningsbehoefte van belang dat er een aparte ruimte is waar de kinderen tot rust kunnen komen, mogelijk in de vorm van een snoezelruimte.²⁰ Momenteel hebben niet alle organisaties een snoezel- of rustruimte. Ook is het belangrijk dat er geen verschillende activiteiten in één kleine ruimte plaatsvinden. Verder geven organisaties in de gegevensuitvraag aan een aparte buiten-speelruimte, behandelruimte of administratieruimte te gebruiken. Soms kunnen kinderen in een bestaande ruimte tot rust komen, zoals een leerhoek of kantoortje. Bij elkaar geven organisaties aan omgerekend 0,10 extra binnenruimtes (snoezelruimtes, behandelruimtes of administratieruimtes) per kind te gebruiken, die gemiddeld 21 m² groot zijn.

- **Meer oppervlakte per kind:** Hoewel er nog geen aparte oppervlakte-eis bestaat voor kinderen in de plusopvang, geven verschillende organisaties aan dat deze kinderen meer ruimte nodig hebben. De enige organisatie die aangaf al met extra ruimte te rekenen, gaf aan 5 m² per kind aan te houden. Bij organisaties die graag meer ruimte zouden bieden, lopen de schattingen van de benodigde oppervlakte uit de gesprekken en gegevensuitvraag uiteen van 4 tot 10 m² per kind.

Uit de evaluatie van de pilot volgde verder de aanbeveling om kleine groepen aan te houden voor de plusopvang. Indien er ook al een lagere BKR-ratio en een ruimere huisvestingseis geldt voor plusopvang, leidt deze aanbeveling niet tot aanvullende kosten.

Overige kosten

Verskillende overige kostenposten zorgen om uiteenlopende redenen voor extra kosten

De derde kostencomponent uit de voorgestelde vergoeding voor de reguliere kinderopvang is de component 'overige kosten'. In de gegevensuitvraag is de organisaties gevraagd of de kosten voor overig personeel, materialen, activiteiten, administratie, maaltijden, opleiding en transport hoger zijn bij de plusopvang dan bij de reguliere opvang. De organisaties konden de kosten voor de plusopvang daarbij aangeven. Verder konden de organisaties nog andere kosten opgeven die niet in de categorieën vallen.

De financiële gegevens uit de gegevensuitvraag zijn van beperkte kwaliteit. In veel gevallen zijn er bijvoorbeeld geen specifieke kosten genoemd, mede omdat de organisaties de kosten voor de kinderen in de plusopvang niet altijd apart bijhouden. Daarnaast bieden er maar zes organisaties plusopvang aan, waarmee het aantal antwoorden automatisch beperkt is. Verder is plusopvang nog niet geformaliseerd. De opgegeven kosten zijn niet objectief te controleren, maar er hebben toch enkele checks plaatsgevonden na ontvangst van de antwoorden. Om de antwoorden

vergelijkbaar te maken zijn er bijvoorbeeld opgegeven kosten naar een andere categorie verplaatst als deze daar beter thuis hoorden. Verder is er contact gezocht met de organisaties als er vragen bestonden over de aangeleverde gegevens. Het is echter niet altijd gelukt de antwoorden te vinden op deze vragen.

Per kostenpost verschilt of deze hoger is voor de plusopvang dan voor de reguliere opvang. Bij de kostenpost 'materialen' geven alle organisaties bijvoorbeeld aan dat de kosten hoger zijn. Bij de kostenposten 'maaltijden' en 'transport' antwoorden de organisaties echter verschillend op de vraag of de kosten hoger zijn bij de plusopvang.

Tabel 11 Per type overige kosten antwoorden organisaties verschillend op de vraag of de kosten hoger zijn voor de plusopvang dan voor de reguliere opvang. De schattingen over de hoogte van die kosten lopen vaak uiteen. Vinkjes staan voor organisaties die 'Ja' hebben ingevuld, kruisjes voor organisaties die 'Nee' hebben ingevuld, vraagtekens voor organisaties die geen antwoord hebben ingevuld of waarbij er niet-opgeloste vragen zijn over de antwoorden.

| Soort overige kosten | Hogere kosten volgens gegevensuitvraag | Kosten per kind-dagdeel in de plusopvang* ('n' is het aantal waarnemingen) |
|-----------------------------------|--|--|
| Overig personeel | ✓ ✓ ✓ ✓ ✓ X | \$ 45 (n=1) |
| Materialen | ✓ ✓ ✓ ✓ ✓ ✓ | \$ 1,40 – \$ 19,90 (n=3) |
| Activiteiten | ✓ ✓ ✓ ✓ X ? | \$ 0,50 – \$ 9,70 (n=3) |
| Administratie | ✓ ✓ ✓ ✓ X ? | \$ 0,50 (n=1) |
| Maaltijden | ✓ ✓ ✓ X X ? | \$ 3,10 (n=1) |
| Opleiding (vergoed door opvang) | ✓ ✓ ✓ ✓ X ? | \$ 0,40 – \$ 0,50 (n=2) |
| Transport | ✓ ✓ ✓ X X ? | \$ 0,10 – \$ 1,20 (n=2) |
| Optie om overige kosten te noemen | | \$ 10,90 (n=1) |

Bron: Economisch Bureau Amsterdam (2024), o.b.v. informatie aangeleverd door opvangorganisaties.

- **Hogere overige personeelskosten door onder meer coördinatie en administratieve taken:** Bijna alle organisaties geven aan dat de overige personeelskosten hoger zijn bij de plusopvang dan bij de reguliere opvang. De overige personeelskosten zijn de kosten voor de personeelsinzet wanneer

* Sommige organisaties konden bij de kostensoorten de hoogte van de kosten noemen. Deze aangegeven kosten zijn omgerekend per kind-dagdeel door Economisch Bureau Amsterdam.

de medewerkers niet op de groep staan. De administratie en coördinatie kan bijvoorbeeld intensiever zijn voor de plusopvang dan voor de reguliere opvang. Zo moeten de medewerkers handelingsplannen bijhouden.²¹ De organisaties noemen voorbeelden zoals het deelnemen aan multidisciplinaire overleggen, het maken van verslagen, voorbereiden, organiseren van trainingen en communiceren met andere betrokkenen. Andere voorbeelden hebben betrekking op werkzaamheden die personeel in reguliere groepen ook kan uitvoeren, zoals kinderen ophalen van school, schoonmaken, koken en boodschappen doen.

- **Organisaties unaniem over extra materiaalkosten:** Alle zes organisaties geven aan dat de kosten voor materialen hoger zijn bij de plusopvang dan bij de reguliere opvang. Voor de start van de pilot plusopvang heeft een logopedist op Bonaire een inventarislijst gemaakt voor de organisaties.²² Op de inventarislijst staan aanpassingen variërend van kleinere aankopen zoals viltjes voor schuivende materialen tot grotere aankopen zoals Tripp Trappstoelen. De inrichting van de snoezelruimte vergt ook extra inventaris, zoals een onbreekbare spiegel of een snoezelkussen. Voor bepaalde aanbevolen aanpassingen aan de inventaris zijn geen nieuwe materialen nodig, zoals voor het anders opstellen van het meubilair.²³ De organisaties noemen onder meer speelgoed (bijvoorbeeld sensorisch materiaal), materiaal voor de structuur (dagplanningen), educatief materiaal (bijvoorbeeld voor de taalontwikkeling) maar ook hulpmiddelen (een rolstoel).
- **Volgens meeste organisaties extra kosten voor activiteiten:** De meeste organisaties geven aan dat er extra kosten verbonden zijn aan activiteiten. Genoemde voorbeelden zijn onder meer speciale zwemlessen en extra kooklessen, sport en beweging, en kunst.

Opvangorganisaties

- **Gemengde en diverse antwoorden over maaltijdkosten:** Enkele organisaties geven aan dat er aan de maaltijden in de plusopvang extra kosten verbonden zijn. Genoemde redenen hiervoor zijn uiteenlopend: dat kinderen met ASS specifieke voedselvoorkeuren hebben, dat de kinderen zachter eten nodig hebben en meer aardappels en glutenvrij eten krijgen, en dat ze meer biologische producten krijgen.
- **Extra (bij)scholing nodig:** Naast de extra kosten naar aanleiding van de hogere opleidingseis voor de pedagogisch medewerkers zorgt de plusopvang ook voor extra kosten voor de opleiding of bijscholing van medewerkers. Genoemde voorbeelden zijn cursussen op het gebied van autisme, ontwikkeling, zorg en koken. De evaluatie van de pilot noemde verder dat het voor kinderen die medicijnen gebruiken raadzaam is dat er personeel aanwezig is met medische kennis.
- **Hogere transportkosten bij enkele organisaties:** Enkele organisaties geven aan dat er aan het vervoer voor de plusopvang extra kosten verbonden zijn. Het kan hierbij gaan om de huur van extra bussen of de inzet van extra personeel tijdens het vervoer.
- **Enkele kosten vallen buiten de zeven categorieën:** Enkele organisaties noemen extra kosten voor de plusopvang die niet in een van de bovenstaande categorieën vallen. Hierbij werden onder meer verzekering, een kindplanner (nu betaald door BES(t) 4 kids), onderhoud en invoerrechten genoemd. Deze worden in bovenstaande tabel aangeduid met 'Optie om overige kosten te noemen'.

Extra opslag

De kosten die de extra opslag bepalen zijn vergelijkbaar met de reguliere opvang

De vierde en laatste component van de vergoeding voor reguliere kinderopvang bestaat uit een extra opslag. Het kan hierbij gaan om kosten die in de toekomst gemaakt zullen worden voor kwaliteitseisen waar de huidige systematiek nog geen rekening mee houdt. De extra opslag is in de praktijk gebaseerd op de kwaliteitseisen

voor gezonde voeding, het hebben van een pedagogisch beleidsplan en een extra vergoeding voor BSO-organisaties. Deze extra vergoeding voor BSO-organisaties heeft ermee te maken dat BSO-organisaties niet voltijds geopend zijn, maar dat personeel soms wel voltijds aangetrokken moet worden.

De gegevensuitvraag en de gesprekken met de kinderopvangorganisaties geven geen aanleiding om aan te nemen dat deze factoren in de plusopvang verhoudingsgewijs een grotere rol spelen dan in de reguliere opvang.

- **Voor gezondere voeding voldoende gecompenseerd:** Enkele organisaties geven aan dat ze duurdere maaltijden aanbieden in de plusopvang. Deze kosten zijn echter al zichtbaar in de hogere maaltijdkosten onder 'Overige kosten' en in de opslag voor gezonde voeding volgens het voorstel voor de reguliere systematiek.
- **Geen aanvullende regelgeving voor pedagogisch beleid:** Volgens de Wet kinderopvang BES kunnen er eisen bestaan voor het pedagogisch beleid en de pedagogische praktijk, maar momenteel is er geen sprake van dat er van deze mogelijkheid gebruik wordt gemaakt. In de gesprekken en de gegevensuitvraag hebben de kinderopvangorganisaties ook geen melding gemaakt van speciale beleidsplannen.
- **Onderbezetting BSO net als in reguliere opvang:** Verschillende betrokkenen hebben aangegeven dat BSO-personeel doorgaans voltijds werkt. Dat is daarmee niet anders dan in de reguliere kinderopvang. 's Ochtends kan het personeel andere taken uitvoeren voor de opvangorganisatie.

Advies bekostiging

De voorgestelde vergoeding bestaat uit een verhoogde vergoeding per kind-dagdeel met een aanvullende aanvraagmogelijkheid

De voorgestelde vergoeding voor de plusopvang volgt dezelfde structuur als de voorgestelde vergoeding voor de reguliere opvang. Dat betekent dat de voorgestelde vergoeding voor de plusopvang voornamelijk bestaat uit een vergoeding per kind-

Opvangorganisaties

dagdeel. De vergoeding per kind-dagdeel geldt voor de dagelijkse kosten en bestaat uit dezelfde vier componenten als de nieuwe vergoeding voor de reguliere opvang, plus een nieuwe component voor gemengde groepen met zowel kinderen met als zonder extra ondersteuningsbehoefte. Voor elk van de vier componenten uit de reguliere bekostiging is een voorstel gedaan over of en hoe deze component aangepast kan worden aan de situatie van de plusopvang. Hierbij zijn de financiële gegevens van de opvangorganisaties gebruikt om de berekeningen te toetsen, en niet als rechtstreekse input voor de berekeningen.

Daarnaast bestaat er een aanvullende vergoeding, bestaande uit een aanvraagmogelijkheid voor aanvullende financiering. Het gaat hierbij om afwijkende, incidentele uitgaven die een organisatie niet met de bekostiging per kind-dagdeel kan dekken.

Figuur 2 De bekostiging voor de plusopvang bestaat uit een vergoeding per kind-dagdeel met aangepaste componenten en uit een aanvullende aanvraagmogelijkheid.



Bron: Economisch Bureau Amsterdam (2024).

De hogere vergoeding voor de plusopvang volgt uit de BKR-ratio, het opleidingsniveau, de oppervlakte per kind en een evenredige stijging van overige kosten

Het eerste gedeelte van de vergoeding voor de plusopvang is een vergoeding per kind-dagdeel. Organisaties krijgen deze vergoeding voor de kinderen in de plusopvang in plaats van de reguliere vergoeding. Er bestaat geen speciale vergoeding voor baby's, omdat er voor zover bekend geen afwijkende BKR-normen zullen gelden voor baby's in de plusopvang ten opzichte van kinderen tussen de 1 en 4 jaar in de plusopvang.

De voorgestelde berekening van drie componenten van de vergoeding per kind-dagdeel is aangepast op de situatie van de plusopvang. De berekening van vierde component, de extra opslag, verandert niet, maar omdat deze component een percentage is van de andere componenten, stijgt deze component automatisch mee. Verder is er nog een nieuwe, vijfde component voor gemengde groepen met zowel kinderen met als zonder extra ondersteuningsbehoefte.

- **Personeelscomponent hoger door BKR-ratio en opleidingsniveau:** De personeelscomponent in de reguliere bekostiging is onder meer gebaseerd op de BKR-norm en het maandsalaris volgens de salarisstructuur in de kinderopvang. De voorgestelde hoogte van de personeelscomponent in de plusopvang stijgt evenredig met de lagere BKR-norm ten opzichte van de reguliere opvang. Voor de dagopvang wordt de wettelijke BKR-norm naar verwachting 3, terwijl deze voor de reguliere opvang 7,48 is. In de BSO wordt de wettelijke BKR-norm naar verwachting 5, terwijl deze voor de reguliere opvang 11,08 is. Uit de gegevensuitvraag blijkt dat bepaalde organisaties nog lagere BKR-ratio's aanhouden. Bovendien zijn de maximale BKR-normen nog niet bekend voor kinderen in gemengde groepen met zowel kinderen met als zonder extra ondersteuningsbehoefte. Daardoor zijn ook lagere aannames mogelijk voor de te verwachten BKR-norm, namelijk 2 (dagopvang) of 3 (BSO).

Ook stijgt de personeelscomponent mee met de hogere salariskosten door de hogere opleidingseisen voor pedagogisch medewerkers in de plusopvang. Volgens de salarisschalen vanaf juli 2024 zijn de salarissen voor mbo-4-personeel 8 procent hoger dan die voor mbo-3-personeel in dezelfde trede van de salarisschaal. Als medewerkers pensioen opbouwen, zijn de salarissen meer dan 8 procent hoger, omdat een groter deel van het salaris boven de pensioenfranchise valt. Deze franchise was \$ 24.803 in 2024.²⁴

Andere bouwstenen van de vergoeding voor pedagogisch personeel veranderen niet ten opzichte van de reguliere systematiek. Dit zijn de opslag voor vakantiegeld en voor sociale premies, het aantal dagdelen van 5,5 uur die een voltijdmedewerker jaarlijks kan werken en een efficiëntiefactor.

- **Huisvestingscomponent hoger door extra vierkante meters:** De voorgestelde huisvestingsvergoeding voor de plusopvang stijgt evenredig met grotere oppervlakte per kind ten opzichte van de reguliere opvang. Op basis van de gegevensuitvraag lijkt de aanname redelijk dat kinderen in de plusopvang ongeveer 5 m² aan binnenruimte per kind nodig hebben in plaats van de reguliere 3 m².*
- **Component 'Overige kosten' evenredig verhoogd:** Volgens het voorstel voor de bekostiging van de plusopvang is de component 'Overige kosten' verhoudingsgewijs even groot als bij de reguliere opvang. Dit betekent dat de overige kosten als percentage van de personeels- en huisvestingskosten even groot zijn als bij de reguliere opvang. Hierdoor is deze component ten opzichte van de reguliere bekostiging evenredig verhoogd met de andere kosten. Het is nodig om deze aanname te doen, omdat uit de gegevensuitvraag en de gesprekken blijkt dat de overige kosten voor de plusopvang hoger zijn, maar het niet mogelijk is om op basis van objectieve informatie de verhoging te berekenen. De extra kosten in de categorie 'overige kosten' lopen namelijk sterk uiteen, mede door de verschillen in de problematiek

* Voor de BSO wordt deze eis tijdelijk versoepeld naar 2,5 m². Het is niet nodig om dit te verwerken in de berekening van de extra huisvestingskosten. In de reguliere systematiek wordt namelijk geen onderscheid gemaakt in de aan te houden oppervlaktes voor BSO- en dagopvangorganisaties.

waarmee individuele kinderen, en daarmee individuele opvangorganisaties, te maken hebben. Daarnaast zijn er te weinig cijfers bekend over de overige kosten bij de organisaties om er betrouwbare gemiddelden uit af te leiden.

- **Extra opslag gehandhaafd:** Het percentage voor de extra opslag is hetzelfde als in de reguliere opvang. Aan deze opslag liggen verschillende factoren ten grondslag (gezonde voeding, pedagogisch beleid, onderbezetting bij BSO-organisaties). De organisaties krijgen al compensatie voor deze factoren via de extra opslag voor de reguliere opvang in combinatie met de hogere overige kosten in de voorgestelde systematiek.
- **Nieuwe component voor gemengde groepen:** Tot slot bevat de vergoeding een vijfde component die alleen van toepassing is op gemengde groepen. Dit zijn groepen die reguliere opvang en plusopvang combineren. Deze groepen hebben dus naast kinderen met een extra ondersteuningsbehoefte ook kinderen zonder extra ondersteuningsbehoefte. Verderop in het hoofdstuk wordt deze vergoeding verder uitgewerkt.

De aanvullende financieringsmogelijkheid geldt voor incidentele aanvragen

De voorgestelde vergoeding per kind-dagdeel moet de kosten van het aanbieden van plusopvang in principe dekken. Onder bepaalde voorwaarden moet het echter mogelijk zijn om in uitzonderlijke omstandigheden financiering te vragen aanvullend op de vergoeding per kind-dagdeel. De reden hiervoor is dat de behoeften van de kinderen sterk uiteen kunnen lopen. Organisaties moeten soms hoge, incidentele kosten maken, die ze niet kunnen dekken met de vergoeding. In dat geval moeten organisaties een aanvraag voor een incidentele, aanvullende vergoeding kunnen doen bij de uitvoeringsorganisatie.

Voor deze aanvraagmogelijkheid moeten voorwaarden bestaan om te voorkomen dat er dubbel gefinancierd wordt. De verhoging van de component voor overige kosten

per kind-dagdeel zorgt er namelijk al voor dat extra kosten zoals duurdere materialen vergoed worden. Niet alle kosten komen daardoor in aanmerking voor de extra aanvraagmogelijkheid, omdat bepaalde kosten al in de vergoeding per kind-dagdeel verdisconteerd zijn.

De extra aanvraagmogelijkheid dient voor kosten die de organisatie niet kan dekken met de vergoeding per kind-dagdeel. De onderstaande situaties rechtvaardigen de extra aanvraagmogelijkheid:

1. Bepaalde investeringen zullen zodanig specifiek zijn voor een individueel kind, dat de organisatie de kosten niet kan afschrijven over andere kinderen. Bij veel (grote) investeringen, zoals een speeltoestel, kan een organisatie de kosten wel afschrijven over de levensduur van de investering. Als een (grote) investering echter is toegespitst op de behoefte van een specifiek kind, is dit soms niet mogelijk. In bepaalde gevallen zal een kind namelijk de opvangorganisatie verlaten voordat de investering volledig is afgeschreven. Deze situatie kan bijvoorbeeld optreden als een locatie rolstoelvriendelijk moet worden, terwijl niet zeker is of en wanneer er in de toekomst andere kinderen in een rolstoel bij de dagopvang zullen komen. Een ander voorbeeld is dat het personeel geschoold moet worden over een specifieke soort ondersteuningsbehoefte, terwijl er in de toekomst mogelijk geen andere kinderen met die behoefte komen.
2. Een uitgave kan zo hoog zijn, dat die niet gedekt kan worden met de vergoeding per kind-dagdeel. Denk hierbij aan een kostbare activiteit, zoals een specialistische workshop, die vanwege de specifieke behoeften van een kind wekelijks georganiseerd wordt.

Van belang is dat de verstrekte subsidie voor grote uitgaven doelmatig is. Daarom kan de subsidieverstrekker bij een aanvraag rekening houden met andere organisaties die eerder al aanvragen hebben gedaan voor vergelijkbare uitgaven. In dat geval kan beoordeeld worden of het wenselijk is dat er meerdere opvangorganisaties voor een vergelijkbare uitgave subsidie ontvangen.

Gemengde groepen

In gemengde groepen gelden andere omstandigheden dan in exclusieve groepen

Plusopvang kan in gemengde of in exclusieve groepen plaatsvinden. In gemengde groepen zitten kinderen met en zonder extra ondersteuningsbehoefte bij elkaar, terwijl er in exclusieve groepen uitsluitend kinderen zitten met extra ondersteuningsbehoefte.

Er bestaan geen specifieke normen over de vormgeving van gemengde groepen. Ook de BKR-norm voor gemengde groepen is nog niet bekend. Een mogelijkheid voor de vormgeving van gemengde groepen is bijvoorbeeld dat een pedagogisch medewerker met mbo-4-niveau voor een kleinere groep kinderen zorgt dan in de reguliere opvang, maar voor een grotere groep dan bij een exclusieve groep. Een andere mogelijkheid is dat de kinderen met een ondersteuningsbehoefte in groepen zitten met een pedagogisch medewerker van mbo-3-niveau, waarbij er een extra pedagogisch medewerker van mbo-4-niveau aanwezig is die steeds een van de kinderen uit de verschillende groepen apart neemt en begeleidt.

Voor gemengde groepen is er een compensatie nodig vanwege inefficiënties ten opzichte van de exclusieve groepen. Deze compensatie is afhankelijk van de normen die gaan gelden voor gemengde groepen. De rest van deze paragraaf werkt twee varianten uit van gemengde groepen. Exclusieve groepen komen niet in aanmerking voor deze aanvullende compensatie.

In een variant op een gemengde groep is er extra compensatie nodig voor inefficiënties, gelijk aan 41 procent van de reguliere kosten voor pedagogisch personeel

De berekening van de aanvullende compensatie voor kinderen met een extra ondersteuningsbehoefte in gemengde groepen is gebaseerd op de eerste van de twee mogelijkheden van hierboven. In deze situatie ontstaan er om twee redenen hogere kosten. Ten eerste moet de pedagogisch medewerker van een gemengde groep een mbo-4-diploma hebben, terwijl de bekostiging van de kinderen zonder ondersteuningsbehoefte gebaseerd is op salarissen op mbo-3-niveau. Ten tweede ontstaan er

extra kosten vanwege de gecombineerde BKR-normen voor gemengde groepen. Uit de BKR-normen van de reguliere opvang en van de plusopvang zijn namelijk BKR-normen voor gemengde groepen af te leiden. Deze gecombineerde BKR-normen hangen af van het aantal kinderen met een ondersteuningsbehoefte in de gemengde groep. Onderstaande tabel bevat de gecombineerde BKR-norm per groepssamenstelling.* Een pedagogisch medewerker die twee kinderen met een extra ondersteuningsbehoefte opvangt (linker kolom, derde rij), kan bijvoorbeeld in totaal acht kinderen ondersteunen als de kinderen zes jaar zijn (vierde kolom, derde rij): twee kinderen met en zes kinderen zonder extra ondersteuningsbehoefte. De tabel is gebaseerd op de BKR-normen die gelden voor exclusieve groepen. De BKR-normen voor kinderen in gemengde groepen zijn nog niet bekend.

De gecombineerde normen in de tabel komen overeen met de gemiddelde BKR-ratio's in de gemengde plusopvang in Europees Nederland, die 6,3 (dagopvang) en 8,9 (BSO) kinderen per beroepskracht bedragen (zie Bijlage B). De gecombineerde normen zijn vaak geen ronde getallen en zullen in de praktijk naar beneden afgerond worden, waardoor er een inefficiëntie ontstaat vanwege onderbezetting.

Tabel 12 Uit de BKR-normen voor (exclusieve) plusopvang en voor reguliere opvang volgen indicatieve gecombineerde BKR-normen voor gemengde opvang. Deze zijn afhankelijk van het aantal kinderen met een ondersteuningsbehoefte in de groep. De BKR-normen voor gemengde groepen zijn echter nog niet bekend.

| Kinderen uit plusopvang in de groep | Gecombineerde BKR-norm | | | |
|-------------------------------------|------------------------|----------------------|----------------|-----------------|
| | Dagopvang (1-2 jaar) | Dagopvang (2-4 jaar) | BSO (4-7 jaar) | BSO (7-12 jaar) |
| 0 | 6 | 8 | 10 | 12 |
| 1 | 5 | 6,33 | 9 | 10,6 |
| 2 | 4 | 4,67 | 8 | 9,2 |
| 3 | 3 | 3 | 7 | 7,8 |
| 4 | - | - | 6 | 6,4 |
| 5 | - | - | 5 | 5 |

Bron: Economisch Bureau Amsterdam (2024).

* Stel bijvoorbeeld dat er twee kinderen met een extra ondersteuningsbehoefte zitten in een dagopvanggroep voor kinderen boven de twee jaar. Volgens de BKR-normen kunnen er in deze groep $2 \frac{2}{3}$ reguliere kinderen bij zitten. Kinderen uit de plusopvang hebben namelijk $\frac{1}{3}$ medewerker nodig, terwijl kinderen uit de reguliere

De twee soorten inefficiënties zorgen ervoor dat er een compensatie nodig is voor kinderen met een extra ondersteuningsbehoefte in gemengde groepen. Deze extra compensatie geldt per kind in de plusopvang en komt boven op de algemene plusopvangvergoeding die ook kinderen in exclusieve groepen krijgen. Bij BKR-normen van 3 (dagopvang) en 5 (BSO) is deze extra compensatie equivalent aan 41 procent van de kosten voor pedagogische medewerkers voor kinderen in de reguliere opvang. Als de reguliere kosten per kind-dagdeel voor personeel bijvoorbeeld \$ 12,00 bedragen, dan is er per kind met een extra ondersteuningsbehoefte in een gemengde groep een extra compensatie nodig van \$ 4,92. De onderbouwing van deze compensatie staat in Bijlage C. Deze bijlage bevat tevens de compensatiepercentages behorend bij lagere BKR-normen dan 3 en 5.

In een duurdere variant op een gemengde groep is er een extra compensatie nodig gelijk aan 114 procent van de reguliere kosten voor pedagogisch personeel

Bij andere invullingen van gemengde groepen horen andere vergoedingen. De BKR-normen en verdere invulling van gemengde groepen zijn namelijk nog niet bekend. Een andere variant is een gemengde groep die even groot is als in de eerste variant, maar waar er iemand van mbo-3-niveau op de groep staat en er iemand van mbo-4-niveau kinderen uit verschillende groepen ondersteunt. In dat geval gelden er weer twee inefficiënties: een door de afronding en een doordat er twee pedagogisch medewerkers verantwoordelijk zijn voor de kinderen met een extra ondersteuningsbehoefte, namelijk een van mbo-3- en een van mbo-4-niveau. De extra benodigde compensatie per kind met een extra ondersteuningsbehoefte bedraagt dan, bij BKR-normen van 3 (dagopvang) en 5 (BSO), 114 procent van de kosten voor pedagogische medewerkers voor kinderen in de reguliere opvang (zie Bijlage C). Deze extra vergoeding komt opnieuw boven op de algemene plusopvangvergoeding die ook kinderen in exclusieve groepen krijgen.

opvang $\frac{1}{8}$ medewerker nodig hebben. Samen hebben deze kinderen dus precies één medewerker nodig ($2 \times \frac{1}{3} + 2 \frac{2}{3} \times \frac{1}{8} = 1$).

Voorbeeldberekeningen

De definitieve vergoedingen zijn afhankelijk van het eiland, het type opvang en aannames over de BKR-ratio en over de verbetering van de arbeidsvoorwaarden

Onderstaande tabellen tonen de vergoedingen per kind-dagdeel die uit de toepassing van de voorgestelde systematiek volgen. De eerste tabel heeft betrekking op de dagopvang, de tweede op de BSO.

Tabel 13 De vergoeding per kind-dagdeel voor de plusopvang in de dagopvang verschilt per aanname over de BKR-ratio (linker- en rechterkolommen) en het arbeidsvoorwaardenpakket (buiten en binnen de haakjes).

| Dagopvang | Bonaire | | Sint Eustatius | | Saba | |
|-----------------------------------|-------------------------------|---------------------------------|-------------------------------|---------------------------------|--------------------------------|---------------------------------|
| | Hoge BKR | Lage BKR | Hoge BKR | Lage BKR | Hoge BKR | Lage BKR |
| Pedagogisch medewerkers | \$ 39,09 (\$ 52,82) | \$ 58,63 (\$ 79,23) | \$ 39,09 (\$ 52,82) | \$ 58,63 (\$ 79,23) | \$ 39,09 (\$ 52,82) | \$ 58,63 (\$ 79,23) |
| Huisvesting | \$ 5,00 | \$ 5,00 | \$ 5,55 | \$ 5,55 | \$ 5,90 | \$ 5,90 |
| Overige kosten | \$ 27,55 | \$ 39,77 | \$ 27,90 | \$ 40,11 | \$ 28,12 | \$ 40,33 |
| Extra opslag (6%) | \$ 4,30 (\$ 5,12) | \$ 6,20 (\$ 7,44) | \$ 4,35 (\$ 5,18) | \$ 6,26 (\$ 7,49) | \$ 4,39 (\$ 5,21) | \$ 6,29 (\$ 7,53) |
| Totaal in exclusieve groep | \$ 75,94 (\$ 90,50) | \$ 109,60 (\$ 131,44) | \$ 76,89 (\$ 91,45) | \$ 110,55 (\$ 132,39) | \$ 77,49 (\$ 92,05) | \$ 111,15 (\$ 132,99) |
| Compensatie gemengde groepen | \$ 5,95 (\$ 7,96) | \$ 6,97 (\$ 9,31) | \$ 5,95 (\$ 7,96) | \$ 6,97 (\$ 9,31) | \$ 5,95 (\$ 7,96) | \$ 6,97 (\$ 9,31) |
| Totaal in gemengde groep | \$ 81,89 (\$ 98,45) | \$ 116,57 (\$ 140,75) | \$ 82,84 (\$ 99,40) | \$ 117,51 (\$ 141,70) | \$ 83,44 (\$ 100,00) | \$ 118,12 (\$ 142,31) |

Bron: Economisch Bureau Amsterdam (2024).

Tabel 14 De vergoeding per kind-dagdeel voor de plusopvang in de BSO verschilt per aanname over de BKR-ratio (linker- en rechterkolommen) en het arbeidsvoorwaardenpakket (buiten en binnen de haakjes).

| BSO | Bonaire | | Sint Eustatius | | Saba | |
|-----------------------------------|-------------------------------|--------------------------------|-------------------------------|--------------------------------|-------------------------------|--------------------------------|
| | Hoge BKR | Lage BKR | Hoge BKR | Lage BKR | Hoge BKR | Lage BKR |
| Pedagogisch medewerkers | \$ 24,35 (\$ 32,91) | \$ 40,59 (\$ 54,85) | \$ 24,35 (\$ 32,91) | \$ 40,59 (\$ 54,85) | \$ 24,35 (\$ 32,91) | \$ 40,59 (\$ 54,85) |
| Huisvesting | \$ 5,00 | \$ 5,00 | \$ 5,55 | \$ 5,55 | \$ 5,90 | \$ 5,90 |
| Overige kosten | \$ 22,58 | \$ 35,07 | \$ 23,00 | \$ 35,49 | \$ 23,27 | \$ 35,76 |
| Extra opslag | \$ 3,12 (\$ 3,63) | \$ 4,84 (\$ 5,70) | \$ 3,17 (\$ 3,69) | \$ 4,90 (\$ 5,75) | \$ 3,21 (\$ 3,73) | \$ 4,94 (\$ 5,79) |
| Totaal in exclusieve groep | \$ 55,05 (\$ 64,12) | \$ 85,50 (\$ 100,62) | \$ 56,08 (\$ 65,15) | \$ 86,53 (\$ 101,65) | \$ 56,74 (\$ 65,81) | \$ 87,19 (\$ 102,31) |
| Compensatie gemengde groepen | \$ 4,17 (\$ 5,58) | \$ 4,88 (\$ 6,53) | \$ 4,17 (\$ 5,58) | \$ 4,88 (\$ 6,53) | \$ 4,17 (\$ 5,58) | \$ 4,88 (\$ 6,53) |
| Totaal in gemengde groep | \$ 59,22 (\$ 69,70) | \$ 90,38 (\$ 107,15) | \$ 60,25 (\$ 70,73) | \$ 91,41 (\$ 108,18) | \$ 60,91 (\$ 71,39) | \$ 92,07 (\$ 108,83) |

Bron: Economisch Bureau Amsterdam (2024).

- **Kolommen voor BKR-ratio's:** Per eiland zijn er twee kolommen: de linker heeft steeds betrekking op de BKR-ratio waaraan nu gedacht wordt (3 voor de dagopvang en 5 voor de BSO), en de rechter op een lagere (2 voor de dagopvang en 3 voor de BSO).
- **Begin- en eindniveau via haakjes:** Voor de bekostiging van de reguliere opvang stelt het ministerie van SZW voor dat de vergoedingen geleidelijk veranderen. Deze veranderingen zijn mede gebaseerd op de aanname dat de arbeidsvoorwaarden voor pedagogisch medewerkers volgens een bepaald groeipad verbeteren. Door de verbetering van de arbeidsvoorwaarden kunnen medewerkers vakantiegeld krijgen, pensioen gaan opbouwen en vijf jaar lang jaarlijks 3,5 procent loonsverhoging krijgen. De bedragen tussen haakjes zijn gebaseerd op het eindniveau van het groeipad van de arbeidsvoorwaarden. De bedragen buiten de haakjes zijn gebaseerd op het begin van het groeipad: hierbij krijgt het personeel salaris uit de laagste treden in de salarisschalen voor kinderopvangorganisaties en hebben de verbeteringen in de arbeidsvoorwaarden nog niet plaatsgevonden.

- **Vergoeding hoger dan vergoeding dagopvang in pilot Bonaire:** De indicatieve vergoedingen zijn hoger dan de vergoedingen die dagopvangorganisaties op Bonaire momenteel krijgen voor het aanbieden van plusopvang. Alleen op dat eiland krijgen organisaties al een aparte vergoeding voor de plusopvang. Organisaties krijgen voor de plusopvang in de dagopvang momenteel \$ 1.000 tot \$ 1.117 per kind per maand. De voorgestelde vergoeding voor exclusieve dagopvanggroepen bedraagt bij veertig dagdelen per maand \$ 3.038 (bij een hoge BKR) tot \$ 4.384 per kind (bij een lage BKR).
- **Vergoeding vergelijkbaar met vergoeding BSO's in pilot Bonaire:** De indicatieve vergoedingen zijn vergelijkbaar met de vergoedingen die BSO-organisaties op Bonaire momenteel krijgen voor het aanbieden van plusopvang. Deze organisaties krijgen op Bonaire momenteel \$ 1.000 tot \$ 1.117 per kind per maand voor plusopvang. De voorgestelde vergoeding voor exclusieve BSO-groepen bedraagt bij twintig dagdelen per maand \$ 1.101 (bij een hoge BKR) tot \$ 1.710 per kind (bij een lage BKR).

De berekeningen zijn op verschillende bronnen gebaseerd

De bedragen in Tabellen 13 en 14 volgen uit berekeningen gebaseerd op de analyse in dit rapport, actuele tarieven van sociale premies, kerncijfers van het Pensioenfonds Caribisch Nederland, cijfers uit het reguliere kostprijsonderzoek en de salarisschalen voor kinderopvangorganisaties vanaf juli 2024. Verder is gebruik gemaakt van informatie van het ministerie van SZW over de voorgenomen vergoedingen voor de reguliere kinderopvang, uitgesplitst in de verschillende componenten, en over de gemaakte beleidskeuzes. Het ministerie van SZW stelt voor de reguliere kinderopvang vergoedingen voor die variëren per jaar. De berekeningen in bovenstaande tabellen zijn gebaseerd op de cijfers voor het jaar 2025, met een correctie voor een

* In de voorgestelde vergoedingen stijgen de bedragen voor de personeelscomponent vanaf 2026 bijna altijd met \$ 1. Van 2025 op 2026 is de stijging echter \$ 3 of \$ 2, terwijl hier geen grond voor lijkt te zijn vanuit het groeipad van verbeterende de arbeidsvoorwaarden. Daarom is de personeelscomponent voor 2025 voor de berekening zo aangepast, dat de stijging tussen 2025 en 2026 ook \$ 1 bedraagt.

trendbreuk.* Hierbij is de aanname dat de verbetering in de arbeidsvoorwaarden in 2025 nog niet gestart is.

Advies vervolgstappen

Organisaties moeten goed geïnformeerd worden over de voorwaarden van de vergoeding, met name over de aanvullende aanvraagmogelijkheid

In de aanloop van de invoering van de voorgestelde bekostiging is het van belang dat de opvangorganisaties goed geïnformeerd worden. Dit heeft met name betrekking op de voorwaarden voor de extra aanvraagmogelijkheid. Het moet voor organisaties duidelijk zijn wanneer ze wel en niet van deze extra aanvraagmogelijkheid gebruik kunnen maken en dat de mogelijkheid dient voor kosten die organisaties niet met de vergoeding per kind-dagdeel kunnen dekken. De voorwaarden moeten uitgewerkt en duidelijk zijn en opvangorganisaties moeten ervan op de hoogte zijn dat ze bij een aanvraag aannemelijk moeten maken dat ze aan de voorwaarden voldoen.

Het wordt aanbevolen de systematiek te monitoren en evalueren

Het is van belang de systematiek te monitoren nadat deze geïmplementeerd is en na enige tijd te evalueren. In de toekomst zal er meer bekend worden over de uitdagingen en kosten van plusopvang. Op dit moment is plusopvang immers nog niet geformaliseerd, en zijn er vanuit de pilot nog beperkte resultaten.

Verwijzingen

⁵ Centraal Bureau voor de Statistiek. (2023). *6 op 10 ouders in Caribisch Nederland gebruiken formele kinderopvang*. Geraadpleegd van <https://www.cbs.nl/nl-nl/nieuws/2023/28/6-op-10-ouders-in-caribisch-nederland-gebruiken-formele-kinderopvang>

⁶ Boerdijk, S., Smits, T., De Rijke, S., & Van Buiren, K. (2023). *Bekostiging kinderopvang Caribisch Nederland: Fase III – tweede kostenmeting en definitief advies bekostigingssystematiek*. Economisch Bureau Amsterdam.

⁷ Wijnhoven, K. (2023). *The best of BES(t) 4 kids: Een terugblik op vijf jaar samen bouwen aan verbetering van de kinderopvang in Caribisch Nederland*. BES(t) 4 kids.

⁸ Vergaderjaar 2022-2023, Kamerstukken 36 306, nr. 7.

⁹ Boerdijk, S., Smits, T., De Rijke, S., & Van Buiren, K. (2023). *Bekostiging kinderopvang Caribisch Nederland: Fase III – tweede kostenmeting en definitief advies bekostigingssystematiek*. Economisch Bureau Amsterdam.

¹⁰ Vergaderjaar 2023-2024, Kamerstukken 31 322, nr. 527.

¹¹ Vergaderjaar 2022-2023, Kamerstukken 36 306, nr. 7.

¹² Expertisecenter Onderwijs Zorg Bonaire. (2023). *Kinderopvang in transitie: Procesplan transitiefase BES(t)4Kids*.

¹³ Vergaderjaar 2022-2023, Kamerstukken 36 306, nr. 7.

¹⁴ Centraal Bureau voor de Statistiek. (2023, 17 april). Caribisch Nederland; bevolking; geslacht, leeftijd, burgerlijke staat. *StatLine*. Geraadpleegd van <https://opendata.cbs.nl/statline/#/CBS/nl/data-set/83698NED/table>

¹⁵ Vergaderjaar 2023-2024, Kamerstukken 31 322, nr. 527.

¹⁶ Boerdijk, S., Smits, T., De Rijke, S., & Van Buiren, K. (2023). *Bekostiging kinderopvang Caribisch Nederland: Fase III – tweede kostenmeting en definitief advies bekostigingssystematiek*. Economisch Bureau Amsterdam.

¹⁷ Wijnhoven, K. (2023). *The best of BES(t) 4 kids: Een terugblik op vijf jaar samen bouwen aan verbetering van de kinderopvang in Caribisch Nederland*. BES(t) 4 kids.

¹⁸ Boerdijk, S., Smits, T., De Rijke, S., & Van Buiren, K. (2023). *Bekostiging kinderopvang Caribisch Nederland: Fase III – tweede kostenmeting en definitief advies bekostigingssystematiek*. Economisch Bureau Amsterdam.

¹⁹ Wijnhoven, K. (2023). *The best of BES(t) 4 kids: Een terugblik op vijf jaar samen bouwen aan verbetering van de kinderopvang in Caribisch Nederland*. BES(t) 4 kids.

²⁰ Team pilot project zorgkinderen. (2022). *Tussentijdse evaluatie verslag pilot project zorgkinderen Bonaire*. Akseeso.

²¹ Team pilot project zorgkinderen. (2022). *Tussentijdse evaluatie verslag pilot project zorgkinderen Bonaire*. Akseeso.

²² Team pilot project zorgkinderen. (2022). *Tussentijdse evaluatie verslag pilot project zorgkinderen Bonaire*. Akseeso.

²³ Team pilot project zorgkinderen. (2022). *Tussentijdse evaluatie verslag pilot project zorgkinderen Bonaire*. Akseeso.

²⁴ Pensioenfonds Caribisch Nederland. (z.d.). *Kerncijfers*. Geraadpleegd van <https://web.archive.org/web/20240502123232/https://pensioenfonds-cn.com/over-ons/kerncijfers/>

3. Expertisecentra Onderwijszorg

Expertisecentra Onderwijszorg zijn verantwoordelijk voor de tweedelijnszorg op de BES-eilanden. Momenteel omvat het takenpakket van de Expertisecentra onder meer begeleiding van schoolgaande kinderen. Met de invoering van de Wet kinderopvang BES worden deze verantwoordelijkheden uitgebreid naar de begeleiding van kinderen jonger dan vier jaar. Deze uitbreiding brengt extra kosten met zich mee voor de Expertisecentra.

De voorgestelde bekostigingssystematiek is gebaseerd op een vergoeding voor personeelskosten en overige kosten en sluit aan op de bestaande bekostiging van de Expertisecentra. Vanwege twee beleidskeuzes over de structuur van de vergoeding en het opslagpercentage voor de Bovenwindse Eilanden, en de afwezigheid van een definitieve cao, dienen de genoemde bedragen als richtlijnen. De systematiek vormt de basis voor het bepalen van een definitieve vergoeding.



Huidige structuur

In Caribisch Nederland is de onderwijszorg anders ingericht dan in Europees Nederland, met name door de kleinschaligheid van het onderwijs. De verantwoordelijkheid voor de tweedelijnszorg ligt bij de Expertisecentra. Zij zijn verantwoordelijk voor de begeleiding en ondersteuning van leerlingen die extra hulpbehoevend zijn en daarvoor moeite hebben met integreren in het reguliere onderwijssysteem.

Op elk eiland is er een Expertisecentrum gevestigd

Tabel 15 Elk Expertisecentrum heeft een specifieke organisatiestructuur.

| | Bonaire | Sint Eustatius | Saba |
|---------------------------|--|---|--|
| <i>Naam</i> | Expertisecentrum Onderwijszorg Bonaire (EOZ) | Expertise Center St. Eustatius (ECE) | Expertise Center Education Care (EC2) |
| <i>Aansturing (2018)</i> | Samenwerkingsverband tussen scholen en instantie Sociale Kanstrajecten Jongeren (SKJ) | 'Het samenwerkingsverband'; vertegenwoordigers uit de vijf schoolbesturen en bestuurder SKJ | Bestuur dat bestaat uit het samenwerkingsverband; vertegenwoordigers van alle schoolbesturen en SKJ |
| <i>Organisatie (2018)</i> | Directeur Twee teamleiders (één voor primair en één voor voortgezet onderwijs) Zes casemanagers (orthopedagogen en psychologen) Tien schoolmaatschappelijk werkers Receptioniste Beleidsondersteuner Af en toe externe experts | Directeur Twee ambulante begeleiders Gedragstherapeut Kunsttherapeut Autisme (<i>special needs</i>) expert) Externe experts zoals logopedisten, GZ-psychologen en neuropsychologen | <u>Kernteam</u> Directeur (tevens <i>educational coach</i>) <i>Youth development specialist</i> <i>Behavior coach</i> Eén <i>personal education assistant</i> <u>Aanvullend team:*</u> Twee verdere <i>personal education assistants</i> Klinisch psycholoog |

*Drie extra zorgprofessionals waren anno 2018 niet woonachtig op Saba en bezochten het eiland slechts periodiek (toegepast gedragsanalist, ergotherapeut en logopedist).

Bron: Economisch Bureau Amsterdam (2024), o.b.v. Oberon: Onderzoek & Advies (2018).

Ieder eiland kent een eigen Expertisecentrum Onderwijszorg dat wordt aangestuurd door een samenwerkingsverband van de schoolbesturen op het eiland en de instantie Sociale Kanstrajecten Jongeren (SKJ). Op elk eiland zijn verschillende

zorgprofessionals aanwezig. Deze verschillen worden beschreven in bovenstaande tabel (gegevens over 2018).

Momenteel hebben Expertisecentra verschillende verantwoordelijkheden die zich voornamelijk richten op de ondersteuning van aanvullend hulpbehoevende leerlingen of studenten:²⁵

- Het aanbieden van onderwijsondersteunende activiteiten aan leerlingen met een stoornis of handicap;
- De ambulante begeleiding van leerlingen met een stoornis of handicap;
- Het verrichten van handelingsgerichte diagnostiek van leerlingen of studenten op verzoek van de ouders, het bestuur of het samenwerkingsverband tussen scholen en Expertisecentra;
- Advies en collegiale consultatie.

Deze verantwoordelijkheden vertalen zich in het volgende onderwijszorgaanbod van de Expertisecentra op de eilanden:

Tabel 16 Expertisecentra hebben elk hun eigen onderwijszorgaanbod ter ondersteuning van aanvullend hulp-behoevende leerlingen.

| Bonaire (EOZ) | Sint Eustatius (ECE) | Saba (EC2) |
|--|---|--|
| <ul style="list-style-type: none"> • Individuele casebehandeling. • Ondersteuning van gezinnen, waarbij een gezinsbegeleider ambulante begeleiding biedt aan gezinnen van jongeren die gedragsomgeving nastreven. • Individuele en groepsactiviteiten door schoolmaatschappelijk werkers. • Coördinatie, ondersteuning en organisatie op verzoek van scholen van trainingen voor professionals betrokken bij onderwijszorg, zoals interne begeleiders, zorgcoördinatoren, mentoren, leerkrachten, en het eigen team. | <ul style="list-style-type: none"> • Diagnostische evaluaties. • Wekelijks één dag individuele of groepsbegeleiding (remedial teaching) door de ambulante begeleiders van het ECE. • Dagelijkse begeleiding door drie <i>shadow teachers</i>* aan één kind dat uitzonderlijk specifieke zorg nodig heeft. • Individuele begeleiding op school door een orthopedagoog/autisme-expert. • Maandelijks logopedische ondersteuning door een externe logopedist. • Maandelijks behandeling van individuele leerlingen op scholen door een externe neuropsycholoog en GZ-psycholoog. | <ul style="list-style-type: none"> • Uitvoeren handelingsgerichte diagnostiek. • Het opstellen van begeleidingsplannen dat de doelen, de aanpak en de samenwerking tussen ouders, scholen en bemoeilijkende factoren omschrijft. • Leveren van ambulante begeleiding aan leerkrachten en aan ouders. • Bieden van gespecialiseerde ondersteuningsactiviteiten. • Verzorgen van trainingen voor belanghebbenden in de school. • Bieden van hulp aan scholen bij de overgang van een curriculumgericht lesprogramma naar een leerlinggericht lesprogramma. |

Bron: Economisch Bureau Amsterdam (2024), o.b.v. Oberon: Onderzoek & Advies (2018).

- **Verschil in personeel zorgt voor verschil in zorgaanbod:** De verschillen in de organisatorische structuur van de Expertisecentra die voortkomen uit het personeel dat er bij elk centrum in dienst is, heeft invloed op het specialistische zorgaanbod van de Expertisecentra.
- **Extern personeel EC2 Saba niet bekostigd uit subsidie:** Niet elk personeelslid werkzaam bij EC2 Saba wordt bekostigd vanuit de subsidieregeling:

* *Shadow teachers* zijn binnen deze context geen officiële leerkrachten, maar persoonlijke assistenten die verantwoordelijk zijn voor het waarborgen van de veiligheid van de leerling in kwestie en zijn of haar klasgenoten.

- Het personeel binnen het kernteam beschikt over een vast contract wordt betaald vanuit de subsidieregeling;
- De leden uit het aanvullende team hebben een flexibele arbeidsovereenkomst en worden betaald uit de subsidie;
- Een aantal experts wordt bekostigd uit de zorgverzekering van leerlingen;
- Er worden ook projectgelden uit fondsen ingezet om enkele experts te betalen, zoals (in 2018) de ergotherapeut en de toegepast gedragsanalist die niet op Saba woonachtig zijn.²⁶ Saba en Sint Eustatius zijn meer dan Bonaire afhankelijk van externe experts die het eiland periodiek bezoeken. Er is bijvoorbeeld geen kinderarts beschikbaar op beide eilanden. EC2 Saba en ECE Sint Eustatius bieden dus niet alle expertise zelf aan. Soms moeten kinderen doorverwezen worden naar Bonaire of Sint Maarten.

Extra taken wet

De wet Kinderopvang BES zorgt voor extra verantwoordelijkheden voor Expertisecentra

Met de invoering van de Wet kinderopvang BES komen er aanvullende taken bij het al bestaande takenpakket van Expertisecentra. Deze nieuwe taken richten zich onder meer op de begeleiding van kinderen onder de vier jaar. Deze kinderen zijn niet leerplichtig en vielen daardoor buiten de werkzaamheden van de Expertisecentra.

Tabel 17 Het wettelijke takenpakket van Expertisecentra wordt uitgebreid door de wet Kinderopvang BES.

| Al bestaande taken | Nieuwe taken t.b.v. plusopvang |
|---|--|
| <ul style="list-style-type: none"> • Het aanbieden van onderwijsondersteunende activiteiten aan leerlingen met een stoornis of handicap; • De ambulante begeleiding van leerlingen met een stoornis of handicap; • Het verrichten van handelingsgerichte diagnostiek van leerlingen of studenten op verzoek van de ouders, het bestuur of het samenwerkingsverband tussen scholen en Expertisecentra; • Advies en collegiale consultatie. | <ul style="list-style-type: none"> • Het volgen van de ontwikkeling van kinderen en het signaleren van bijzonderheden, waaronder door middel van een begeleidingsplan indien bijzonderheden worden gesignaleerd; • Verrichten van diagnostiek ten behoeve van kinderen met mogelijk een extra ondersteuningsbehoefte; • Adviseren van kinderopvang en/of gastouder over begeleiding en ondersteuning van hulpbehoevende kinderen; • Begeleiding van extra hulpbehoevende kinderen naar een plusopvang; • Begeleiding van extra hulpbehoevende kinderen in de doorstroom naar het basisonderwijs; • Adviseren of de aangevraagde plusopvang aansluit op de behoeften van de kinderen en de toegankelijkheid van kinderopvang voor extra hulpbehoevende kinderen verbetert; • Vaststellen (op aanvraag) of een kind extra hulpbehoevend is en daarmee in aanmerking komt voor plusopvang; • Het vaststellen van de extra ondersteuning van kinderen die in aanmerking komen voor plusopvang. |

Bron: Economisch Bureau Amsterdam (2024) o.b.v. Dienst Uitvoering Onderwijs (2024) en Artikel 2.18 van het voorstel van de Wet kinderopvang BES.

- **Taken voor alle kinderen:** Waar Expertisecentra zich nu bezighouden met de begeleiding van extra hulpbehoevende leerlingen en studenten, komt daar de begeleiding bij van extra hulpbehoevende kinderen die nog niet naar school gaan omdat ze jonger dan vier jaar zijn.

- **Expertisecentra organiseren ondersteuning:** Het Expertisecentrum regelt de inzet van gespecialiseerde ondersteuning binnen de kinderopvang of kan, indien noodzakelijk, doorverwijzen naar plusopvang of naar specialistische voorzieningen (via de huisarts).
- **Kinderen niet altijd naar plusopvang:** Het Expertisecentrum Onderwijszorg betreft bij de begeleiding van kinderen altijd de ouders, de kinderopvang-aanbieder, de pedagogische ondersteuning en eventueel de gespecialiseerde ondersteuning. Het Expertisecentrum kan ook vaststellen dat de zorgbehoefte dermate hoog is dat plaatsing binnen het kinderopvangstelsel, inclusief plusopvang, niet haalbaar is.²⁷

Met de nieuwe taken vormen de Expertisecentra de tweede lijn in de gelaagde zorgstructuur

Met als doel ervoor te zorgen dat alle kinderen op de kinderopvang op Bonaire de juiste ondersteuning en zorg ontvangen, streeft de wet Kinderopvang BES naar verbetering van de toegankelijkheid van de kinderopvang. Daartoe heeft BES(t) 4 kids een gelaagde zorgstructuur ontwikkeld. Deze gelaagde zorgstructuur is tot stand gekomen op basis van de ervaringen in de pilot voor de plusopvang en plaatst Expertisecentra aan het hoofd van de tweedelijns onderwijszorg:²⁸

Tabel 18 Expertisecentra zijn verantwoordelijk voor de tweedelijns onderwijszorg.

| | 0 ^e lijn | 1 ^e lijn | 2 ^e lijn | 3 ^e lijn | |
|-----------------------------|------------------------|---|--|---|---|
| Rol | Opvang | Pedagogische ondersteuning | Expertise | Specialistische ondersteuning | Plusopvang |
| Taak | Signaleren | Eerste aanspreekpunt voor de kinderopvang t.b.v. pedagogisch advies en ondersteuning. | Adviseert op begeleidingsplan; Organiseert zorg o.b.v. diagnose en observatie; Verwijst naar plusopvang. | Bieden van specialistische ondersteuning in de kinderopvang | Extra ondersteuning aan kinderen met een extra ondersteuningsbehoefte, eventueel d.m.v. een plusgroep |
| Verantwoordelijkheid | Reguliere kinderopvang | Openbaar lichaam (OL)/Sentro Ak-seso (Bonaire) | Expertisecentra onderwijszorg | Zorgaanbieders op basis van verwijzingen | Door OL aangevoerd kinderopvang/BSO |

Bron: Economisch Bureau Amsterdam (2024), o.b.v. informatie in het aanbestedingstraject verstrekt door het ministerie van SZW (bijlage C: 'De gelaagde zorgstructuur') en BES(t) 4 kids (2023).²⁹

- **Ideale situatie:** De bovenstaande gelaagde zorgstructuursituatie geeft de ideale situatie weer waarin elke lijn optimaal functioneert.³⁰
- **Opschaling naar casemanagers Expertisecentra:** Wanneer de ondersteuningsbehoeften van het kind de eerstelijns onderwijszorg overstijgen dient er overgeschakeld te worden naar de casemanagers van de Expertisecentra.
- **Casemanagers en pedagogisch medewerkers ondersteunen:** Casemanagers en pedagogisch medewerkers helpen de nulde- en eerstelijns onderwijszorg op te zetten en te versterken.³¹

Huidige bekostiging

Expertisecentra zijn afhankelijk van overheidssubsidie

De drie Expertisecentra in Caribisch Nederland zijn afhankelijk van subsidie die ze ontvangen van het ministerie van OCW. Om hiervoor in aanmerking te komen

*De huidige regeling omtrent subsidie vervalt op 1 januari 2026.

moeten ze een subsidieaanvraag doen. Hiervoor moeten ze een eilandelijk zorgplan aanleveren, vóór 15 mei voorafgaand aan het betreffende schooljaar.³²

Volgens de Regeling subsidie Expertisecentra onderwijszorg CN³³ bestaat er een aantal voorwaarden voor de besteding van de verkregen subsidie:*

- De door de Expertisecentra ontvangen subsidie dient gebruikt te worden voor het uitvoeren van het eilandelijk zorgplan en voor de wettelijke taken genoemd in Artikel 3 van de Wet Kinderopvang BES;
- Als er geld overblijft, mag het Expertisecentrum dat in de volgende jaren gebruiken voor dezelfde activiteiten als in het voorgenoemde punt;
- Elk jaar maakt het Expertisecentrum een financieel jaarverslag van het afgelopen jaar, inclusief een jaarrekening;
- De besteding van het subsidiebedrag moet worden verantwoord in het jaarverslag conform de Regeling jaarverslag onderwijs BES;³⁴
- Het jaarverslag moet een controleverklaring bevatten van een deskundige, zoals vastgesteld in artikel 121, zesde lid, van Boek 2 van het Burgerlijk Wetboek BES;³⁵
- De minister voor Primair en Voortgezet Onderwijs is bevoegd extra regels op te stellen over de boekhouding en de controle, naast de al bestaande regels voor het jaarverslag en de administratie van het Expertisecentrum.

Per Expertisecentrum wordt er een bedrag uitgekeerd dat bestaat uit een vast bedrag en een deel dat afhangt van het aantal leerlingen en studenten binnen het gebied waar het Expertisecentrum actief is.³⁶ De hoogte van de subsidie hangt dus af van de hoeveelheid leerlingen die er op het eiland bij een onderwijsinstelling staan ingeschreven. Dit geldt voor het basis-, middelbaar- en middelbaar beroepsonderwijs. De hoogte van de bedragen zijn weergegeven in onderstaande tabel:

Tabel 19 De rijkssubsidie voor Expertisecentra bestaat uit een vast bedrag en een bedrag per leerling of student, Saba en Sint Eustatius ontvangen vanwege het hogere prijspeil 16 procent extra over het vaste bedrag.

| | Bonaire (EOZ) | Sint Eustatius (ECE) | Saba (EC2) |
|---|---------------|----------------------|------------|
| Vast bedrag (in \$) | 403.032,00 | 397.678,00 | 309.089,00 |
| Bedrag per leerling of student (in \$) | 479,80 | 479,80 | 479,80 |
| Verhoging vast bedrag wegens hoger prijspeil (in %) | - | 16 | 16 |

Bron: Economisch Bureau Amsterdam (2024), o.b.v. Dienst Uitvoering Onderwijs (DUO) en Regeling subsidie expertisecentra onderwijszorg CN (2024).

- **Vast bedrag verschilt:** Het vaste deel van de subsidie verschilt naar grootte van het eiland. Bonaire krijgt \$ 403.032, Sint Eustatius \$ 397.678 en Saba \$ 309.089.
- **Bedrag per student of leerling overal gelijk:** Het bedrag per leerling of student is op zowel Bonaire, Sint Eustatius als Saba \$ 479,80. De teldatum voor het leerling-afhankelijke gedeelte is 1 oktober in het voorafgaande kalenderjaar. Momenteel ontvangen de Expertisecentra in totaal \$ 3,6 miljoen subsidie per jaar via de huidige subsidieregeling. Dit komt neer op gemiddeld \$ 727 per leerling of student.
- **Extra subsidie voor Saba en Sint Eustatius:** Saba en Sint Eustatius ontvangen een verhoging van 16 procent over het vaste gedeelte van het subsidiebedrag ter compensatie van het hogere prijspeil op beide eilanden.³⁷
- **Totale subsidie veranderlijk:** Het totale subsidiebedrag wordt elk jaar vastgesteld in de maand december voorafgaand aan het kalenderjaar waar de subsidie betrekking op heeft. De hoogte van het bedrag is onderhevig aan aanpassingen vanwege bijvoorbeeld loon- en prijsontwikkelingen.³⁸

Naast de subsidie die de Expertisecentra ontvangen volgens de Regeling subsidie Expertisecentra onderwijszorg CN komen zij soms in aanmerking voor aanvullende subsidie. EOZ Bonaire ontving in 2018 bijvoorbeeld extra financiële middelen voor

het project 'Kansen voor alle kinderen'. EC2 ontving in 2018 aanvullende middelen voor het project 'Armoedebestrijding' van het ministerie van VWS.³⁹ Tijdens de gesprekken gaven zowel EOZ Bonaire als EC2 Saba aan dat zij op dit moment ook extra subsidie ontvangen. Daarnaast ontvangen de Expertisecentra ook nog een kleine bijdrage van het openbaar lichaam die bedoeld is om de huur van te betalen.

Advies nieuwe bekostigingssystematiek

Dit hoofdstuk presenteert een voorstel voor de bekostigingssystematiek voor de Expertisecentra op Bonaire, Sint Eustatius en Saba voor hun nieuwe taken zoals vastgesteld in de wet Kinderopvang BES. De systematiek berekent de vergoeding die de Expertisecentra aanvullend nodig hebben op de huidige financiering van het ministerie van OCW om deze nieuwe verantwoordelijkheden te dekken.

De voorgestelde vergoeding is opgebouwd uit de volgende vier onderdelen:

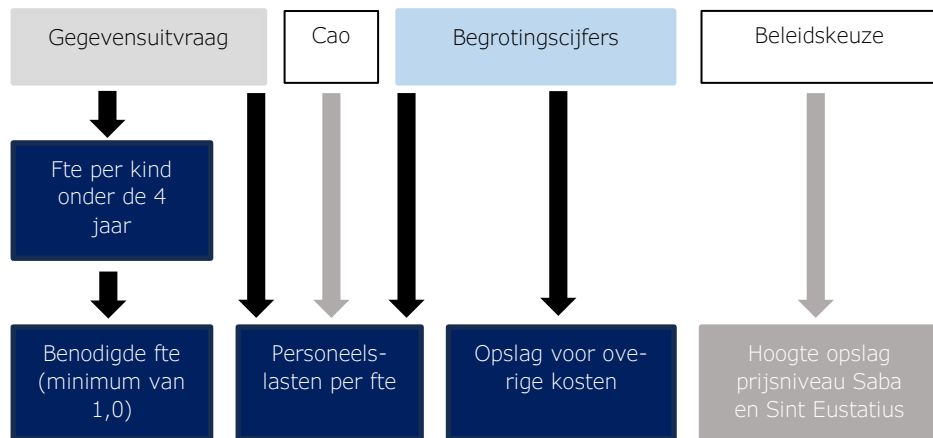
- I. Het benodigde aantal fte per kind onder de vier jaar;
- II. De personeelslasten per fte;
- III. Een opslag voor de overige kosten;
- IV. Een opslag voor Saba en Sint Eustatius vanwege het hogere prijsniveau.

Eerst volgt een toelichting op de systematiek. Daarna volgt een berekening van de vergoeding die volgt uit toepassing van deze systematiek. Deze vergoedingen zijn indicatief aangezien er is nog geen definitieve cao beschikbaar is voor het personeel bij de Expertisecentra waardoor de uiteindelijke loonkosten niet exact bepaald kunnen worden.* Daarnaast dient de hoogte van het opslagpercentage te worden bepaald, waarmee de Bovenwindse Eilanden gecorrigeerd worden voor het hogere prijspeil.

Expertisecentra hebben deze concept-CAO gebruikt als basis om de loonkosten te bepalen in de informatie-aanvraag.

* Op dit moment wordt er onderhandeld over een definitieve cao. Ten tijde van het opstellen van dit rapport is er een Concept Arbeidsvoorwaardenovereenkomst Onderwijspersoneel 2024-2026 beschikbaar. De

Figuur 3 De nieuwe systematiek is ontwikkeld op basis van financiële gegevens zoals begrotingen van de Expertisecentra. Vervolgens zijn deze uitkomsten getoetst met de ontvangen gegevens uit de gegevensuitvraag en met de hoogte van de bestaande subsidie voor de onderwijstaken.



Bron: Economisch Bureau Amsterdam (2024).

- **Fte per kind onder de vier jaar bepaald op basis van gegevensuitvraag:** Alle Expertisecentra hebben aangegeven hoeveel aanvullende fte zij nodig hebben om de nieuwe taken uit te voeren. Dit resulteert samen met het aantal jonge kinderen tot een aantal fte per jong kind (onder de vier jaar). De nieuwe taken en nieuwe benodigde expertise concentreren zich namelijk grotendeels op kinderen onder de vier jaar, aangezien Expertisecentra al taken uitvoeren voor schoolgaande kinderen en voor die taken financiering krijgen. De berekening op basis van alle kinderen onder de vier jaar op het eiland, en niet alleen de aanvullend hulpbehoevende, sluit aan op de huidige bekostigingssystematiek, waarin er een vergoeding is voor elke leerling en student per eiland.
- **Personeelslasten per fte bepaald op basis van de gegevensuitvraag en begrotingen:** Van een van de Expertisecentra zijn geen gegevens beschikbaar

over de personeelslasten die het Expertisecentrum verwachten te maken vanwege de taken in de wet Kinderopvang BES. Daarom is er bij de bepaling van de (gemiddelde) personeelslasten per fte niet alleen gebruik gemaakt van de financiële gegevens uit de uitvraag, maar ook van begrotingen uit 2024 en 2019. Samen met het aantal benodigde fte voor de nieuwe taken leidt dit tot de personeelskosten.

- **Percentage overige kosten constant:** Uit de begrotingen voor 2024 en 2019 volgt een verhouding tussen de personeelskosten en de overige kosten. Deze verhouding wordt gebruikt om de overige kosten te berekenen van de nieuwe taken. Zo volgt uit de berekende personeelskosten een totale vergoeding.
- **Hoogte van de correctie voor het prijsniveau op Saba en Sint Eustatius als beleidskeuze:** Onder de huidige subsidieregeling worden de vergoedingen voor ECE en EC2 opgehoogd met 16 procent van het vaste deel van de vergoeding. Het voorstel voor de vergoeding voor de nieuwe taken laat dit percentage open als beleidskeuze.

Erst wordt het benodigd aantal fte per jong kind bepaald

Tabel 20 Het benodigde aantal fte per kind voor de extra taken is het hoogst op Saba, gevolgd door Bonaire en Sint Eustatius.

| Fte per kind | Bonaire | Sint Eustatius | Saba | Totaal |
|-----------------------|---------------|----------------|---------------|---------------|
| Benodigd fte | 6,5 | 1,3 | 1,0 | 8,8 |
| Kinderen < 4 jaar | 960 | 161 | 61 | 1182 |
| Fte per kind < 4 jaar | 0,0068 | 0,0081 | 0,0164 | 0,0074 |

Bron: Economisch Bureau Amsterdam (2024) o.b.v. ontvangen gegevens van de Expertisecentra.

- **Fte per kind gewogen gemiddelde:** De Expertisecentra hebben gegevens geleverd over het extra benodigde aantal fte voor de nieuwe taken. Deze extra benodigde fte's van de drie Expertisecentra samen gedeeld door het totaal aantal jonge kinderen op de drie eilanden, resulteert in een gemiddelde aantal fte per jong kind van 0,0074.

De personeelslasten worden bepaald aan de hand van het gemiddelde fte per jong kind en de voorlopige gemiddelde personeelslasten per fte

Tabel 21 De gemiddelde personeelslasten per fte worden berekend op basis van begrotingen uit 2019, 2024 en gegevens ontvangen uit de gegevensuitvraag. Alle bedragen zijn afgerond op duizendtallen.

| Gemiddelde personeelslasten per fte | Gemiddelde |
|-------------------------------------|------------------|
| Volgens uitvraag | \$ 98.000 |
| Volgens begrotingen | \$ 77.000 |
| Gemiddelde | \$ 88.000 |

Bron: Economisch Bureau Amsterdam (2024) o.b.v. ontvangen financiële gegevens en begrotingen van de Expertisecentra.

- **De gehanteerde personeelskosten per fte bedragen \$ 88.000:** Voor het vaststellen van de gemiddelde personeelskosten per fte zijn financiële gegevens uit de meest recente begrotingen gebruikt, samen met gegevens uit de gegevensuitvraag. Uit de gegevensuitvraag (\$ 98.000 per fte) en de begrotingen (\$ 77.000 per fte) volgen gemiddelde personeelskosten per fte van \$ 88.000.
 - **Gemiddelde personeelskosten per fte volgens uitvraag:** Eerst zijn de personeelskosten per fte bepaald voor de Expertisecentra waarvan bruikbare gegevens beschikbaar zijn. Dit gemiddelde bedraagt ongeveer \$ 98.000 per fte.
 - **Gemiddelde personeelskosten per fte volgens begrotingen:** Vervolgens zijn de gemiddelde personeelskosten per fte berekend aan de hand van gegevens uit de meest recent beschikbare begrotingen. Deze bedragen zijn, indien ze afkomstig zijn uit eerdere jaren, geïndexeerd naar 2024. Het gemiddelde komt daarmee uit op ongeveer \$ 77.000.
- **Personeelskosten uit gegevensuitvraag gebaseerd op concept-cao:** De Expertisecentra hebben de verwachte personeelskosten voor de nieuwe taken berekend aan de hand van de Concept Arbeidsvoorwaardenovereenkomst Onderwijspersoneel Bonaire, Saba en Sint Eustatius 2024-2026. Omdat het gaat om een concept-cao, zijn deze salarisschalen nog niet definitief. De

berekende vergoedingen die volgen uit de voorgestelde systematiek zijn dus indicatief en geen definitieve bedragen.

De opslag voor de overige kosten is een percentage van de personeelskosten

Tabel 22 De overige kosten worden bepaald aan de hand van de verhouding tussen de totale kosten en de personeelskosten. Alle bedragen zijn afgerond op duizendtallen.

| Opslag overige kosten | Bonaire | Sint Eustatius | Saba | Gemiddelde |
|--------------------------------------|-------------|----------------|-------------|-------------|
| Personeelslasten | \$2.138.000 | \$628.000 | \$600.000 | - |
| Totale lasten | \$2.544.000 | \$719.000 | \$718.000 | - |
| Ratio totaal/personeelskosten | 119% | 115% | 120% | 118% |

Bron: Economisch Bureau Amsterdam (2024) o.b.v. begrotingen van de Expertisecentra.

- **Opslag voor overige kosten als percentage van personeelskosten:** Uit de begrotingen van de Expertisecentra volgt een verhouding tussen de overige kosten en de personeelskosten. Deze verhouding wordt gebruikt om een opslag te berekenen voor de overige kosten. Deze opslag komt uit op 18 procent en wordt gerekend over de personeelskosten om zo tot een vergoeding voor de totale kosten te komen. Onder overige kosten vallen alle andere kosten dan de salarissen van het (pedagogisch) personeel.

De berekende vergoeding is een indicatie

Tabel 23 Het voorstel voor de bekostigingsgrondslag bevat verschillende stappen die resulteren in een vergoeding per Expertisecentrum. De berekende vergoeding per kind is afgerond op hele dollars, alle overige geldbedragen zijn afgerond op duizendtallen.

| Voorstel voor Expertisecentra: vergoeding | Bonaire | Sint Eustatius | Saba |
|--|-------------------|-------------------|-------------------|
| Gemiddeld fte per kind < 4 jaar | 0,0074 | 0,0074 | 0,0074 |
| Kinderen < 4 jaar | 960 | 161 | 61 |
| Totaal benodigde fte | 7,15 | 1,20 | 0,45 |
| Totaal benodigde fte afgerond | 7,15 | 1,20 | 1,00 |
| Gemiddelde personeelslasten/fte afgerond | \$ 88.000 | \$ 88.000 | \$ 88.000 |
| Personeelslasten per organisatie | \$ 629.000 | \$ 105.000 | \$ 88.000 |
| Opslagpercentage overig | 18% | 18% | 18% |
| Totale lasten/vergoeding | \$ 740.000 | \$ 124.000 | \$ 104.000 |
| Opslag vanwege hoger prijsniveau | 0% | 0% | 0% |
| Berekende vergoeding | \$ 740.000 | \$ 124.000 | \$ 104.000 |
| Berekende vergoeding per kind < 4 jaar | \$ 771 | \$ 771 | \$ 1.698 |

Bron: Economisch Bureau Amsterdam (2024) o.b.v. ontvangen financiële gegevens en begrotingen van de Expertisecentra.

- **Minimaal één fte per Expertisecentrum:** Op basis van het gemiddelde aantal fte per kind en het totaal aantal kinderen wordt het benodigde aantal fte voor ieder Expertisecentrum berekend. Voor Saba komt dit uit op net iets minder dan een half fte; dit wordt afgerond naar één fte omdat het praktisch niet goed mogelijk zal zijn iemand voor een half fte aan te trekken. Verder geven betrokkenen aan dat het niet haalbaar is om Saba en Sint Eustatius dezelfde deskundige te laten delen. Als er geen minimum van 1 fte gold, dan zou de indicatieve vergoeding voor Saba \$ 47.000 bedragen (\$ 771 per jong kind).
- **Personeelslasten berekend via benodigde aantal fte en personeelslasten per fte:** De personeelslasten gemoeid met de nieuwe taken zijn berekend door het totaal benodigde aantal fte te vermenigvuldigen met de gemiddelde personeelskosten per fte.

- **Personeelslasten worden opgehoogd met opslagpercentage voor overige kosten:** Om de totale kosten van de nieuwe taken te berekenen, worden de personeelslasten verhoogd met een opslagpercentage voor overige kosten.
- **Hoogte van de opslag voor Saba en Sint Eustatius nog een beleidskeuze:** Hoewel de huidige subsidieregeling de vergoedingen voor ECE en EC2 ophoogt met 16 procent over het vaste deel van de vergoeding, laat de voorgestelde systematiek de hoogte van de extra opslag voor Saba en Sint Eustatius open als beleidskeuze, om een aantal redenen:
 - **Herkomst van 16 procent onbekend:** De herkomst van het percentage in de huidige subsidieregeling, is niet duidelijk.
 - **Huidige opslag geldt niet voor volledige subsidie:** De reguliere vergoeding voor de Expertisecentra bestaat uit een vast onderdeel en een bedrag per kind. De 16 procent verhoging wordt echter alleen toegepast op het vaste onderdeel.
 - **Opslag van 16 procent volgt niet uit gegevensuitvraag:** De door de Expertisecentra ingevulde cijfers in de gegevensuitvraag geven geen aanleiding voor een opslag van 16 procent voor Saba en Sint Eustatius, het percentage dat als opslag wordt aangehouden bij de vaste vergoeding van de reguliere taken.
- **Berekende vergoeding per kind verschilt voor Saba:** De vergoeding per kind wordt berekend door de totale vergoeding te delen door het aantal kinderen onder de vier jaar op het eiland. De vergoeding per kind is voor Saba hoger, omdat het aantal benodigd fte voor Saba wordt afgerond naar één. Voor Saba is de vergoeding per jong kind afhankelijk van het aantal jonge kinderen op het eiland: bij minder dan 61 jonge kinderen wordt de vergoeding per kind hoger dan \$ 1.698, bij meer dan 61 jonge kinderen wordt deze

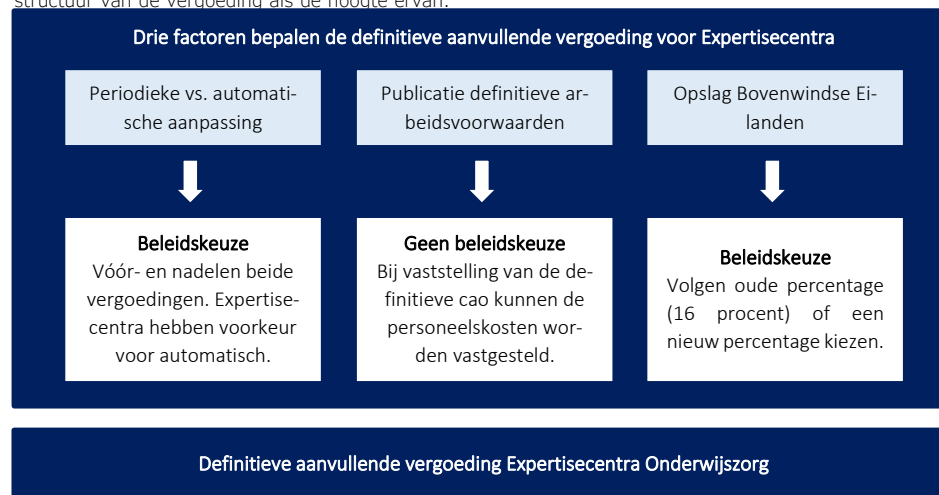
lager. Op deze manier wordt een onder- of overschatting van het totaal benodigde subsidiebedrag voorkomen.*

- **Vergoeding nieuwe taken ongeveer een kwart van huidige vergoeding:** De vergoeding voor de nieuwe taken voor de Expertisecentra bedraagt opgeteld ongeveer \$ 968 duizend. Voor de bestaande onderwijstaken ontvangen de Expertisecentra in Caribisch Nederland onder de huidige subsidieregeling jaarlijks al een subsidie van \$ 3,6 miljoen. Aangezien dit neerkomt op een bedrag van gemiddeld \$ 727 per leerling of student, is de vergoeding per kind van \$ 771 op Bonaire en Sint Eustatius consistent met de al bestaande vergoeding.

Advies vervolgstappen

Drie factoren bepalen de structuur en hoogte van de definitieve vergoeding

Figuur 4 Er zijn nog drie keuzes die invloed hebben op de definitieve vergoeding, zowel wat betreft de structuur van de vergoeding als de hoogte ervan.



Bron: Economisch Bureau Amsterdam (2024).

- **Twee van de drie factoren beleidskeuzes:** Er moeten nog keuzes gemaakt worden over de structuur van de vergoeding en de hoogte van het opslagpercentage voor de Bovenwindse Eilanden. Verder hangt de vergoeding af van de definitieve cao.

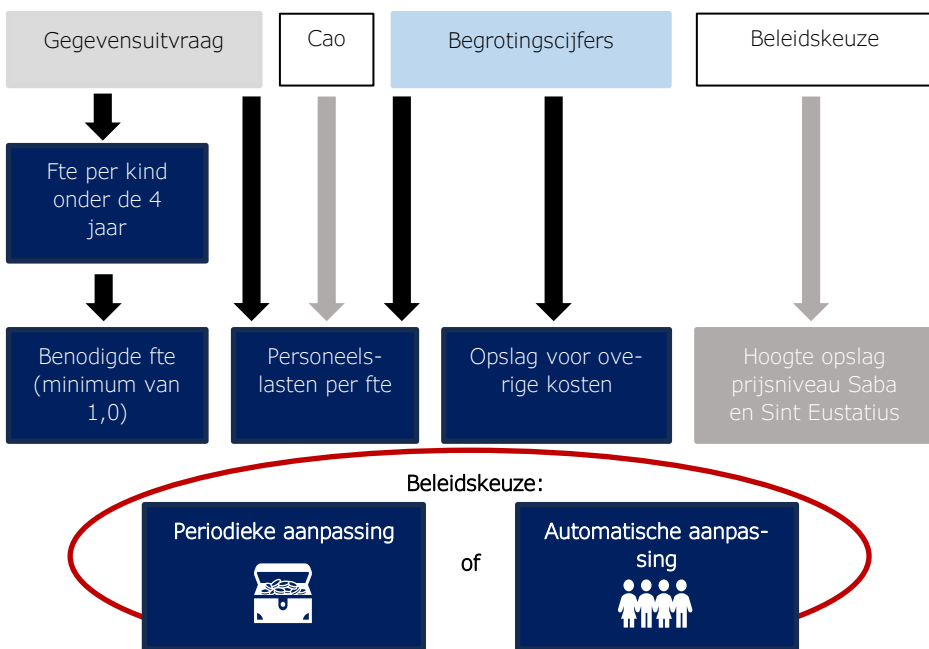
* Doordat elk Expertisecentrum minimaal één fte nodig heeft, is het *totale* subsidiebedrag voor Saba onafhankelijk van het aantal kinderen. Omdat het bedrag per kind berekend wordt door de totale vergoeding te delen door het aantal jonge kinderen, is het bedrag *per kind* wel afhankelijk van het aantal jonge kinderen.

Bij een hoger aantal kinderen is de vergoeding per kind dus lager dan bij een lager aantal. Als deze vergoeding per kind niet wordt aangepast, zou dat bij de berekening van het totale bedrag leiden tot een overschatting (bij een hoger aantal kinderen dan 61) of onderschatting (bij een lager aantal dan 61).

De vergoeding voor de nieuwe taken kan op twee manieren worden uitgekeerd

De vergoeding voor de bekostiging van de aanvullende taken van de Expertisecentra kan in de toekomst automatisch aangepast worden (via een subsidie per jong kind op het eiland) of periodiek (via een vast bedrag), zoals weergegeven in onderstaande figuur. Een deel van de Expertisecentra heeft uitgesproken een voorkeur te hebben om de automatische aanpassing aan te houden.

Figuur 5 Hoe de nieuwe systematiek wordt uitgekeerd berust op de beleidskeuze om het als vast bedrag uit te keren, of als bedrag per kind.



Bron: Economisch Bureau Amsterdam (2024).

- **De aanvullende vergoeding kan op twee manieren worden uitgekeerd:** De vergoeding zal elk jaar als vast bedrag worden uitgekeerd. Er zit echter een verschil in hoe de vergoedingen over de jaren daaropvolgend bepaald worden. Hiervoor zijn twee mogelijkheden.

I. Periodieke aanpassing (stabiel, niet flexibel): Een mogelijkheid is om de vergoeding periodiek te laten herijken. Dit betekent dat de vergoeding eens in de zoveel jaar opnieuw bepaald wordt op basis van het aantal kinderen dat er op dat moment op het eiland woont. Dit bedrag dient wel jaarlijks geïndexeerd te worden voor loon- en prijsontwikkelingen. In dit geval is de vergoeding minder volatiel, maar groeit deze niet automatisch mee als het aantal jonge kinderen van het eiland toeneemt. Het voordeel aan deze benadering is dat er geen direct verlies aan inkomsten plaatsvindt op het moment dat de populatie kinderen op het eiland daalt.

II. Automatische aanpassing (flexibel, volatiel): De andere mogelijkheid is om de vergoeding automatisch te laten groeien met het aantal jonge kinderen op het eiland. In dit geval wordt het vooraf berekende bedrag per jong kind elk jaar vermenigvuldigd met het aantal jonge kinderen op het eiland. Ook het bedrag per jong kind wordt jaarlijks geïndexeerd voor loon- en prijsontwikkelingen. In dit geval is de vergoeding volatieler, maar groeit het wel mee met het aantal jonge kinderen op het eiland. Het nadeel aan deze benadering is dat er wel direct een verlies aan inkomsten plaatsvindt op het moment dat de populatie kinderen op het eiland daalt.

- **Voorkeur Expertisecentra gaat uit naar de automatische aanpassing:** Twee van de drie Expertisecentra hebben aangegeven dat een automatische

aanpassing de voorkeur heeft. Het andere expertisecentrum heeft geen voorkeur uitgesproken.

Wegens onderhandelingen over de nieuwe concept-cao moeten de definitieve personeelskosten nog worden bepaald

De gemiddelde personeelskosten per fte in de voorbeeldberekeningen zijn gebaseerd op begrotingen en op de gegevensuitvraag. Voor deze gegevensuitvraag hebben de Expertisecentra de Concept Arbeidsvoorwaardenovereenkomst Onderwijspersoneel Bonaire, Saba en Sint Eustatius 2024-2026 gebruikt. Omdat het gaat om een concept, is de berekende vergoeding niet definitief.

Wanneer de Arbeidsvoorwaardenovereenkomst Onderwijspersoneel Bonaire, Saba en Sint Eustatius 2024-2026 zijn vastgesteld en de bijbehorende salarisschalen bekend zijn, kunnen de Expertisecentra op de eilanden hun definitieve salarishuizen bepalen. Op dat moment wordt duidelijk welke personeelskosten gepaard gaan met de nieuwe taken die voortvloeien uit de wet Kinderopvang BES. Dan wordt het mogelijk om de vergoeding per fte objectief te baseren op salarisschalen, in plaats van op gemiddelden op basis van de gegevensuitvraag en uit begrotingen.

De hoogte van het opslagpercentage voor de bovenwindse eilanden is een beleidskeuze

De hoogte van de extra opslag op de vergoeding voor Sint Eustatius en Saba is een keuze. Deze kan bijvoorbeeld afhangen van de definitieve arbeidsvoorwaardenovereenkomst als deze een extra vergoeding bevat voor personeel op Sint Eustatius en Saba. In dat geval kan uit de arbeidsvoorwaardenovereenkomst het percentage afgeleid worden. Een alternatief is om aan te sluiten bij de opslag van 16 procent in de bestaande subsidieregeling.

Verwijzingen

²⁵ Dienst Uitvoering Onderwijs (z.d.). *Subsidie Expertisecentrum onderwijszorg*. Geraadpleegd van <https://duo.nl/zakelijk/caribisch-nederland/bekostiging-subsidies/subsidie-uitkering-aanvragen/expertise-centrum-onderwijszorg.jsp>

²⁶ Middelbeek, L., Van der Vegt, A.L., Sligte, H. (2018). *Evaluatie onderwijszorg Caribisch Nederland: Eindrapportage*. Oberon: Onderzoek & Advies

Dienst Uitvoering Onderwijs (z.d.). *Subsidie Expertisecentrum onderwijszorg*. Geraadpleegd van <https://duo.nl/zakelijk/caribisch-nederland/bekostiging-subsidies/subsidie-uitkering-aanvragen/expertise-centrum-onderwijszorg.jsp>

²⁷ Informatie in het aanbestedingstraject verstrekt door het ministerie van SZW (bijlage C: 'De gelaagde zorgstructuur').

²⁸ Expertisecenter Onderwijs en Zorg Bonaire (2023). *Kinderopvang in transitie: Procesplan transitiefase BES(t) 4 kids*.

²⁹ Wijnhoven, K. (2023). *The best of BES(t) 4 kids: Een terugblik op vijf jaar samen bouwen aan verbetering van de kinderopvang in Caribisch Nederland*. BES(t) 4 kids.

³⁰ Expertisecenter Onderwijs en Zorg Bonaire (2023). *Kinderopvang in transitie: Procesplan transitiefase BES(t) 4 kids*.

³¹ Expertisecenter Onderwijs Zorg Bonaire (2023). *Kinderopvang in transitie: Procesplan transitiefase BES(t) 4 Kids*.

³² *Regeling subsidie expertisecentra onderwijszorg CN* (2024). Geraadpleegd van <https://wetten.overheid.nl/BWBR0044453/2024-01-01>

³³ *Regeling subsidie expertisecentra onderwijszorg CN*. (2024). Geraadpleegd van <https://wetten.overheid.nl/BWBR0044453/2024-01-01>

³⁴ *Regeling jaarverslaggeving onderwijs BES*. (2023). Geraadpleegd van <https://wetten.overheid.nl/BWBR0031801/2023-03-16>

³⁵ *Burgerlijk Wetboek BES Boek 2*. (2020). Geraadpleegd van <https://wetten.overheid.nl/BWBR0028744/2020-07-08>

³⁶ Dienst Uitvoering Onderwijs (z.d.). *Subsidie Expertisecentrum onderwijszorg*. Geraadpleegd van <https://duo.nl/zakelijk/caribisch-nederland/bekostiging-subsidies/subsidie-uitkering-aanvragen/expertise-centrum-onderwijszorg.jsp>

³⁷ Dienst Uitvoering Onderwijs (z.d.). *Subsidie Expertisecentrum onderwijszorg*. Geraadpleegd van <https://duo.nl/zakelijk/caribisch-nederland/bekostiging-subsidies/subsidie-uitkering-aanvragen/expertise-centrum-onderwijszorg.jsp>

³⁸ Dienst Uitvoering Onderwijs (z.d.). *Subsidie Expertisecentrum onderwijszorg*. Geraadpleegd van <https://duo.nl/zakelijk/caribisch-nederland/bekostiging-subsidies/subsidie-uitkering-aanvragen/expertise-centrum-onderwijszorg.jsp>

³⁹ Middelbeek, L., Van der Vegt, A.L., Sligte, H. (2018). *Evaluatie onderwijszorg Caribisch Nederland: Eindrapportage*. Oberon: Onderzoek & Advies.

Bijlage A. Pilot plusopvang Bonaire

Op dit moment bieden opvangorganisaties plusopvang aan via een pilot. De pilot op Bonaire is in 2022 geëvalueerd. Er deden op dat moment 25 kinderen mee, vooral met autismespectrumstoornissen. De pilot heeft tot inzichten geleid onder meer over de benodigde aanpassingen aan de organisaties die plusopvang aanbieden, de inzet van pedagogisch personeel en de communicatie met ouders.



Bijlage A. Pilot plusopvang Bonaire

Aan de pilot op Bonaire deden in de zomer van 2022 25 kinderen mee, vooral met autismespectrumstoornissen

Sinds september 2021 loopt het pilotproject Kinderopvang zorgkinderen Bonaire. Dit hoofdstuk is gebaseerd op de evaluatie van die pilot, tenzij anders vermeld.⁴⁰ Een doel was dat er vijf organisaties (BSO of dagopvang) zouden komen die maximaal 38 kinderen met een extra ondersteuningsbehoefte konden opvangen naast de opvang van kinderen zonder extra zorgbehoefte. Ondersteuning komt grotendeels van Sentro AKSESO (bestaande uit onder meer het Centrum voor Jeugd en Gezin, Maatschappelijke Ondersteuning en de JGZ). Ook andere organisaties die kinderen met een extra ondersteuningsbehoefte opvangen konden ondersteuning krijgen van AKSESO. De pilot zou verder zorgen voor samenwerking met de eerstelijns onderwijszorg.

Er zijn acties uitgevoerd gericht op kinderopvanglocaties, op de versterking van pedagogische medewerkers, op de focusgroep en ouders en op de versterking van het team AKSESO. Verder heeft er monitoring plaatsgevonden van de pilot. De acties gericht op de locaties hadden betrekking op de inrichting en het materiaal. De acties gericht op de pedagogische medewerkers bestonden uit training en een werkbezoek aan Europees Nederland.

Er is een aantal feiten en cijfers bekend over de pilot:

- **25 kinderen in zomer 2022:** Voor de pilot hebben de kinderarts en de Jeugdgezondheidszorg (JGZ) 21 kinderen geïdentificeerd die deel konden nemen, waarvan er 12 werden aangemeld. Daarnaast deden er kinderen mee die via andere instanties zijn aangemeld of die al naar de deelnemende opvang gingen. In februari 2022 deden er 39 kinderen mee (op 42 beschikbare plaatsen), in juli was dit aantal afgenomen tot 25 (op 40 beschikbare plaatsen). Deze daling komt grotendeels doordat een opvangorganisatie aangaf

de kinderen niet meer te kunnen opvangen. Deze organisatie ving kinderen met complexere problematiek op.

- **Vijf organisaties, vanaf augustus minder:** Twee van de vijf deelnemende organisaties boden alleen buitenschoolse opvang aan, twee alleen dagopvang. Vanaf augustus 2022 waren er nog maar drie opvangorganisaties volledig actief.*
- **Vooral autismespectrumstoornissen:** De meeste kinderen hebben een autismespectrumstoornis (17 kinderen in juli 2022), al dan niet in combinatie met een andere stoornis.
- **Eén of twee pedagogisch medewerkers:** Behalve de organisatie die stopte met de plusopvang waren er steeds één tot twee pedagogisch medewerkers werkzaam bij de plusopvang in de organisaties. Op drie medewerkers na hadden de pedagogisch medewerkers een opleidingsniveau van mbo-3 of lager. In totaal waren er tien pedagogische medewerkers bij in totaal vijf opvangorganisaties.
- **Meestal zelfde locatie, meestal aparte groep:** Van de vijf organisaties organiseerden er vier de plusopvang op dezelfde locatie als de reguliere opvang. Meestal zaten de kinderen met een extra ondersteuningsbehoefte wel in een aparte groep. Eén organisatie ving de kinderen echter op in de reguliere groep, één ving ze alleen 's middags samen met de andere kinderen op.
- **Twee kinderopvangcoaches:** Voor de vijf opvangorganisaties in de pilot zijn er twee kinderopvangcoaches. De begeleiding bestond uit coachsessies en observaties, beide tweemaal per maand. Ook de orthopedagoog voerde observaties uit.
- **Handelingsplannen voor meeste kinderen:** Voor 20 van de 25 kinderen met een extra ondersteuningsbehoefte was ten tijde van de tussenevaluatie een handlingsplan opgesteld aan op basis van de hulpvragen van de opvang.

* Van deze drie zijn er inmiddels nog maar twee actief. Doordat er echter een nieuwe organisatie is die plusopvang aanbiedt, zijn er in totaal weer drie organisaties met plusopvang.

Bijlage A. Pilot plusopvang Bonaire

- **Ouderbegeleiding nauwelijks vanuit opvangorganisaties:** Er zijn vanuit de pilot cursussen, individuele gesprekken en WhatsAppcontact voor ouders georganiseerd. De opvangvoorzieningen zelf begeleidden ouders nauwelijks.
- **Interne doorverwijzingen:** AKSESO doet bij hulpvragen interne doorverwijzingen, vooral naar de afdeling maatschappelijk werk. De afdeling JGZ heeft tussen september 2021 en juli 2022 10 casussen naar de afdeling Kinderopvang doorverwezen van kinderen met een extra ondersteuningsbehoefte van organisaties buiten de pilot. Eén ervan kon bij een organisatie uit de pilot terecht.
- **Informatie-uitwisseling met externe instanties:** Er is regelmatige informatie-uitwisseling met het MHC, het Expertisecentrum Onderwijszorg, logopedie en Jeugdzorg. Verder neemt de orthopedagoog deel aan het multidisciplinaire ontwikkelingsoverleg vanuit de kinderopvang.

De organisaties hebben verschillende kleinere en grotere aanpassingen gedaan ten behoeve van de plusopvanggroepen

Voor de start van de pilot heeft een logopedist een inventarislijst vastgesteld voor de inrichting van de ruimtes en het materiaal. Na gesprekken met de organisaties zijn deze adviezen aangescherpt. Dit heeft bij drie organisaties tot verbeteringen geleid. Ook met betrekking tot de specifieke aandachtspunten van organisaties zijn verbeteringen gedaan.

- **Structuur middels picto's:** Twee organisaties zijn picto's gaan gebruiken om structuur aan te brengen in de groep. Dat zijn pictogrammen om de communicatie te bevorderen. Structuur zorgt voor rust, waardoor kinderen minder vaak *meltdowns* hebben.
- **Werken met individuele daglijnen:** Drie organisaties zijn gaan werken met een individuele daglijn voor alle kinderen of de kinderen die daaraan behoefte hebben om structuur aan te brengen, al dan niet met picto's.
- **Betere organisatie van materiaal:** Het materiaal bij twee organisaties is beter georganiseerd. Eén daarvan heeft nieuw materiaal aangeschaft.

- **Rustgevendere inrichting:** Een organisatie heeft de inrichting van de ruimtes rustgevender gemaakt, bijvoorbeeld door de meubels anders op te stellen. Een andere organisatie heeft meer ruimte en rust gecreëerd door de inrichting aan te passen, hoewel er daar nog steeds slechts één ruimte per groep beschikbaar is voor alle activiteiten.
- **Gebruik van snoezelruimte en verbeterde rustruimte:** Een organisatie heeft een snoezelruimte ingezet in het dagprogramma. Bij dezelfde organisatie is de rustruimte verbeterd, onder meer door de leeshoek eruit te verwijderen. Drie van de vijf locaties hadden een rustruimte, één organisatie was daar ten tijde van de tussenevaluatie nog mee bezig.
- **Inzet van assistent-pedagogisch medewerker:** Een organisatie heeft op een groep van drie kinderen een assistent ingezet vanwege de uitdagingen bij die kinderen.
- **Verhuizing naar grotere locatie:** Een van de organisaties heeft de plusopvang naar een andere, grotere locatie verhuisd. Aangezien er daardoor minder contact is met kinderen zonder extra ondersteuningsbehoefte, was de organisatie van plan om projecten op de locatie uit te voeren samen met deze andere kinderen. Binnen BES(t) 4 kids wordt het namelijk belangrijk gevonden dat kinderen met een extra ondersteuningsbehoefte naar dezelfde opvang kunnen als hun broertjes, zusjes, vriendjes en vriendinnetjes.⁴¹
- **Ruimtes te klein:** Bij de meeste organisaties waren de ruimtes te klein of hadden ze meerdere bestemmingen.
- **Doorstroom naar reguliere groep:** Enkele kinderen uit een van de groepen konden doorstromen naar een reguliere groep, waarbij ze de eerste tijd geobserveerd zouden worden door kinderopvangcoaches of een orthopedagoog.
- **Coaching voor assistenten:** Bij een van de organisaties zijn coachsessies gehouden voor twee assistent-pedagogische medewerkers, afgewisseld met observaties in de groep.
- **Multidisciplinaire overleggen voor complexere problematiek:** Eén van de organisaties ving een groep kinderen op met complexere problematiek dan

Bijlage A. Pilot plusopvang Bonaire

alleen autisme. De meeste kinderen hadden een verstandelijke beperking. De organisatie kampte met personele problemen en is inmiddels gestopt met de pilot, waarna veel kinderen in samenwerking met FKPD zijn opgevangen. Om te ontdekken wat voor de kinderen de beste opvangvorm is, zijn twee multidisciplinaire overleggen (MDO's) georganiseerd. Deze MDO's leidden tot een aantal conclusies voor deze kinderen:

- o **Kleine groep:** De kinderen moeten in een kleine groep opgevangen worden, van maximaal vijf kinderen. Bij inclusieve opvang in een reguliere groep is een maximum van drie kinderen aan te bevelen. Aan het begin van het pilotproject was een verhouding van één pedagogische medewerker per vier kinderen met een extra ondersteuningsbehoefte afgesproken.
- o **Prikkelarme ruimte bij verstandelijke beperking:** Er moet veel structuur zijn en een prikkelarme omgeving. Er moet een ruimte beschikbaar zijn waarin de kinderen tot rust kunnen komen. Ook een snoezelruimte kan goed zijn.
- o **SPH'ers, mbo'ers en medische achtergrond nodig:** Het personeel zou moeten bestaan uit een combinatie van Sociaal Pedagogisch Hulpverleners (SPH'ers) en mbo'ers. Bij medicijngebruik is een medische achtergrond van het personeel raadzaam.
- o **Een ruimte voor extra begeleiding:** Om te voorkomen dat kinderen steeds verplaatst moeten worden, is het wenselijk als er een ruimte op de locatie is waar de kinderen extra ambulante begeleiding kunnen krijgen, zoals logopedie en fysiotherapie.

De pilots zijn geëvalueerd in een tussenevaluatie en door de pedagogische medewerkers

Op basis van evaluaties door de pedagogische medewerkers kwam een aantal positieve punten en knelpunten naar voren. Deze staan in onderstaande tabel. Vanwege de positieve punten in de tabel en vanwege de wens om de kinderen met een extra ondersteuningsbehoefte dezelfde kansen en rechten te geven als andere kinderen,

wilden de meeste medewerkers doorgaan met de pilot. Een voorwaarde was daarbij dat ouders meer moesten meewerken en dat de communicatie met hen beter werd.

Tabel 24 De pedagogische medewerkers hebben een aantal positieve punten en behoeften geïdentificeerd van het pilotproject.

| Positieve punten | Behoeften |
|--|--|
| <ul style="list-style-type: none">• Interactie tussen kinderen met en zonder extra ondersteuningsbehoefte• Speciale begeleiding voor kinderen met een extra ondersteuningsbehoefte• Kans voor pedagogische medewerkers om te leren over de kinderen• Samenwerking met kinderopvangcoach | <ul style="list-style-type: none">• Meer pedagogische medewerkers nodig (ratio van 3 of 2 kinderen per medewerker, afhankelijk van de situatie)• Kinderen testen om kennis op te doen over de problematiek• Betere communicatie tussen ouders, opvang, school en andere instanties en de orthopedagoog• Hogere beschikbaarheid van materiaal• Adequate ruimte• Kennis en geduld bij pedagogische medewerker• Gebalanceerde samenstelling van zorggroepen• Meer begeleiding voor pedagogische medewerkers• Voldoende voorbereidingstijd voor pedagogische medewerkers |

Bron: Economisch Bureau Amsterdam (2024), o.b.v. tussenevaluatie van pilot.

Bijlage A. Pilot plusopvang Bonaire

Bij de evaluatie wordt een aantal knelpunten en aanbevelingen geëvalueerd:

Tabel 25 Uit de tussenevaluatie van de pilot kwamen verschillende knelpunten en aanbevelingen naar voren.

| Knelpunten | Aanbevelingen |
|--|---|
| <ul style="list-style-type: none">• Personeelstekort of -wisselingen, met invloed op de begeleiding• Weinig voorbereidingstijd voor pedagogische medewerkers• Ongeschikte ruimtes: te klein, of geen aparte ruimtes• Lage opkomst van ouders bij bijeenkomsten• Weerstand bij ouders om kind als 'zorgkind' te laten bestempelen | <ul style="list-style-type: none">• Handhaving van plusopvang in kleine groepjes bij organisaties die ook reguliere opvang bieden• Uitbreiding aantal plusopvangplekken vanwege de uitval van twee organisaties• Een pedagogisch medewerker per vier kinderen bij lichte problematiek en per twee of drie kinderen bij zwaardere problematiek of meerdere problematieken• Gescheiden opvang voor kinderen met een extra ondersteuningsbehoefte, met contactmomenten met de andere kinderen• Voldoende voorlichting en financiering voor opvangorganisaties• Interne zorgstructuur voor opvangorganisaties• Regelmatige bijeenkomsten met partijen die bij een casus betrokken zijn• Inventarisatie waarom opkomst van ouders laag is• Betere communicatie tussen ouders en opvangorganisaties• Praatgroepen voor ouders• Respijtzorg voor ouders of regelingen om ouders te helpen het kind te begeleiden |

Bron: Economisch Bureau Amsterdam (2024), o.b.v. tussenevaluatie van pilot.

Verwijzingen

⁴⁰ Team pilot project zorgkinderen. (2022). *Tussentijdse evaluatie verslag pilot project zorgkinderen Bonaire*. Akseeso.

⁴¹ Wijnhoven, K. (2023). *The best of BES(t) 4 kids: Een terugblik op vijf jaar samen bouwen aan verbetering van de kinderopvang in Caribisch Nederland*. BES(t) 4 kids.

Bijlage B. Plusopvang in Europees Nederland

In Europees Nederland bevat de Wet kinderopvang, in tegenstelling tot de Wet kinderopvang BES, geen specifieke regels voor plusopvang. Gemeenten bepalen in samenspraak met (jeugd)zorginstellingen en kinderopvangorganisaties over een passende aanpak per kind.

Zowel de invulling als de financiering van plusopvang varieert sterk per gemeente. Dit zorgt voor onevenredige subsidiemogelijkheden en kan het aanbod in de weg staan. Ouders geven aan veel voordelen te halen uit de plusopvang, en zijn dus over het algemeen tevreden, maar merken op dat de weg ernaartoe nog te vaak moeizaam verloopt.



Bijlage B. Plusopvang in Europees Nederland

Plusopvang in Europees Nederland anders ingericht dan in Caribisch Nederland

Plusopvang in Europees Nederland valt onder de Wet kinderopvang. In tegenstelling tot de Wet kinderopvang BES zijn hierin geen specifieke regels opgesteld die betrekking hebben op plusopvang.⁴² In sommige situaties is enkel plusopvang ontoereikend om adequate ondersteuning te bieden. In deze situaties staat bijvoorbeeld de veiligheid op het spel, blijkt functioneren in een groep onmogelijk, is verdere begeleiding noodzakelijk of worden leeftijdsgenoten overmatig gehinderd.⁴³ Gemeenten bepalen in overleg met (jeugd)zorginstellingen en kinderopvangorganisaties of hiervan sprake is.

De volgende tabellen bevatten enkele kengetallen over de plusopvang in Europees Nederland:

Tabel 26 De meeste kinderen met een extra ondersteuningsbehoefte zitten samen met andere kinderen in een gemengde opvang.

| Type opvang | Type plusopvang | Gem. aantal kinderen per groep | Beroepskracht-kind ratio (BKR) | Voorgescreven BKR |
|--------------|-----------------|--------------------------------|--------------------------------|-------------------------------------|
| Kinderopvang | Gemengd | 14,3 (3,4 plusopvang kinderen) | 1:6,3 | Afhankelijk van leeftijd: 1:3-1:8 |
| | Exclusief | 9,2 | 1:4,0 | |
| BSO | Gemengd | 16,5 (2,5 plusopvang kinderen) | 1:8,9 | Afhankelijk van leeftijd: 1:10-1:12 |
| | Exclusief | 11,6 | 1:5,4 | |

Bron: Economisch Bureau Amsterdam (2024) o.b.v. Kantar Public (2022).

Tabel 27 Positieve punten, meerwaarde en knelpunten volgens kinderopvangorganisaties en gemeenten.

| Positieve punten plusopvang | Meerwaarde plusopvang | Knelpunten plusopvang |
|--|---|---|
| <ul style="list-style-type: none"> • Samenwerking tussen verschillende organisaties; • Gespecialiseerd personeel dat rekening houdt met behoeften kinderen en groepsdynamiek; • Contact met school en ouders; | <ul style="list-style-type: none"> • Creëren inclusieve samenleving; • Plusopvang goedkoper dan gespecialiseerde jeugdzorgopvang; • Kans op instroom regulier onderwijs hoger; | <ul style="list-style-type: none"> • Financiering te beperkt en te afhankelijk van wetswijzingen op landelijk en gemeentelijk niveau; • Problemen met het moeten voldoen aan alle wettelijke eisen vanuit de wet Kinderopvang en wet Jeugdzorg; |

| Positieve punten plusopvang | Meerwaarde plusopvang | Knelpunten plusopvang |
|---|---|---|
| <ul style="list-style-type: none"> • Combinatie 'reguliere' en zorg-behoevende kinderen leidt tot voorkomen zwaardere hulpverlening. | <ul style="list-style-type: none"> • Meer persoonlijke aandacht en kleinere groepen. | <ul style="list-style-type: none"> • Personeelstekorten; • Te weinig korte lijnen tussen gemeenten en kinderopvangorganisaties. |

Bron: Economisch Bureau Amsterdam (2024) o.b.v. Kantar Public (2022).

Tabel 28 Veel locaties hebben te maken met kinderen met ontwikkelingsachterstanden, gedragsproblematiek of een combinatie daarvan.

| Soorten problematiek | Percentage |
|-------------------------------|------------|
| Ontwikkelingsachterstanden | 93% |
| Gedragsproblematiek | 83% |
| Verstandelijke handicap | 36% |
| Medisch | 28% |
| Lichamelijke/fysieke handicap | 28% |
| Anders, namelijk...* | 15% |

*De meest genoemde problematiek in deze categorie is 'problematiek thuis'.

Bron: Economisch Bureau Amsterdam o.b.v. Kantar Public (2022).

Tabel 29 Naast dat de meeste locaties over medewerkers beschikken met een hbo-opleiding, werken veel locaties ook met andere specialisten samen.

| Opleiding personeel | Percentage | Inzet andere (zorg)specialisten | Percentage |
|---------------------------|------------|--|------------|
| Mbo-3 | 27% | Paramedische therapeuten (logopedist, fysio- of ergotherapeut) | 19% |
| Mbo-3 met extra opleiding | 25% | Ambulante hulpverleners | 35% |
| Mbo-4 | 62% | Gespecialiseerd pedagogisch medewerkers | 52% |
| Hbo | 75% | Creatieve therapeuten | 6% |
| Anders, namelijk...* | 18% | Anders, namelijk...** | 29% |
| | | Geen van deze | 17% |

*Andere opleidingen die genoemd worden: universiteit, verpleegkunde, Mbo-4+ en SKJ-geregistreerd.

**Andere antwoorden: pedagogische coach, orthopedagoog, zorg coördinator, verpleegkundigen, casemanager Integrale Vroege Hulp en voorschoolcoach.

Bron: Economisch Bureau Amsterdam (2024) o.b.v. Kantar Public (2022).

Bijlage B. Plusopvang in Europees Nederland

Tabel 30 Ongeveer 87 procent van de locaties ontvangt hun financiering (deels) vanuit de gemeente.

| Type financiering | Percentage |
|--|------------|
| Jeugdhulpmiddelen (vanuit gemeente) | 42% |
| Sociaal Medische Indicatie (SMI, vanuit gemeente) | 34% |
| Kinderopvangorganisatie springt financieel bij | 29% |
| Voorschoolse educatiemiddelen (vanuit gemeente) | 26% |
| Vanuit de gemeente, maar weet niet welk 'potje' | 22% |
| PGB (vanuit ouders) | 22% |
| Ouders betalen een extra bijdrage voor de plusopvang | 9% |
| Onderwijsachterstandsmiddelen (vanuit gemeente) | 8% |
| Anders, namelijk...* | 31% |
| Weet niet | 4% |

*Meeste genoemde alternatieven: gemeente en zorgverzekering.

Bron: Economisch Bureau Amsterdam (2024) o.b.v. Kantar Public (2022).

- **Grootste gedeelte organisaties afhankelijk van gemeentelijke financiering:** Ongeveer 87 procent van alle organisaties ontvangt een deel van hun inkomsten uit een gemeentelijke bron. Deze financiering komt uit verschillende potjes zoals jeugdhulpmiddelen, Sociaal Medische Indicatie, voorschoolse educatiemiddelen en onderwijsachterstandsmiddelen.
- **Financiering verschilt per gemeente:** Grote kinderopvangorganisaties met meerdere locaties wijzen op verschillen in de financiering van plusopvang op gemeentelijk niveau, wat leidt tot lokale verschillen in subsidiemogelijkheden.
- **Ouders leveren zelf ook bijdrage:** Naast gemeentelijke inkomsten leveren ouders zelf ook een bijdrage in sommige gevallen. Daarnaast draagt bij bijna dertig procent van de organisaties de kinderopvangorganisatie ook zelf financieel bij.
- **Ingewikkelde financiële structuur staat aanbod in de weg:** Aan het ontvangen van financiële ondersteuning uit verschillende bronnen hangen verschillende eisen; Wet op de kinderopvang, VVE-eisen, gemeentelijke eisen en eisen van de zorgverzekeraar. Het is moeilijk aan de verschillende eisen te voldoen.

- **Ontevredenheid over huidige projectmatige financiering:** Kinderopvangorganisaties geven aan dat de huidige structuur haaks staat op hun behoefte naar meerjarige structurele financiering. Waar de gemeente over het algemeen de hoogte van de subsidie baseert op de hoeveelheid kinderen die aanvullend hulpbehoevend zijn, indexeren de kinderopvangorganisaties op basis van personeel, wat leidt tot frictie.⁴⁴

Ouders over het algemeen tevreden over de plusopvang in Europees Nederland

Ouders zijn over het algemeen te spreken over de plusopvang in Europees Nederland, toch zijn er in hun ervaring een aantal verbeterpunten. Hun conclusies hierover staan in onderstaande tabel.

Tabel 31 Eenmaal op de plusopvang ervaren ouders allerlei voordelen voor het kind, in de tocht ernaartoe liggen echter nog een aantal verbeterpunten.

| Voordelen die ouders ervaren | Wensen hoe het anders of beter kan |
|--|--|
| <ul style="list-style-type: none"> • Kind wordt gestimuleerd in de ontwikkeling; • Plusopvang voor jonge kinderen (0-4) faciliteert door opgedane vaardigheden latere instroom regulier onderwijs; • Omgang met 'normale' kinderen wat o.a. leidt tot meer begrip bij andere kinderen en ouders; • Hoog opleidingsniveau (HBO); • Hoge pedagogische standaard, medewerkers gaan vaak op training; • Opvang vindt op één locatie plaats, apart naar een specialist daardoor niet nodig; • Aanwezigheid pedagoog die medewerkers en kinderen coacht; • Ouders worden ontlast; • Locatie nabij; • Prettige huiselijke, ruimtelijke en veilige omgeving. | <ul style="list-style-type: none"> • Zoektocht is lang en complex, moet korter en eenvoudiger gaan; • Meer duidelijkheid d.m.v. stappenplan en verwachtingsmanagement; • Meer bekendheid nodig bij opvangmogelijkheden bij verzorgers en hulpverleners; • Ouders moeten tijdig geïnformeerd worden over benodigde aanpassingen in huis en leven kind; • Gemeenten moeten meer vertrouwen op expertise professionals; • De financiering is te complex en hierin is behoefte aan steun en helderheid; • Behoeft aan erkenning (lichamelijke) ziekte kind; • Meer kennis nodig over zorgbehoevende kinderen bij de reguliere opvangvoorzieningen en de pedagogisch medewerkers. |

Bron: Economisch Bureau Amsterdam o.b.v. Motivaction (2022).

Bijlage B. Plusopvang in Europees Nederland

Verwijzingen

⁴² Regels ten behoeve van de kinderopvang op Bonaire, Sint Eustatius en Saba (Wet kinderopvang BES).

⁴³ Schalkwijk, M. & Ter Berg, J. (2022). *Plusopvang in Nederland: Een verkenning*. Kantar Public. <https://open.overheid.nl/documenten/ronl-7fcfebe06a9deafc4dea759d2ec73e9a5214e1cf/pdf>

⁴⁴ Schalkwijk, M. & Ter Berg, J. (2022). *Plusopvang in Nederland: Een verkenning*. Kantar Public. <https://open.overheid.nl/documenten/ronl-7fcfebe06a9deafc4dea759d2ec73e9a5214e1cf/pdf>

Bijlage C. Onderbouwing vergoeding gemengde groepen

Vanwege afrondingsverschillen en hogere salariskosten voor andere kinderen in de gemengde groep is er voor kinderen met een extra ondersteuningsbehoefte in gemengde groepen een extra compensatie nodig ten opzichte van kinderen in exclusieve plusopvanggroepen. Deze is gelijk aan minimaal 41 procent van de personeelskosten in de reguliere opvang.



Bijlage C. Onderbouwing vergoeding gemengde groepen

De compensatie voor kinderen in de plusopvang in gemengde groepen is een percentage van de kosten voor pedagogisch personeel in de reguliere opvang

De extra compensatie per kind-dagdeel voor kinderen in de plusopvang in gemengde groepen komt boven op de vergoeding die ook kinderen in exclusieve groepen krijgen en is gelijk aan een percentage van de personeelskosten per kind-dagdeel in de reguliere opvang. Dit percentage is 41 procent bij BKR-normen van 3 (dagopvang) en 5 (BSO). De compensatie is als volgt opgebouwd:

$$\begin{aligned} &\text{Extra compensatie per kind in de plusopvang in een gemengde groep} \\ &= \text{Reguliere personeelskosten} \times [\text{Afrondingsnadeel per kind} \\ &+ \text{Salarisverschil mbo3 en mbo4 (\%)} \\ &\times \text{Kinderen in de reguliere opvang per kind in de plusopvang}] \end{aligned}$$

Het percentage is gelijk aan het gedeelte tussen de rechte haken. Het is opgebouwd uit een compensatie (14 procent) voor het afrondingsnadeel bij het berekenen van de maximale groeps grootte en uit een compensatie (27 procent) voor de hogere opleiding die de pedagogisch medewerker heeft van alle kinderen in de gemengde groep, inclusief de kinderen uit de reguliere opvang.

Een kind in de plusopvang zorgt gemiddeld voor een afronding naar beneden in de toegestane groeps grootte van 0,144. De vergoedingen voor opvangorganisaties berusten op BKR-normen. De BKR-normen van kinderen in de plusopvang en reguliere opvang samen leiden tot een groeps grootte voor gemengde groepen. Deze groeps grootte is echter in veel gevallen geen rond getal. Daardoor moet de groeps grootte naar beneden afgerond worden. Dit zorgt voor een nadeel voor de organisaties. De gemiddelde afronding naar beneden in de verschillende mogelijke gemengde groepen is 0,25. Per kind uitgedrukt is deze afronding lager, aangezien er in sommige gemengde groepen meerdere kinderen met een extra ondersteuningsbehoefte zitten.

Per kind met een extra ondersteuningsbehoefte in de verschillende soorten gemengde groepen zitten er gemiddeld 3,33 reguliere kinderen. Op deze reguliere

kinderen staat dezelfde pedagogisch medewerker met een mbo-4-opleiding. De salarissen van mbo-4-medewerkers zijn echter 8 procent hoger dan die van medewerkers op een reguliere groep, die mbo-3-niveau nodig hebben.

Bij elkaar is er door beide inefficiënties een compensatie nodig ter hoogte van $0,144 + 8\% \times 3,33 = 0,41 = 41$ procent van de reguliere personeelskosten.

Bij andere BKR-normen gelden percentages tussen de 36 en 49 procent

Het percentage om de compensatie te berekenen wijkt beperkt af als er andere BKR-normen gehanteerd worden. Onderstaande tabel geeft de percentages weer behorend bij andere BKR-normen. Uit lagere BKR-normen volgen percentages tussen de 36 en 49 procent.

Tabel 32 De compensatie voor gemengde groepen verschilt bij verschillende BKR-normen (uitgedrukt als percentage van de reguliere kosten voor pedagogisch personeel).

| | | BKR-norm BSO | | | |
|--------------------|---|--------------|-----|-----|-----|
| | | 2 | 3 | 4 | 5 |
| BKR-norm dagopvang | 2 | 36% | 48% | 39% | 39% |
| | 3 | 41% | 49% | 42% | 41% |

Bron: Economisch Bureau Amsterdam (2024).

In een alternatieve vorm van gemengde groepen is de benodigde compensatie een hoger percentage van de kosten van pedagogisch personeel in de reguliere opvang

In een andere vorm van gemengde groepen staat er een pedagogisch medewerker van mbo-3-niveau op de groep, terwijl een medewerker van mbo-4-niveau de kinderen af en toe apart neemt. In die situatie is de benodigde compensatie bij BKR-normen van 3 (dagopvang) en 5 (BSO) gelijk aan 114 procent van de reguliere personeelskosten per kind-dagdeel. De compensatie is dan als volgt opgebouwd:

$$\begin{aligned} &\text{Extra compensatie per kind in de plusopvang in een gemengde groep} \\ &= \text{Reguliere personeelskosten} \times [\text{Afrondingsnadeel per kind} \\ &+ \text{Loon extra pedagogisch medewerker (= 100\%)}] \end{aligned}$$

Bijlage C. Onderbouwing vergoeding gemengde groepen

Het afrondingsnadeel is hetzelfde als hiervoor. Omdat er een mbo-3-medewerker op de groep staat, is er echter geen nadeel meer van een mbo-4-salaris dat betaald wordt mede voor kinderen zonder extra ondersteuningsbehoefte. Wel ontstaat er een nieuw nadeel omdat er voor de kinderen met een extra ondersteuningsbehoefte twee medewerkers werkzaam zijn: een mbo-3- en een mbo-4-medewerker. Als voor allebei dezelfde BKR-ratio geldt, wordt er dus een vol mbo-3-salaris meer betaald dan waarin de vergoeding voorziet.

Bij elkaar is er door beide inefficiënties een compensatie nodig ter hoogte van $0,144 + 1 = 1,14 = 114$ procent van de reguliere personeelskosten.

Bij andere BKR-normen gelden percentages tussen de 100 en 119 procent

Het percentage om de compensatie te berekenen wijkt ook bij deze aannames beperkt af als er andere BKR-normen gehanteerd worden. Onderstaande tabel geeft de percentages weer behorend bij andere BKR-normen. Uit lagere BKR-normen volgen percentages tussen de 100 en 119 procent.

Tabel 33 De compensatie voor gemengde groepen verschilt opnieuw bij verschillende BKR-normen.

| | | BKR-norm BSO | | | |
|--------------------|---|--------------|------|------|------|
| | | 2 | 3 | 4 | 5 |
| BKR-norm dagopvang | 2 | 100% | 114% | 108% | 111% |
| | 3 | 111% | 119% | 113% | 114% |

Bron: Economisch Bureau Amsterdam (2024).