

EEN SLAG SLAAN VOOR ZWEMVEILIGHEID

KOSTEN EN BATEN VAN HERINVOERING SCHOOLZWEMMEN

EINDRAPPORTAGE

seo • economisch onderzoek

AUTEURS

KOEN VAN DER VEN & ROEL GORT

IN OPDRACHT VAN

HET MINISTERIE VAN VOLKSGEZONDHEID, WELZIJN EN SPORT

AMSTERDAM, JANUARI 2024

Samenvatting

Herinvoering van schoolzwemmen leidt tot (meer) kosten voor het Rijk, besparing voor ouders en extra taken voor scholen. Afhankelijk van de keuzes in de uitgangssituatie zijn de kosten en baten groter voor de stakeholders. Verdiepend onderzoek is gewenst omdat niet alle berekeningen gebaseerd zijn op gevalideerde gegevens.

Uit onderzoek van het Mulier Instituut blijkt dat steeds meer kinderen geen zwemdiploma hebben. Er gaan dan ook stemmen op voor een landelijke herinvoering van schoolzwemmen. Voorstanders halen de daling in het aandeel kinderen met een zwemdiploma aan, wat bovendien ongelijk verdeeld is naar inkomen en migratieachtergrond. Een argument tegen de verplichting van schoolzwemmen zijn de verhoogde lasten voor scholen.

Dit onderzoek brengt de kosten en baten van een mogelijke landelijke herinvoering van schoolzwemmen in kaart. Dat gebeurt aan de hand van wat er op dit moment bekend is over de markt voor zwemlessen en de richtlijnen voor (maatschappelijke) kosten-batenanalyses.

Huidige situatie

Kinderen in Nederland krijgen zwemles vooral via particuliere zwemles geïnitieerd door ouders, maar ook via schoolzwemmen. De particuliere zwemles start vaak rond de leeftijd van 4 à 5 jaar, zwemles op school vindt meestal plaats in groep 4, 5 en 6. De reden voor ouders om te kiezen voor particuliere zwemles naast schoolzwemmen is niet onderzocht, maar laat zich wel raden. Hoe eerder een kind leert zwemmen, hoe hoger de veiligheid en zelfredzaamheid van kinderen.

Gemiddeld duurt het 51 klokuren om een zwemdiploma A te behalen. De gemiddelde kostprijs van een zwemles is niet bekend. In het onderzoek gaan we uit van 10 euro (met een bandbreedte van 7,50 en 20 euro). De totale kosten van zwemles worden gedragen door ouders (ongeveer 152 miljoen euro) met ondersteuning van fondsen (ongeveer 5,5 miljoen euro). Scholen en gemeenten zijn daarnaast ongeveer 11 miljoen euro kwijt aan schoolzwemmen. De grootste kostenpost is echter de tijd die ouders besteden aan zwemles van hun kinderen en komt neer op ongeveer 550 miljoen euro.

Herinvoering schoolzwemmen

In dit onderzoek zijn vier scenario's van herinvoering onderscheiden op basis van de groep waarin schoolzwemmen gegeven wordt (groep 2 of 5) en het doeldiploma (diploma A of ABC). Per scenario zijn de kosten en baten berekend. Herinvoering van schoolzwemmen heeft de volgende (belangrijkste) effecten tot gevolg:

- Meer leerlingen zijn zwemveilig, in het bijzonder uit gezinnen die minder te besteden hebben of gezinnen met een migratieachtergrond (in gemeenten zonder bestaande ondersteuning voor zwemles);
- Kosten van zwemles komen voor rekening van de rijksoverheid, ten gunste van ouders, gemeenten en scholen;
- Scholen zijn echter wel meer tijd kwijt aan schoolzwemmen, ouders juist minder;
- Er is meer vraag naar zwemles, wat meer inkomsten betekent voor exploitanten. Gezien de arbeidsmarktkrapte is het echter de vraag of er voldoende zweminstructeurs gevonden gaan worden.

Kosten en baten

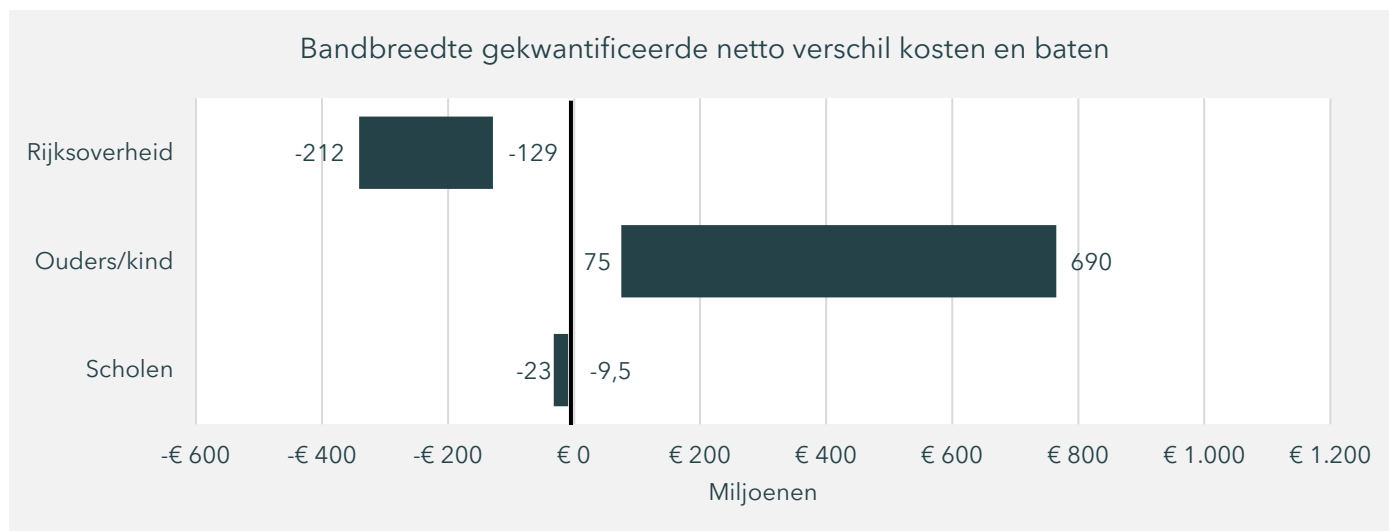
Dat levert qua gekwantificeerde kosten en baten de volgende spreiding op (zie Figuur S.1). De rijksoverheid is 129 tot 212 miljoen euro kwijt aan kosten voor schoolzwemmen. De duur van schoolzwemmen (diploma A versus ABC) is de belangrijkste bepalende factor. De berekening is gedaan op basis van enkele aannames, waaronder die dat een schoolzwemles goedkoper is dan een particuliere zwemles.

Ouders profiteren het meest wanneer schoolzwemmen wordt aangeboden. Er is minder noodzaak tot particuliere zwemles (afhankelijk van het gekozen scenario), wat een kostenbesparing inhoudt van 16,1 tot 177 miljoen euro aan zwemleskosten en 59 tot 513 miljoen euro aan bespaarde tijd. Indien schoolzwemmen in groep 5 wordt aangeboden, is aangenomen dat meer ouders particuliere zwemles blijven afnemen dan wanneer schoolzwemmen in groep 2 plaatsvindt. De grootste besparing voor ouders is op de tijd die ouders kwijt zijn, naast kosten voor de zwemles en reiskosten.

Exploitanten ontvangen de meeste inkomsten wanneer schoolzwemmen juist later wordt aangeboden, aangezien ouders dan geneigd zullen zijn nog steeds particuliere zwemles af te nemen. In het voor hen het meest gunstigste scenario betekent dat 134 miljoen euro extra inkomsten, een combinatie van inkomsten uit schoolzwemmen en particuliere zwemles. Daartegenover staan echter de kosten van het aanbieden van zwemlessen die ongeveer gelijk zullen zijn aan de inkomsten.

Voor scholen is met name de tijd die ze kwijt zijn aan het verzorgen van schoolzwemmen van belang. De gekwantificeerde kosten komen uit op 9,5 tot 23 miljoen euro.

Figuur S.1 Ouders ontvangen de meeste (gekwantificeerde) baten van herinvoering schoolzwemmen



Speciaal onderwijs

Schoolzwemmen vindt meer plaats in het speciaal onderwijs dan in het reguliere basisonderwijs. Bij herinvoering van schoolzwemmen zullen scholen in het speciaal onderwijs niettemin meer tijd en middelen kwijt zijn. De kosten per leerling voor de rijksoverheid kunnen hoger zijn voor het speciaal onderwijs.

Verder onderzoek gewenst

De meeste kengetallen in de berekeningen zijn gebaseerd op eerder onderzoek van het Mulier Instituut. Voor een aantal kengetallen is geen onderbouwing mogelijk uit eerder onderzoek, omdat het niet onderzocht is. Voor een betere inschatting van de kosten is het aan te raden om verder onderzoek te doen naar:

- Keuze door ouders voor particuliere zwemles wanneer schoolzwemmen wordt heringevoerd;
- De gemiddelde kosten (en spreiding) per particuliere zwemles en de gemiddelde kosten (en spreiding) per schoolzwemles;
- De kwaliteit (in termen van extra zwemvaardigheid) van schoolzwemmen versus particuliere zwemles;
- De (krapte op de) arbeidsmarkt voor zweminstructeurs;
- De waarde van zwemveiligheid.

Inhoudsopgave

Samenvatting	i
1 Inleiding	1
1.1 Aanleiding	1
1.2 Onderzoeksvragen	1
1.3 Methode	2
1.4 Leeswijzer	2
2 Huidige situatie	4
2.1 Zwemles voor kinderen	4
2.2 Stakeholders, kosten en baten	5
2.3 De kosten en baten in de huidige situatie uitgedrukt in cijfers	7
3 Herinvoering schoolzwemmen	9
3.1 Uitgangssituaties	9
3.2 Kosten en baten per stakeholder	11
3.3 Verschil met huidige situatie	13
4 Schoolzwemmen in speciaal onderwijs	17
Referenties	19
Bijlage A Berekeningen belangrijkste kosten en baten	20
Bijlage A.1 Overzicht belangrijkste getallen	20
Bijlage A.2 Berekeningen huidige situatie	21
Bijlage A.3 Berekeningen scenario's	23
Bijlage A.4 Kosten en baten per scenario	24
Bijlage B Robuustheid van de berekeningen	29

1 Inleiding

Sinds de afschaffing van het schoolzwemmen in 1985 gaan er stemmen in de maatschappij op voor herinvoering. Dit onderzoek brengt de kosten en baten in kaart die daarmee gepaard gaan.

1.1 Aanleiding

Uit onderzoek van het Mulier Instituut blijkt dat steeds meer kinderen geen zwemdiploma hebben. In 2018 had zes procent van de kinderen tussen zes en zestien jaar geen zwemdiploma, in 2022 is dat aandeel gestegen naar dertien procent (Hollander & Westerbroek, 2023). Die stijging is zorgelijk, zeker omdat in Nederland zwemveiligheid belangrijk is vanwege het vele (open) water. In 2022 waren er bijvoorbeeld 73 verdrinkingsdoden, waarvan negen onder de twintig jaar.¹ Het gezinsinkomen en de herkomst spelen een rol bij het zwemdiplomabezit. Een kwart van de kinderen uit de armste gezinnen heeft geen diploma, bij kinderen met een migratieachtergrond is dat 28 procent (Hollander & Westerbroek, 2023).

Sinds de afschaffing van het schoolzwemmen in 1985 gaan er stemmen op voor herinvoering ervan. Voorstanders van dit idee halen de daling in het aandeel kinderen met een zwemdiploma aan, wat bovendien ongelijk verdeeld is naar inkomen en migratieachtergrond. Het zou eerlijker zijn als alle kinderen toegang hebben tot zwemles middels schoolzwemmen, ongeacht gezinskenmerken. Een argument tegen de herinvoering van schoolzwemmen is de verhoogde last voor scholen in een tijd dat de druk op scholen al hoog is door bijvoorbeeld het lerarentekort. Een achterliggende vraag daarbij is of leren zwemmen een taak is van de school, of moet die taak bij ouders liggen?

Schoolzwemmen, zwemles via de school, is op dit moment niet verplicht in Nederland. Een school beslist zelf of ze schoolzwemmen willen aanbieden. Dat kan in de vorm van een 'natte gymles', of meer structureel voor het behalen van een zwemdiploma (diplomazwemmen), maar dan naast de twee uur bewegingsonderwijs. Een aantal gemeenten faciliteert schoolzwemmen voor haar schoolgaande kinderen, zoals de grote steden. Factoren die daarbij meespelen zijn de populatiesamenstelling (veel arme gezinnen of gezinnen met een migratieachtergrond), nabijheid van open water, maar ook de voorkeuren in de gemeentelijke politiek.

Uiteindelijk bepaalt de politiek of schoolzwemmen landelijk heringevoerd wordt. Het ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport (VWS) heeft aan SEO Economisch Onderzoek (SEO) gevraagd om de kosten en baten van de herinvoering van schoolzwemmen in kaart te brengen.² Daarmee kunnen politieke beslissingen over het al dan niet herinvoeren van schoolzwemmen gebaseerd worden op een afweging van onderbouwde schattingen van de kosten en baten.

1.2 Onderzoeksvragen

De volgende onderzoeksvraag staat centraal in dit onderzoek:

Welke kosten en baten gaan gepaard met een herinvoering van schoolzwemmen voor het regulier basisonderwijs?

¹ <https://www.cbs.nl/nl-nl/nieuws/2023/30/73-inwoners-verdronken-in-2022>

² Met het ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap (OCW) is op meerdere momenten afstemming gezocht.

Daarbij zijn de volgende deelvragen van belang:

1. Wat zijn de belangrijkste kostenposten waar de rijksoverheid rekening mee moet houden?
2. Hoe groot zijn die kosten (in euro's)?
3. Welke baten heeft herinvoering van het schoolzwemmen?
4. Bij wie komen de baten terecht?
5. Zijn de baten te kwantificeren?
6. (Hoe) zijn de kosten en baten anders voor het speciaal onderwijs?
7. Welke andere factoren moeten meegewogen worden in de beslissing om schoolzwemmen wel of niet weer in te voeren?

1.3 Methode

Het onderzoek bestaat uit drie stappen. In de eerste stap hebben we gesprekken gevoerd met verschillende partijen die te maken hebben met schoolzwemmen. Er is gesproken met ambtelijke vertegenwoordiging van de ministeries VWS en OCW, onderzoekers van het Mulier Instituut, de Nationale Raad Zwemveiligheid en de Vereniging Sport en Gemeenten. Met deze partijen is gesproken over welke kosten en baten komen kijken bij schoolzwemmen en de herinvoering daarvan.

In de tweede stap zijn alle kosten en baten op een rij gezet, en is bepaald bij welke stakeholder deze kosten en baten terechtkomen. De stakeholders die we in dit onderzoek onderscheiden, zijn: ouders/kinderen, scholen, exploitanten van zwembaden, gemeenten, de rijksoverheid en de maatschappij in den brede. Het kan zijn dat de ene stakeholder kosten ondervindt, die voor een andere stakeholder een baat is. Een voorbeeld is de kosten van een zwemles. Ouders betalen zwemlesaanbieders voor de zwemles, wat een min betekent voor ouders, maar een plus voor zwemlesaanbieders. Dit houdt alleen een verschuiving van middelen in, het netto-effect is dan nul. Daarnaast kunnen er ook additionele kosten en baten zijn. Dat wil zeggen dat de kostenpost of de baat een netto negatief of positief effect heeft. Een voorbeeld is een toename in de zwemveiligheid die ten goede komt aan ouders/kinderen (en aan de maatschappij).

Belangrijk bij deze stap is dat het gaat om de kosten en baten van de *herinvoering* van schoolzwemmen. Kosten en baten die op dit moment gemaakt worden bij schoolzwemmen en niet veranderen door de herinvoering, zijn niet van belang voor de beslissing tot herinvoering. Het onderzoek maakt daar onderscheid in.

In de laatste stap worden de kosten en baten zo veel mogelijk gekwantificeerd. De bedoeling van het onderzoek is immers inzichtelijk maken met welke kosten en baten rekening gehouden moet worden in het geval van herinvoering. Niet alle kosten of baten kunnen gekwantificeerd worden, omdat de juiste gegevens niet beschikbaar zijn. Kwantificering gaat gepaard met aannames. Waar een aanname is gedaan, is dat aangegeven. Door middel van robuustheidsanalyses is de invloed van deze aannames onderzocht, zie ook Bijlage A en Bijlage B.

1.4 Leeswijzer

Hoofdstuk 2 geeft de huidige situatie rondom zwemles in Nederland weer, met de daarbij behorende kosten en baten en de stakeholders die te maken hebben met deze kosten en baten. Hoofdstuk 3 bespreekt de vorm waarin schoolzwemmen wordt heringevoerd. Hierin zijn keuzes mogelijk. Daarom is in dit onderzoek gewerkt met vier verschillende scenario's. De kosten en baten die gepaard gaan met de scenario's worden uitgewerkt, evenals de verschillen met de huidige situatie. Als laatste bespreekt hoofdstuk 4 de gevolgen van herinvoering voor het

speciaal onderwijs. De bijlagen geven een uitgebreid overzicht van de gebruikte cijfers en berekeningen, en de robuustheidsanalyses omtrent een aantal aangenomen cijfers.

2 Huidige situatie

Kinderen in Nederland krijgen zwemles via particuliere zwemles op initiatief van de ouder/verzorger, maar ook door schoolzwemmen. Zwemles zorgt voor meer zwemveiligheid, de kosten ervan worden voornamelijk gedragen door ouders, maar ook door gemeenten, scholen en specifieke fondsen. Exploitanten van zwembaden ontvangen inkomsten uit zwemles.

In dit hoofdstuk brengen we in kaart wat de huidige situatie is van (school)zwemles in Nederland. Dat gebeurt allereerst aan de hand van enkele kengetallen in paragraaf 2.1. In paragraaf 2.2 volgt een overzicht van de kosten en baten per stakeholder die gepaard gaan met schoolzwemmen. Dit overzicht is opgesteld aan de hand van de gevoerde gesprekken en bestudeerde bronnen. De laatste paragraaf geeft de cijfermatige onderbouwing van de kosten en baten.

2.1 Zwemles voor kinderen

Kinderen krijgen vaak vanaf hun vierde jaar zwemles. Dat kan via particuliere zwemles geïnitieerd en betaald door ouders/verzorgers, of middels schoolzwemmen, waarbij de school de zwemles initieert. De particuliere zwemles start vaak rond de leeftijd van 4 à 5 jaar (Van der Werff & Van Es, 2015). Zwemles op school vindt meestal plaats in groep 4 (bij 54 procent van de scholen met schoolzwemmen), 5 (72 procent) en 6 (54 procent) (Hollander & Slot-Heijs, 2021). Dan zijn de leerlingen ouder, namelijk 7 tot 10 jaar nominaal.

Belangrijk onderscheid binnen schoolzwemmen, is de zogenoemde 'natte gymles' en het schoolzwemmen met als doel het behalen van een zwemdiploma. Schoolzwemmen voor een zwemdiploma is structureel en gericht op zwemveiligheid doordat het zich richt op het behalen van een diploma. De natte gymles is niet structureel en meer gericht op bewegingsonderwijs en motorische ontwikkeling. De natte gymles draagt uiteraard wel bij aan zwemveiligheid, doordat kinderen meer watergevoel ontwikkelen en onderhouden.

Het Mulier Instituut heeft onderzoek gedaan naar zwemdiplomabezit en de soorten zwemles (Hollander & Westerbroek, 2023). 87 procent van de kinderen (6-16 jaar) heeft in 2022 zwemdiploma A of hoger. 90 procent van de kinderen met een zwemdiploma A in 2020 heeft dat behaald via particuliere zwemles (Hollander & Hoekman, 2022), voor 2022 is dat getal niet bekend. 13 procent heeft helemaal geen diploma. Dat is gestegen ten opzichte van 10 procent in 2021 en een verdubbeling ten opzichte van 2018.

Uit onderzoek van het Mulier Instituut over specifiek schoolzwemmen (Hollander & Slot-Heijs, 2021) blijkt dat 26 procent van de scholen iets met schoolzwemmen doet, waarvan 57 procent dat doet als 'natte gymles' en 36 procent voor diplomazwemmen en 7 procent doet beide. Dat komt neer op $((0,36 + 0,07) * 0,26 =)$ 11 procent van de scholen in het primair onderwijs dat aan diplomazwemmen doet. Vaak hangt het aanbieden van schoolzwemmen voor een diploma samen met gemeentelijk beleid rondom gelijke kansen. Zwemles is niet voor ieder gezin bereikbaar vanwege de kosten, of er is minder/geen ervaring met zwemmen vanwege de culturele achtergrond. Bepaalde gemeenten bieden daarom schoolzwemmen aan in samenwerking met scholen, om kinderen uit deze gezinnen alsnog zwemveilig te krijgen.

De meeste leerlingen halen op dit moment dus hun diploma via particuliere zwemles rond de leeftijd van 4 à 5 jaar (Van der Werff & Van Es, 2015). Uit de gesprekken is naar voren gekomen dat deze zwemlessen veelal plaatsvinden buiten school- en werktijden. Ouders moeten immers met hun kinderen naar de zwemles, dus kan het niet tijdens school of werk. Dat zorgt voor wachtlijsten bij zwemlesaanbieders, omdat de capaciteit van zwembaden en instructeurs op die tijden beperkter is.

De reden voor ouders om te kiezen voor particuliere zwemles in plaats van schoolzwemmen is niet onderzocht, maar laat zich wel raden. Zwemveiligheid zal een rol spelen (zoals ook in Stuij et al. (2022) is genoemd): hoe eerder een kind leert zwemmen, des te sneller het kind zwemveiligheid ontwikkelt. Dat is van belang wanneer kinderen in de buurt van open water wonen, maar bijvoorbeeld ook op vakantie of zwemfeestjes. Bovendien biedt slechts een deel van gemeenten/scholen schoolzwemmen aan, vaak op latere leeftijd (groep 4-6).

2.2 Stakeholders, kosten en baten

In het onderzoek onderscheiden we verschillende stakeholders bij wie de kosten en baten van de huidige situatie rondom (school)zwemmen terechtkomen. We bespreken per stakeholder welke kosten en baten relevant zijn. De bedragen en de cijfermatige onderbouwing komen in paragraaf 2.3 aan bod. In hoofdstuk 3 gaan we vervolgens in op de gevolgen van herinvoering voor deze kosten en baten.

Ouders/kinderen

- Het afnemen van particuliere zwemlessen gaat voor ouders gepaard met meerdere kostenposten: kosten voor de zwemles/diploma (betaald aan zwembaden, zie verderop), kosten voor vervoer en kosten voor verloren tijd.
- Het is mogelijk dat ouders een (vrijwillige) ouderbijdrage moeten betalen voor het schoolzwemmen in de huidige situatie (betaald aan scholen, zie verderop).
- Als gevolg van de zwemlessen in de huidige situatie, hetzij de particuliere zwemles hetzij schoolzwemmen, neemt de zwemveiligheid toe.

Scholen

- Scholen ontvangen in de huidige situatie een bijdrage voor het geven van schoolzwemmen van gemeenten, en vragen (naar verwachting) in sommige gevallen een (vrijwillige) ouderbijdrage.
- Scholen betalen daarmee de schoolzwemles. Dat wordt niet volledig gedekt door de bijdragen die zij ontvangen van gemeenten en eventuele ouderbijdragen. Niet alle gemeenten geven namelijk een bijdrage voor schoolzwemmen. Ongeveer een derde van de gemeenten biedt schoolzwemmen aan of ondersteunt het aanbod (Floor, 2021). Tegelijkertijd kunnen het ook scholen zelf zijn die schoolzwemmen aanbieden.
- In de gesprekken is aangegeven dat gemeenten vaak eigenaar zijn van het zwembad en dat zij bij exploitanten bedingen dat ze schoolzwemmen aanbieden. Ook nemen scholen de schoolzwemles in grotere getale af. Het is daarmee voor te stellen dat de (gemiddelde) kostprijs van een schoolzwemles anders is dan de (gemiddelde) kostprijs van particuliere zwemles. Tot op heden is dit echter nog niet (uitvoerig) onderzocht. We gaan in de basisberekeningen uit van een kostprijs van schoolzwemmen die twintig procent goedkoper is dan de kostprijs van particuliere zwemles. Vanwege deze onzekerheid werken we in Bijlage B met een range, waarbij we alles ook doorrekenen bij een kostprijs van schoolzwemmen die veertig procent goedkoper is, en een kostprijs van schoolzwemmen die even duur is als de kostprijs van particuliere zwemles.
- Met schoolzwemmen gaan reiskosten gepaard.
- Schoolzwemmen kan ook ten koste gaan van schooltijd.

Zwembaden

Eigenaarschap van zwembaden, exploitatie van zwembaden en het verzorgen van zwemlessen kan bij verschillende partijen belegd zijn. Uit de gesprekken is naar voren gekomen dat gemeenten vaak eigenaar zijn van een openbaar zwembad, maar er zijn ook zwembaden van sport- en zwemscholen en zorginstellingen. Andere partijen die een zwembad bezitten waar eventueel zwemles gegeven kan worden, zijn bijvoorbeeld hotels of vakantieparken, hoewel zwemles bij die partijen minder vaak voorkomt (Floor & Wezenberg-Hoenderkamp, 2021).

De exploitatie van het zwembad hoeft niet belegd te zijn bij de gemeente zelf. Dat kan door een externe partij gebeuren (na aanbesteding), het kan door een stichting of bv (waarvan de gemeente dan aandeelhouder is) of het kan door een dienst van de gemeente zelf. Kosten die gepaard gaan met exploitatie zijn kosten voor verwarming, elektriciteit, schoonmaak en onderhoud, maar vooral personeelskosten.

Dan is er ook nog de partij die de zwemles aanbiedt. Dat kan dezelfde partij zijn, als de partij die de exploitatie in handen heeft. Het kan echter ook een commerciële zwemschool zijn die wordt ingehuurd, of die het zwemwater huurt van de exploitant. Deze zwemlesaanbieder wordt dan betaald voor het verzorgen van de zwemles door ouders of scholen, maar moet dan zelf de exploitant betalen voor de huur.

Omdat de constructie met betrekking tot eigenaarschap, exploitatie en zwemlesaanbieder van geval tot geval verschilt, is ervoor gekozen om in deze analyse het als één stakeholder te zien. Deze noemen we in het vervolg voor het gemak 'exploitanten'. De kosten en baten voor exploitanten zijn:

- Exploitanten ontvangen van ouders betaling voor het geven van particuliere zwemles. Deze vindt voornamelijk plaats buiten school- en werktijden;
- Exploitanten ontvangen betaling voor het geven van schoolzwemles. Schoolzwemmen vindt (voornamelijk) plaats tijdens schooltijden;
- Exploitanten hebben ook te maken met kosten, zoals kosten voor personeel, onderhoud, beheer etc. Economische theorie geeft aan dat er in een goed werkende markt geen overwinsten zullen zijn. Bij benadering zijn de kosten van het verzorgen van de zwemlessen gelijk aan de inkomsten.

Gemeenten

- Betalen in huidige situatie mee aan de kosten voor schoolzwemmen. Zoals eerder aangegeven doen niet alle gemeenten dat (ongeveer een derde volgens Floor (2021)). Dat is een (politieke) keuze. Veelgenoemde motivaties om het wel te doen zijn de veiligheid van kinderen vanwege open water, of specifiek de zwemveiligheid van kinderen die anders geen diploma zouden behalen, bijvoorbeeld vanwege een laag gezinsinkomen of kinderen met een migratieachtergrond.

Fondsen

- Betalen in huidige situatie mee aan de kosten voor particuliere zwemles. Fondsen als het Jeugdfonds Sport en Cultuur en Stichting Leergeld besteden een deel van hun budget aan schoolzwemmen. Gezinnen die moeilijk rondkomen kunnen aanspraak maken op financiële ondersteuning vanuit het fonds. Dat kan voor tal van zaken, afhankelijk van de doelstelling van het fonds. Voor de twee genoemde fondsen kan dat dus financiële ondersteuning zijn voor schoolzwemmen.

Rijksoverheid

- Speelt in de huidige situatie van schoolzwemmen geen rol.³

Maatschappij

De maatschappij ondervindt in de huidige situatie een tweetal baten:

- Door particuliere zwemles en zwemles via schoolzwemmen zijn kinderen zwemveilig(er);
- Kinderen in gezinnen met een laag inkomen of kinderen met een migratieachtergrond behalen een diploma die zonder het bestaan van schoolzwemmen geen diploma zouden ontvangen. Dat draagt eraan bij dat iedereen in de samenleving toegang heeft tot zwemonderwijs. Dat is voor velen in de maatschappij belangrijk.

2.3 De kosten en baten in de huidige situatie uitgedrukt in cijfers

In deze paragraaf drukken we de kosten en baten van particuliere zwemles en schoolzwemles in de huidige situatie uit in cijfers waar mogelijk. Dat kan niet voor alle posten, omdat de juiste gegevens niet altijd beschikbaar zijn. Er is bijvoorbeeld geen onderzoek gedaan naar gemiddelde kostprijs van een zwemles. Uit de gesprekken en op basis van bureaustudie wordt duidelijk dat de kostprijs kan verschillen. Daarom rekenen we de kosten en baten door met verschillende waardes voor de (gemiddelde) kostprijs. Ook voor andere grootheden werken we met verschillende waardes: leskosten per zwemles, het aantal lessen om tot een diploma te komen, het aantal minuten per les, de reiskosten en de kortingsfactor van schoolzwemmen ten opzichte van particuliere zwemles. In Bijlage B zijn de resultaten weergegeven.

We delen de (gekwantificeerde) kosten en baten op in de kosten en baten die gepaard gaan met de particuliere zwemles door ouders, en de kosten en baten die gepaard gaan met het huidige schoolzwemmen. De niet-gekwantificeerde kosten en baten zijn in de tabel opgenomen als '+PM' of '-PM' (pro memorie).

Zoals Tabel 2.1 laat zien dragen ouders in de huidige situatie de meeste kosten voor zwemles. Dat is logisch aangezien de meeste kinderen zwemles krijgen via particuliere zwemles. De kosten komen neer op ongeveer 192 miljoen euro (zwemles en vervoer), maar dit is afhankelijk van de hoeveelheid zwemles die ze afnemen en de prijs van die zwemles.⁴ Hier staat de positieve baat van zwemveiligheid van kinderen tegenover. Exploitanten die de zwemlessen aanbieden ontvangen de gekwantificeerde baten, waar weer kosten tegenover staan.

³ Vanuit de bestedingsbudgetten van het Sportakkoord (een specifieke uitkering aan gemeenten) is het mogelijk om schoolzwemmen te financieren. Het is echter onduidelijk hoeveel gemeenten hier daadwerkelijk gebruik van maken. We laten dit daarom buiten beschouwing in het onderzoek.

⁴ Indien ouders alleen voor zwemdiploma A kiezen in plaats van zwemdiploma ABC, zijn de kosten bijvoorbeeld 114 miljoen euro.

Tabel 2.1 In de huidige situatie liggen de meeste gekwantificeerde kosten bij de ouders

Bedragen in miljoen €								
	Rijksoverheid	JFSC/Leergeld	Gemeenten	Exploitanten	Ouder/kind	Scholen	Maatschappij	Totaal
Bekostiging particuliere zwemles		-5,4		158	-152			0
Kosten particuliere zwemles (instructeurs, onderhoud, etc.)				ong. -158				ong. -158
Reiskosten particuliere zwemles					-39,5			-39,5
Verloren tijd particuliere zwemles					-556			-556
Zwemveiligheid door part. zwemles					+PM		+PM	+PM
Bekostiging voor schoolzwemles			-4,5	10,9	-0,6	-5,8		0
Kosten schoolzwemles (instructeurs, onderhoud, etc.)				ong. -10,9				ong. -10,9
Reiskosten voor schoolzwemmen						-3,4		-3,4
Verloren schooltijd						-2,3		-2,3
Zwemveiligheid door schoolzwemmen					+PM		+PM	+PM
Totaal	0	-5,4	-4,5	ong. 0	-748 +PM	-11,5	+PM	

Bron: Zie Tabel A.1 in Bijlage A voor bronvermelding cijfers, bewerking SEO Economisch Onderzoek (2024)

3 Herinvoering schoolzwemmen

Afhankelijk van de keuzes in de uitgangssituatie komen de kosten neer op 129 tot 212 miljoen euro voor de rijksoverheid. De maatschappelijke winst van herinvoering bestaat uit meer zwemveiligheid, besparing (in tijd en geld) voor ouders en extra inkomsten voor exploitanten. Scholen dragen een deel van de kosten in de vorm van extra/verloren schooltijd.

3.1 Uitgangssituaties

De herinvoering van schoolzwemmen zorgt voor aanvullende kosten en baten voor de stakeholders, maar ook voor verschuivingen van bestaande kosten en baten. Dat is afhankelijk van de uitgangssituatie van de herinvoering van schoolzwemmen, oftewel: wat verstaan we onder herinvoering van schoolzwemmen? In dit onderzoek gaan we uit van het volgende:

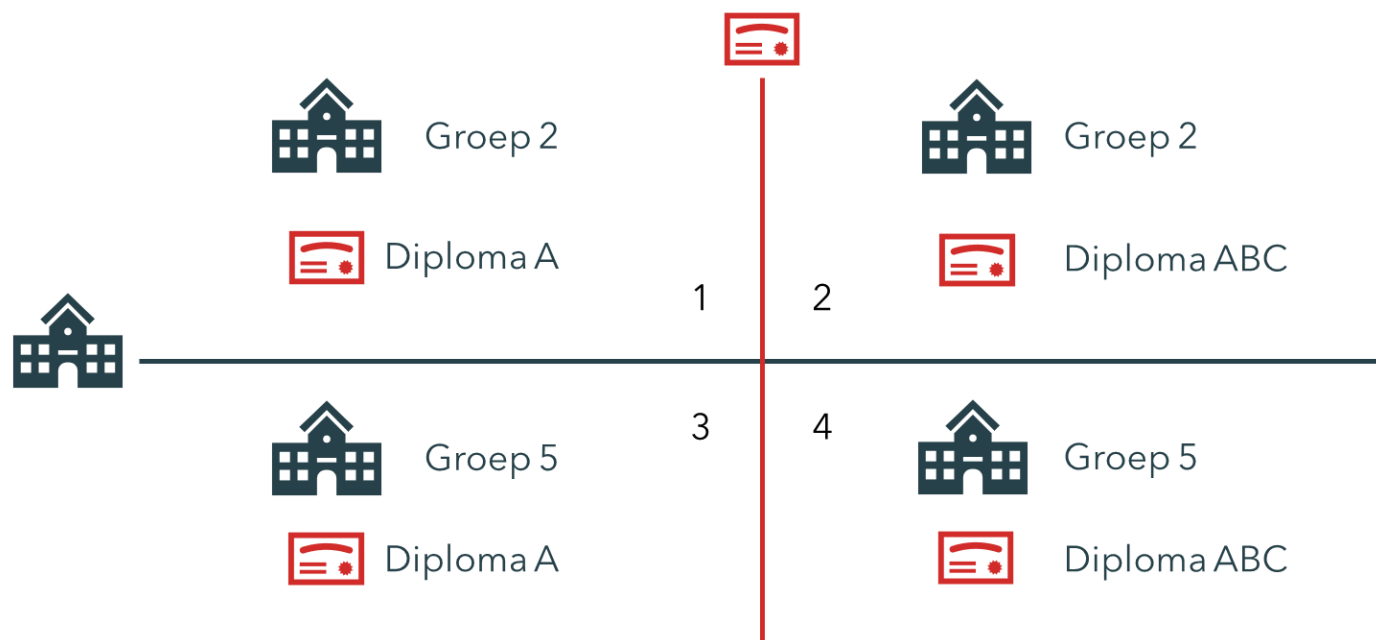
1. Schoolzwemmen wordt op iedere basisschool heringevoerd in groep 5;
2. Schoolzwemmen wordt op iedere basisschool heringevoerd in groep 2.

De eerste optie is gebaseerd op het feit dat schoolzwemmen in groep 5 het vaakst voorkomt (72 procent van de scholen met schoolzwemmen). Het is dan ook logisch om een optie uit te werken waarin schoolzwemmen in die groep plaatsvindt. De tweede optie is gebaseerd op het feit dat in de huidige situatie de meeste kinderen op de leeftijd van 4 à 5 jaar (particuliere) zwemles krijgen. Hoe eerder schoolzwemmen wordt aangeboden, des te eerder kinderen zwemveilig zijn. Belangrijk verschil tussen deze opties is de mate waarin ouders besluiten geen particuliere zwemles meer te nemen ten faveure van schoolzwemmen. Ouders zullen in de tweede optie minder geneigd zijn om over te gaan op schoolzwemmen dan in de eerste.

De groep waarin schoolzwemmen wordt aangeboden is dus van belang, en tegelijkertijd een keuze. Een andere keuze die gemaakt kan worden, hangt samen met de duur. De duur kan gebaseerd zijn op welk diploma het doel is. Dat kan bijvoorbeeld zijn alleen diploma A, of diploma A, B én C. De drie zwemdiploma's zijn de maatstaf voor zwemveiligheid volgens de Nationale Raad Zwemveiligheid. De gemiddelde duur voor het behalen van een zwemdiploma A is 51 klokuren volgens Van der Werff en Van Es (2015). Voor diploma's A, B én C is dat 84 klokuren. Het is niet onderzocht of dit anders is voor schoolzwemmen. In de berekeningen nemen we aan dat dit niet verschilt. Dat zou een gelijke kwaliteit van particuliere zwemles en schoolzwemmen inhouden. Met een lesduur van 45 minuten betekent dat respectievelijk 68 en 112 lessen.⁵ Er zitten 41 schoolweken in een jaar. Als het schoolzwemmen in één schooljaar plaatsvindt, dan betekent dat meerdere zwemlessen per week. Echter, het schoolzwemmen kan ook verspreid worden over meerdere schooljaren. Voor de berekeningen maakt het niet uit of het schoolzwemmen in één schooljaar plaatsvindt of verspreid wordt over meerdere schooljaren. Daarom doen we daar geen uitspraken over. Gecombineerd met het schooljaar waarin schoolzwemmen plaatsvindt komen we uit op vier scenario's, weergegeven in de volgende figuur.

⁵ Via robuustheidsanalyses rekenen we de kosten en baten ook door bij een lesduur van 30 en 60 minuten, en een aantal lessen tot een A-diploma (ABC) van 65 klokuren (120), zie Bijlage B. Dat hogere aantal klokuren komt overeen met het aantal klokuren waarbinnen 80 procent van de kinderen een zwemdiploma behaalt (het tachtigste percentiel) volgens Van der Werff en Van Es (2015).

Figuur 3.1 Vier scenario's van herinvoering schoolzwemmen



In alle scenario's gaan we ervan uit dat de rijksoverheid voldoende middelen ter beschikking stelt voor de kosten van de zwemlessen, reiskosten en alle andere kosten die gepaard gaan met schoolzwemmen. Uiteraard kan hierin een keuze gemaakt worden hoe de kosten verdeeld worden naar bijvoorbeeld departement of de verhouding rijksoverheid/gemeenten. In de berekeningen gaan we er echter vanuit dat de rijksoverheid alle kosten dekt.

Gedragreactie van ouders op scenario's

Afhankelijk van het scenario zullen naar verwachting minder ouders kiezen voor particuliere zwemles ten gunste van het heringevoerde schoolzwemmen. Ouders die particuliere zwemles blijven afnemen, betalen de zwemles zelf. Als ouders besluiten dat schoolzwemmen voldoende is, dan maken zij geen extra kosten. Ook zullen ouders afhankelijk van het diploma dat behaald wordt tijdens schoolzwemmen beslissen of meer zwemles gewenst is.

Het is (nog) niet onderzocht hoeveel ouders zouden overstappen van particuliere zwemles naar schoolzwemmen, dus moeten we werken met aannames. Over de keuze om voor een hoger diploma te gaan is uit het onderzoek van Floor (2022) bekend dat 54 procent van de ouders denkt dat kinderen zwemveilig zijn na diploma B, ten opzichte van 29 procent voor diploma A (en 15 procent diploma C). Het is dus aannemelijk dat ouders zullen beslissen om door te gaan met zwemles wanneer schoolzwemmen alleen gericht is op diploma A.

Tabel 3.1 geeft de aangenomen reacties van ouders per scenario. Wanneer schoolzwemmen in groep 2 plaatsvindt, dan zal een laag percentage ouders alsnog besluiten om particuliere zwemles af te nemen (tien procent). In groep 5 is dat percentage hoger (zeventig procent), bijna zo hoog als het huidige aandeel (81 procent). Als schoolzwemmen in groep 5 plaatsvindt zullen ouders ook kiezen voor het hele traject van ABC, ongeacht het diploma van schoolzwemmen. Schoolzwemmen ligt dusdanig ver in de toekomst dat ouders voor hun jonge kinderen kiezen voor veiligheid. Bij schoolzwemmen voor diploma A in groep 2 zullen ouders alsnog geneigd zijn om voor het hele traject ABC te gaan, vanwege de veiligheid. Wanneer schoolzwemmen in groep 2 voor diploma ABC is, zullen ouders alleen voor diploma A gaan, omdat het hele traject ABC in de nabije toekomst gaat beginnen.

Tabel 3.1 Afhankelijk van het scenario is de aangenomen reactie van ouders anders

Scenario	Aangenomen aandeel ouders dat particuliere zwemles blijft afnemen	Aangenomen duur van zwemles
Scenario 1 (groep 2 en diploma A)	10%	Diploma ABC
Scenario 2 (groep 2 en diploma ABC)	10%	Diploma A
Scenario 3 (groep 5 en diploma A)	70%	Diploma ABC
Scenario 4 (groep 5 en diploma ABC)	70%	Diploma ABC

3.2 Kosten en baten per stakeholder

De kosten en baten die beschreven worden in paragraaf 2.2 kunnen veranderen in geval van herinvoering van schoolzwemmen. Afhankelijk van het gekozen scenario is dat meer of minder. In deze paragraaf beschrijven we per stakeholder welke kosten en baten veranderen. In paragraaf 3.3 staat de cijfermatige onderbouwing, afhankelijk van het scenario.

Ouders/kinderen

- Afhankelijk van het scenario kiezen minder ouders voor particuliere zwemles ten gunste van schoolzwemmen. De aannames daarover zijn gegeven in Tabel 3.1.
- Alle kinderen krijgen door herinvoering schoolzwemmen zwemles. Dat resulteert in meer zwemveiligheid onder de streep. Ook kan de verbeterde zwemveiligheid, vertrouwen met het water en blootstelling aan watersport ervoor zorgen dat kinderen op latere leeftijd meer kunnen sporten en recreëren in en op het water.

Scholen

- Scholen zijn verantwoordelijk voor het schoolzwemmen. Dit kan ten koste gaan van schooltijd of andere onderwijsactiviteiten zowel tijdens of na school.
- De kosten voor de zwemles en de reiskosten worden vergoed door de rijksoverheid (onderdeel van de uitgangssituatie).

Exploitanten

- Onder de streep zullen er meer kinderen zwemles krijgen door de herinvoering van schoolzwemmen. Dat betekent meer inkomsten voor het aanbieden van zwemlessen. Daartegenover staan de kosten om die zwemlessen te verzorgen. Economische theorie geeft aan dat er in een goed werkende markt geen overwinsten zullen zijn. De kosten zullen dus bij benadering meestijgen met de inkomsten.
- Er vindt een verschuiving plaats van particuliere zwemles naar schoolzwemmen. Dat heeft tot gevolg dat meer zwemles plaatsvindt tijdens schooltijden. Uit de gesprekken is naar voren gekomen dat zwembaden over het algemeen minder vol zijn tijdens schooluren. Dat blijkt ook uit de wachttijden op dit moment voor kinderen die particuliere zwemles willen. Dit betekent per saldo een efficiëntere verhuur van het zwemwater. Tijdens relatief rustige uren kunnen de kinderen schoolzwemles krijgen, tijdens drukke momenten ontstaat meer ruimte voor andere zwemactiviteiten.
- Meer kinderen krijgen zwemles, dat betekent ook dat er meer inzet van zweminstructeurs nodig is. Aan de hand van het aantal extra kinderen dat nu geen particuliere zwemles of schoolzwemmen heeft, is te bepalen hoeveel meer uren zweminstructeurs nodig zijn. Deze uren kunnen ingevuld worden door bestaande instructeurs die meer uren gaan werken, of door nieuwe instructeurs.
 - In het geval van nieuwe zweminstructeurs zijn er ook opleidingskosten (betaald door de rijksoverheid als onderdeel van de uitgangssituatie).

- In het geval van bestaande zweminstructeurs betekent het dat zij meer uren kunnen werken op schooltijden, wat doorgaans voordeliger is dan uren na school- en werktijd. Zweminstructeurs kunnen dan meer uren zweminstructeur zijn, en hoeven minder uren te besteden aan ander werk. Natuurlijk is het afhankelijk van de voorkeuren van bestaande zweminstructeurs of dit mogelijk is.
- Met de huidige arbeidsmarktkrapte is een winstwaarschuwing van belang. Het is op voorhand niet duidelijk of nieuwe zweminstructeurs te vinden zijn en of het mogelijk is voor huidige zweminstructeurs om meer uren te werken. Wat betreft nieuwe zweminstructeurs kan gedacht worden aan de inzet van buurtsportcoaches, of meer aandacht voor zwemles op de opleidingen tot sportleraar.
- Op basis van de gesprekken lijkt het aannemelijk dat er hoogstens een kleine stijging van de kosten is voor onderhoud, verwarming, schoonmaak en beheer. Dat geldt naar onze verwachting ook voor management en administratie. We hebben deze kosten verder niet gekwantificeerd.
- Er kan een verschuiving plaatsvinden binnen de markt voor zwemles. Exploitanten van gemeentelijke zwembaden zouden bijvoorbeeld een groter deel van zwemlessen kunnen gaan verzorgen ten koste van kleinere, private zwemscholen. Ook zullen de marges voor kleinere zwemscholen anders uitvallen, bijvoorbeeld wanneer zij nu vaker 1-op-1 zwemles geven in plaats van zwemles aan een hele groep. Tegelijkertijd betekent de herinvoering dat er onder de streep meer kinderen zwemles krijgen. Het is dus ook voor te stellen dat private zwemscholen nog steeds voldoende zwemles kunnen geven, zij het in een andere vorm. Daar komt bij dat er nu al een tekort is aan zweminstructeurs, wat door de toegenomen vraag alleen maar groter zou zijn. Het is op voorhand moeilijk in te schatten of en wie hier last/profit van hebben. We nemen het op als een post met een '?'.

Gemeenten

- Gemeenten hoeven geen bijdrage meer te leveren aan schoolzwemmen. Dat betekent per saldo een besparing voor gemeenten die in de huidige situatie financieel bijdragen aan schoolzwemmen. Voor gemeenten die dat niet doen verandert er niets.

Fondsen

- Voor de fondsen geldt hetzelfde argument als voor gemeenten. Zij hoeven geen bijdrage meer te leveren aan particuliere zwemlessen, met een per saldo verbetering tot gevolg.

Rijksoverheid

- We gaan in dit onderzoek ervan uit dat de rijksoverheid alle kosten voor herinvoering van schoolzwemmen dekt, hoewel dat ook een (politieke) keuze is. Dat behelst de kosten voor de zwemlessen alsook de kosten voor het vervoer.
 - Zoals bij de huidige situatie bij scholen is uitgelegd, is het voor te stellen dat de (gemiddelde) kostprijs van schoolzwemmen anders is dan de (gemiddelde) kostprijs van particuliere zwemles. We gaan wederom in de basisberekeningen uit van een kostprijs schoolzwemmen die twintig procent goedkoper is. In Bijlage B rekenen we alles door met een kostprijs schoolzwemmen die veertig procent goedkoper is en een kostprijs schoolzwemmen die even duur is als de kostprijs van particuliere zwemles.
- Zoals bij het kopje Exploitanten is uitgelegd kan het zijn dat er meer zweminstructeurs nodig zijn. Nieuwe zweminstructeurs moeten opgeleid worden. We gaan ervan uit dat ook de rijksoverheid genoeg middelen ter beschikking stelt om deze opleidingen te bekostigen.
- Aanvullende kosten waar de rijksoverheid rekening mee moet houden hebben te maken met wetgeving en controle. Op dit moment is het niet in de wetgeving mogelijk om schoolzwemmen af te dwingen bij scholen. Het aanpassen van de wet gaat gepaard met manuren van ambtenaren, behandeling in de Tweede Kamer etc.

- Ook zal er toezicht gehouden moeten worden op de kwaliteit van het schoolzwemmen, zoals ook toezicht gehouden wordt op andere onderdelen van het onderwijs. Het is onduidelijk wie dat moet doen en hoe. Wel is het aannemelijk dat ook dit gepaard gaat met kosten.

Maatschappij

- Omdat meer kinderen dan in de huidige situatie zwemles krijgen, zal de zwemveiligheid toenemen.
- Door herinvoering hebben alle kinderen toegang tot zwemles, ongeacht huishoudinkomen of achtergrond.
- De extra inzet van zweminstructeurs, ofwel bestaande instructeurs die meer uren gaan werken in het zwembad, dan wel nieuwe instructeurs, betekent minder inzet in andere sectoren.
- Doordat er meer kinderen (leren) zwemmen, kan dat meer appreciatie voor zwemmen inhouden. Dat zou gedurende de levensloop kunnen leiden tot bijvoorbeeld meer zwemactiviteiten.
- Meer gebruik van zwembaden kan ook betekenen dat er minder zwembaden hoeven te sluiten. Dat zou voor andere personen betekenen dat ze gebruik kunnen blijven maken van deze zwembaden.

3.3 Verschil met huidige situatie

De kosten en baten zijn per scenario uitgerekend (weergegeven in Bijlage A.3) en in relatie gebracht met de kosten en baten in de huidige situatie. De resultaten daarvan zijn weergegeven in Tabel 3.2. Daarin valt een aantal zaken op.

Allereerst, hoe eerder schoolzwemmen start, hoe minder ouders geneigd zijn hun kinderen nog steeds particuliere zwemles te laten volgen om ze zwemveilig te maken. Dat zorgt voor een grotere kostenbesparing voor ouders, zowel in geld maar ook zeker in tijd. Voor exploitanten betekent dat minder inkomsten uit particuliere zwemles, veel minder dan in de scenario's waarin schoolzwemmen in groep 5 wordt aangeboden. De kosten voor de rijksoverheid nemen toe met het aangeboden pakket (129 miljoen euro tegenover 212 miljoen euro). Hoe uitgebreider dat pakket, des te hoger de kosten. Verder zal de uitvoering van het schoolzwemmen bij scholen komen te liggen. Dat zorgt ervoor dat scholen tussen de 9,5 en 23,1 miljoen euro kwijt zijn aan de herinvoering.

Wat niet in de cijfers van de tabel naar voren komt, is de toename in zwemveiligheid (voor iedereen). De zwemveiligheid zal het meest toenemen in scenario 2 en 4, aangezien (meer) kinderen meer zwemles krijgen dan in scenario 1 en 3.

Tabel 3.2 Ouders besparen het meest op kosten voor zwemles maar zeker ook besparing op tijd

Veranderingen door herinvoering schoolzwemmen (bedragen in mln. euro)	Scenario 1 Groep 2 + A	Scenario 2 Groep 2 + ABC	Scenario 3 Groep 5 + A	Scenario 4 Groep 5 + ABC
Rijksoverheid	-129 -PM	-212 -PM	-129 -PM	-212 -PM
Kosten toekomstig schoolzwemmen	-129	-212	-129	-212
Aanvullende kosten (opleidingskosten, aanpassing wetgeving, inspectiekosten)	-PM	-PM	-PM	-PM
Ouder/kind	+652 +PM	+690 +PM	+75,0 +PM	+75,0 +PM
Besparing kosten zwemles	+167	+177	+16,1	+16,1
Besparing tijd zwemles	+485	+513	+58,9	+58,9
Zwemveiligheid	+PM	+PM	+PM	+PM
Scholen	-9,5	-23,1	-9,5	-23,1
Besparing huidige kosten schoolzwemmen	+9,2	+9,2	+9,2	+9,2
Kosten schooltijd toekomstig schoolzwemmen	-18,7	-32,3	-18,7	-32,3
Exploitanten	ong. 0 + ?	ong. 0 + ?	ong. 0 + ?	ong. 0 + ?
Verandering inkomsten part. zwemles	-138	-146	-16,7	-16,7
Verandering inkomsten schoolzwemmen	+87,0	+150	+87,0	+150
Netto verandering inkomsten	-50,7	+4,7	+70,2	+133
Netto verandering kosten	ong. +50,7	ong. -4,7	ong. -70,2	ong. -133
Veranderde situatie markt voor zwemles	?	?	?	?
JFSC/Leergeld	+5,4	+5,4	+5,4	+5,4
Besparing huidige bijdrage zwemles	+5,4	+5,4	+5,4	+5,4
Gemeenten	+4,5	+4,5	+4,5	+4,5
Besparing huidige bijdrage schoolzwemmen	+4,5	+4,5	+4,5	+4,5
Maatschappij	-2,6 +PM	-4,2 +PM	-10,0 +PM	-16,5 +PM
Zwemveiligheid (voor iedereen)	+PM	+PM	+PM	+PM
Extra instructeurs onttrokken aan de markt	-2,6	-4,2	-10,0	-16,5
Meer appreciatie zwemmen, minder sluitingen zwembaden	+PM	+PM	+PM	+PM

Bron: Zie Tabel A.1 in Bijlage A voor bronvermelding cijfers, bewerking SEO Economisch Onderzoek (2024)

Robuustheid van de gekwantificeerde cijfers

De gekwantificeerde kosten en baten gaan gepaard met aannames. Om de gevoeligheid van de gekwantificeerde resultaten te onderzoeken hebben we voor een aantal parameters in de berekeningen robuustheidsanalyses uitgevoerd. De parameters die we hebben onderzocht zijn: het aantal minuten per les, de leskosten per les, het aantal benodigde klokuren om een diploma te behalen, de reiskosten per les en de kortingsfactor voor schoolzwemmen ten opzichte van particuliere zwemles. Van een aantal andere parameters weten we uit eerder onderzoek de waarden, zoals het aantal klokuren om een diploma te behalen. Voor deze waarden bekijken we wat er gebeurt als we niet het gemiddelde pakken, maar lagere of hogere waarden.

Alle scenario's zijn doorerekend door één voor één te schuiven met een aantal parameters (de rest constant houdend) om de bandbreedte/gevoeligheid te onderzoeken. De uitleg en resultaten van de robuustheidschecks

zijn te vinden in Bijlage B. In de volgende twee figuren hebben we de richting van de verschuivingen en de bandbreedtes weergegeven.

Figuur 3.2 laat in het kort zien wat de gevolgen zijn voor de kosten voor de rijksoverheid, de kosten voor scholen en de baten voor ouders in het geval we een parameter aanpassen. Zo vallen de baten voor ouders hoger uit in de scenario's met zwemdiploma ABC in plaats van zwemdiploma A, of wanneer de leskosten per zwemles hoger zijn. Voor de rijksoverheid betekent dat juist hogere kosten.

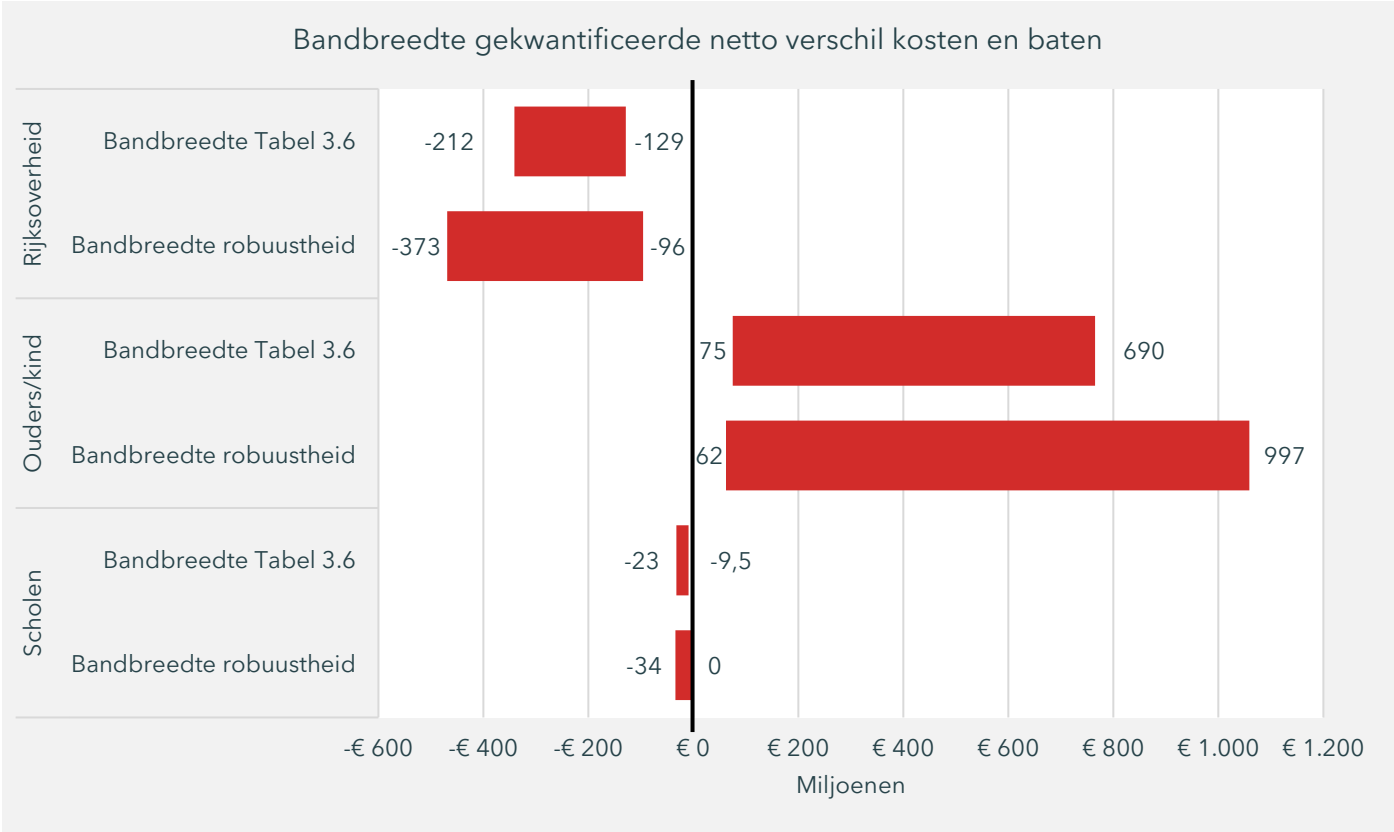
Figuur 3.2 De gevolgen voor kosten rijksoverheid en scholen, en baten ouders

	Scenario's		Robuustheid				
	ABC-diploma i.p.v. alleen A-diploma	In een hogere groep beginnen met schoolzwemmen	Hogere leskosten	Hogere reiskosten	Meer minuten per les	Meer lessen nodig per diploma	Hogere korting door collectief afnemen
Voor de Rijksoverheid worden de <u>kosten</u> ...	^	○	^	^	∨	^	∨
Voor ouders/kind worden de <u>baten</u> ...	^	∨	^	^	∨	^	∨
Voor scholen worden de <u>kosten</u> ...	^	○	○	○	∨	^	○

Noot: de figuur geeft weer of de kosten (rijksoverheid of scholen) of baten (ouders) hoger (pijl omhoog), lager (pijl omlaag) uitvallen, of gelijk blijven (cirkel)

Figuur 3.3 geeft de bandbreedte van de kosten en baten overzichtelijk weer. Daarin is af te lezen dat voor ouders de bandbreedte vooral positief gericht is. Voor de rijksoverheid kunnen de kosten lager uitvallen, maar ook minder laag. Voor scholen is er weinig verschil.

Figuur 3.3 De bandbreedte voor de robuustheidsanalyses is groter



Bron: Zie Tabel A.1 in Bijlage A voor bronvermelding cijfers, bewerking SEO Economisch Onderzoek (2024)

4 Schoolzwemmen in speciaal onderwijs

In het speciaal onderwijs vindt op dit moment relatief meer schoolzwemmen plaats dan in het regulier basisonderwijs. In het geval van herinvoering schoolzwemmen zullen scholen in het speciaal onderwijs meer tijd en middelen kwijt zijn. De kosten per leerling voor de rijksoverheid kunnen hoger zijn voor het speciaal onderwijs.

In het onderzoek is specifieke aandacht voor de gevolgen van herinvoering schoolzwemmen voor het speciaal onderwijs. Het onderzoek van het Mulier Instituut (Floor, 2019) wijst uit dat 54 procent van de scholen in het speciaal onderwijs schoolzwemmen aanbiedt, tegenover 31 procent in het regulier basisonderwijs. Op driekwart van de speciaal onderwijs scholen is dit bovendien in aanvulling op het normale bewegingsonderwijs. De duur van het schoolzwemmen is bijna altijd 30 weken of meer, anders dan in het regulier basisonderwijs (iets meer dan de helft).

De uitgangssituatie voor het speciaal onderwijs bij herinvoering schoolzwemmen kan anders zijn dan voor het reguliere basisonderwijs. In hoofdstuk 3 zijn vier scenario's uitgewerkt, waarin het doel telkens is diplomazwemmen. Uit de gesprekken is naar voren gekomen dat dat wellicht niet haalbaar is voor leerlingen van het speciaal onderwijs. Bijvoorbeeld leerlingen met een lichamelijke of verstandelijke handicap. Het doel van schoolzwemmen in het speciaal onderwijs zou eerder liggen bij kennismaking met water of kunnen blijven drijven of kennismaken met het aanbod van zwemlessen in de omgeving (voor ouders).

Onze inschatting van de gevolgen voor de kosten en baten zoals genoemd in dit onderzoek zijn als volgt. We doen verder geen uitspraken over de kwantificatie van deze kosten en baten.

Scholen

- Scholen zijn meer tijd (en geld) kwijt aan zwemles. Voor de gehele speciaal onderwijssector ongeveer dubbel zo veel.

Exploitanten

- Er moet meer zwemles gegeven worden aan kinderen in het speciaal onderwijs. Dat kan in algemene zwembaden, of in gespecialiseerde (kleine) zwembaden. In ieder geval betekent het meer zwemles voor exploitanten.
- Het aantal zweminstructeurs dat nodig is zal ook hoger zijn ten opzichte van regulier basisonderwijs. Kinderen in het speciaal onderwijs hebben meer begeleiding nodig.
- Zwemles voor het speciaal onderwijs betekent lesgeven aan kinderen met bijvoorbeeld een lichamelijke, verstandelijke of zintuiglijke handicap. Niet iedere (huidige) zweminstructeur zal daarvoor geschikt zijn. Dit kan dus gepaard gaan met extra opleidingskosten.

Rijksoverheid

- De kosten voor zwemles in het speciaal onderwijs kunnen gepaard gaan met meer kosten dan zwemles in het regulier onderwijs, vanwege andere lesmethoden of -duur.

Ouders

- De zwemveiligheid van kinderen in het speciaal onderwijs verbetert. Dat is voor deze kwetsbare groep een groot goed.
- Indien ouders los van schoolzwemmen particuliere zwemles afnemen voor hun kinderen, dan zouden zij die kosten besparen. Het besparen van de hoge kosten kan één van de belemmeringen wegnemen voor de ouders. Het is op basis van de geraadpleegde bronnen niet duidelijk in welke mate dit gebeurt.

Maatschappij

- De zwemveiligheid verbetert, wat voor deze kwetsbare kinderen belangrijk is.
- Alle kinderen in het speciaal onderwijs, ongeacht de financiële draagkracht van het gezin, hebben toegang tot (in potentie levensreddende) zwemles. Dat draagt bij aan een eerlijke verdeling.

Referenties

Floor, C. (2019). Schoolzwemmen in het special onderwijs. Mulier Instituut.

Floor, C. (2021). Lokale stimulering zwemmen en zwemveiligheid. Mulier Instituut.

Floor, C. & Wezenberg-Hoenderkamp, K., (2021). Aantal zwembaden in Nederland. Mulier Instituut.

Hollander, E., & Westerbroek, M. (2023). Zwemvaardigheid 2022. Mulier Instituut.

Hollander, E. & Slot-Heijs, J. (2021). Schoolzwemmen in het primair onderwijs. Mulier Instituut.

Koopmans, C., Heyma, A., Hof, B., Imandt, M., Kok, L., & Pomp, M. (2016). Werkwijzer voor kosten-batenanalyse in het sociaal domein. SEO-rapport nr. 2016-11A. SEO Economisch Onderzoek.

Quist, A. (2015). Marginale druk en participatie-belasting per huishoudtype in 2015. CPB Achtergronddocument. Centraal Planbureau

Stuij, M., Dellas, V. & Dopheide, M. (2022). Zwemles voor kinderen die opgroeien in armoede. Mulier Instituut.

Van der Werff, H., & Van Es, V. (2016). Zwemlesaanbod 2015. Mulier Instituut.

Bijlage A Berekeningen belangrijkste kosten en baten

Bijlage A.1 Overzicht belangrijkste getallen

Tabel A.1 Belangrijkste parameters, hun waarden en de gebruikte bron

Kengetal	Waarde	Bron
Aantallen kinderen en scholen		
Aantal kinderen per cohort	180.000	CBS StatLine: Bevolking op 1 januari en gemiddeld;
Gemiddeld aantal kinderen per klas in het po	24	Rijksoverheid ⁶
Aantal scholen in het po	6.581	DUO 1 cijfer PO 2010-2022 & RIO
Zwemlessen		
Aantal klokuren voor A-diploma	Gemiddeld 51 (80 ^e percentiel: 65)	Van der Werff & Van Es (2016)
Aantal klokuren voor ABC-diploma	Gemiddeld 84 (80 ^e percentiel: 120)	Van der Werff & Van Es (2016)
Aantal minuten per les	45 (ook gewerkt met 30 en 60)	Aannames , gebaseerd op basis van gesprekken en bureaustudie
Aandeel kinderen met A-diploma	87%	Hollander & Westerbroek (2023)
Aandeel A-diploma's buiten schoolzwemmen om	90%	Hollander & Hoekman (2022)
Aandeel kinderen particulier zwemlessen	78,3 %	Product van de twee hierboven
Aandeel scholen po dat schoolzwemmen aanbiedt	26%	Hollander & Slot-Heijs (2021)
Aandeel daarvan dat diplomazwemmen aanbiedt	43%	Hollander & Slot-Heijs (2021)
Aandeel scholen po dat diplomazwemmen aanbiedt	11,18%	Product van de twee hierboven
Kosten		
Leskosten per zwemles	€ 10,- (ook gewerkt met € 7,50, € 15 en € 20)	Aannames , gebaseerd op basis van gesprekken en bureaustudie
Reiskosten per les per kind	€ 2,50 (ook gewerkt met € 1,75, € 3,75, € 5,-)	Aannames , gebaseerd op basis van gesprekken en bureaustudie
Bijdrage gemeente	€ 225	Floor (2021)
Kortingsfactor collectief	20% (0%, 40%)	Aannames , gebaseerd op basis van gesprekken en bureaustudie
Omkleedtijd (enkel)	15 minuten	Aanname/schatting
Reistijd (enkel)	10 minuten	Aanname/schatting

⁶ Hoe is de groep van mijn kind op de basisschool samengesteld? | Rijksoverheid.nl

Huidige situatie

Deel bekostigd via ouderbijdrage	10%	Aanname op basis van gesprekken
Bijdrage JFSC	€ 3.500.000	Stuij et al. (2022)
Bijdrage Stichting Leergeld	€ 1.944.444,44	Stuij et al. (2022) en Floor (2021)

Bijlage A.2 Berekeningen huidige situatie

In het algemeen gaan we bij de berekeningen telkens uit van de volgende parameters:

- 180.000 kinderen in een cohort;
- Kosten voor één les zijn **10 euro** en reiskosten **2,50 euro**. Dit is op basis van deskresearch ([link](#)) en gevalideerd in de gesprekken. Het zijn inschattingen, dus onderzoeken we in Bijlage B wat de invloed is als de kosten voor een les of de reiskosten anders uitvallen. De 'standaard' is dus 10 euro en 2,50 euro;
- Ouders nemen particuliere zwemles af voor de gehele zwemveiligheid (ABC), scholen nemen schoolzwemmen voor alleen diploma A. Dit hebben we zo aangenomen. Diploma A is gemiddeld 51 klokuren, dus **68 lessen** van 45 minuten. Diploma ABC is gemiddeld 84 klokuren, dus **112 lessen** van 45 minuten. In Bijlage B rekenen we alles door waarbij het aantal klokuren per diploma hoger is, en waarbij het aantal minuten per les anders is. Een zwemdiploma A komt dan neer op 680 euro. Wat de gemiddelde kosten zijn van een A-diploma is niet onderzocht, maar in Floor (2021) is genoemd dat 225 euro ongeveer een derde van de kosten voor een A-traject is en in Stuij et al. (2022) wordt genoemd dat de kosten voor een A-diplomatraject uiteen kunnen lopen van pakweg 300 tot meer dan 900 euro. De kengetallen die wij hanteren komen redelijk goed overeen met deze inschattingen. Op internet worden meerdere prijsranges genoemd, met de regio als bepalende factor. De veronderstelde 680 euro voor een zwemdiploma A lijkt ten opzichte van die ranges een goede inschatting;
- In 2022 had 87 procent van de kinderen een A-diploma of hoger (Hollander & Westerbroek, 2023). In 2020 behaalde 90 procent van de kinderen met A-diploma dat buiten schoolzwemmen om (Hollander & Hoekman, 2022), voor 2022 is dat getal niet bekend. Als we aannemen dat dat gelijk bleef in 2022, dan behaalde 87 procent * 90 procent = **78,3 procent** van de kinderen het A-diploma buiten schoolzwemmen om. 8,7 procent behaalt het A-diploma dankzij schoolzwemmen en 13 procent heeft helemaal geen diploma;
- 26 procent van de scholen in het primair onderwijs biedt schoolzwemmen aan, 43 procent daarvan in de vorm van diplomazwemmen, dus **11,18 procent** van de scholen heeft diplomazwemmen;
- De gemiddelde klas in het primair onderwijs heeft **24 kinderen** en er zijn **6.581 basisscholen** in Nederland.

Rijksoverheid:

- In de huidige situatie speelt het Rijk geen directe rol en heeft ze dus geen kosten en baten.

Ouders/kinderen:

- Kosten particulier lessen: $78,3 \text{ procent} * 180.000 * € 10 * 112 \text{ lessen} = € 163,3 \text{ miljoen}$ waarvan € 5,4 miljoen door fondsen wordt betaald (zie Fondsen), dus € 157,9 miljoen;
- Kosten particulier reiskosten: $78,3 \text{ procent} * 180.000 * € 2,5 * 112 \text{ lessen} = € 40,8 \text{ miljoen}$;
- Verloren tijd: uitgaande van een lestijd van 45 minuten (de standaard, zie Bijlage 2), omkleedtijd van twee keer vijftien minuten en reistijd van twee keer tien minuten komt dat neer op $45 + 2 * (15 + 10) = 95$ minuten? per les. Het behalen van het volledige ABC-diploma kost 112 lessen. Hieruit volgt een totale tijdsbelasting voor ouders van $78,3 \text{ procent} * 180.000 * 105 \text{ minuten} * 112 \text{ lessen} / 60 \text{ minuten} = 28,6$ miljoen uur. De kosten in euro's die daarmee gepaard gaan zijn berekend aan de hand van de economische/beleidsvaluatie literatuur, waarmee de kosten voor (verlies aan) vrije tijd berekend kunnen

worden (Koopmans et al., 2016, pag. 58-59). Dat komt neer op 28,6 miljoen uur maal 21,05 euro = 555 miljoen euro;

- De gemiddelde afstand tot een overdekt of combinatiezwembad per gemeente is 3,1 kilometer (zie <https://www.sportenbewegenincijfers.nl/kaarten/afstandtotsportaccommodaties>). De reistijd hangt dan af van de snelheid waarin de afstand wordt afgelegd, wat afhangt van verschillende factoren als het type vervoermiddel en de route. Met de fiets (15 km/u) doet men er ongeveer 12,4 minuten over, met een auto binnen de bebouwde kom (max. 50 km/u) minimaal 3,7 minuten, beide zonder rekening te houden met stoplichten of iets dergelijks. We gaan uit van gemiddeld tien minuten reistijd;
- Over de omkleedtijd is verder niets bekend. De vijftien minuten is een inschatting op basis van de gesprekken;
- De kosten van verloren tijd zijn berekend aan de hand van de methode in Koopmans et al. (2016). Dat zijn de arbeidskosten per betaald uur (33,80 euro volgens CBS Statline) maal het marginale belastingtarief (48 procent volgens Quist (2015)) plus de kosten aan sociale premies (9,3 euro volgens CBS StatLine);
- Zwemveiligheid drukken we niet uit in cijfers;
- Bijdrage aan schoolzwemmen (zie derde bullet Scholen): € 0,9 miljoen.

Scholen:

Schoolzwemmen gaat gepaard met een kortingsfactor voor de kostprijs van 80 procent.

- Totale kosten schoolzwemmen: $11,18 \text{ procent} * 180.000 * (80\% * € 10) * 68 \text{ lessen} = € 13,7 \text{ miljoen}$.
- Deel dat scholen betalen is 90 procent van die kosten minus de bijdragen van gemeenten: $0,9 * (€ 13,7\text{m} - € 4,5\text{m}) = € 8,2 \text{ miljoen}$.
- Overige 10 procent betalen ouders middels ouderbijdrage, gelijk aan $0,1 * (€ 13,7\text{m} - € 4,5\text{m}) = € 0,9 \text{ miljoen}$.
- Reiskosten schoolzwemmen: $11,18 \text{ procent} * 180.000 * € 2,5 * 68 = € 3,4 \text{ miljoen}$
- Verloren schooltijd: $(11,18 \text{ procent} * 180.000 * 95 \text{ minuten} * 68 \text{ lessen} / 60 \text{ minuten}) / 24 \text{ leerlingen per klas} = 100 \text{ duizend uur klasuren}$. Om dit uit te drukken in euro's hebben we gekeken naar het gemiddelde uurloon van leerkrachten. Het bruto maandsalaris na 10 jaar is volgens [deze website](#) van de rijksoverheid 4.534 euro, het uurloon wat daarbij hoort is 26,06 euro (op basis van 21,75 werkdagen per maand).
- Voor scholen is de gemiddelde afstand tot een zwembad lager, namelijk 1,9 kilometer. De gemiddelde reistijd zou daarmee korter zijn dan de gemiddelde reistijd voor ouders/particuliere zwemles. We houden de gemiddelde reistijd echter ook op tien minuten, het is goed voor te stellen dat reizen met een hele klas langer duurt dan met één kind (verzamelen, opletten, etc.).

Exploitanten:

- Inkomsten uit particuliere zwemles (zie eerste bullet Ouders/kinderen): € 163,3 miljoen;
- Inkomsten uit schoolzwemmen (zie eerste bullet Scholen): € 13,7 miljoen;
- De kosten zullen ongeveer gelijk zijn aan de inkomsten. Dan is er geen sprake van overwinsten.

Gemeenten:

- Gemeente draagt gemiddeld 225 euro bij per kind voor schoolzwemmen;
- Bijdrage aan kosten voor scholen: $11,18 \text{ procent} * 180.000 * € 225 = € 4,5 \text{ miljoen}$.

Fondsen:

- Bijdrage JFSC aan particuliere zwemles volgens Stuij, Dellas en Dopheide (2022): € 3,5 miljoen
- 54 procent van gemeenten aangesloten bij JFSC, 30 procent bij Stichting Leergeld (Floor, 2021). Bijdrage Stichting Leergeld gezet op $€ 3,5 \text{ miljoen} * (0,30/0,54) = € 1,9 \text{ miljoen}$
- Totaal bijdrage van fondsen: € 5,4 miljoen

Maatschappij:

- Meer zwemveiligheid en gelijke kansen argument, drukken we niet uit in cijfers.

Bijlage A.3 Berekeningen scenario's

De scenario's verschillen in het aantal lessen, het deel van de ouders dat particuliere zwemles blijft afnemen en hoeveel zwemles ouders dan afnemen. De cijfers in de berekeningen gaan uit van scenario 1 (groep 2 en diploma A). De onderstreepte cijfers veranderen wanneer een ander scenario doorberekend wordt.

Rijksoverheid:

Schoolzwemmen gaat gepaard met een kortingsfactor van 80 procent.

- Kosten voor schoolzwemmen: $80 \text{ procent} * 180.000 * (80\% * \text{€ } 10) * \underline{68} = \text{€ } 97,92 \text{ miljoen}$.
- Kosten voor vervoer: $180.000 * \text{€ } 2,5 * \underline{68} = \text{€ } 30,6 \text{ miljoen}$.

Ouders/kinderen:

- 10 procent van de ouders blijft particuliere zwemles afnemen. Zij zullen dan 112 lessen afnemen;
- Berekening kosten particuliere zwemles scenario 1: $\underline{10 \text{ procent}} * 180.000 * \text{€ } 10 * \underline{112 \text{ lessen}} = \text{€ } 20,2 \text{ miljoen}$;
- Reiskosten scenario 1: $\underline{10 \text{ procent}} * 180.000 * \text{€ } 2,5 * \underline{112 \text{ lessen}} = \text{€ } 5,0 \text{ miljoen}$;
- Verloren tijd scenario 1: $\underline{10 \text{ procent}} * 180.000 * 95 \text{ minuten} * \underline{112 \text{ lessen}} = 3,5 \text{ miljoen uur}$. Op basis van de berekende waarde van vrije tijd (zie uitleg bij Huidige situatie bij Ouders/kinderen) is dat 71,0 miljoen euro;
- Onder de streep meer kinderen die diplomazwemmen, dat betekent meer zwemveiligheid maar dat kwantificeren we niet.

Scholen:

- Geen kosten meer voor schoolzwemmen;
- Verloren schooltijd: $((180.000 * 95 \text{ minuten} * \underline{68 \text{ lessen}}) / 60 \text{ minuten}) / 24 \text{ leerlingen per klas} = 0,9 \text{ miljoen klasuren}$. Uitgedrukt in euro's op basis van het gemiddelde uurloon van leerkrachten is dat 26,06 euro zoals eerder is uitgewerkt.

Exploitanten:

- Inkomsten voor particuliere zwemles en schoolzwemmen gelijk aan € 20,2 miljoen en € 122,4 miljoen (zie eerste bullet rijksoverheid en tweede bullet Ouders/kinderen) = € 142,6 miljoen;
- Extra kosten voor personeel worden door exploitanten betaald aan personeel, netto 0;
- Waarschijnlijk geen hogere kosten voor exploitatie, kwantificeren we niet;
- Aantal op te leiden zweminstructeurs niet goed in te schatten, kwantificeren we niet. Wel maken we een inschatting van het aantal uur extra zwemles en de kosten die daarmee gepaard gaan. Zie Maatschappij laatste bullet.

Gemeenten:

- Rijksoverheid dekt alle kosten, dus geen kosten voor schoolzwemmen voor gemeenten, kosten dus 0.

Fondsen:

- Door herinvoering schoolzwemmen besteden de fondsen hun middelen niet meer aan zwemles, kosten dus 0.

Maatschappij:

- Onder de streep meer kinderen die diplomazwemmen, dat betekent meer zwemveiligheid maar dat kwantificeren we niet;
- Betekent ook meer waarde voor het 'gelijke kansen' argument, maar kwantificeren we ook niet;
- Meer uren zwemles betekent dat deze zweminstructeurs geen ander werk verrichten. Dat betekent een kostenpost voor de rest van de maatschappij:
 - Deel leerlingen dat extra zwemles krijgt: $(\underline{10 \text{ procent}} \text{ particulier} + 100 \text{ procent schoolzwemmen in scenario}) - (78,3 \text{ procent particulier} + 11,18 \text{ procent schoolzwemmen huidig}) = 17,82 \text{ procent}$;
 - Aantal extra klassen zwemles (bij gemiddeld 24 leerlingen per klas): $17,82 \text{ procent} * 180.000 / 24 = 1.337 \text{ klassen}$;

- Aantal uur dat zweminstructeurs kwijt zijn (bij twee zweminstructeurs per klas): 1.337 klassen * 51 klokuren * 2 = 136 duizend uur;
- Aantal uur * uurloon zwemleraar (€ 16,25 o.b.v. € 2.600 maandloon) = € 2,2 miljoen kosten huidige zwemleraren;
- Volgens de economische theorie zou dat gelijk zijn aan de waarde van het werk dat wordt 'onttrokken' aan de rest van de maatschappij (bij een goed werkende arbeidsmarkt).

Bijlage A.4 Kosten en baten per scenario

De kosten en baten zijn per scenario uitgewerkt in weergegeven in Tabel A.2 tot en met Tabel A.5.

Scenario 1: Groep 2 & zwemdiploma A

In dit scenario wordt schoolzwemmen aangeboden aan scholieren van groep 2, waarbij het doel is het behalen van het zwemdiploma A. Door te schoolzwemmen in groep 2 zullen kinderen al op jonge leeftijd een zwemdiploma A behalen en zal de vraag naar particuliere zwemles aanzienlijk lager zijn dan als dit pas in groep 5 wordt aangeboden (dit is een aanname, zie Tabel 3.1 en de uitleg daarbij). De doelstelling zwemdiploma A duurt minder lang, en is daarom goedkoper, dan bij een doelstelling zwemdiploma ABC. Ook zal het beperken van het doel tot een A-diploma de vraag naar particulieren zwemlessen minder doen afnemen dan bij een doel tot ABC-diploma, omdat een deel van ouders/kinderen particulier door zullen gaan voor diploma's B en C, nadat hun kind via schoolzwemmen diploma A heeft behaald (ook een aanname).

Tabel A.2 Particuliere zwemles is in dit scenario beperkt, want schoolzwemmen vindt plaats in groep 2

Bedragen in miljoen €							
	Rijksoverheid	JFSC/Leergeld	Gemeenten	Exploitanten	Ouder/kind	Scholen	Maatschappij
Bekostiging particuliere zwemles				20,2	-20,2		0
Kosten van particuliere zwemles				ong. -20,2			ong. -20,2
Reiskosten particuliere zwemles					-5,0		-5,0
Verloren tijd particuliere zwemles					-71,0		-71,0
Zwemveiligheid door part. zwemles					+PM		+PM
Bekostiging voor schoolzwemles	-97,9			97,9			0
Kosten schoolzwemles				ong. -97,9			ong. -97,9
Reiskosten voor schoolzwemmen	-30,6						-30,6
Verloren schooltijd						-21,0	-21,0
Zwemveiligheid door schoolzwemmen					+PM		+PM
Opleidingskosten personeel	-PM						-PM
Extra instructeurs onttrokken aan de markt							-2,6
Aanpassing wetgeving scholen	-PM						-PM

Inspectiekosten	-PM								-PM
Meer appreciatie zwemmen									+PM +PM
Minder sluiting zwembaden									+PM +PM
Veranderde situatie markt voor zwemles	?								?
Totaal	-129	-PM	0	0	ong. 0 +?	-96,1	+PM	-21,0	-2,6 +PM

Bron: Zie Tabel A.1 in Bijlage A voor bronvermelding cijfers, bewerking SEO Economisch Onderzoek (2024)

Scenario 2: Groep 2 & zwemdiploma ABC

Ten opzichte van het vorige scenario wordt hier het doel van schoolzwemmen verruimd van alleen A-diploma naar het volledige ABC-traject. Dit duurt langer wat de kosten logischerwijze verhoogt voor de rijksoverheid. Tegelijk zal de vraag naar particuliere zwemlessen verder dalen dan bij het vorige scenario (dit is een aanname, zie Tabel 3.1 en uitleg), omdat de meeste kinderen dan via schoolzwemmen al alle drie de diploma's behalen.

Tabel A.3 Ouders maken in dit scenario de minste kosten

Bedragen in miljoen €								
	Rijksoverheid	JFSC/Leergeld	Gemeenten	Exploitanten	Ouder/kind	Scholen	Maatschappij	Totaal
Bekostiging particuliere zwemles				12,2	-12,2			0
Kosten van particuliere zwemles				ong. -12,2				ong. -12,2
Reiskosten particuliere zwemles					-3,1			-3,1
Verloren tijd particuliere zwemles					-43,1			-43,1
Zwemveiligheid door part. zwemles								
Bekostiging voor schoolzwemles	-161			161				0
Kosten schoolzwemles				ong. -161				ong. -161
Reiskosten voor schoolzwemmen	-50,4							-50,4
Verloren schooltijd						-34,6		-34,6
Zwemveiligheid door schoolzwemmen					+PM		+PM	+PM
Opleidingskosten personeel	-PM							-PM
Extra instructeurs onttrokken aan de markt							-4,2	-4,2
Aanpassing wetgeving scholen	-PM							-PM
Inspectiekosten	-PM							-PM
Meer appreciatie zwemmen							+PM	+PM
Minder sluiting zwembaden							+PM	+PM
Veranderde situatie markt voor zwemles				?				?
Totaal	-212 -PM	0	0	ong. 0 +?	-58,4 +PM	-PM	-4,2 +PM	

Bron: Zie Tabel A.1 in Bijlage A voor bronvermelding cijfers, bewerking SEO Economisch Onderzoek (2024)

Scenario 3: Groep 5 & zwemdiploma A

In dit scenario begint schoolzwemmen pas in groep 5, wanneer kinderen acht à negen jaar oud zijn. De doelstelling van het schoolzwemmen is alleen het behalen van het zwemdiploma A. Hierdoor zal de vraag naar particuliere zwemlessen bij ouders/kinderen hoog blijven. Ouders zullen willen dat hun kind eerder leert zwemmen dan op hun achtste. Dat is een aanname gebaseerd op het feit dat de meeste kinderen beginnen rond de leeftijd van 4 à 5 jaar met zwemles. Zie ook Tabel 3.1 en de uitleg daarbij.

Tabel A.4 In scenario 3 is er nog steeds veel vraag naar particuliere zwemles

Bedragen in miljoen €									
	Rijksoverheid	JFSC/Leergeld	Gemeenten	Exploitanten	Ouder/kind	Scholen	Maatschappij	Totaal	
Bekostiging particuliere zwemles				141	-141			0	
Kosten van particuliere zwemles				ong. -141				ong. -141	
Reiskosten particuliere zwemles					-35,3			-35,3	
Verloren tijd particuliere zwemles					-497			-497	
Zwemveiligheid door part. zwemles					+PM		+PM	+PM	
Bekostiging voor schoolzwemles	-97,9			97,9				0	
Kosten schoolzwemles				ong. -97,9				ong. -97,7	
Reiskosten voor schoolzwemmen	-30,6							-30,6	
Verloren schooltijd						-21,0		-21,0	
Zwemveiligheid door schoolzwemmen					+PM		+PM	+PM	
Opleidingskosten personeel	-PM							-PM	
Extra instructeurs onttrokken aan de markt							-10,0	-10,0	
Aanpassing wetgeving scholen	-PM							-PM	
Inspectiekosten	-PM							-PM	
Meer appreciatie zwemmen							+PM	+PM	
Minder sluiting zwembaden							+PM	+PM	
Veranderde situatie markt voor zwemles				?				?	
Totaal	-129 -PM	0	0	ong. 0 +?	-673 +PM	-21,0	-10,0 +PM		

Bron: Zie Tabel A.1 in Bijlage A voor bronvermelding cijfers, bewerking SEO Economisch Onderzoek (2024)

Scenario 4: Groep 5 & zwemdiploma ABC

In dit scenario is de doelstelling van schoolzwemmen het volledige ABC-traject. Echter, veel ouders vinden de leeftijd van acht jaar te laat om te leren zwemmen (zelfde aanname als bij scenario 3, zie Tabel 3.1 en de uitleg daarbij) en veel zullen daardoor alsnog hun kind op particuliere zwemles zetten voordat schoolzwemmen begint, zoals momenteel ook al gebeurt.

Tabel A.5 In dit scenario is er de meeste vraag naar zwemles, zowel particulier als schoolzwemmen, wat het positiefst uitpakt voor exploitanten

Bedragen in miljoen €								
	Rijksoverheid	JFSC/Leergeld	Gemeenten	Exploitanten	Ouder/kind	Scholen	Maatschappij	Totaal
Bekostiging particuliere zwemles				141	-141			0
Kosten van particuliere zwemles				ong. -141				ong. -141
Reiskosten particuliere zwemles					-35,3			-35,3
Verloren tijd particuliere zwemles					-497			-497
Zwemveiligheid door part. zwemles					+PM		+PM	+PM
Bekostiging voor schoolzwemles	-161			161				0
Kosten schoolzwemles				ong. -161				ong. -161
Reiskosten voor schoolzwemmen	-50,4							-50,4
Verloren schooltijd						-34,6		-34,6
Zwemveiligheid door schoolzwemmen					+PM		+PM	+PM
Opleidingskosten personeel	-PM							-PM
Extra instructeurs onttrokken aan de markt							-16,5	-16,5
Aanpassing wetgeving scholen	-PM							-PM
Inspectiekosten	-PM							-PM
Meer appreciatie zwemmen							+PM	+PM
Minder sluiting zwembaden							+PM	+PM
Veranderde situatie markt voor zwemles				?				?
Totaal	-212 -PM	0	0	ong. 0 +?	-673 +PM	-34,6	-16,5 +PM	

Bron: Zie Tabel A.1 in Bijlage A voor bronvermelding cijfers, bewerking SEO Economisch Onderzoek (2024)

Bijlage B Robuustheid van de berekeningen

Verschillende grootheden gaan gepaard met onzekerheid. Door de waarde van deze grootheden te variëren met eveneens plausibele, maar hogere of lagere waarden, kan de reikwijdte van de (totale) kosten en baten berekend worden.

Met de waarden van vijf variabelen gaan we schuiven, waarmee we telkens alle vier de scenario's zoals hierboven (groep 2/5 en diploma A/ABC) doorrekenen. Vervolgens nemen we van die vier doorrekeningen de laagste en de hoogste uitkomst voor elke stakeholder om de reikwijdte te bepalen. In Tabel B.1 hieronder vindt u de variabelen waar we mee gaan schuiven en met welke waarden we dat doen, hierbij is de dikgedrukte waarde degene die gebruikt is in de standaardberekeningen gedaan in het rapport. Die standaardwaarden komen vanuit deskresearch en de robuustheidscheckwaarden zijn door ons gekozen om een realistische reikwijdte te bepalen.

Tabel B.1 Variabelen voor robuustheidsanalyses

Aantal minuten per zwemles	Leskosten per zwemles	Aantal zwemlessen voor diploma	Reiskosten per zwemles	Kortingsfactor schoolzwemmen
30 minuten	€ 7,50	Gem. duur	€ 1,75	60%
45 minuten	€ 10,-	Langere duur	€ 2,50	80%
60 minuten	€ 15,-		€ 3,75	100%
	€ 20,-		€ 5,-	

Aantal minuten per zwemles

In de basisberekening zijn we uitgegaan van 45 minuten per zwemles. Wanneer het aantal minuten per zwemles toe- of afneemt, zal het aantal zwemlessen dat nodig is om een diploma te behalen dat ook doen maar dan vice versa. Uit de onderstaande tabel blijkt dat hoe korter een zwemles, en dus hoe meer zwemlessen, hoe hoger de kosten zullen zijn, maar ook hoe hoger de baten voor exploitanten en uitgespaarde kosten voor ouders zijn.

Tabel B.2 Verschil tussen huidige situatie en de vier scenario's, laagste en hoogste waarde

Bedragen in miljoen €	30 minuten	45 minuten	60 minuten
Rijksoverheid	-318; -193	-212; -129	-159; -96,4
Gemeenten	4,53; 4,53	4,53; 4,53	4,53; 4,53
Exploitanten	-76,1; 200	-50,7; 134	-38,0; 100
Ouders/kinderen	102; 916	75,0; 690	61,8; 577
Scholen	-24,9; -7,75	-23,1; -9,47	-22,1; -10,3

Leskosten per zwemles

In de basisberekening gaan we uit van 10 euro voor één zwemles. Wanneer de kosten per zwemles hoger of lager zijn, zal dat gevolgen hebben voor de kosten voor rijksoverheid, de baten voor exploitanten en de uitgespaarde kosten voor ouders.

Tabel B.3 Verschil tussen huidige situatie en de vier scenario's, laagste en hoogste waarde

Bedragen in miljoen €	€ 7,50	€ 10,-	€ 15,-	€ 20,-
Rijksoverheid	-171; -104	-212; -129	-292; -177	-373; -226

Gemeenten	4,53; 4,53	4,53; 4,53	4,53; 4,53	4,53; 4,53
Exploitanten	-38,0; 100	-50,7; 134	-76,1; 200	-101; 267
Ouders/kinderen	70,6; 653	75,0; 690	84,0; 763	92,9; 837
Scholen	-25,5; -11,9	-23,1; -9,47	-18,1; -4,54	-13,2; 0,38

Aantal zwemlessen voor diploma

Wanneer we niet rekenen met het gemiddeld aantal klokuren zwemles dat nodig is voor een diploma, maar conservatiever uitgaan van het aantal klokuren waarmee tachtig procent een diploma behaalt stijgen de kosten voor de rijksoverheid met ongeveer dertig tot veertig procent. Voor ouders en exploitanten stijgen de baten met meer procenten.

Tabel B.4 Verschil tussen huidige situatie en de vier scenario's, laagste en hoogste waarde

Bedragen in miljoen €	Gemiddelde duur	Duur voor 80 ^e percentiel
Rijksoverheid	-212; -129	-302; -164
Gemeenten	4,53; 4,53	4,53; 4,53
Exploitanten	-50,7; 134	-85,9; 193
Ouders/kinderen	75,0; 690	110; 997
Scholen	-23,1; -9,47	-33,6; -11,0

Reiskosten per zwemles

In de basisberekening gaan we uit van 2,50 euro aan reiskosten (heen en terug) voor één zwemles per kind. Wanneer de reiskosten per zwemles hoger of lager zijn, zal dat gevolgen hebben voor de kosten voor de rijksoverheid, de baten voor exploitanten en de uitgespaarde kosten voor ouders.

Tabel B.5 Verschil tussen huidige situatie en de vier scenario's, laagste en hoogste waarde

Bedragen in miljoen €	€ 1,75	€ 2,50	€ 3,75	€ 5,-
Rijksoverheid	-197; -119	-212; -129	-237; -144	-262; -159
Gemeenten	4,53; 4,53	4,53; 4,53	4,53; 4,53	4,53; 4,53
Exploitanten	-50,7; 134	-50,7; 134	-50,7; 134	-50,7; 134
Ouders/kinderen	73,8; 679	75,0; 690	77,1; 708	79,2; 726
Scholen	-24,1; -10,5	-23,1; -9,47	-21,4; -7,76	-19,7; -6,05

Kortingsfactor schoolzwemmen

Als zwemlessen via school (collectief) geregeld worden dan is dat waarschijnlijk goedkoper dan als iedereen dat zelf particulier regelt. Deels door het groter afnemen van lespakketten, wat korting kan opleveren, maar ook omdat gemeenten vaak eigenaar zijn van de zwembaden en die lagere prijzen voor scholen kunnen eisen. Wij gaan in de basisberekening uit dat collectief ingekochte zwemlessen 20 procent korting krijgen t.o.v. het bedrag dat particulieren betalen. Als robuustheidscheck rekenen we de scenario's ook door met 0 procent en 40 procent.

Tabel B.6 Verschil tussen huidige situatie en de vier scenario's, laagste en hoogste waarde

Bedragen in miljoen €	0%	20%	40%
Rijksoverheid	-252; -153	-212; -129	-171; -104
Gemeenten	4,53; 4,53	4,53; 4,53	4,53; 4,53

Exploitanten	-29,0; 171	-50,7; 134	-72,5; 96,0
Ouders/kinderen	75,3; 690	75,0; 690	74,8; 689
Scholen	-20,6; -7,01	-23,1; -9,47	-25,5; -11,9



“De wetenschap dat het goed is.”

SEO Economisch Onderzoek doet onafhankelijk toegepast onderzoek in opdracht van overheid en bedrijfsleven. Ons onderzoek helpt onze opdrachtgevers bij het nemen van beslissingen. SEO Economisch Onderzoek is gelieerd aan de Universiteit van Amsterdam. Dat geeft ons zicht op de nieuwste wetenschappelijke methoden. We hebben geen winstoogmerk en investeren continu in het intellectueel kapitaal van de medewerkers via promotietrajecten, het uitbrengen van wetenschappelijke publicaties, kennisnetwerken en congresbezoek.

SEO-rapport 2024-07
ISBN 978-90-5220-372-0

Informatie & Disclaimer

SEO Economisch Onderzoek heeft op de verkregen informatie en data geen onderzoek uitgevoerd dat het karakter draagt van een accountantscontrole of due diligence. SEO is niet verantwoordelijk voor fouten of omissies in de verkregen informatie en data.

Copyright © 2024 SEO Amsterdam.

Alle rechten voorbehouden. Het is geoorloofd gegevens uit dit rapport te gebruiken in artikelen, onderzoeken en collegesyllabi, mits daarbij de bron duidelijk en nauwkeurig wordt vermeld. Gegevens uit dit rapport mogen niet voor commerciële doeleinden gebruikt worden zonder voorafgaande toestemming van de auteur(s). Toestemming kan worden verkregen via secretariaat@seo.nl.

Roetersstraat 29
1018 WB Amsterdam

+31 20 399 1255
secretariaat@seo.nl
www.seo.nl