

Het raadsel van de gesubsidieerde kinderopvang

Terwijl in de periode 2005–2009 de overheidsuitgaven – inclusief werkgeversbijdrage en inkomensafhankelijke combinatiekorting – stegen van 1,3 naar 4,3 miljard euro, gingen moeders maar mondjesmaat meer werken. Het CPB berekende dat het aantal werkende moeders met 30.000 toenam. Dat komt overeen met een stijging van de arbeidsparticipatie van vrouwen met kinderen tot twaalf jaar met 2,5 procentpunt. Daarbij is niet alleen rekening gehouden met moeders die de arbeidsmarkt (weer) betreden, maar ook met het feit dat al werkende moeders meer uren gingen werken. Op de participatie van vaders bleek de overheidssubsidie geen effect te hebben. Wel gingen die als gevolg van de hogere subsidie ongeveer een half uur per week minder werken.

Hoe kan het dat de toch niet kinderachtige subsidie zo weinig effect had? Ten eerste was er een sterke substitutie van informele door formele opvang (Berden en Kok, 2009). Veel moeders die al werkten, vervingen hun informele opvang door formele opvang. Kortom, de oppassende opa's en oma's werden ineens betaald. Een tweede reden voor de beperkte effectiviteit is blijkens de Emancipatiemonitor 2012, dat moeders gewoonweg niet (nog meer uren) willen werken. Onlangs verbaasde OESO-topman Yves Leterme zich nog over deze hardnekkige voorkeur van Nederlandse moeders. Vergeleken met vrouwen in andere Europese landen, werken ook vrouwen zonder (thuiswonende) kinderen vaak slechts in kleine deeltijdbanen of zelfs helemaal niet. De voorkeur hangt dus niet alleen met het moederschap samen. Goedkopere kinderopvang is daarom niet de heilige graal als het gaat om het verhogen van de arbeidsparticipatie van moeders. Deze beperkte effectiviteit maakt de omvangrijke subsidie inefficiënt. Subsidie van kinderopvang is op zich maatschappelijk gewenst, maar 100.000 euro per extra werkende moeder is toch wat gortig. Op zich logisch dat het kabinet bijna een miljard euro – dus ongeveer een derde van de eerdere subsidieverhoging – terugdraait. Ouders moeten, afhankelijk van hun inkomen, nu meer zelf betalen. Betaalden ouders in 2007 en 2008 (de hoogtijdagen van de subsidies) gemiddeld achttien procent zelf, tegenwoordig is de gemiddelde eigen bijdrage bijna veertig procent.

De vrees bestond dat de bezuiniging op kinderopvangsubsidies zou leiden tot een sterke afname van de arbeidsparticipatie van moeders. Die vrees werd aangewakkerd door enquêtes onder werkende moeders. De vakbond hield in het najaar van 2012 een online-onderzoek met als titel 'Heeft u last van hogere kos-



BARBARA BAARSM

Directeur van SEO Economisch Onderzoek

ten kinderopvang?' Het waarschijnlijk niet-representatieve resultaat was dat een derde van de moeders die gebruikmaakten van kinderopvang minder was gaan werken om de hogere kosten hiervan te mijden. Dat bleek volgens het CBS echter onjuist: de netto-participatie en het gemiddeld aantal gewerkte uren van moeders bleven ongeveer gelijk in 2012. Volgens een enquête in januari 2013 door de belangenvereniging van ouders in de kinderopvang, zou bijna de helft van de moeders overwegen minder te gaan werken vanwege de gestegen kosten. Maar drie jaar na de bezuiniging laten cijfers van het CBS echter nog steeds

geen sterke daling in de participatie of het aantal gewerkte uren zien. Zowel in 2008–2009 als in 2013 was de netto-participatie van moeders met kinderen tot twaalf jaar ongeveer zeventig procent. In 2011 was de participatie van werkende moeders wel hoger: 71,5 procent. De daling die sindsdien optrad, is eerder een generiek beeld van conjuncturele werkloosheid dan een specifiek gevolg van bezuiniging op de kinderopvangtoeslag. Tegelijkertijd werken moeders in 2013 gemiddeld gezien ongeveer evenveel uur als in eerdere jaren. De hoopvolle conclusie is dat de voorkeur van vrouwen voor betaald werk misschien toch aan het beklijven is.

Kijken we niet naar de hoop maar naar de feiten, dan is de vraag: hoe kan het dat moeders zo beperkt reageren op de bezuiniging? Ten eerste ruilen ouders formele opvang weer in voor informele opvang (Emancipatiemonitor 2012). Opa en oma doen het weer gewoon ongesubsidieerd. Ten tweede is de bezuiniging nu lang niet zo groot als de injectie van drie miljard die na 2005 werd gegeven. Ten opzichte van 2005 zijn ouders er nauwelijks op achteruitgegaan wat betreft hun aandeel in de kinderopvangkosten. Zij betaalden toen bijna net zo'n groot deel zelf als nu. Ten derde is de voornaamste herverdeling sinds 2005 van de overheid naar de werkgevers verschoven. Die laatste betalen tegenwoordig 38 procent en de overheid nog maar 23 procent. Terwijl de overheidsbijdrage inkomensafhankelijk is, waardoor de lasten van de bezuiniging vooral bij de hogere inkomens terecht komen, is de werkgeversbijdrage niet inkomensafhankelijk.

Ziedaar de verklaring hoe het raadsel van de gesubsidieerde kinderopvang in elkaar zit!

LITERATUUR

Berden, C. en L. Kok (2009) *Participatie-effect kinderopvangtoeslag*. Amsterdam: SEO Economisch Onderzoek.

CPB (2011) *Ex post analyse effect kinderopvangtoeslag op arbeidsparticipatie*. Den Haag: Centraal Planbureau.

De auteur heeft verklaard dit artikel alleen te publiceren in ESB en niet elders te publiceren in wat voor medium dan ook. Het is wel toegestaan om het artikel voor eigen gebruik en voor publicatie op een intranet van de werkgever van de auteur aan te wenden.