



Position paper

Wijziging van de Wet kinderopvang - niet indexeren van de maximum uurprijs 2026
Tweede Kamer commissie SZW rondetafelgesprek, 4 maart 2025
Thomas van Huizen, Universiteit Utrecht

In aanloop naar het nieuwe financieringsstelsel van de kinderopvang is het kabinet van plan de maximum uurprijs in 2026 niet te indexeren. De betaalbaarheid van kinderopvang voor de laagste inkomensgroepen komt daarmee structureel onder druk te staan. Naast negatieve effecten voor de bestaanszekerheid heeft de maatregel ook negatieve arbeidsmarkteffecten en worden de ontwikkelkansen van kinderen verslechterd. De hoge kosten van kinderopvang kunnen voor lage inkomensgroepen een belangrijke barrière zijn om (meer) te gaan werken. Het risico is dat kinderen die opgroeien in relatief kansarme gezinnen uit het systeem worden gedrukt. Deze groep kinderen heeft het meeste baat bij deelname aan kinderopvang. Tenslotte blijft onduidelijk in hoeverre de voorgestelde wijziging daadwerkelijk bijdraagt aan de houdbaarheid van overheidsfinanciën omdat maatschappelijke baten niet of onvoldoende worden meegenomen.

Negatieve effecten voor de laagste inkomensgroepen

Omdat de uurtarieven in de kinderopvang al boven het maximum uurtarief liggen betekent het niet indexeren in 2026 dat ouders tariefstijgingen volledig zelf betalen. Bij een tariefstijging van 4 - 5 procent in 2026 betekent dit al snel dat de netto kosten met zo'n 50 euro per maand toenemen voor één kind twee dagen kinderopvang, of zo'n 150 euro per maand voor twee kinderen drie dagen per week.¹ Niet indexeren werkt structureel door. De maatregel heeft negatieve effecten op de bestaanszekerheid én maakt werken minder lonend. De maatregel lijkt daarmee inconsistent met de zelfverklaarde ambities van dit kabinet.

De voorgestelde wijziging zal vooral impact hebben op lage inkomensgroepen. Voor de midden en hoge inkomensgroepen zal de voorgestelde wijziging minder grote gevolgen hebben omdat deze groepen de kostenstijging beter kunnen dragen. Bovendien worden de kostenstijging (deels) gecompenseerd door hogere toeslagen in 2026 (ingroeipad). In het nieuwe financieringsstelsel in 2027 zullen midden en hoge inkomensgroepen door de hogere vergoedingen er al snel duizenden euro's per jaar op vooruit gaan.

In de context van de geplande stelselherziening is het opvallend dat het kabinet kiest voor deze specifieke bezuinigingsmaatregel. Een groot deel van de dekking voor de invoering van het nieuwe financieringsstelsel wordt namelijk gevonden in het afbouwen van de inkomensafhankelijke combinatiekorting (IACK). Dit is een generieke maatregel die negatieve gevolgen heeft voor alle werkende ouders. Midden en hoge inkomensgroepen profiteren netto sterk van de stelselherziening, terwijl ouders met een laag inkomen er financieel op achteruit gaan door het afschaffen van de IACK en het niet indexeren. Uit de memorie van toelichting blijkt niet dat het kabinet meeweegt dat deze maatregelen een cumulatief negatief effect hebben op de bestaanszekerheid en arbeidsmarktparticipatie van ouders met een laag inkomen.

Maatschappelijke baten worden niet volledig meegenomen

Minder investeren in kinderopvang vraagt minder publieke uitgaven maar gaan ook gepaard met lagere maatschappelijke baten op de korte en lange termijn. Niet indexerende van het maximum tarief kan significante negatieve effecten hebben op de ontwikkeling van kinderen en arbeidsparticipatie van ouders.

Effecten op de ontwikkeling van kinderen. Deelname aan kinderopvang kan een belangrijke bijdrage leveren aan de ontwikkeling van kinderen. De literatuur laat zien dat deze positieve effecten geconcentreerd zijn binnen de groep kinderen uit relatief kansarme gezinnen.^{2,3,4,5} Investerings in kinderopvang kunnen de kansengelijkheid vergroten. Maatschappelijke kosten-baten analyses laten zien dat de ontwikkelingseffecten relatief groot zijn.⁶ Evidence-based kinderopvangbeleid zet daarom in op het stimuleren van gebruik van kinderopvang door ouders met een lager inkomen. Het wetsvoorstel heeft het tegenovergestelde effect.

Effecten op arbeidsparticipatie. De literatuur laat positieve effecten zien van kinderopvang op arbeidsparticipatie van moeders (er worden in de regel geen effecten op vaders gevonden). De omvang van de effecten varieert echter van klein tot substantieel.^{7,8} Zo laat een recente Duitse studie zien dat toegang tot kinderopvang voor ouders met een lage sociaaleconomische status de kans op fulltime werk met 8 procentpunt vergroot, waardoor het huishoudinkomen met ruim 10 procent toeneemt.⁹ Met een dergelijk effect levert de investering voldoende extra belastingopbrengsten op om de extra uitgaven aan kinderopvang te financieren. Ook laat onderzoek zien dat investeringen in kinderopvang de arbeidsparticipatie van grootmoeders vergroot; wanneer het kind op de kinderopvang is hebben niet alleen ouders, maar ook opa's en oma's vaker hun handen vrij voor (on)betaald werk.¹⁰

Onvolledige maatschappelijke kosten-batenanalyse. In de doorrekeningen worden de effecten op kinderen helemaal niet meegenomen en de effecten op arbeidsparticipatie onvolledig meegenomen. De schattingen voor de effecten op arbeidsparticipatie van ouders zijn gebaseerd op korte termijn effecten van veranderingen in de kinderopvangtoeslag. In lijn met een deel van de internationale literatuur zijn deze effecten redelijk klein. De modellen van het CPB zijn echter niet goed in staat om de effecten van fundamentele stelselwijzigingen mee te nemen (zoals de vereenvoudiging van het stelsel in 2027). Ook lange termijn effecten, bijvoorbeeld door een verschuiving van normen¹¹, worden niet opgevangen in de modellen. Daarnaast nemen de analyses niet mee dat kinderopvang ook de arbeidsparticipatie van grootouders significant kan verhogen.¹²

Effecten op overheidsfinanciën. De maatschappelijke baten van kinderopvang slaan deels neer bij de overheid, bijvoorbeeld via meer inkomstenbelastinginkomsten, minder uitgaven aan bijstandsuitkeringen en het voorkomen van schooluitval. Deze baten zijn onzeker en daardoor moeilijk exact te schatten. Maar het is economisch onverstandig om onzekere baten niet mee te wegen in beleidskeuzes. Niet indexerende impliceert aan de ene kant minder publieke uitgaven aan kinderopvang maar aan de andere kant ook minder inkomsten en meer uitgaven.

De aanleiding van de wetswijziging is het belang van houdbare overheidsfinanciën. In de onderbouwing neemt het kabinet echter (impliciet) aan dat relevante investeringsbaten nul zijn (zie hierboven). Het is de vraag in hoeverre de maatregel gunstig of juist schadelijk is voor de overheidsfinanciën wanneer deze baten wel worden meegenomen.

Prijsregulering is een randvoorwaarde voor bijna gratis kinderopvang

De voorgestelde wetswijziging kan niet los gezien worden van de historische herziening van het kinderopvangstelsel. In 2027 wordt de vergoeding voor kinderopvang verhoogd naar 96 procent, onafhankelijk van het inkomen van ouders. Deze vergoeding wordt direct uitgekeerd aan kinderopvanginstellingen.

De herziening zal de kinderopvangmarkt structureel veranderen.¹³ De verwachting is dat de hogere vergoeding de prijzen omhoog zal stuwen, waardoor kinderopvang netto wel goedkoper wordt voor de hogere (en midden) inkomensgroepen, maar juist duurder voor de lagere inkomensgroepen. Ook bestaat er een risico op verdere marktsegmentatie, met een kwalitatief lager aanbod en lange wachtlijsten voor lagere inkomensgroepen en een kwalitatief hoger aanbod en korte wachtlijsten voor hogere inkomensgroepen. Deze ontwikkelingen zijn onwenselijk en moeilijk omkeerbaar.

Maar deze ontwikkelingen zijn te voorkomen met een nieuw regulerend kader. Bijna gratis kinderopvang in een private markt vereist grotendeels publieke financiering én prijsregulering.^{14,15} Grotendeels publieke financiering is simpelweg geen toereikend instrument voor een (bijna) gratis voorziening. In de praktijk zien we deze beleidslogica overal terug, ook in landen waar kinderopvang al bijna gratis is. Zo hanteren Noorwegen en Zweden een maximum prijs in een publiek-private markt. Ook Quebec, dat eind jaren '90 bijna gratis kinderopvang heeft geïntroduceerd in een private markt, hanteert een maximum prijs. Het \$10-dollar-per-dag model wordt op dit moment over heel Canada uitgerold. In de Nederlandse kinderopvangsector is prijsregulering ook geen nieuw fenomeen: op de helft van de kindcentra wordt voorschoolse educatie aangeboden en hier zijn prijzen in de regel gereguleerd.¹⁶ De wetgeving moet aan de voorkant goed worden doordacht, waarbij de maatschappelijke doelen van kinderopvangbeleid centraal zouden moeten staan. Het is in elk geval belangrijk dat we voorkomen dat kinderen die het meeste baat hebben bij kinderopvang uit het systeem worden gedrukt.

¹ Een gangbaar bruto maandtarief voor twee dagen kinderopvang ligt rond de €1100. Een grote maatschappelijke aanbieder in Den Haag hanteert bijvoorbeeld een tarief van €1104,74 per maand voor 2 dagen kinderopvang (uurtarief van €12,14).

² Van Huizen, T., & Plantenga, J. (2018). Do children benefit from universal early childhood education and care? A meta-analysis of evidence from natural experiments. *Economics of Education Review*, 66, 206-222.

³ Gray-Lobe, G., Pathak, P. A., & Walters, C. R. (2023). The long-term effects of universal preschool in Boston. *The Quarterly Journal of Economics*, 138(1), 363-411.

⁴ Bailey, M. J., Sun, S., & Timpe, B. (2021). Prep school for poor kids: The long-run impacts of Head Start on human capital and economic self-sufficiency. *American Economic Review*, 111(12), 3963-4001.

⁵ Zachrisson, H. D., Dearing, E., Borgen, N. T., Sandsør, A. M. J., & Karoly, L. A. (2024). Universal early childhood education and care for toddlers and achievement outcomes in middle childhood. *Journal of Research on Educational Effectiveness*, 17(2), 259-287.

⁶ van Huizen, T., Dumhs, L., & Plantenga, J. (2019). The costs and benefits of investing in universal preschool: Evidence from a Spanish reform. *Child development*, 90(3), e386-e406.

⁷ Bettendorf, L. J., Jongen, E. L., & Muller, P. (2015). Childcare subsidies and labour supply—Evidence from a large Dutch reform. *Labour Economics*, 36, 112-123.

⁸ Akgündüz, Y. E., Van Huizen, T., & Plantenga, J. (2021). "Who'll take the chair?" Maternal employment effects of a Polish (pre) school reform. *Empirical Economics*, 61(2), 1097-1133.

⁹ Hernes

¹⁰ Karademir, S., Laliberté, J. W., & Staubli, S. (2025). The Multigenerational Impact of Children and Childcare Policies. *Journal of Labor Economics*, forthcoming.

De onderzoekers noemen dat het effect op grootouders belangrijk kan zijn in landen waar grootouders een belangrijke bron van informele zorg zijn: "we find positive effects of childcare subsidies on grandmothers' employment in a context where informal care is relatively low by international standards, suggesting formal childcare has important implications for older adults' retirement choices in countries where grandparental care is more important."

¹¹ De Nederlandse norm voor moeders is een (kleine) deeltijdbaan. Wanneer kinderopvang betaalbaarder wordt kan het bijvoorbeeld breder geaccepteerd worden dat moeders een grotere deeltijd- of voltijdbaan hebben.

¹² Het CPB geeft ook aan dat de doorrekeningen de effecten op het kind niet meenemen en dat de schattingen onzeker zijn. Ook kunnen de arbeidsmarkteffecten sterker zijn wanneer normen veranderen of als effecten op grootouders mee worden genomen. Zie:

CPB (2020). Doorrekening scenario's kindvoorzieningen. CPB Notitie december 2020.

SCP/CPB (2023). Herziening financieringsstelsel kinderopvang. Maatschappelijke effecten van het voorgenomen kabinetsplan. Kennisnotitie SCP en CPB.

¹³ Plantenga, J., van Huizen, T., & Leseman, P. ()Het maatschappelijk belang van kinderopvang vereist prijsregulering. *Economisch Statistische Berichten*, 107(4810).

¹⁴ Plantenga, J. (2025). Risico op hogere prijzen in nieuw kinderopvangstelsel noopt tot aanvullend beleid. *Economisch Statistische Berichten*, 110(4841).

¹⁵ Van Huizen, T., & Plantenga, J. (2023). Kabinetsplan kinderopvang moet lessen trekken uit stelselverandering Quebec. *Economisch Statistische Berichten*, 108(4827S).

¹⁶ In de meeste gemeenten zijn bijvoorbeeld 8 van de 16 uren voorschoolse educatie gratis en hanteren aanbieders de tarieven volgens de VNG tabel.