



Doorrekening scenario's kindvoorzieningen

Op verzoek van de ministeries van OCW en SZW heeft het CPB een analyse gemaakt van de effecten van drie alternatieve inrichtingen van het stelsel voor ondersteuning van huishoudens met jonge kinderen. Deze publicatie beschrijft de effecten van de drie beleidspakketten op de overheidsfinanciën, de inkomensongelijkheid en de structurele werkgelegenheid.

In de beleidspakketten wordt de kinderopvangtoeslag verhoogd of wordt gratis kinderopvang geïntroduceerd. Daarnaast voorziet ieder pakket in een vereenvoudiging of verruiming van het verlof voor ouders.

CPB Notitie

Roel van Elk, Patrick Koot

december 2020

1 Inleiding

Op verzoek van de ministeries van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap (OCW) en Sociale Zaken en Werkgelegenheid (SZW) heeft het CPB een analyse gemaakt van de effecten van drie alternatieve inrichtingen van het stelsel voor ondersteuning van huishoudens met jonge kinderen. De drie alternatieven zijn uitgewerkt in de Scenariostudie vormgeving kindvoorzieningen (SVK) ¹ en zijn voornamelijk gericht op een hervorming van de kinderopvang. In het eerste scenario wordt de kinderopvangtoeslag verhoogd naar 96%. Het tweede scenario introduceert vier dagen gratis kinderopvang voor zowel werkenden als niet-werkenden, en in het derde scenario wordt kinderopvang een integrale voorziening.² Daarnaast voorziet ieder scenario in een vereenvoudiging of verruiming van verlof voor ouders (geboorteverlof en/of ouderschapsverlof). Elk van de scenario's bevat ook een aantal mogelijke dekkingsmaatregelen om de intensiveringen in de kindvoorzieningen te financieren, waardoor de beleidspakketten budgetneutraal zijn vormgegeven.

Deze publicatie beschrijft de effecten van de drie beleidspakketten op de overheidsfinanciën, de inkomensongelijkheid en de structurele werkgelegenheid. De gevolgen voor de overheidsfinanciën zijn de ex-ante budgettaire effecten inclusief het eerste orde gedragseffect. Dit betekent dat de budgettaire effecten van intensiveringen in de kinderopvang ook de kosten bevatten vanwege extra gebruik van kinderopvang. De gevolgen van verdere macro-economische doorwerking (de 'ex-post' effecten), zoals het effect van hogere werkgeverslasten op de lonen, zijn niet verwerkt in de budgettaire effecten. Als indicator voor de inkomensongelijkheid presenteren we het effect op de ongelijkheid in het besteedbaar huishoudinkomen (met als ongelijkheidsmaatstaf de Gini-coëfficiënt van het gestandaardiseerd nominaal beschikbaar huishoudinkomen). Voor het bepalen van de werkgelegenheidseffecten is gebruik gemaakt van het Micsim-model van het CPB.³ De gepresenteerde effecten moeten worden geïnterpreteerd als langetermijntuitkomsten.^{4,5}

Deze publicatie gaat niet in op de gevolgen van de scenario's voor andere beleidsdoelen, zoals de ontwikkeling van het kind of vereenvoudiging van het stelsel. Deze bredere effecten worden uitgebreid besproken in de Scenariostudie vormgeving kindvoorzieningen.⁶

De economische effecten van de beleidspakketten met gratis kinderopvang (pakketten 2 en 3) zijn met meer dan de gebruikelijke onzekerheid omgeven. Het gaat hier om grote stelselwijzigingen waarbij de eigen bijdrage (vrijwel) volledig vervalt en nieuwe groepen toegang krijgen tot kinderopvang. Hierdoor zijn de

¹ Ministerie van OCW en ministerie van SZW (2020).

² In het derde scenario is kinderopvang vijf dagen per week gratis toegankelijk voor iedereen en wordt de wettelijke mogelijkheid en ondersteuning geboden aan scholen en kinderopvang om te integreren. Het uitgangspunt in dit scenario is dus een integraal aanbod van kinderopvang, maar losse kinderopvang blijft mogelijk.

³ Zie Jongen et al. (2014) en De Boer et al. (2020) voor een beschrijving van het model en de onderliggende empirische analyses.

⁴ Het kost het tijd voordat de gratis kinderopvangvoorzieningen volledig zijn gerealiseerd en mensen hebben tijd nodig om hun gedrag aan te passen. Op korte termijn kunnen de uitkomsten afwijken. In deze notitie wordt niet ingegaan op het ingroeipad. Zie ministerie van OCW en ministerie van SZW (2020) voor een uitwerking van de voorziene ingroeipaden per scenario.

⁵ Voor het bepalen van de effecten zijn de uitkomsten van de scenario's afgezet tegen de uitkomst van een structureel basispad, waarbij is uitgegaan van het belastingstelsel (en de demografie) in 2025. In het structurele basispad is bovendien verondersteld dat al het doorlopend beleid dat nog niet volledig is ingegroeid, volledig is ingevoerd. Dit betekent bijvoorbeeld dat de afbouw van de dubbele algemene heffingskorting in het netto-referentieminimumloon voor de bijstand tot een keer de algemene heffingskorting volledig is doorgevoerd.

⁶ Ministerie van OCW en ministerie van SZW (2020).

effecten op het gebruik van kinderopvang lastiger te voorspellen.⁷ Mogelijk onvoorziene gedragseffecten maken de onzekerheid van de modeluitkomsten bij deze pakketten relatief groot.

De volgende paragraaf gaat in op de uitkomsten van de pakketten.

2 Beleidspakketten

Hieronder volgt per pakket een korte beschrijving van de maatregelen en een toelichting op de gevolgen voor de overheidsfinanciën, de werkgelegenheid en de inkomensongelijkheid. We presenteren de budgettaire effecten in prijsniveaus van 2021. Het werkgelegenheidseffect betreft de procentuele mutatie in gewerkte uren. Dit is het gecombineerde effect op het aantal personen en het aantal uren per persoon. Een stijging (daling) van de werkgelegenheid met 0,1% komt overeen met een toename (afname) met ongeveer 7500 voltijdsbanen. We presenteren het effect op de inkomensongelijkheid als de procentuele mutatie van de Gini-coëfficiënt. Een stijging van de Gini-coëfficiënt betekent een ongelijkere verdeling.⁸

2.1 Pakket 1: kinderopvangtoeslag naar 96%

Tabel 2.1 vat de maatregelen van het eerste pakket en hun budgettaire effecten samen. De kinderopvangtoeslag wordt inkomensafhankelijk en vastgesteld op 96%.⁹ Het gedeelte boven de maximum uurprijs blijft voor eigen rekening. De arbeidseis om in aanmerking te komen voor kinderopvangtoeslag verandert niet (bij paren moeten beide partners werken of deelnemen aan een traject naar werk). Het budgettaire beslag bedraagt 2,0 mld euro. Daarnaast wordt 0,1 mld euro geïntensiveerd in collectivisering van de eerste week geboorteverlof en een vereenvoudiging van verlofregelingen.¹⁰ Om deze maatregelen te dekken wordt de inkomensafhankelijke combinatiekorting (IACK) afgeschaft (een lastenverzwaring van 1,5 mld euro) en de Aof-premie voor werkgevers met 0,6 mld euro verhoogd.

Dit beleidspakket verlaagt de structurele werkgelegenheid met 0,2% (tabel 2.2). Het verhogen van de kinderopvangtoeslag maakt werken lonender en stimuleert ouders om (meer) te gaan werken. Daar staat tegenover dat het afschaffen van de IACK werken voor ouders van jonge kinderen minder aantrekkelijk maakt. Het negatieve effect van het afschaffen van de IACK domineert het positieve effect van de hogere kinderopvangtoeslag. De IACK is gericht op alleenstaanden en tweede verdieners met jonge kinderen (vaak vrouwen), een groep die relatief sterk reageert op financiële prikkels. De IACK is per euro effectiever in het stimuleren van het arbeidsaanbod dan de kinderopvangtoeslag. Een hogere kinderopvangtoeslag leidt namelijk ook tot substitutie van informele naar formele opvang. Dit extra gebruik van formele kinderopvang zorgt voor additionele budgettaire kosten, waardoor het effect op het arbeidsaanbod per euro subsidie

⁷ Op termijn kunnen dergelijk grote stelselwijzigingen bijvoorbeeld ook leiden tot andere sociale normen ten aanzien van het combineren van werk en zorg voor kinderen.

⁸ Voor meer toelichting op de berekening van de Gini-coëfficiënt verwijzen we naar het CPB-achtergronddocument van Koot (2019): <https://www.cpb.nl/sites/default/files/omnidownload/CPB-Achtergronddocument-mrt2019-het-ramen-van-beleidseffecten-op-de-inkomensverdeling-via-de-gini-coefficient.pdf>

⁹ In dit scenario is bovendien een wijziging van de financiering voorzien, waarbij de overheidsbijdrage rechtstreeks naar de kinderopvang wordt overgemaakt (zie ministerie van OCW en ministerie van SZW, 2020). Ouders ontvangen dan geen kinderopvangtoeslag meer en betalen de eigen bijdrage aan de overheid. De eigen bijdrage wordt tegelijk met de overheidsbijdrage aan de kinderopvang overgemaakt.

¹⁰ De collectivisering houdt in dat de eerste week geboorteverlof door het UWV wordt doorbetaald (met een uitkering van 100%, tot 100% maximum dagloon) in plaats van door de werkgever. Hierdoor komt de volledige uitvoering van het geboorteverlof (de eerste week en de vijf aanvullende weken) in handen van het UWV. De vereenvoudiging behelst onder meer het gelijktrekken van de aanvraagprocedure van het geboorte- en ouderschapsverlof.

afneemt.¹¹ Wanneer kinderopvang vrijwel gratis wordt voor alle inkomens, speelt dit substitutie-effect nog sterker. De budgettaire kosten van substitutie van informele door formele opvang nemen disproportioneel toe wanneer de ouderbijdrage erg laag wordt. Ouders gaan dan formele kinderopvang gebruiken om andere redenen dan arbeidsparticipatie.¹² Ook de verhoging van de werkgeverslasten heeft een (beperkt) negatief effect op de werkgelegenheid. De extra werkgelegenheid die wordt gerealiseerd door de hogere vergoedingspercentages in de kinderopvangtoeslag (+0,2%) is niet voldoende om het verlies aan werkgelegenheid door het afschaffen van de IACK en de hogere werkgeverslasten (-0,4%) te compenseren. Per saldo resulteert een negatief effect op de werkgelegenheid van -0,2%.¹³

Tabel 2.1 Budgettaire effecten van de maatregelen in pakket 1

Beleidspakket 1	Ex-ante budgettair effect (a)
	mld euro
Kinderopvangtoeslag verhogen naar 96%	-2,0
Collectivisering geboorteverlof en vereenvoudiging regelingen	-0,1
Afschaffen IACK	+1,5
Verhogen Aof-premie werkgevers	+0,6
Totaal	0,0
(a)	Structurele budgettaire effect in prijsniveau 2021; (+) = verbetering overheidsfinanciën (lastenverzwaring of ombuiging).

Het beleidspakket leidt per saldo tot een beperkte toename van de inkomensongelijkheid. De Gini-coëfficiënt neemt 0,2% toe ten opzichte van het basispad (tabel 2.2). Het verhogen van de vergoedingspercentages in de kinderopvangtoeslag naar een vast percentage van 96% is vooral gunstig voor midden- en hogere inkomens, die in het huidige stelsel minder vergoed krijgen dan lagere inkomens. Daardoor neemt de inkomensongelijkheid iets toe. Het afschaffen van de IACK heeft nauwelijks effect op de inkomensverdeling.¹⁴

Tabel 2.2 De effecten van pakket 1 op de structurele werkgelegenheid en de Gini-coëfficiënt

	Effect op werkgelegenheid (% mutatie gewerkte uren)	Effect op Gini-coëfficiënt (% mutatie, hoger = ongelijkere verdeling)
Beleidspakket 1	-0,2%	0,2%

¹¹ Een potentieel nadeel van de IACK ten opzichte van de kinderopvangtoeslag is wel dat deze minder zichtbaar is, waardoor het gedragseffect mogelijk lager uit zou kunnen komen. Onderzoek voor de VS suggereert dat informatie over beleid een belangrijke rol kan spelen bij de effecten van beleid (Chetty, 2015). In deze analyse is hiervan geabstraheerd, omdat onbekend is in welke mate dit zichtbaarheidsprobleem sterker speelt bij de IACK dan bij andere regelingen.

¹² De hogere toeslag van 96% is met name gunstig voor mensen met hogere inkomens, die gemiddeld al relatief veel uren werken. Bij deze groep valt dus relatief weinig winst te behalen in termen van arbeidsdeelname.

¹³ Met name alleenstaande ouders en vrouwen binnen stellen met kinderen gaan minder werken. Deze groepen reageren relatief sterk op financiële prikkels. Het arbeidsaanbod van mannen binnen stellen met kinderen verandert nauwelijks. De aanpassingen in de regelingen van het verlof hebben geen invloed op de werkgelegenheid.

¹⁴ Het aantal huishoudens met recht op de IACK is beperkt en binnen deze groep gaan de middeninkomens er het meest op achteruit. Lage inkomens ontvangen vanwege de inkomensafhankelijke opbouw van de regeling (en mogelijke verzilveringsproblemen) een lagere korting, waardoor het afschaffen van de IACK hen minder raakt. Voor midden- en hoge inkomens geldt een vast bedrag, waardoor het afschaffen van de IACK de middeninkomens relatief zwaarder raakt.

2.2 Pakket 2: vier dagen gratis kinderopvang voor werkenden en niet-werkenden

Tabel 2.3 vat de maatregelen van het tweede pakket en hun budgettaire effecten samen. Kinderopvang (zowel dagopvang als buitenschoolse opvang) wordt vier dagen in de week gratis voor werkenden en niet-werkenden. De vergoeding wordt niet langer gemaximeerd op een maximum uurprijs. Extra uren kinderopvang boven de eerste vier dagen zijn voor eigen rekening. Het budgettaire beslag is geraamd op 5,5 mld euro.¹⁵ Daarnaast wordt het percentage betaald ouderschapsverlof verhoogd van 50% naar 70% (een intensivering van 0,2 mld euro).¹⁶ Om deze maatregelen te financieren wordt de IACK afgeschaft (een lastenverzwaring van 1,5 mld euro) en wordt 2,0 mld euro bezuinigd op de kinderbijslag.¹⁷ Ook wordt de Aof-premie voor werkgevers met 2,0 mld euro verhoogd. Ten slotte wordt het bovenste tarief in de inkomstenbelasting verhoogd van 49,5% naar 50,1%. Dit is een lastenverzwaring van 0,2 mld euro.¹⁸

Tabel 2.3 Budgettaire effecten van de maatregelen in pakket 2

Beleidspakket 2	Ex-ante budgettair effect (a)
	mld euro
Kinderopvang vier dagen gratis voor werkenden en niet-werkenden	-5,5
Verhoging betalingspercentage betaald ouderschapsverlof naar 70%	-0,2
Afschaffen IACK	+1,5
Verlagen kinderbijslag	+2,0
Verhogen Aof-premie werkgevers	+2,0
Verhogen toptarief inkomstenbelasting	+0,2
Totaal	0,0

(a) Structurele budgettaire effect in prijsniveau 2021; (+) = verbetering overheidsfinanciën (lastenverzwaring of ombuiging).

Dit beleidspakket verlaagt de structurele werkgelegenheid met 0,2% (tabel 2.4). Kinderopvang wordt voor vier dagen per week gratis toegankelijk voor kinderen, ongeacht of de ouders werken. Deze maatregel zorgt voor twee tegengestelde effecten. Kinderopvang wordt goedkoper en dit heeft een positief effect op de urenbeslissing van werkenden. Dit zorgt voor een positief effect op het aantal uren werk. Daar staat tegenover dat niet-werkenden ook gratis kinderopvang ontvangen. Dit levert hen weliswaar geen financieel voordeel op, maar huishoudens ontlenen ook waarde aan het gebruik van kinderopvang. Niet-werkenden gaan er dus op vooruit doordat kinderopvang nu ook voor hen (gratis) toegankelijk is. Hierdoor wordt niet-werken relatief aantrekkelijker ten opzichte van werken. Een klein deel van de mensen stopt hierdoor met werken. Het eerste effect domineert, waardoor deze maatregel per saldo een positief effect heeft op de werkgelegenheid

¹⁵ Dit totale budgettaire effect bestaat uit een direct effect (kosten van gratis opvang voor vier dagen bij het huidige gebruik) van 2,3 mld euro en een gedragseffect (kosten vanwege extra gebruik van kinderopvang) van 3,2 mld euro. Zie ministerie van OCW en ministerie van SZW (2020) voor een verdere toelichting op de budgettaire effecten. De budgettaire raming is met meer dan de gebruikelijke onzekerheid omgeven, omdat met name de gedragsreacties onzeker zijn.

¹⁶ Met de Wet invoering betaald ouderschapsverlof (die nog moet worden behandeld worden in de Tweede Kamer) krijgen ouders vanaf 2 augustus 2022 recht op negen weken betaald ouderschapsverlof tegen 50 procent van hun loon (tot 50 procent maximum dagloon).

¹⁷ De bedragen in de kinderbijslag worden met 55% verlaagd.

¹⁸ Dit is inclusief een gedragseffect (het effect op de belastinggrondslag) van 50% voor personen met een belastbaar inkomen boven 100.000 euro (zie startnotitie Keuzes in Kaart 2022-2025, [link](#))

(+0,1%).¹⁹ Ook het verlagen van de kinderbijslag verhoogt de werkgelegenheid. Het inkomen van ouders met kinderen onder de 18 jaar neemt af, waardoor de waarde van een extra euro arbeidsinkomen stijgt. Door dit inkomenseffect gaan zij meer werken. Hier staat tegenover dat het afschaffen van de IACK en het verhogen van het betaald ouderschapsverlof de werkgelegenheid verlagen. Een hoger betalingspercentage ouderschapsverlof leidt tot meer gebruik van verlof en een daling van de gewerkte uren van ouders.²⁰ Ook het verhogen van de werkgeverslasten heeft een negatief effect op de werkgelegenheid. Het hogere toptarief in de inkomstenbelasting heeft nauwelijks invloed op de werkgelegenheid.²¹ De negatieve effecten (-0,5%) zijn groter dan de positieve effecten (+0,3%) en per saldo daalt de werkgelegenheid met 0,2%.

Het beleidspakket leidt per saldo tot een toename van de inkomensongelijkheid. De Gini-coëfficiënt neemt 0,4% toe ten opzichte van het basispad (tabel 2.4). Het introduceren van vier dagen gratis kinderopvang voor werkenden en niet-werkenden is (voor de huishoudens die reeds gebruik maken van kinderopvang) het meest gunstig voor midden- en hogere inkomens, die in het huidige stelsel minder vergoed krijgen via de kinderopvangtoeslag dan lagere inkomens. De inkomensongelijkheid neemt hierdoor iets toe. Daarnaast zal het gebruik van kinderopvang toenemen, maar doordat de kinderopvang gratis is, heeft dit geen effect op de koopkracht van huishoudens die door de maatregel gebruik gaan maken van kinderopvang. Het afschaffen van de IACK heeft nauwelijks effect op de inkomensverdeling. De inkomensongelijkheid neemt verder toe door het verlagen van de kinderbijslag. De kinderbijslag is een vast bedrag (onafhankelijk van het inkomen) waardoor lagere inkomens relatief meer nadeel hebben van de verlaging dan hogere inkomens. Het verhogen van het toptarief in de inkomstenbelasting van 49,5% naar 50,1% doet de ongelijkheid iets afnemen. De verhoging van het betalingspercentage betaald ouderschapsverlof loopt niet mee in de berekening van de Gini-coëfficiënt, maar het effect op de inkomensongelijkheid is waarschijnlijk beperkt vanwege de kleine groep waarop de maatregel betrekking heeft.

Tabel 2.4 De effecten van pakket 2 op de structurele werkgelegenheid en de Gini-coëfficiënt

	Effect op werkgelegenheid		Effect op Gini-coëfficiënt
	(% mutatie gewerkte uren)	(% mutatie, hoger = ongelijkere verdeling)	
Beleidspakket 2	-0,2%		0,4%

2.3 Pakket 3: integrale voorziening kinderopvang

Tabel 2.5 vat de maatregelen van het derde pakket en hun budgettaire effecten samen. Kinderopvang wordt in dit scenario een integrale voorziening voor alle kinderen van 0 tot 12 jaar. Ouders van deze kinderen kunnen vijf dagen per week gratis gebruik maken van dagopvang en buitenschoolse opvang, ongeacht of zij werken. Het budgettaire beslag is geraamd op 6,1 mld euro.²² Daarnaast wordt voor 1,8 mld euro geïntensiveerd op verlof. De duur van het betaald ouderschapsverlof wordt verlengd van 9 naar 15 weken,

¹⁹ Hierin is niet meegenomen dat de participatie mogelijk nog toeneemt doordat de drempel lager wordt om gebruik te maken van kinderopvang bij het zoeken naar een baan, het accepteren van een tijdelijke baan of het werken als zelfstandige met wisselende uren. In het huidige systeem brengt dit een risico met zich mee, omdat het recht op kinderopvangtoeslag afhankelijk is van het gemiddeld aantal gewerkte uren per week gedurende het hele kalenderjaar.

²⁰ De werkgelegenheid daalt met 0,1% door de extra opname van verlof.

²¹ Relatief veel mannen met een hoger inkomen worden met het hogere tarief geconfronteerd, en deze groep is niet erg gevoelig voor financiële prikkels. Bovendien gaan hun partners juist meer werken vanwege het lagere huishoudinkomen. Per saldo resulteert een zeer beperkt negatief effect op de werkgelegenheid.

²² Dit totale budgettaire effect bestaat uit een direct effect (kosten van gratis opvang voor vijf dagen bij het huidige gebruik) van 2,4 mld euro en een gedragseffect (kosten vanwege extra gebruik van kinderopvang) van 3,7 mld euro. Zie ministerie van OCW en ministerie van SZW (2020) voor een verdere toelichting op de budgettaire effecten. De budgettaire raming is met meer dan de gebruikelijke onzekerheid omgeven, omdat met name de gedragsreacties onzeker zijn.

waarbij de uitkering wordt verhoogd van 50% naar 100% van het loon. De eerste week geboorteverlof wordt gecollectiveerd en het betalingspercentage van het aanvullend geboorteverlof wordt verhoogd van 70 naar 100%.²³ Om deze maatregelen te financieren wordt de IACK afgeschaft (een lastenverzwaring van 1,5 mld euro) en wordt 2,0 mld euro bezuinigd op de kinderbijslag.²⁴ Ook wordt de Aof-premie voor werkgevers met 3,8 mld euro verhoogd en wordt bezuinigd op het primair onderwijs door een verlaging van de lumpsum met 0,4 mld euro. Ten slotte wordt het bovenste tarief in de inkomstenbelasting verhoogd van 49,5% naar 50,1% (een lastenverzwaring van 0,2 mld euro).

Tabel 2.5 Budgettaire effecten van de maatregelen in pakket 3

Beleidspakket 3	Ex-ante budgettair effect (a)
	mld euro
Kinderopvang vijf dagen gratis voor werkenden en niet-werkenden	-6,1
Intensivering ouderschapsverlof en geboorteverlof	-1,8
Afschaffen IACK	+1,5
Verlagen kinderbijslag	+2,0
Verhogen Aof-premie werkgevers	+3,8
Verlagen lumpsum primair onderwijs	+0,4
Verhogen toptarief inkomstenbelasting	+0,2
Totaal	0,0
(a)	Structurele budgettaire effect in prijsniveau 2021; (+) = verbetering overheidsfinanciën (lastenverzwaring of ombuiging).

Dit beleidspakket verlaagt de structurele werkgelegenheid met 0,6% (tabel 2.6). De werkgelegenheidseffecten zijn grotendeels gelijk aan die van het vorige scenario. Kinderopvang wordt voor vijf dagen in de week gratis voor werkenden en niet-werkenden. Dit leidt enerzijds tot een stijging van het aantal uren werk, maar zorgt er anderzijds ook voor dat een klein deel van de werkenden stopt met werken. Per saldo resulteert een positief effect op de werkgelegenheid, vergelijkbaar met de maatregel waarbij kinderopvang vier dagen gratis werd aangeboden.²⁵ Ook het verlagen van de kinderbijslag verhoogt de werkgelegenheid. Hier staat tegenover dat het afschaffen van de IACK en de intensiveringen in het betaald ouderschapsverlof en geboorteverlof de werkgelegenheid verlagen. De verhoging van de betalingspercentages geboorteverlof en ouderschapsverlof naar 100% en de uitbreiding van het betaald ouderschapsverlof van 9 naar 15 weken, leiden tot substantieel meer gebruik van verlof. Hierdoor daalt het aantal gewerkte uren van ouders.²⁶ Ook het verhogen van de werkgeverslasten verlaagt de werkgelegenheid. Het hogere toptarief in de inkomstenbelasting heeft geen noemenswaardig effect (zie ook pakket 2). De negatieve effecten (-0,9%) zijn groter dan de positieve effecten (+0,3%) en per saldo daalt de werkgelegenheid met 0,6%.

Het beleidspakket leidt per saldo tot een toename van de inkomensongelijkheid. De Gini-coëfficiënt neemt 0,3% toe ten opzichte van het basispad (tabel 2.6). Het introduceren van vijf dagen gratis

²³ Voor zowel het aanvullend geboorteverlof als het ouderschapsverlof geldt 100% tot maximum dagloon.

²⁴ De bedragen in de kinderbijslag worden met 55% verlaagd.

²⁵ In Micsim maken huishoudens een keuze tussen het gebruik van 0, 1, 2, of '3 en meer' dagen kinderopvang. Het model maakt dus geen onderscheid tussen het gebruik van 3, 4 of 5 dagen kinderopvang. Een simulatie van een maatregel met 4 dagen gratis kinderopvang geeft dan ook dezelfde uitkomsten als een simulatie van een maatregel met 5 dagen kinderopvang. Er zijn geen aparte categorieën voor 4 of 5 dagen kinderopvang in Micsim gemodelleerd, omdat het aantal huishoudens dat zo veel dagen gebruik maakt van kinderopvang in de huidige situatie beperkt is en een uitbreiding van de keuzeset de complexiteit en rekentijd van het model verhoogt.

²⁶ De werkgelegenheid daalt met 0,5% door de extra opname van verlof.

kinderopvang voor werkenden en niet-werkenden is (binnen de huishoudens die reeds gebruik maken van kinderopvang) het meest gunstig voor midden- en hogere inkomens, die in het huidige stelsel minder vergoed krijgen via de kinderopvangtoeslag dan lagere inkomens. De inkomensongelijkheid neemt hierdoor iets toe.²⁷ Daarnaast zal het gebruik van kinderopvang toenemen, maar doordat de kinderopvang gratis is, heeft dit geen effect op de koopkracht van huishoudens die door de maatregel gebruik gaan maken van kinderopvang. De inkomensongelijkheid neemt verder toe door het verlagen van de kinderbijslag. Het afschaffen van de IACK heeft nauwelijks effect op de inkomensverdeling. Het verhogen van het toptarief in de inkomstenbelasting van 49,5% naar 50,1% doet de ongelijkheid iets afnemen. De verlofmaatregelen lopen niet mee in de berekening van de Gini-coëfficiënt, maar de effecten op de inkomensongelijkheid zijn waarschijnlijk beperkt vanwege de relatief kleine groep waarop de regelingen betrekking hebben.

Tabel 2.6 De effecten van pakket 3 op de structurele werkgelegenheid en de Gini-coëfficiënt

	Effect op werkgelegenheid	Effect op Gini-coëfficiënt
	(% mutatie gewerkte uren)	(% mutatie, hoger = ongelijkere verdeling)
Beleidspakket 3	-0,6%	0,3%

Referenties

De Boer, H-W, R. van Elk, E. Verkade, 2020, MICSIM 2.0: A behavioural microsimulation model for the analysis of tax-benefit reforms in the Netherlands: an updated version, CPB Achtergronddocument.

Chetty, R., 2015, Behavioral economics and public policy: a pragmatic perspective, *American Economic Review*, vol. 105(5): 1-33.

Jongen, E., H. de Boer en P. Dekker, 2014, MICSIM: A behavioural microsimulation model for the analysis of tax-benefit reform in the Netherlands, CPB Achtergronddocument ([link](#)).

Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap en ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid, 2020, Eindrapport Scenariostudie Vormgeving Kindvoorzieningen, Den Haag.

²⁷ De toename van de ongelijkheid in dit pakket door de introductie van vijf dagen gratis kinderopvang is iets kleiner dan in pakket 2. Dit komt doordat het relatief vaak lagere inkomens zijn die vijf dagen gebruik maken van kinderopvang. Het gratis maken van vijf in plaats van vier dagen kinderopvang is dus relatief gunstig voor lagere inkomens. Ook geldt dat het zelf betalen van de vijfde dag in pakket 2 relatief het sterkst neerslaat bij de lagere inkomens.