

Financieel-economische positie jonge gezinnen verbeteren

Politici zenden tegenstrijdige boodschappen uit naar jonge gezinnen en jonge mensen die graag een gezin willen stichten. Uitstel van gezinsvorming, teruggang in besteedbaar inkomen per persoon na de komst van kinderen en de tijdsdruk die jonge ouders ondervinden, vormen de motivatie voor een nieuw en goed gecoördineerd financieel gezinsbeleid. Binnen zo'n beleid dient de financieel-economische positie van jonge gezinnen verbeterd te worden. Bestaande regelgeving moet hiertoe worden geëvalueerd en indien nodig aangepast. Daarnaast moet nieuwe regelgeving worden ingevoerd.

De voorkeur om in de nabije toekomst een gunstiger welvaartsverdeling te bereiken voor gezinnen met kinderen is een politieke keuze. Zo'n voorkeur kan zich uiten in gezinsbeleid. Een duidelijke politieke keuze hiervoor is goed te rechtvaardigen. Een belangrijk onderdeel van gezinsbeleid is goed te rechtvaardigen onder andere de verbetering van de financieel-economische positie van jonge gezinnen. Het uitstel van gezinsvorming, de teruggang in besteedbaar inkomen per persoon na de komst van kinderen en de tijdsdruk die jonge ouders ondervinden, vormen de motivatie voor een nieuw en goed gecoördineerd

financieel gezinsbeleid.



Dr. H. A. Pott-Buter

In Nederland is tot op heden geen consequent beleid gevoerd vanuit de gedachte een bepaalde leefvorm te stimuleren of personen te ondersteunen die zich in een bepaalde levensfase bevinden. Wel beïnvloeden vele wetten en regels de relatieve financiële bevoordeling van bepaalde leefvormen. Zo worden bijvoorbeeld kostwinners bevoorreed in het belastingstelsel en bij de volksverzekeringen en alleenstaanden in de uitvoering van de Algemene Bijstandswet. Om financieel gezinsbeleid en de genoemde verbetering voor gezinnen met kinderen te realiseren, moet bestaande regelgeving worden geëvalueerd en be-

oordeeld op consequenties voor jonge gezinnen. Indien nodig moet ze worden aangepast. Daarnaast moet nieuwe regelgeving worden ingevoerd.

Bij de beoordeling van maatregelen is het zinvol de volgende vragen te stellen:

Werkt de maatregel via de ouders (verzorgers), de vader of de moeder of komt het direct aan het kind ten goede? Hoe staat het met de uitvoering van de maatregel, de controle, de effectiviteit? Hoe wordt de maatregel gefinancierd?

Verbetering van de financieel-economische positie van jonge gezinnen kan op verschillende manieren. Hoewel tussenvormen en combinaties mogelijk zijn, kan het beleid grofweg als volgt worden ingedeeld.

Inkomensbeleid

Inkomensbeleid wil zeggen dat inkomenscompensatie wordt gegeven vanuit de wens ouders te compenseren voor de daling van het besteedbaar inkomen na de geboorte van kinderen. Dit kan in de sociale zekerheid (bijvoorbeeld voor de uitgaven aan kinderen in de vorm van kinderbijslag en toeslagen op minimumuitkeringen) en/of in de belastingen (bijvoorbeeld door verhoging van de belastingvrije som bij de aanwezigheid van kinderen of belastingaftrek bij bepaalde uitgaven, zoals van kinderopvang).

Prijsbeleid

Prijsbeleid houdt in dat prijzen van goederen of diensten voor kinderen door de overheid worden vastgesteld of worden beïnvloed door verlening van subsidies, zoals bijvoorbeeld bij kinderopvang, onderwijs, gezondheidszorg en huisvesting.

Beleid ter stimulering van particuliere regelingen

Bij dit beleid valt te denken aan het zelf laten sparen door potentiële ouders alvorens een gezin te stichten, meer of minder gestimuleerd door de overheid. Ook kan worden gedacht aan het stimuleren om bepaalde verzekeringen voor kinderen af te sluiten, al dan niet via particuliere verzekeringsmaatschappijen of banken.

Op al deze terreinen bestaan reeds regelingen. Door uitbreiding, coördinatie en combinatie van maatregelen en door onderlinge afstemming van beleid kan echter veel meer worden bereikt voor de doelgroep van jonge gezinnen.

Beoordeling, voor- en nadelen vormen van beleid

Inkomensbeleid

Het grote voordeel van inkomensbeleid boven prijsbeleid is dat de ouders/verzorgers zelf kunnen beslissen hoe ze het extra budget uit de inkomensoverdrachten kunnen besteden. Het nadeel is dat niet zeker is of dat budget wel bij de kinderen terecht komt.

Van de reeds bestaande maatregelen binnen het inkomensbeleid, komen alleen de kinderbijslag en de aftrek kinderopvang uitsluitend aan gezinnen met kinderen ten goede. (Inkomensoverdrachten via de Toeslagenwet en de overdraagbare belastingvrije som voor het hebben van een afhankelijke partner gelden ook voor huishoudens zonder kinderen.)

Prijsbeleid

Een voordeel van prijsbeleid is dat het gebruik van het betreffende goed of dienst wordt gestimuleerd en het voordeel direct aan de gebruiker ten goede

komt. Dus het gratis of tegen een gereduceerde prijs beschikbaar stellen van consultatiebureaus, kinderopvang of schoolmelk komt alle gebruikers ten goede. Een nadeel is dat ouders/verzorgers/kinderen die daarvan geen gebruik kunnen of willen maken niet van de regeling profiteren.

Hoe meer de overheid wenst dat gebruik van het goed of dienst wordt gemaakt, hoe meer het voor de hand ligt prijsbeleid toe te passen. Een inventarisatie van bestaande regelingen en inconsistenties (schoolplicht en schoolgeld) en afstemming tussen de departementen is aan te bevelen.

Particuliere regelingen

Evenals op de eerder genoemde beleids terreinen kunnen op dit gebied veel maatregelen worden bedacht. Een groot nadeel om jonge mensen - nog meer dan nu reeds het geval is - zelf te laten sparen voor de periode van (kleine) kinderen, is dat daarmee een nog verder uitstel van ouderschap plaats vindt. In Nederland is de gemiddelde leeftijd van de moeder nu al het hoogste van de hele wereld en blijkt het percentage kinderloze vrouwen relatief hoog. Verder uitstel van moederschap doen de problemen met het realiseren van de kinderwens en alle daaraan verbonden (medische en psychische) kosten verder toenemen. Nu al kampt de helft van alle vrouwen boven de 32 jaar met matige tot ernstige problemen met de fertiliteit. De medische nadelen voor laat vaderschap zijn minder eenduidig, maar niettemin aanwezig. Alternatieve strategieën zijn in Nederland dringend gewenst.

Ik beperk me hieronder tot kanttekeningen bij bestaande regelingen zoals de kinderbijslag en enkele algemene opmerkingen over nieuw beleid.

Geen inkomensafhankelijke kinderbijslag

Kinderbijslag is bedoeld om een deel van de uitgaven aan levensonderhoud van de kinderen te vergoeden. Het andere deel is de eigen verantwoordelijkheid van de ouders. Welk deel naast de eigen verantwoordelijkheid blijft bestaan, verschilt van jaar tot jaar, van periode tot periode en is onder andere afhankelijk van toevalligheden als leeftijd, geboortedatum en rangorde van dat kind. Voor een kind jonger dan 6 jaar bedraagt de kinderbijslag sinds januari 1996: f 290,57 per kwartaal, dus minder dan f 100,- per maand. Dat is niet genoeg om in het levensonderhoud van het kind te voorzien. Ouders worden geacht tenminste f 200,- per maand aan het kind uit te geven om voor de kinderbijslag in aanmerking te komen, vanwege de zogenaamde onderhouds eis van tenminste f 65,- per week. Het deel van de uitgaven die ouders zelf voor hun rekening moesten nemen, is de eigen verantwoordelijkheid van de ouders. Voor ouders met hoge inkomens vormt dat geen probleem, voor de ouders met lage inkomens wel. Vooral voor ouders in de bijstand is dat een groot probleem. Eénoudergezinnen kunnen een maximale toeslag van f 365,29 per maand ontvangen, tweeoudergezinnen niet (de Algemene Bijstandswet ondermijnt hier nog meer dan bij samenwonenden/echtparen zonder kinderen de motivatie om bij elkaar te blijven wonen). Voor alle ouders met een inkomen net boven het minimum blijft het probleem bestaan, terwijl voor ouders met een hoog inkomen f 100,- extra uitgaven per maand voor levensonderhoud eigenlijk niet veel uitmaakt. Om aan die algemeen als onrechtvaardig gevonden situatie een eind te maken wordt dikwijls voorge-

steld een inkomensafhankelijke kinderbijslag in te voeren.

Inkomensafhankelijke kinderbijslag is echter een onverstandige oplossing. Wie dat wil, kan beter de kinderbijslag helemaal afschaffen. Uiteraard wordt bij afhankelijkheid van het inkomen op de kinderbijslag aan de miljonair bespaard, maar die besparing gaat op aan uitvoeringskosten, bureaucratie, ergerenis, naheffingen, late afrekeningen enzovoort.

Niet voor niets is in 1980 de kinderbijslag onafhankelijk van het inkomen van de ouders/verzorgers gemaakt. De controle en vaststelling van het inkomen voor de berekening van de kinderbijslag, vooral doordat in toenemende mate de moeder ook een inkomen verwierf, leidde dikwijls jaren later tot te-

rugvorderingen van of aanvullingen op de kinderbijslag. Die kinderbijslag was dan allang uitgegeven of niet meer nodig. Het huidige systeem is doeltreffend en eenvoudig uit te voeren. Hoe eenvoudiger de uitvoering, hoe minder fraudegevoelig.

Het systeem kan nog verder worden vereenvoudigd door bijvoorbeeld een limiet te stellen aan het aantal kinderen dat die kinderbijslag ontvangt, of door die kinderbijslag onafhankelijk van leeftijd en/of rangorde te maken.

De financiering van de kinderbijslag geschiedt tegenwoordig uit de algemene middelen en niet uit premieheffing. Dit betekent dat huishoudens met lagere inkomens wel kinderbijslag ontvangen als ze kinderen verzorgen, maar daar vrijwel niet aan mee betalen. De mensen met hogere inkomens betalen

juist wel mee aan de kinderbijslag. Dat een klein deel daarvan terugkomt in de huishoudens met kinderen, kan men opvatten als een herverdeling tussen de meer welgestelde niet-ouders en ouders. Bovendien blijkt uit onderzoek dat vrijwel alle ouders bij inkomensstijging een evenredig deel aan de kinderen besteden, zodat het huidige kinderbijslagsysteem nivellerend werkt. Een andere zeer belangrijke reden om geen inkomensafhankelijkheid in te voeren is dat dit de problemen versterkt

**Aan de negatieve
gevolgen van laat
moederschap
of geen
moederschap wordt
nauwelijks aandacht
besteed.**

van alle andere reeds bestaande inkomensafhankelijke regelingen, zoals huursubsidie en (eigen) bijdragen voor de kerk, (muziek)scholen en gezinsverzorging, die juist in gezinnen met kinderen meer voorkomen. Die regelingen vormen een rem op het verwerven van additioneel huishoudinkomen en meer (betaalde) arbeidsinspanning zowel van de vader of de moeder.

Een groot voordeel van een ongebonden inkomensoverdracht als de kinderbijslag is de welvaartsverbetering van gezinnen. Een nadeel is echter, zeker met financiering uit de algemene middelen, de invloed op de collectieve lastendruk. De huidige trend is verlaging van die druk met alle consequenties daarvan voor de hoogte van de kinderbijslag. Mijsn inziens moet verdere verlaging worden voorkomen door lange termijnafspraken.

De enige reden om de kinderbijslag te verlagen of af te schaffen, is indien men kan aantonen dat andere regelingen de lasten van jonge gezinnen meer verlichten.

Belastingen

De overdraagbaarheid van de belastingvrije som is qua omvang als regel belangrijker dan de kinderbijslag, mede omdat deze ook voor partners geldt die geen kinderen (meer) verzorgen. Een nadeel hiervan - en van alle regelingen die het te betalen belastingbedrag verlagen - is dat de vermindering voor hogere inkomens in guldens groter is. Andere nadelen zijn dat de belastingvermindering veelal de vader toekomt en indirect de verzorger/opvoeder van het kind en/of het kind zelf en dat niet altijd zichtbaar of duidelijk is hoeveel het belastingvoordeel bedraagt. Een groot voordeel is echter dat de collectieve lastendruk wordt verlaagd.

Voor- en nadelen van bepaalde maatregelen in de belastingsfeer zijn te complex om in enkele zinnen te verwoorden. Wel pleit ik ervoor ook hier niet achterom te kijken en bijvoorbeeld niet opnieuw het splittingsstelsel in te voeren, dat in feite, zij het niet onder deze naam en in de meest zuivere vorm, van 1941 tot 1973 in Nederland heeft bestaan. Het is daarentegen aan te bevelen een fundamentele discussie te starten over draagkracht-, profijt- en schadebeginselen tussen gezinnen met kinderen en huishoudvormen zonder kinderen en de verdeling tussen bijvoorbeeld consumptie- en produktie, en wel of geen *tax credits*.

Tot slot

Politici zijn zich bij het formuleren van maatregelen veelal niet bewust van de tegenstrijdige boodschappen die daarbij worden uitgezonden. Voor jonge gezinnen en jonge mensen die graag een gezin willen stichten zijn die tegenstrijdigheden volop aanwezig. Boodschappen als zorg voor persoonlijk-

ke ontplooiing, financiële zelfstandigheid, wees op je toekomst voorbereid, offer je niet op, doe niet zoals je vader of moeder staan haaks op de behoefte aan geborgenheid en genegenheid in stabiele relaties. Voor het in stand houden van zulke relaties is het erg belangrijk wel rekening met de ander te houden. In een liefdevolle opvoeding van kinderen zijn opoffering, mededogen, je eigen genoegens opzij zetten van cruciaal belang om ze groot te brengen tot onzelfzuchtige volwassenen met maatschappelijk hoog gewaardeerde normen en waarden. Een ander voorbeeld: jonge meisjes wordt ingeprent vooral eerst een goede beroepsopleiding te volgen en bij voorkeur een carrière op te bouwen alvorens aan kinderen te beginnen. Aan de negatieve gevolgen van laat moederschap of geen moederschap wordt nauwelijks aandacht besteed.

Kortom: bij een integraal gezinsbeleid hoort een samenhangende visie hoe de burgers van de toekomst in een goede infrastructuur voor gezinnen kunnen opgroeien.

Dr. H.A. Pott-Buter is universitair docent bij de vakgroep Algemene Economie Faculteit der Economische Wetenschappen en Econometrie aan de Universiteit van Amsterdam