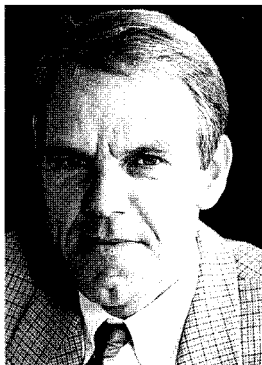


# Paars miskent belang gezinnen

Paars miskent het belang dat gezinnen hebben. Dit blijkt uit de verslechtering van op gezinnen gerichte sociale zekerheidsregelingen. Bovendien slaagt paars er niet in de fiscale regelgeving een gezinsvriendelijker gezicht te geven. In de fiscale sfeer zouden belastingvrije som en arbeidskostenforfait mede bepaald moeten zijn door de aanwezigheid van kinderen. Er dient verder een volksverzekering te komen die het risico om alleenstaande ouder te worden, dekt.

In Nederland rust de last van het opvoeden van kinderen (nog steeds) veelal op vrouwen. Het is echter vanuit economisch gezichtspunt buitengewoon onaan-trekkelijk om moeder te worden. Een werkende vrouw met een academische opleiding, bijvoorbeeld, die op de adviesmarkt opereert, weet dat daar haar tijd op 1000 gulden per dag wordt ge-waardeerd. Als ze kinderen krijgt en besluit haar car-rière te onderbreken, is haar tijd plotseling niets meer waard. Haar pensioenopbouw wordt onderbroken en de kans om een 'bijstandsmoeder' te worden, neemt toe. Daar komt bij dat kinderen opvoeden veel moeilijker is dan vroeger. De economische noodzaak om kinde-ren te krijgen is bovendien, na de Tweede Wereldoorlog, totaal verdwe-



Prof. dr. H.A.A. Verbon

nen. Daarvoor waren kinderen belang-rijk omdat ze al relatief snel hun bijdra-ge aan het gezinsinkomen leverden en ook als een verzekering voor de oude dag dienst deden. Dat geldt al lang niet meer. Kinderen blijven door de lange onderwijsperiode heel lang een last op het gezinsbudget en door de uitbouw van de verzor-gingsstaat heeft de overheid de verzekeringsrol van kinderen overgeno-men. Het mag dan ook geen verwondering wek-ken dat sinds in de jaren zestig geboortebeperving door het ge-bruik van de pil algemeen aanvaardbaar werd, vrouwen het krijgen van kinde-ren steeds langer uitstellen. Ook het aantal vrouwen dat kinderloos wenst te blijven is toegenomen. Toch wordt de belangrijke rol van ge-zinnen steeds meer benadrukt. In de

opeens opgelaaide discussie over normen en waarden is ook de plaats van het gezin als centraal element genoemd. Als normen en waarden nauwelijks meer door een (Opper)rechter kunnen worden 'ingeprent', dan ligt de laatste hoop bij de opvoedende kracht van ouders. Als ouders erin slagen hun kinderen gevoel voor het belang van anderen bij te brengen, heeft dat positieve effecten die verder reiken dan de grenzen van het gezin zelf. Bovendien, in een vergrijzende samenleving als de onze zullen de kinderen van nu later bereid moeten zijn de (hoge) belastingen op te brengen om de verzorgingsstaat te handhaven. Iedereen profiteert van dit positieve effect, ook de mensen zonder kinderen. Dergelijke externe effecten geven voldoende motieven om te pleiten voor een gezinsbeleid. Vanuit de bovengenoemde rechtvaardiging voor een gezinsbeleid wil ik allereerst het (op zijn best) ontbreken van een paars gezinsbeleid aantonen en daarna globaal enkele elementen van een modern gezinsbeleid omschrijven. De nadruk zal daarbij op het financieel-economische vlak liggen.

### Paars gezinsbeleid

Beloning of ondersteuning van (aankomende) gezinnen komt in het paarse vocabulaire nauwelijks voor. Dat bleek al direct uit de eerste Miljoenennota van het kabinet-Kok. Daarin werden verscheidene maatregelen opgesomd die er alle op neerkwamen dat gezinnen minder kinderbijslag zouden ontvangen. De teruggang in inkomen voor een gezin kan door deze maatregelen honderden gulden per maand bedragen. Deze aanslag op het inkomen van gezinnen met kinderen werd gemotiveerd door "de grotere eigen verantwoordelijkheid van gezinnen ten

opzichte van de gemeenschap". Duidelijker kan niet worden uitgedrukt dat deze regering totaal geen oog heeft voor het belang dat (juist andersom) de gemeenschap aan gezinnen met kinderen zou moeten toekennen.

Ook in de fiscale sfeer heeft paars geen poging gedaan een meer gezinsvriendelijke koers te varen. De inkomstenbelasting die burgers afdragen is, bijvoorbeeld, op een paar kleine uitzonderingen na, onafhankelijk van het aantal kinderen dat zij onder hun hoede hebben.<sup>1</sup>

Het lijkt redelijk om bij de belastingheffing rekening te houden met de wijze waarop het inkomen wordt ingebracht en met de kosten die gemaakt moeten worden om het inkomen te verwerven. Als bijvoorbeeld een bepaald inkomen in een gezin door twee personen wordt ingebracht, is het redelijk dat dit gezin minder (of in ieder geval niet meer) belasting betaalt dan een gezin waarbij cenzelfde inkomen door één persoon wordt ingebracht. Dit laatste gezin beschikt immers over meer vrije tijd en dus feitelijk over een hoger inkomen dan het eerste gezin. Ook de aanwezigheid van kinderen betekent een vermindering van de draagkracht van een bepaald inkomen. Er zullen dan kosten gemaakt moeten worden om het inkomen te kunnen verwerven, die huishoudens zonder kinderen niet hoeven te maken. Dit is ook het geval als er maar één verdiener in het gezin aanwezig is. Een groot deel van de gezinnen in Nederland bestaat uit tweeverdieners met kinderen waarbij de man voltijds en de vrouw deeltijds werkt. Daarnaast neemt in deze gezinnen de vrouw een groot deel van de verzorging van de kinderen op zich. Deze vrouwen wensen zich dus in dubbel opzicht produktief te maken voor

de gemeenschap. Namelijk, op de eerste plaats, door zich op de arbeidsmarkt aan te bieden en, op de tweede plaats, door te investeren in de toekomst van onze maatschappij via de opvoeding van kinderen.

Als we echter deze tweeverdienersgezinnen (met kinderen) vergelijken met de eenverdienersgezinnen (zonder kinderen), kunnen we constateren dat de eerste groep in de fiscale sfeer benadeeld wordt. Dat komt omdat de fiscus een subsidie geeft op niet-werken van partners en daarentegen het voor een klein deel actief blijven van partners afstraft. Als de komst van kinderen één van de ouders (vaak de moeder) ertoe aanzet haar full-time baan om te zetten in een deeltijdbaai (wat meestal het geval is), zal, ondanks een mogelijk aanmerkelijke daling van het inkomen, het feitelijke marginale tarief op het nu lage tweede inkomen nauwelijks dalen. Weliswaar is over het lage inkomen van de vrouw het lage belastingtarief van toepassing, zodat zij als zij minder gaat werken netto betrekkelijk veel verliest. Door de mogelijkheid van voetoverheveling van de belastingvrije som van de vrouw naar de kostwinner, echter, zal de vrouw maar een klein gedeelte van het extra inkomen verloren zien gaan, als zij helemaal zou stoppen met werken. Door de voetoverheveling immers zal de belastingvrije som in dat geval niet meer van het lagere inkomen van de vrouw, maar van het hogere inkomen van de man worden afgetrokken. Dit levert een belastingbesparing op, die het netto inkomensverlies van de vrouw deels compenseert. Door de voetoverheveling wordt het, met andere woorden, financieel minder aantrekkelijk voor de niet-kostwinner om een klein deel van de tijd op de arbeidsmarkt actief te zijn.

Het paarse kabinet heeft een poging gedaan deze voetoverheveling af te schaffen wegens dit negatieve effect op de arbeidsparticipatie van de tweede verdiener. De coalitiepartners konden er echter niet over eens worden welke huishoudens voor het resulterende inkomensverlies gecompenseerd zouden moeten worden. De paarse overheid blijft de thuis blijvende moeder dus fiscaal faciliteren door een premie op niet-werken te zetten. Dit zou wellicht positief beoordeeld moeten worden als we dat bezien vanuit het oogpunt van de kinderen die nu immers met een grotere kans alle aandacht van de moeder op zich gericht weten.

Het kindvriendelijke gezicht van de overheid blijkt echter een januskop te zijn als we bezien wat er gebeurt als het gezin door overlijden of echtscheiding in problemen komt. Zoals bekend heeft paars de Algemene Weduwen- en Wezenwet (AWW) afgeschaft en vervangen door de Algemene Nabestaandenwet (ANW). Bij overlijden van de echtgenoot is er onder de ANW alleen een recht op een (inkomensafhankelijke) nabestaandenuitkering zolang er nog voor minderjarige kinderen gezorgd dient te worden. Zodra het jongste kind achttien jaar is geworden, vervalt het uitkeringsrecht en moet de weduwe (of weduwnaar) zelf weer in haar (zijn) onderhoud voorzien. Deze regeling is sterk nadelig voor vrouwen die (grotendeels) de opvoedingstaak op zich genomen hebben. Het uitoefenen van deze taak heeft tot een vermindering van de verdien capaciteit geleid, die in het uiterste geval kan leiden tot het ontbreken van toegang tot de arbeidsmarkt. Deze vrouwen zullen dan, bij het achttien jaar worden van het jongste kind, feitelijk een beroep op de bijstand moeten

doen, aannemende althans dat een eventueel nabestaandenpensioen dat door de overleden echtgenoot is opgebouwd niet boven het minimum uitkomt. In de bijstand, waar veel gescheiden vrouwen van afhankelijk zijn, is door dit kabinet de arbeidsplicht ook voor alleenstaande ouders, weer ingevoerd, behalve als er kinderen jonger dan vijf jaar aanwezig zijn. Ook deze maatregel is zeer onrechtvaardig ten opzichte van een van de zwakste partijen in het gezin, namelijk de verzorgende ouder, in dit geval de moeder. In Nederland zet de man meestal zijn carrière ongebroken voort tijdens zijn huwelijk, ook na de komst van kinderen. Na een echtscheiding zal hij dan ook zijn arbeidsinkomen op peil weten te houden, veelal zonder de last van de kinderen. De vrouw, echter, wier kansen op een carrière behoorlijk zijn achter gebleven door de verzorging van de kinderen, zal door de echtscheiding een behoorlijke inkomensachteruitgang ervaren, die niet door alimentatie kan worden gecompenseerd. Daar het fysiek vrijwel onmogelijk is, opvoedtaken te combineren met een full-time baan zal de inkomensituatie van de alleenstaande ouder, zelfs indien er sprake zal zijn van arbeidsparticipatie, marginaal blijven. Het is evident dat men zich tegen een dergelijk inkomensverlies niet door middel van een verzekering kan indekken. Geen enkele verzekeraar zal het immers wagen een verzekering op de markt te brengen waarvan het risico (in dit geval echtscheiding) geheel door de verzekerden zelf te beïnvloeden is.

In beginsel is het risico van een financieel verlies als gevolg van het overlijden van de kostwinner wel via een particuliere verzekering te dekken. Het risico (overlijden van een van de part-

ners) is immers een objectief gegeven dat niet zo snel door de verzekerden zal kunnen worden beïnvloed. Het kabinet heeft bij de gedeeltelijke ontmanteling van de AWW, ook uitdrukkelijk uitgesproken dat gezinnen dit risico zelf voor hun rekening dienen te nemen. Ook hier trekt de overheid de handen dus van het gezin af. De vraag is dan uiteraard of het terecht is dat de kosten van een dergelijke dekking bij de gezinnen zelf worden gelegd in plaats van deze te financieren uit de algemene middelen. Het antwoord zou ontkennend moeten zijn om redenen die al eerder besproken zijn. Gezinsvorming en bescherming tegen de onplezierige gevolgen ervan dient niet een zaak van individuen te zijn. Het belang van gezinnen gaat verder dan die gezinnen zelf. Een interveniërende rol van de overheid is alleszins te rechtvaardigen.

## Belastingen

In de fiscale sfeer zou het verzorgen van kinderen (tot een bepaalde niet te lage leeftijdsgrens) beloond moeten worden, zonder dat daarmee het arbeidsaanbod van vrouwen, in dit geval moeders, wordt ontmoedigd. Dat laatste zou kunnen door het arbeidskostenforfait afhankelijk te maken van het al dan niet tot last zijnde aantal kinderen alsmede van het aantal verdieners in het gezin. Tweeverdieners met kinderen krijgen dan een hoger arbeidskostenforfait dan een eenverdieners met kinderen. Tweeverdieners zonder kinderen krijgen ieder een lager arbeidskostenforfait dan een- of tweeverdieners met kinderen. Het arbeidskostenforfait dient hier individueel toegerekend te worden. Om dat te realiseren zou er weer een aparte aanslag voor beide inkomens geheven moeten wor-

den. Eventueel kan hier een aangepast splitsingsstelsel toegepast worden. Bij het 'pure' splitsingsstelsel wordt al het verdiende inkomen in het gezin opgeteld en door tweeën gedeeld. Op de beide helften wordt dan het belastingregime voor ongetrouwden toegepast. Hierbij wordt geen rekening gehouden met de wijze waarop het inkomen wordt ingebracht; daarom is het splitsingsstelsel in deze vorm zeer ongunstig voor tweeverdienersgezinnen met een klein tweede inkomen. Dit werkt ontmoedigend op het arbeidsaanbod van vrouwen. Door echter na splitsing alleen aan beide helften een arbeidskostenforfait toe te rekenen als beide partners werken, kan dit effect worden uitgeschakeld. Ook is dan de voetoverheveling niet langer noodzakelijk omdat aan beide partners een eigen belastingvrije som wordt toegekend, ongeacht of er sprake is van arbeidsaanbod of niet.

Het verzorgen van kinderen kan fiscaal verdisconteerd worden door de belastingvrije som afhankelijk te maken van het aantal kinderen. Ook zou de bijzondere positie van alleenstaande ouders in rekening gebracht kunnen worden door de belastingvrije som hoger per kind te doen zijn als er maar één ouder/verzorger in het gezin aanwezig is. Het gebruik van de belastingvrije som als middel om kosten van kinderen in rekening te brengen, brengt als nadeel met zich mee dat het belastingvoordeel oploopt met het van toepassing zijnde marginale tarief. Mensen met hogere inkomens krijgen daardoor een hogere tegemoetkoming in de kosten van kinderen dan mensen met lage inkomens. Bovendien wordt daarmee de inkomensonafhankelijke werking van de kinderbijslag doorkruist. Een alternatief is dan het invoe-

ren van een *tax credit*. Dit is een korting op de te betalen belasting met een bepaald bedrag dat onafhankelijk is van het inkomen. Het effect hiervan is dus gelijk aan dat van de huidige kinderbijslag, die ook onafhankelijk is van het inkomen. Deze heffingskorting zou desgewenst geheel in de plaats kunnen komen van de kinderbijslag. Dit heeft als (optische) voordelen dat de kinderbijslag niet meer als een uitgave op de begroting drukt en de collectieve lastendruk daalt. De verwerking van de informatie over de aanwezigheid van kinderen wordt daardoor bovendien bij één dienst, namelijk de belastingdienst, gelegd, hetgeen het invoeren van 'kindafhankelijke' belastingen mogelijk maakt zonder dat er een dubbele administratie bijgehouden hoeft te worden.

### Sociale zekerheid

In de sfeer van de sociale zekerheid moeten de gevolgen van overlijden en echtscheiding voor een alleenstaande ouder/verzorger van kinderen via een volksverzekering gedekt worden. Bepalend voor het recht op een ongeconditioneerde uitkering is alleen of er kinderen aanwezig zijn of aanwezig zijn geweest. Om de financieringsbasis hiervan breed te houden zou deze verzekering uit de algemene middelen gefinancierd kunnen worden. Het basismotief voor een volksverzekering is dat de overheid verantwoordelijkheid dient te dragen voor gezinsvorming en negatieve effecten daarvan (met name voor de zwakste partijen) zoveel mogelijk dient uit te sluiten. Een dergelijke verzekering slaat minstens vier vliegen in één klap. Ten eerste zullen de kinderen daardoor beschermd worden omdat de alleenstaande ouder nu niet verplicht is (maar wel toegestaan wordt uiteraard) zich op de arbeidsmarkt aan te

melden. De vrijwel onmogelijke dubbelrol van ouder/verzorger en full-time werknemer wordt, ten tweede, daarvoor niet dwingend voorgeschreven. Ten derde zal daarmee tot uitdrukking gebracht worden dat de 'waarde' van een goed gezin niet alleen voor de gezinnen zelf van belang is. Zoals aan het begin van dit artikel werd betoogd is het, in de Nederlandse verhoudingen, vooral voor vrouwen zeer onvoordelig tot gezinsvorming over te gaan. Het risico financieel zeer diep te vallen, is voor hen veel groter dan voor mannen. Een volksverzekering biedt zo, ten vierde, de mogelijkheid om deze ongelijk-

heid bij voorbaat tussen mannen en vrouwen weg te nemen, en zo een belemmering voor het vormen van een gezin uit de weg te ruimen. Het zij hierbij overigens niet gezegd dat het principe 'de vervuiler betaalt' hierbij

niet opgeld zou kunnen doen. De overheid blijft bij echtscheiding een recht houden de ex-echtgenoot aansprakelijk te stellen voor het inkomensverlies van de vrouw en hem dan ook ter compensatie een heffing op te leggen.

De inkomensafhankelijkheid van deze volksverzekering moet zeer beperkt blijven. De reden hiervoor is, naast het al eerder genoemde negatieve effect op de arbeidsparticipatie, dat de inkomensdaling door overlijden of echtscheiding voor een alleenstaande ouder aanzienlijk zal zijn, zelfs als er een nabestaandenpensioen aanwezig is, terwijl de vaste lasten vrijwel constant zullen blijven of zullen toenemen. Zo zullen er, bij het verrichten van arbeid, extra kosten voor kinderopvang gemaakt moeten worden. Als de inkomensafhankelijkheid van de 'alleen-

staande-ouderuitkering' dan ook gehandhaafd zou moeten worden, dient de korting op de uitkering pas bij een relatief hoog bruto arbeidsinkomen, zeg 4000 gulden per maand, te beginnen, of tegen een veel geringer percentage dan in de huidige ANW te geschieden. In de huidige ANW vervalt de uitkering al bij een maandinkomen van 4000, terwijl van ieder extra inkomen boven 1700 per maand 50% wordt gekort op de uitkering. Op het moment dat de kinderen zelfstandig zijn en zelf in hun onderhoud kunnen voorzien, zou deze vorm van inkomensafhankelijkheid wel kunnen worden toegepast.

---

**De tax-credit  
(heffingskorting)  
zou in de plaats  
kunnen komen van  
de kinderbijslag.**

---

Op dat moment zijn de kosten van kinderen in ieder geval lager en zal zeker de weduwnaar in staat zijn zijn carrière voort te zetten. Hij zal daardoor zijn uitkeringsrecht verliezen. De weduwe echter met een 'carrièrebreuk' die

geen toegang meer heeft tot de arbeidsmarkt, zal recht op een uitkering blijven behouden.

Het is echter ook duidelijk dat een dergelijke volksverzekering niet een ongeperkt recht op uitkeringen kan geven. De eventuele komst van een 'nieuwe' ouder met een tweede inkomen zal binnen het gezin tot zulke omvangrijke besparingen van tijd en geld leiden dat dit (net zoals vroeger een nieuw huwelijk) een reden voor beëindiging van de uitkering zou moeten zijn. Als het recht op een uitkering afhankelijk van de komst van een tweede inkomen wordt gemaakt, zal de regeling ook kwetsbaar voor fraude zijn. Bedacht moet echter worden dat in de fiscale sfeer de aftrekbare bedragen hoger zijn bij de aanwezigheid van kinderen, hetgeen juist

weer een financiële prikkel geeft om tot een samenlevingscontract te komen.

## Conclusie

Paars miskent het belang dat gezinnen in onze maatschappij hebben voor het in stand houden van normen en waarden en voor de betaalbaarheid van de verzorgingsstaat. Dit uit zich in een verslechtering van op gezinnen gericht sociale-zekerheidsregelingen. Bovendien slaagt paars er niet in de fiscale regelgeving een gezinsvriendelijker gezicht te geven. Modern gezinsbeleid dient gezinsvorming op zijn minst niet te ontmoedigen en dient ouders zoveel als mogelijk is te ondersteunen bij de opvoeding van de kinderen, onder de uitdrukkelijke erkenning dat ouders zelf het recht hebben hun kinderen normen en waarden bij te brengen. Gezinnen moeten beschermd worden tegen de risico's die vanuit de maatschappij op gezinnen afkomen en binnen de gezinnen wordt de zwakste partij beschermd. Het aantal instrumenten dat de overheid hier kan inzetten is beperkt en veelal zal zij zich tot de financiële sfeer moeten beperken. In de fiscale sfeer zou de belastingvrije som en het arbeidskostenforfait mede bepaald moeten zijn door de aanwezigheid van kinderen. Er dient een volksverzekering te komen die het risico om alleenstaande ouder te worden, dekt. Het uitkeringsrecht zou alleen mogen vervallen als er een tweede inkomen in het gezin wordt ingebracht, de inkomensafhankelijkheid ervan dient zeer beperkt te zijn totdat de kinderen economisch zelfstandig zijn.

## Noot

1. De uitzonderingen betreffen, ten eerste, de aftrekbaarheid boven een bepaalde grens van de kosten van kinderopvang. Deze grens is zo hoog gelegd dat alleen gebruik van niet-gesubsidieerde kinderdagverblijven tot een aftrekpost zal kunnen leiden. De tweede uitzondering betreft de zogeheten rentevrijstelling. Dit zijn de renteopbrengsten die gevrijwaard worden van belastingheffing. Deze zijn iets hoger als er kinderen aanwezig zijn.

*Prof. dr. H.A.A. Verbon is hoogleraar Openbare Financien en Economie van de Sociale Zekerheid aan de Katholieke Universiteit Brabant.*