

Het nut van kinderen

Kan het nut van kinderen wel eenduidig worden vastgesteld, en zo ja, heeft het wel zin om kinderbijslag inkomensafhankelijk te maken?

Inkomensbeleid

Hoewel de economische theorie her en der aanknopingspunten biedt voor wetenschappelijke beschouwingen, blijft inkomensbeleid tot op grote hoogte een kwestie van politieke voorkeuren. We kunnen prachtige analyses opstellen over de voor- en nadelen van deze of gene inkomensverdeling, maar uiteindelijk is ieders persoonlijke voorkeur vooral een kwestie van smaak.

Ondanks deze relativering, blijft het zoeken naar een onderbouwing van het inkomensbeleid een geliefd terrein van wetenschappelijk onderzoek. Als de onderzoeker zich bewust is van de eerdergenoemde beperking, dan is daar ook niets tegen. In *ESB* van 11 augustus 1993 wagen B.M.S. van Praag en E.J.S. Plug zich aan een analyse van de kinderbijslag: wordt kindervreugd door middel van de kinderbijslag niet ten onrechte beloond? Volgens hen is dit voor de hogere inkomens inderdaad het geval. Zij pleiten daarom voor de invoering van een inkomensafhankelijke kinderbijslag¹. In dit commentaar waag ik me op hetzelfde glibberige terrein van de wetenschappelijke onderbouwing van inkomensbeleid. Ik heb drie bedenkingen bij de conclusies van Van Praag en Plug. De eerste twee hebben betrekking op de normatieve uitgangspunten, de laatste op de economische consequenties van hun voorstellen.

Wat te egaliseren?

Nutsniveau

In hun bijdrage veronderstellen Van Praag en Plug dat een optimale kinderbijslag het nut van burgers met uiteenlopende kindertallen dient te egaliseren. In formulevorm kan dit als volgt worden opgeschreven:

$$U[Y+B,1] = U[Y,0] \quad \text{waarin:}$$

$U[Y,X]$ = het nutsniveau van een burger met inkomen Y en kindertal X ;
 Y = het overige inkomen;
 B = de kinderbijslag voor één kind.

Voor meer dan een kind gelden vergelijkbare formules.

Marginaal nut van geld

Wie zich à la Bentham/Bergson ten doel stelt de som van de individuele nutsniveaus te maximeren, moet niet het nutsniveau, maar het marginaal nut van geld egaliseren. In formulevorm komt dit neer op het volgende:

$$U_Y[Y+B,1] = U_Y[Y,0]$$

Het verschil tussen beide opties kan het best worden geïllustreerd aan de hand van iemand die last heeft van depressiviteit. Het welzijn van een dergelijke persoon is ongetwijfeld laag, maar het is de vraag of dit met geld kan worden gecompenseerd. Voor zover dit mogelijk is, vergt dit veel geld. Het marginale nut van geld voor een depressief persoon is, bij gelijk nutsniveau, lager dan normaal. Indien het inkomensbeleid wordt gebaseerd op de egalitatie van het marginaal nut van geld, dan moet iemand die last heeft van depressiviteit genoeg nemen met een lager nutsniveau, omdat extra geld weinig extra nut oplevert.

Ook in het geval van kinderbijslag is dit verschil relevant. Een deel van de mensen zonder kinderen zou vermoedelijk graag kinderen hebben, maar kan deze wens om allerlei redenen niet vervullen. Dit verklaart mogelijk de bevindingen van Van Praag en Plug, waaruit blijkt dat huishoudens met kinderen bij gelijk inkomensniveau gelukkiger zijn dan huishoudens zonder kinderen. Indien men nutsniveaus wenst te egaliseren, moet men de kinderloze gezinnen voor dit gemis compenseren. Indien men de egalitatie van het marginaal

nut van geld nastreeft, dan is dit niet het geval. Kinderloosheid kan niet met geld worden afgekocht. Het marginale nut van geld is, bij gelijk overig inkomen, voor een gezin met kinderen vermoedelijk zelfs hoger.

Cantril vs inkomenswaardering

Het subtiel onderscheid tussen het nutsniveau en het marginale nut van geld is meestal zonder praktische betekenis, omdat beide begrippen nauwelijks kunnen worden geoperationaliseerd. Voor de analyse van Van Praag en Plug is dit echter wel het geval. In hun ogen kan het nut worden gemeten door respondenten rechtstreeks naar hun welzijn te vragen (de Cantril-vraag). Deze vraag geeft niet alleen inzicht in het nutsniveau, maar kan ook worden gebruikt voor het berekenen van het marginale nut van inkomen, door bij gegeven kindertal het nutsniveau van huishoudens met een marginaal verschillend inkomen te vergelijken².

Op basis van de gegevens die Van Praag en Plug in hun artikel presenteren, kan deze berekening niet worden uitgevoerd. Behalve de Cantril-vraag presenteren de auteurs in hun artikel echter ook gegevens over de waardering van het inkomen. Zij interpreteren deze laatste gegevens als een meer beperkt welvaartsbegrip, louter gebaseerd op materiële voorspoed. Theoretisch is deze interpretatie weinig aantrekkelijk omdat de economie geen onderscheid kent tussen welvaart en welzijn. Ik suggereer daarom een alternatieve interpretatie: stel dat de inkomenswaarderingsvraag het marginale nut van geld meet. In dat geval kunnen deze gegevens worden gebruikt om te analyseren hoe de kinderbijslag eruit zou zien als de egalitatie van het marginale nut van geld uitgangspunt is. Zoals a priori te verwachten viel, levert dit precies de omgekeerde conclusie: de kinderbijslag zou toe moeten nemen met het inkomen.

Herverdeling per generatie?

In hun artikel geven Van Praag en Plug een interessant overzicht van de argumenten die in het verleden voor

1. Zie ook het interview met W.F. Duisenberg, *Socialisme en Democratie*, 1992, nr. 9.

2. De suggestie voor deze berekeningswijze is van C.M. van Praag.

kinderbijslag zijn aangevoerd. Wat daarbij opvalt is dat al deze argumenten zijn gebaseerd op de gedachte dat kinderbijslag een herverdeling is binnen generaties, van kinderloze naar kinderrijke huishoudens.

Er is echter een alternatieve interpretatie: kinderbijslag als een herverdeling tussen generaties. Het arbeidsinkomen gedurende de levensloop laat zich representeren als een bergparabool: de eerste 25 jaar leveren nauwelijks iets op, dan volgen de veertig rijke jaren, en tot slot is het tijd voor de welverdiende rust. Een optimaal inkomensbeleid zou het marginale nut van geld over de levensloop moeten egaliseren. Gegeven het verloop van het arbeidsinkomen komt dit neer op een herverdeling van de middelste fase (de veertig rijke jaren) naar de eerste en de laatste fase. De AOW draagt bij aan de herverdeling van de tweede naar de derde fase. De kinderbijslag zorgt, op veel beperktere schaal, voor herverdeling tussen de eerste twee fasen. Voor de AOW kan men volhouden dat hier geen taak voor de overheid is weggelegd: de kapitaalmarkt stelt individuen in staat om zelf over de meest wenselijke intertemporele verdeling van hun welvaart te beslissen. Dit geldt echter niet voor de kinderbijslag: kinderen zijn niet in staat om op de kapitaalmarkt een voorschot op hun latere arbeidsinkomen op te nemen.

Indien de legitimatie voor de kinderbijslag ligt in de sfeer van de herverdeling niet binnen, maar tussen generaties, dan zijn de gegevens van Van Praag en Plug niet relevant. In dat geval is een vergelijking van nutsniveaus of marginale nutten tussen generaties van belang.

Efficiëntie vs rechtvaardigheid

We verlaten nu het terrein van de normatieve theorie en richten ons op de neveneffecten van het herverdelingsbeleid. Kosteloze herverdeling van inkomen is veelal onmogelijk, omdat dit, vanwege de verstoring van relatieve prijzen, gepaard gaat met verlies aan doelmatigheid. De afgelopen jaren is er steeds meer aandacht voor dit dilemma, met name bij de sociale zekerheid. Van Praag en Plug plaatsen hun artikel in deze discussie: als de herverdelingsmachinerie ter discussie staat, waarom dan niet de kinderbijslag?

De voorgestelde introductie van een inkomensafhankelijke kinderbijslag levert op dit punt geen bijdrage. Minder inkomensoverdrachten vergroten de doelmatigheid, omdat zij leiden tot lagere marginale tarieven. Een inkomensafhankelijke kinderbijslag leidt slechts tot een verschuiving van marginale tarieven: lagere marginale tarieven voor kinderloze huishoudens ten koste van hogere tarieven voor huishoudens met kinderen. Aangezien het verlies meer dan evenredig toeneemt met de hoogte van het belastingtarief, wordt de doelmatigheid zelfs negatief beïnvloed: het negatieve effect van hogere tarieven is groter dan het positieve effect van lagere tarieven³.

Inkomensafhankelijkheid

Deze problemen treffen iedere inkomensafhankelijke regeling. Bij de kinderbijslag doet zich echter een extra probleem voor: hoe wordt het relevante inkomen bepaald? Telt alleen het inkomen van de man of alleen dat van de vrouw, of moeten de inkomens van beide partners worden opgeteld? Dat laatste ligt het meest voor

de hand, maar hoe moet het dan met gescheiden wonende ouders? Geldt dan alleen het inkomen van de verzorgende ouder? Een dergelijk systeem gaat in tegen het veelbezongen streven naar individualisering van het inkomensbeleid: er komen nieuwe onderlinge afhankelijkheden tussen de inkomens van partners bij. Dergelijke afhankelijkheden genereren voor ouders prikkels om apart te wonen, al is het maar louter formeel.

Er zijn goede redenen om te twijfelen aan de mogelijkheden voor een volledige individualisering van inkomensbeleid, maar het lijkt weinig consistent om nieuwe vormen van onderlinge afhankelijkheid te introduceren.

Coen Teulings

De auteur is verbonden aan de vakgroep Macro-economie van de Universiteit van Amsterdam. Hij dankt C. Folkertsma voor zijn commentaar op een eerdere versie.

3. Dit is omdat de welvaartsverliezen een tweede-ordeverschijnsel zijn: het verlies neemt bij benadering kwadratisch toe met de hoogte van het tarief.