

Intolerabilus nihil

MR. H. SNIJDERS-BORST*

In *ESB* van 26 november 1980 is een artikel van dr. L. G. M. Stevens opgenomen, getiteld *Inkomensbeleid in samenlevingsvorm* (blz. 1316 e.v.). Om twee redenen vraagt dit artikel om een reactie. Ten eerste staan er nogal wat onnauwkeurigheden in. In het bijzonder het gedeelte tussen blz. 1316 rechterkolom en blz. 1318 rechterkolom wordt ont sierd door te-wijde omschrijvingen en onvolledige formuleringen. Helaas vergt rechtzetten meer ruimte dan aan een weerwoord pleegt te worden toegemeten.

Ten tweede worden wel de voordelen, maar niet de nadelen genoemd van een op het gezin gericht inkomensbeleid. Daar komt nog bij dat Stevens' pleidooi om het beleid ten aanzien van de secundaire en tertiaire inkomensvorming op het gezin te richten, gedeeltelijk is gebaseerd op een aantal van de reeds gesignaleerde onjuistheden.

Op belastinggebied bepleit Stevens de terugkeer naar het splitsingsstelsel. Wat is het splitsingsstelsel? Het splitsingsstelsel is een stelsel van heffing van inkomstenbelasting waarbij alle inkomensbestanddelen van de gehuwde vrouw aan haar man worden toegerekend en de man wordt aangeslagen naar het totaal van de inkomensbestanddelen van hemzelf en van zijn vrouw volgens een tarief dat het dubbele bedraagt van wat een ongehuwde is verschuldigd over de helft van hetzelfde inkomen. Als de afhankelijke kinderen in deze wijze van belastingheffing worden betrokken, worden zij niet voor vol geteld, zoals de man en de vrouw, maar voor 0,5 of 0,6. Een gehuwde man met vier kinderen betaalt dan b.v. $1 + 1 + 4 \times 0,5 = 4$ maal zoveel belasting als een ongehuwde met een kwart van het inkomen van de gehuwde. Het splitsingsstelsel schakelt dus de werking van de progressie goeddeels uit.

Het splitsingsstelsel is even populair bij gehuwde mannen (in spe) en bij de belastingdienst als het impopulair is bij ongehuwden en bij gehuwde vrouwen met een zelfstandig inkomen. Voor gehuwde mannen heeft het stelsel de volgende voordelen:

- de waarde van de onbetaalde arbeid thuis van de huisvrouw wordt volledig verwaarloosd;

- het onbelast en premievrij zijn van deze onbetaalde arbeid wordt eveneens verwaarloosd (op het ogenblik kan de opslag van netto naar bruto op 100% worden gesteld);
- de besparingen door het voeren van een gemeenschappelijke huishouding en door het samen uitgaan en met vakantie gaan, worden verwaarloosd;
- de aan het splitsingsstelsel ten grondslag liggende fictie dat echtgenoten recht hebben op de helft van elkaars inkomen reduceert de belastingdruk van de man wiens vrouw geen eigen inkomen heeft, tot 60-80% van die van een ongehuwde met hetzelfde inkomen;
- ten gevolge van de onverkorte samentelling van de inkomens van man en vrouw is de marginale belastingdruk voor man en vrouw gelijk, waardoor bij een grotere verdien-capaciteit van de man — zoals vrijwel altijd het geval is — bij de verwerving van inkomen een vanzelfsprekende prioriteit is gegarandeerd voor de man.

Daartegenover staat het nadeel dat de man opdraait voor de belasting over het inkomen van zijn vrouw. In bepaalde situaties kan dit nog wel eens pijnlijk zijn.

Voor de belastingdienst heeft het splitsingsstelsel de volgende voordelen:

- het aantal belastingplichtigen wordt sterk uitgedund;
- de noodzaak van een strenge controle op de juiste toerekening van de inkomensbestanddelen aan elk van de echtgenoten vervalt.

Daartegenover staat het nadeel dat de aanslagen die alleen vanwege het inkomen van de vrouw aan de man moeten worden opgelegd, extra werk vergen.

De ongehuwden zitten bij het splitsingsstelsel in de „strafklasse”. Om te voorkomen dat gehuwde mannen ooit in deze strafklasse belanden, pleegt het splitsingsstelsel dan ook te worden aangevuld met de bepaling dat de andere echtgenoot na het einde van het huwelijk nog voor 1 of $\frac{1}{2}$ meetelt.

Voor gehuwde vrouwen heeft het stelsel de volgende nadelen:

- de eenzijdige verplichting om haar inkomen op te biechten aan haar man;
- zelfs het geringste eigen inkomen wordt al goeddeels weggeblazen door de gure wind van het marginale tarief van haar man;
- doordat de netto waarde van de onbetaalde arbeid thuis, noch de waarde van het onbelast en premievrij zijn van die arbeid in het tarief is ingebouwd, kan evenmin verlichting worden gegeven voor het teloor gaan van die waarden. Voor zover de onbetaalde arbeid thuis wordt vervangen door betaalde arbeid (restaurant, wasserij, reparaties, oppas, gastgezin, huishoudelijke hulp), wordt de vrouw geconfronteerd met een dubbele belasting- en premiedruk, in plaats van met géén. Indien er veel arbeid thuis moet worden verricht — b.v. bij de aanwezigheid van jonge kinderen en de afwezigheid van voldoende voorzieningen — wordt het verwerven van eigen inkomen zelfs volstrekt onmogelijk, behalve bij een uitzonderlijk grote verdien-capaciteit.

Bij de belastingheffing van mensen die al of niet deel uitmaken van een samenlevingsverband, duiken steeds dezelfde kwesties op die de aandacht vragen. Ik stip er hier een aantal van aan.

De onbetaalde arbeid. Welk stelsel men ook kiest, de waarde van de onbetaalde arbeid blijft een factor die zich moeilijk zo laat verwerken dat geen nieuwe onrechtvaardigheden worden opgeroepen. In de huidige Nederlandse regeling wordt in het tarief bij ongehuwden met kinderen wel rekening gehouden met de afwezigheid van een gratis huismoeder, bij werkende echtparen met kinderen niet. Het concubinaat is voor werkende ouders dus het fiscale paradijs. Van het splitsingsstelsel is echter op het punt van de verwerking van de onbetaalde arbeid helemaal niets te verwachten, zoals reeds vermeld.

De drukverhouding gehuwde man/ongehuwde. De aandacht die de drukverhouding tussen de gehuwde man en de alleenstaande ongehuwde pleegt te trekken, doet meestal wat overtrokken aan. Vóór 1941 gold voor beide groepen hetzelfde tarief, kennelijk vanuit de veronderstelling dat als de vrouw huisvrouw is, de waarde van de door haar verrichte onbetaalde arbeid precies opweegt tegen de waarde van het levensonderhoud van een volwassene extra in huis. Die veronderstelling is natuurlijk in heel wat gevallen bezijden de waarheid. Maar belastingheffen is een grof gebeuren. Als nu eens de waarde van het één overweegt en dan weer de waarde van het ander, lijkt het niet on-

*Inspecteur vennootschapsbelasting te Den Haag en lid van de Emancipatiekommissie (overgangskommissie Emancipatieraad).

verstandig de kwestie in het midden te laten en geen tariefverschil aan te brengen.

De huisvrouwen. Uit bekommernis dat de huisvrouwen een vergeten groep gaan vormen, wordt het splitsingsstelsel vaak als oplossing naar voren geschoven. Dat is vreemd, want, zoals al is vermeld, worden huisvrouwen in het splitsingsstelsel juist volstrekt over het hoofd gezien. Wel wordt aan de gehuwde man — vooral die met een hoog inkomen — een zeer grote belastingvermindering toegekend. In veel gevallen zal de huisvrouw daar mede van profiteren. Maar de huisvrouw met kinderen is evenzeer gebaat bij een verhoging van de kinderbijslag, terwijl de kinderbijslag de bijkomende voordelen biedt van een duidelijke bestemming en simpele controlebaarheid. De huisvrouw met jonge kinderen heeft zelfs veel meer aan voorzieningen, als b.v. het recht op gezinsverzorging bij ziekte zodat zij niet hoeft door te werken bij 40° koorts, dan aan meer geld voor haar man. En ten slotte zijn er huisvrouwen die een belastingvermindering beledigend vinden, omdat zij zich zelf als een baat voor de man zien en niet als een last.

Draagkracht. Het splitsingsstelsel wordt veelal afgeschilderd als het draagkrachtstelsel bij uitstek. Ik hoop te hebben aangetoond dat die opvatting weinig gegrond is. Het enige aardige van het splitsingsstelsel is dat het de mogelijkheid biedt om de aanzienlijke draagkrachtvermindering ten gevolge van het hebben van kinderen behoorlijk te verwerken. Maar aangezien de laagste inkomensgroepen weinig profijt hebben van belastingvermindering, geef ik er de voorkeur aan de kinderbijslagbedragen op wat reëlere hoogte te stellen. De draagkracht van de bijstandsmoeder die een aantal kinderen groot moet brengen van 90% van het netto minimumloon plus kinderbijslag, gaat mij n.l. meer ter harte dan de draagkracht van de kinderloze gehuwde man met een inkomen van een ton die nu slechts f. 2.800 tegen bij het splitsingsstelsel f. 12.000 minder belasting betaalt dan een jonge ongehuwde.

De samentelling van de inkomens van man en vrouw. De samentelling is niet specifiek voor het splitsingsstelsel. Bijna alle westerse landen hebben een of ander stelsel waarbij de inkomens van echtgenoten, verkort of onverkort, geheel of gedeeltelijk, worden samengeteld als uitvloeisel van de maritale macht van de man, die vroeger heeft bestaan. Wanneer de beschikkingsmacht van de man vervalt, pleegt de samentelling te worden gehandhaafd omdat daarmee twee — zelden geëxpliciteerde — névendoeleinden van de belastingheffing worden gediend, n.l. de onderschikking van de vrouw aan haar man en — voor zover het onverkorte arbeidsinkomen van de vrouw in de samentelling wordt betrokken — het weren van de gehuwde

vrouw van de markt van de betaalde arbeid.

In Nederland is met ingang van 1973 het inkomen uit tegenwoordige arbeid van de gehuwde vrouw van de samentelling uitgezonderd. Nu zichtbaar wordt dat bij een minder abnormale belastingheffing inderdaad een zeker percentage gehuwde vrouwen zich een redelijk arbeidsinkomen gaat verwerven, is de beer los: „Terug naar het splitsingsstelsel! De vrouw hoort thuis!” Het Romeinse recht kende al de regel (Ulpianus): intolerabilius nihil quam femina dives (niets is onverdraaglijker dan een vrouw met geld). Regels van onrecht blijven kennelijk eeuwig van kracht.

H. Snijders-Borst

Naschrift

Omdat ik met mijn artikel beoogde een bijdrage te leveren in de discussie rond het inkomensbeleid en dus kritisch weerwoord verwachtte, stelt deze reactie mij enigszins teleur. De suggestie dat het splitsingsstelsel een uitvinding is van de mannen die de vrouwen weer willen terugdrijven in een gekooid huishoudelijk bestaan, haalt het peil van de discussie naar beneden. Dat het een nevendoelstelling van de belastingheffing zou zijn de vrouw ongeschikt te doen zijn aan haar man en haar te weren van de markt van betaald arbeid lijkt mij een te boude bewering. Hoogstens kan worden gesteld dat de belastingheffing als resultante van de maatschappelijke opvattingen de gehuwde vrouw in het verleden te zeer ongeschikt heeft gemaakt aan haar man bij de vervulling van de fiscale verplichtingen.

Het splitsingsstelsel is door mij naar voren geschoven als een stelsel dat de binnen het gezin of alternatief samenlevingsverband overeengekomen rolverdeling neutraal behandelt. Daarbij is er expliciet voor gekozen dat het gezin of het samenlevingsverband uitgangspunt moet zijn voor belastingheffing naar draagkracht of voor de verwezenlijking van inkomensondersteunende maatregelen. Aan de partners moet de mogelijkheid worden geboden — anders dan in de huidige regelingen het geval is — hun onderlinge relaties te regelen zonder dat de belastingheffing of inkomensondersteunende regelingen deze keuze dwingend beïnvloeden. Acht men deze neutrale houding juist ongewenst omdat men van mening is dat de vrouw

vanwege een geringere verdiencapaciteit extra stimulansen dient te ontvangen voor het verrichten van betaald werk, dan is het zaak dit ook duidelijk te zeggen. De eis is legitiem en dient duidelijk te worden verwoord. Door deze eis te baseren op draagkrachtverwijzingen worden ongelijke zaken vermengd.

Ik heb de vraagstukken van de belastbaarheid van de waarde van de huishoudelijke arbeid en van de besparing door het voeren van een gemeenschappelijke huishouding in mijn artikel slechts terloops aangeduid. Deze problematiek is immers niet van wezenlijke betekenis voor de keuze van het toerekeningsstelsel. Zij maakt deel uit van het meer algemene vraagstuk van de heffingsgrondslag. Als het inkomen wordt gehanteerd als maatstaf van draagkracht in een draagkrachtheffing komt de vraag aan de orde of de waarde van doe-het-zelf-arbeid en huishoudelijke arbeid en — meer in het algemeen — de waarde van vrije tijd in de heffingsgrondslag moeten worden opgenomen. Komt men tot de conclusie dat dit gewenst is, dan is het ook binnen het splitsingsstelsel geen probleem deze inkomenscomponent in te bouwen. Hetzelfde geldt ten aanzien van het besparingsargument.

Het gestelde nadeel dat het splitsingsstelsel de eenzijdige verplichting voor de gehuwde vrouw oproept „haar inkomen aan haar man op te biechten” is gebaseerd op een samenlevingsrelatie die ik niet op het oog had. Bovendien is de gestelde eenzijdigheid geen kenmerk van het splitsingsstelsel. Ik stel mij voor dat bij invoering van dit stelsel elke partner zijn eigen aanslag krijgt, al of niet op een apart biljet, gebaseerd op een gezamenlijke aangifte ondertekend door de partners. Op deze wijze zou juist meer onder de aandacht worden gebracht dat de partner die onbetaald huishoudelijk werk verricht aanspraak heeft op „haar” resp. „zijn” aandeel in het totale inkomen.

Ik ben niet ingegaan op de diverse juridisch-technische kwesties, zoals een exacte afbakening van de begrippen „gezin” en „samenlevingsvorm” of de gevolgen van het splitsingsstelsel voor het huwelijksgoederenrecht e.d. Wanneer men dit wenst te diskwalificeren als „onnauwkeurigheid”, heb ik daar vrede mee. Ik ben evenwel van mening dat de doelstelling van een artikel daarbij moet worden geëerbiedigd.

L. G. M. Stevens