



Wieg, wig en werk

Auteur(s):

Jonge, P., de
Kam, C.A., de

Rijksuniversiteit Groningen. Dit artikel is gebaseerd op de afstudeerscriptie van de eerste auteur.

Verschenen in:

ESB, 85e jaargang, nr. 4276, pagina 840, 20 oktober 2000

Rubriek:

Monitor

Trefwoord(en):

belastingen

De oplopende arbeidsparticipatie van vrouwen laat zich moeilijk verklaren door fiscale factoren. Beleidsmakers hebben blijkbaar minder invloed op de participatie dan gedacht.

Gerekend vanaf de jaren zestig verricht een toenemend deel van de gehuwde vrouwen betaald werk, ook wanneer er jonge kinderen zijn. Hiervoor bestaan uiteenlopende verklaringen, de meeste van sociaal-culturele aard. Normen en waarden zijn geëvolueerd. Vond in 1965 85 procent van de Nederlanders het bezwaarlijk dat een gehuwde vrouw met schoolgaande kinderen buitenshuis werkte, in 1997 was dit nog maar achttien procent¹. De pil heeft geboortepanning veel gemakkelijker gemaakt. Het tijdstip waarop het eerste kind het levenslicht ziet is steeds langer uitgesteld. Huishoudens zijn dan gewend geraakt aan een bepaald inkomenspeil, wat vrouwen stimuleert na afloop van het zwangerschapsverlof de werkdraad buitenshuis snel weer op te pakken. Tegelijkertijd zijn de mogelijkheden voor kinderopvang aanzienlijk verruimd. Dit maakt het voor vrouwen eenvoudiger opvoeding en zorg te combineren met een betaalde baan.

Behalve sociologen hebben ook economen onderzoek gedaan naar mogelijke oorzaken van de sterk toegenomen arbeidsparticipatie van gehuwde vrouwen. Een belangrijke prikkel, zo wordt algemeen aangenomen, is uitgegaan van een milder fiscaal klimaat voor tweeverdieners. Vanaf 1970 is het stelsel van belasting- en premieheffing vele malen gewijzigd. Voor een deel waren deze wijzigingen uitdrukkelijk bedoeld om het voor vrouwen aantrekkelijker te maken een betaalde baan te aanvaarden. Dit maakt het interessant te bekijken in hoeverre veranderingen in de 'belastinghap' uit het inkomen daadwerkelijk hebben bijgedragen aan de toegenomen arbeidsdeelname van vrouwen. Wij beogen geen complete analyse te maken. Nieuw in onze bijdrage is de berekening van de heffingendruk voor huishoudens wanneer vrouwen gaan werken. Deze berekening is uitgevoerd voor acht peiljaren uit de periode 1970-2001.

Veranderingen wetgeving

Na de invoering van de Wet op de Inkomstenbelasting 1965 zijn de wettelijke bepalingen inzake de heffing van inkomstenbelasting en premies volksverzekeringen vele malen gewijzigd.

Vóór 1973 werd het arbeidsinkomen van gehuwde vrouwen opgeteld bij dat van hun man. Laatstgenoemde kreeg daartegenover een aftrekpost gelijk aan een derde van het inkomen van zijn vrouw. Deze aftrek kende een betrekkelijk laag maximum. Sinds 1973 wordt het inkomen van gehuwde vrouwen uit arbeid en onderneming zelfstandig bij hen belast. Hun belastingvrije som was aanvankelijk echter aanzienlijk lager dan die van een gehuwde man. Ook betaalden gehuwde vrouwen nog niet zelfstandig premies voor de volksverzekeringen.

In 1985 is de fiscale positie van (gehuwde) vrouwen verder verzelfstandigd. Ten eerste werd de belastingvrije som voor beide partners gelijk getrokken. Tevens werd het mogelijk een gedeelte van de belastingvrije som over te hevelen. Sinds 1985 betaalt de gehuwde vrouw voorts individueel premies voor de volksverzekeringen.

Operatie Oort

Met de invoering van de Oort-wetgeving in 1990 gaat het aantal marginale tariefpercentages terug tot drie. Het tarief van de eerste schijf omvat vanaf nu mede de premies voor de volksverzekeringen. De reductie van het aantal tariefschijven was gekoppeld aan een stevige verlaging van de belastingvrije som. Deze kan vanaf 1990 alleen nog in zijn geheel worden overgedragen naar de partner. In de loop van de jaren negentig verdubbelt de belastingvrije som. Lager betaalde werknemers profiteren tevens het meest van de invoering van een premievrije voet ('franchise') bij sommige werknemersverzekeringen.

Belastingstelsel 21e eeuw

In 2001 gaat het belastingstelsel opnieuw fundamenteel op de schop. Vermogensinkomsten krijgen een totaal andere behandeling. De tariefpercentages gaan fors omlaag. De belastingvrije som wordt vervangen door een algemene heffingskorting. De belastingbesparing door de heffingskorting is - anders dan de waarde van de vrije som - onafhankelijk van het inkomen. De algemene heffingskorting is

individueel en wordt ook verrekend met personen die geen arbeidsinkomen genieten. Nemen die vervolgens een baan dan gaat het huishoudensinkomen niet omlaag omdat de partner die gaat werken haar eigen heffingskorting houdt. Nu is dat nog anders want de ovegehevelde basisaftrek van de niet-werkende vrouw levert haar man op dit moment vaak een belastingbesparing van vijftig tot zestig procent op. Dit voordeel krimpt tot 33 procent van de basisaftrek wanneer de vrouw een halve verdiener wordt. Komt hierin volgend jaar verandering dan prikkelt dat, zo veronderstellen beleidsmakers op gezag van de bouwers van het MIMIC-model van het Centraal Planbureau, de arbeidsparticipatie van vrouwen.

Heffingendruk

De individuele omstandigheden van belasting- en premiebetalers verschillen sterk. Om toch iets te kunnen zeggen over de heffingendruk op het inkomen maken

Overheidsinstanties ² en sommige internationale organisaties modelberekeningen waarbij wordt geabstraheerd van individueel bepaalde fiscale aftrekposten ³. Uitgangspunt bij deze drukberekeningen is vaak het inkomen van een gemiddelde of modale werknemer ('average production worker'). Aangenomen wordt dat deze belastingplichtigen uitsluitend gebruik maken van 'standaard' aftrekposten die voor iedere werknemer gelden. Uitgaande van een gegeven brutoloon en met toepassing van relevante wettelijke bepalingen en de belasting- en premietarieven laat zich dan het bijbehorende heffingenbedrag bepalen.

[tabel 1](#) toont de gemiddelde en de marginale druk voor een doorsnee huishouden waarin de eerste verdiener (de man) een 'modaal' loon heeft en de vrouw een betaalde werkring kan aanvaarden tegen een half modaal loon. In aanmerking zijn genomen het werknemersaandeel in de sociale premies en de inkomstenbelasting. De gemiddelde en de marginale druk van de genoemde heffingen worden gegeven als percentage van het brutoloon, respectievelijk van een stijging met duizend gulden daarvan. Belangrijk is te vermelden dat de gevonden resultaten mede afhankelijk zijn van de gekozen rekenveronderstellingen. Bij andere loonniveaus en een andere verdeling van het gezamenlijke inkomen van huishoudens over beide partners worden andere drukkijfers gevonden.

Tabel 1. Heffingendruk 1970-2001, in procenten brutoloon

	1970	1975	1980	1985	1990	1995	2000	2001
gemiddelde druk modale werknemer	24,4	31,5	33,1	35,7	30,2	29,4	28,5	27,0
marginale druk modale werknemer	36,0	43,4	51,0	58,5	43,1	42,6	44,7	49,5
marginale druk huishouden wanneer vrouw betaalde werkring aanvaardt	28,9	34,8	32,0	39,7	33,4	33,1	33,5	29,2

Modale éénverdieners

In de jaren zeventig stijgen de uitgaven van overheid en sociale verzekeringen sterk en de regering acht het mogelijk de collectieve lasten te verzwaren. Dientengevolge liggen de marginale en de gemiddelde druk voor de modale werknemer halverwege de jaren tachtig respectievelijk 22 en elf procentpunten hoger dan vijftien jaar eerder het geval was. Vooral tussen 1985 en 1990 dalen de gemiddelde en de marginale druk, hoofdzakelijk doordat de sociale premies flink zakken. Als gevolg van de Belastingherziening 2001 daalt aan de ene kant de gemiddelde druk door de tariefverlaging van de inkomstenbelasting, maar stijgt anderzijds de marginale druk voor de modale werknemer. Doordat de belastingvrije som vervalt en wordt vervangen door een heffingskorting, valt de modaal verdienende man met de top van zijn inkomen eerder in een zwaarder belaste tariefschijf.

Anderhalf modaal-verdieners

Ondanks de fiscale verzelfstandiging van gehuwde vrouwen in 1973 neemt de marginale druk, die het huishouden voelt wanneer de niet-kostwinner een betaalde werkring aanvaardt, tussen 1970 en 1975 met bijna zes procentpunten toe tot 35 procent. De oorzaak van de (marginale) drukstijging zit voor een deel in de inkomstenbelasting. Ook spelen hogere werknemerspremies een belangrijke rol. De marginale druk voor het modale huishouden waarin de vrouw een betaalde werkring aanvaardt daalt tussen 1975 en 1980 licht, grotendeels door de invoering van een premievrije voet bij de berekening van de verschuldigde WAO-premie. Deze 'franchise' maakt dat vrouwen bij de gehanteerde rekenveronderstelling (half modaal loon) geen WAO-premie meer hoeven te betalen. De invoering van de voetoverheveling veroorzaakt samen met een sterke oploop van de premies voor de werknemersverzekeringen een hogere marginale druk tussen 1980 en 1985. Bij de gehanteerde rekenveronderstellingen heeft de individualisering van de premieheffing voor de volksverzekeringen nauwelijks invloed op de marginale druk. Dit is anders bij tweeverdieners met aanzienlijk hogere salarissen.

Na 1985 verandert het beeld. Wanneer vrouwen een betaalde werkring aanvaarden is de marginale druk voor het huishouden in 1990 een stuk lager dan in 1985. Dit is het gevolg van de daling van de sociale premies. Bovendien is het effect van de voetoverheveling (in 1990 omgezet in de overdracht van de basisaftrek) geringer. Tussen 1990 en 1995 daalt de marginale druk voor de vrouw slechts een fractie, terwijl van 1995 op 2000 sprake is van een fractionele stijging.

De Belastingherziening 2001 heeft eveneens invloed op de marginale druk voor huishoudens waarin de vrouw als tweede verdiener een baan aanvaardt. De lagere tarieven en de invoering van de arbeids- en de combinatiekorting brengen de marginale druk met in totaal meer dan vier procentpunten naar beneden. Toch is de marginale druk in 2001, ondanks alle fiscale wijzigingen die mede beoogden de arbeidsparticipatie van vrouwen te bevorderen, in het hier geanalyseerde geval nog altijd iets hoger dan in 1970 het geval was!

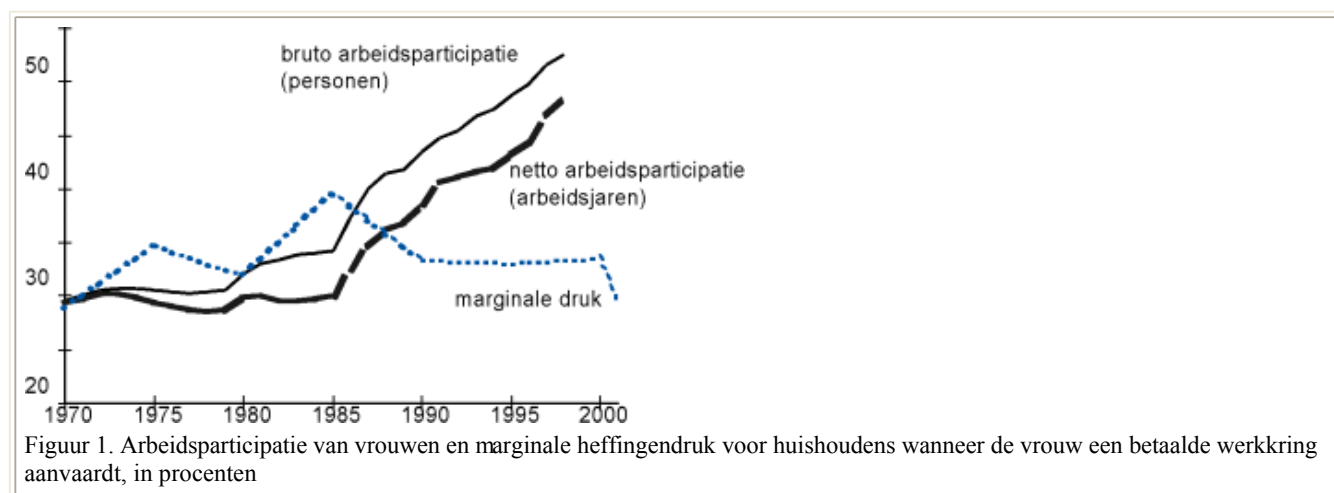
Arbeidsparticipatie

De arbeidsparticipatie van vrouwen is sinds 1970 aanzienlijk toegenomen. Vooral na 1985 schiet de arbeidsparticipatie onder vrouwen omhoog, met gemiddeld bijna anderhalf procentpunt per jaar. De gangbare arbeidsmarkt-theorieën noemen zonder uitzondering het

potentiële netto beschikbare inkomen als belangrijke variabele ter verklaring van het arbeidsaanbod van vrouwen (casu quo de tweede verdiener). Aangezien de heffingendruk een belangrijke invloed heeft op het netto-inkomen, zal zij ook invloed hebben op het arbeidsaanbod en daarmee op de arbeidsparticipatie van vrouwen.

Beperkte verklaring

Leggen we de ontwikkeling van de arbeidsparticipatie naast die van de marginale heffingendruk van een huishouden waarin de vrouw een betaalde werkring aanvaardt, zoals in [figuur 1](#), dan valt onmiddellijk op dat de heffingendruk duidelijk tekort schiet als exclusief verklarende variabele van de arbeidsparticipatie van vrouwen. De vrouw uit een modaal huishouden die een baan aanvaardt die haar bruto een half modaal inkomen oplevert, draagt in 1985 samen met haar man bijna elf procent meer van het huishoudelijk inkomen af dan vijftien jaar eerder het geval was. Desondanks stijgt de arbeidsparticipatie in de tussenliggende periode, zij het slechts in lichte mate. Die geringe stijging van de participatie zou kunnen duiden op een remmende invloed van de gestegen heffingendruk. In 1990 hoeft dit huishouden van de bruto-inkomensstijging met een half modaal loon ruim zes procentpunt minder af te dragen aan inkomstenbelasting en sociale premies dan in 1985. In 2001 zal de afdracht zelfs ruim tien procentpunt minder bedragen dan vijftien jaar eerder het geval was. De gesignaleerde daling van de heffingendruk valt samen met een versnelde stijging van de arbeidsparticipatie van vrouwen na 1985.



Paradox

De vrijwel constante marginale druk in de jaren negentig valt evenwel niet te rijmen met de na 1990 voortdurend fors groeiende arbeidsparticipatie. Sterker nog, de marginale druk voor het huishouden waarin de vrouw een betaalde baan accepteert is, na alle fiscale maatregelen om het voor vrouwen aantrekkelijker te maken een betaalde betrekking te gaan zoeken, in 2001 nog altijd een fractie hoger (0,3 procentpunt; in 2000 zelfs nog 4,6 punten) dan in 1970, terwijl de (bruto) arbeidsparticipatie van vrouwen in de periode 1970-1998 met meer dan 23 procentpunten is gestegen. Uit het voorafgaande valt te concluderen dat andere dan fiscale factoren een belangrijke rol moeten hebben gespeeld bij de oplopende arbeidsparticipatie van vrouwen. Enkele van die factoren zijn in de inleiding aangestipt.

Tot besluit

In deze bijdrage hebben wij één factor belicht die mogelijk een gedeeltelijke verklaring biedt voor de na 1970 sterk toegenomen arbeidsparticipatie van gehuwde vrouwen, te weten de ontwikkeling van de marginale heffingendruk op het extra inkomen van huishoudens wanneer de vrouw van een modale werknemer toetreedt tot de arbeidsmarkt. Voor acht peiljaren uit de periode 1970-2001 is de marginale druk berekend wanneer in dat huishouden de vrouw een betaalde werkring zou aanvaarden die haar een half modaal inkomen oplevert. De uitkomsten zijn vervolgens geconfronteerd met de arbeidsparticipatie van vrouwen over dezelfde periode. Deze confrontatie leidt tot de conclusie dat het beloop van de marginale heffingendruk de aanzienlijk toegenomen arbeidsparticipatie niet bevredigend kan verklaren. Tussen 1970 en 2000 stijgt de bruto arbeidsparticipatie van vrouwen met bijna 25 procentpunten, terwijl de marginale heffingendruk, die een huishouden ervaart indien de vrouw naast haar modaal verdienende partner een betaalde werkring aanvaardt die haar een half modaal inkomen oplevert, dit jaar ruim vier procentpunten hoger is dan in 1970 het geval was.

Conclusie

De kennelijk 'marginale' invloed van de marginale druk kan beleidsmakers te denken geven. Nu het buitenshuis werken van gehuwde vrouwen in brede kring is geaccepteerd, zouden andere dan belastingmaatregelen, zoals uitbreiding van de mogelijkheden voor opvang van de kinderen, wel eens belangrijker kunnen zijn om het arbeidsaanbod van (gehuwde) vrouwen verder te mobiliseren dan fiscaal trapezewerk van Haagse beleidsmakers

1 Sociaal en Cultureel Planbureau, *Sociaal en Cultureel Rapport 1998*, SCP, Den Haag, blz. 141.

2 In Nederland publiceert het Centraal Planbureau dergelijke berekeningen (koopkrachtoverzichten) sinds 1969.

3 Zie de berekeningen in de jaarlijkse publicatie van de OESO, *Taxing wages 1998-1999*, Parijs, 2000.

