

Het draagkrachtbeginsel in de loon- en inkomstenbelasting

MR. H. SNIJDERS-BORST*

Doorgaans wordt aangenomen dat het draagkrachtbeginsel in de loon- en inkomstenbelasting meebrengt dat samenlevenden in of buiten echt gezamenlijk dienen te worden belast. Dit berust op een misvatting. Het draagkrachtbeginsel is een beginsel van individuele draagkracht. Daarentegen dwingt het draagkrachtbeginsel voldoende rekening te houden met de kosten die kinderen met zich brengen.

De kinderbijslag bedraagt echter minder dan de belasting en premie die worden geheven over de voor rekening van de ouders blijvende kosten van de kinderen. Daar komt nog bij dat ongehuwde ouders geen enkele verlichting krijgen voor de kosten van kinderopvoeding die zij moeten maken om beiden aan betaalde arbeid deel te nemen. Dit alles is strijdig met het draagkrachtbeginsel. In dit artikel wordt uiteengezet wat precies het draagkrachtbeginsel inhoudt en hoe hiervan thans wordt afgeweken.

Misvatting omtrent het begrip draagkracht

Zowel de loonbelasting als de inkomstenbelasting zijn individuele belastingen. Artikel 1 van de Wet op de inkomstenbelasting 1964 luidt:

„Onder de naam „Inkomstenbelasting” wordt een discrete belasting geheven, waarvan zijn onderworpen de natuurlijke personen die:
a. binnen het Rijk wonen (binnenlandse belastingplichtigen);
b. niet binnen het Rijk wonen en binnenlands inkomen genieten (buitenlandse belastingplichtigen).”

Artikel 1 van de Wet op de loonbelasting 1964 luidt: „Onder de naam „loonbelasting” wordt van werknemers een directe belasting geheven.” Artikel 2, eerste lid, eerste zinsdeel van de Wet op de loonbelasting 1964 luidt: „Werknemer is de natuurlijke persoon die tot een inhoudingsplichtige in privaatrechtelijke of in publiekrechtelijke dienstbetrekking staat.” Bepalingen van eerdere wetten luidden overeenkomstig. Het draagkrachtbeginsel van de loon- en inkomstenbelasting is dus het beginsel van de individuele 1) draagkracht.

Niettemin wordt het draagkrachtbeginsel vaak opgevat alsof het gezinsdraagkracht zou betreffen. De oorzaak van deze misvatting wortelt in het vroegere burgerlijk recht. Het burgerlijk recht wordt wel de moeder der rechten genoemd. De burgerrechtelijke regeling is vaak doorslaggevend voor de regelingen die in jongere takken van het recht tot stand komen. Het is dan ook dienstig bij een niet direct begrijpelijke bepaling in een „jong” recht steeds na te gaan hoe de betrokken burgerlijke bepalingen luiden in de periode dat het „jonge” recht tot stand kwam.

De gehuwde vrouw is tot 1957 burgerrechtelijk handelingsonbekwaam 2) geweest. Haar man beheerde haar vermogen en beschikte over de inkomsten uit dat vermogen 3). De fiscaalrechtelijke regeling sloot aan bij de civielrechtelijke regeling. In de Wet regelende een belasting op de inkomsten uit vermogen 4), de Wet op de belasting op bedrijfs- en andere inkomsten 5), de Wet op de inkomstenbelasting 1914 6) en het Besluit op de inkomstenbelasting 1914 7) was de gehuwde vrouw dan ook niet belastingplichtig. Haar man was belastingplichtig voor al het inkomen van (de kant van) de vrouw.

Het handelingsbekwaam worden van de gehuwde vrouw met ingang van 1957 8) was de rechtsgrond voor de uitschakeling van de gehuwde vrouw als belastingplichtige weggevallen. Niettemin werd

de gehuwde vrouw in de Wet op de inkomstenbelasting 1964 9) niet verzelfstandigd. Wel werd zij belastingplichtig, maar dit leidde niet tot aparte belastingheffing, aangezien al haar inkomen werd aangemerkt als inkomen van haar man 10).

In de jaren vijftig was een aantal procedures gevoerd om de aftrekbaarheid van de kosten van de hulp die een buitenshuis werkende vrouw verving in de huishouding en bij de verzorging van de kinderen 11). Naar aanleiding hiervan ontstond een geharnaste discussie in het *Weekblad voor Fiscaal Recht* 12). De meerderheid betreurde dat de rechter dergelijke kosten niet onder de aftrekbare kosten had willen begrijpen en het aan de wetgever had overgelaten deze aftrekbaar te stellen 13). Maar de wetgever voerde in 1962 slechts de forfaitaire „aftrek werkende gehuwde vrouw” in 14), zonder rekening te houden met werkelijk gemaakte kosten. Deze aftrek bedroeg een derde van het inkomen uit tegenwoordige arbeid

* Mevrouw Snijders is inspecteur vennootschapsbelasting te Den Haag. Zij zegt drs. H. A. Pott-Buter en prof. dr. D. J. Wolfson dank voor hun nuttige opmerkingen over een eerdere versie van dit à titre personnel geschreven artikel.

1) Prof. mr W. J. de Langen, *De grondbeginselen van het Nederlandse belastingrecht*, Samson, 1954, blz. 142 en prof. mr H. J. Hofstra, *Inleiding tot het Nederlands belastingrecht*, 2e druk, Kluwer, blz. 113 en 114 („een ieder”, „alle”, „iedereen”).

2) Artt. 160, 163 en 179 BW (oud). Huwelijkse voorwaarden waarbij iedere gemeenschap was uitgesloten en de vrouw „het beheer harer roerende en onroerende goederen, mitsgaders het vrije genot harer inkomsten” bedong (artt. 199 en 195, lid 2, BW oud), waren toegestaan, maar werden zelden of nooit gemaakt.

3) Artt. 179, 195, eerste lid, en 201 BW oud.

4) Wet van 27 september 1982 (*Stbl.* 223).

5) Wet van 2 oktober 1893 (*Stbl.* 149).

6) Wet van 19 december 1914 (*Stbl.* 563).

7) Besluit van de Secretaris-Generaal van het Departement van Financiën van 29 mei 1914, *Verordeningsblad*, 1941, no. 105.

8) Lex van Oven, Wet van 14 juni 1956 (*Stbl.* 343).

9) Wet van 16 december 1964 (*Stbl.* 519).

10) Art. 5 Wet IB 1964 (tekst van 1965-1973).

11) HR 9-3-1950, B 8803; HR 7-4-1954, BNB 1954/167; HR 29-6-1955, BNB 1955/374; HR 20-6-1956, BNB 1956/257; HR 24-10-1956, BNB 1957/17; HR 25-6-1958, BNB 1958/261.

12) WFR 1956, nrs. 4291, 4297, 4302, 4309 en 4319 (*Het tientje van Truitje*, of de dure dienstbode).

13) Aantekening 52 op art. 35 vakstudie Inkomstenbelasting.

14) Art. 45a Besluit IB 1941/(Wet van 21 december 1961, *Stbl.* 453).

van de vrouw met een minimum van f. 500 en een maximum van f. 2.000. Bij het tot stand komen in 1964 van de nieuwe Wet op de inkomstenbelasting bestond de aftrek werkende gehuwde vrouw dus nog maar kort. Dit heeft een rol gespeeld bij het besluit de fiscale positie van de gehuwde vrouw in de nieuwe wet nog niet te normaliseren 15).

In tegenstelling tot gehuwde vrouwen zijn minderjarigen burgerrechtelijk handelingsonbekwaam 16). Krachtens het ouderlijk vruchtgenot geniet de vader (na diens dood de moeder) het inkomen van het kind, ook diens inkomen uit arbeid 17). Maar de fiscale wetgever heeft nimmer aansluiting gemaakt bij de burgerrechtelijke regeling. Het inkomen uit arbeid van de minderjarige kinderen is in Nederland altijd buiten de samenvoeging gebleven. Dit is te danken geweest aan de strijd van de vakbeweging voor het zelfstandig belasting van het arbeidsinkomen van de kinderen. Door de progressie in het tarief van de inkomstenbelasting zou immers over het loon van de kinderen een aanzienlijk bedrag aan inkomstenbelasting moeten worden (bij)betaald. De vakbeweging vreesde dat hiervan een rem zou uitgaan op het verwerven van een eigen arbeidsinkomen en op het economisch zelfstandig worden van de kinderen 18). Later is de fiscale zelfstandigheid van de minderjarige kinderen nog uitgebreid. Sinds 1980 worden alleen nog inkomsten uit vermogen en persoonlijke verplichtingen bij de ouder in aanmerking genomen, en dat nog alleen van minderjarigen beneden 18 jaar 19).

Zo is dan de situatie ontstaan dat de minderjarige civielrechtelijk onmondig is en fiscaal zelfstandig 20), terwijl van 1957 tot 1973 de gehuwde vrouw civielrechtelijk zelfstandig was maar fiscaal onmondig 21).

Sinds 1973 is de gehuwde vrouw fiscaal gedeeltelijk verzelfstandigd 22) doordat haar inkomen uit tegenwoordige arbeid, waarover sinds 1962 de aftrek gold, van de hoofdregel van de samenvoeging is uitgezonderd en haar eigen belastbaar inkomen is geworden 23). Deze beperking van haar belastbaar inkomen wreekte zich al meteen in 1973. Al het andere inkomen van het echtpaar was en bleef immers inkomen van de man. Dientengevolge konden aftrekposten als (hypotheek)rente, studiekosten en ziektekosten niet bij de vrouw in aftrek worden gebracht als de man geen of een geringer inkomen had. Ook de beperking 24) die gesteld is aan de wisseling 25) van de belastingvrije som van tariefgroep 1 (gehuwde vrouw) en die van tariefgroep 4 (gehuwde man) in geval de vrouw meer verdient dan de man, bleek al meteen in 1973 grote bezwaren op te roepen. Een ander bezwaar tegen de nieuwe regeling was dat de afschaffing van het in verhouding tot ongehuwden met gelijke inkomens te grote voordeel van de aftrek werkende gehuwde vrouw voor de mannen met een matig of gering arbeidsinkomen waarvan de vrouw een betrekkelijk gering arbeidsinkomen had, veel kwaad bloed zette tegen de verzelfstandiging bij de lagere inkomensgroeperingen.

Om de ergste knelpunten weg te nemen heeft de staatssecretaris van Financiën een reeks van resoluties uitgevaardigd 26). Niettemin blijft het echtpaar waarvan de vrouw meer verdient dan de man, doorgaans veel meer belasting betalen 27) dan het echtpaar waarvan de man meer verdient dan de vrouw, bij gelijke inkomens van vrouw/man en man/vrouw. Met ingang van 1976 is het belastbaar inkomen van de gehuwde vrouw uitgebreid met haar uitkeringen uit arbeidsongeschiktheid (WAO, AAW) 28).

Op 5 oktober 1979 heeft de toenmalige Staatssecretaris Nootboom de nota *Op weg* 29) bij de Tweede Kamer ingediend. *Op weg* is het eerste druk van de fiscale wetgever waarin de gehuwde vrouw als een belastingplichtige als ieder ander wordt behandeld (als een „natuurlijk persoon” in de zin van artikel 1 van de Wet op de inkomstenbelasting 1964). De Tweede Kamer is, op een ucv 30) in 1981 na, nog altijd niet toegekomen aan een grondige behandeling van deze nota. Zodoende blijft de situatie bestaan dat de (gedeeltelijk) zelfstandige belastingheffing van de gehuwde vrouw geregeld is als uitzondering op de regel dat al haar inkomen bij haar man wordt belast.

Draagkracht

Wat is nu die veelbesproken draagkracht in de belastingheffing? In de achttiende eeuw is de gedachtenvorming over de draagkracht op gang gekomen. Adam Smith 31) werkt het dan al bestaande begrip „ability to pay” als volgt uit: „The subjects of every State ought

to contribute towards the support of the governments, as nearly as possible, in proportion to their respective abilities, that is, in proportion to the revenue which they respectively enjoy under the protection of the State.” Voor Adam Smith is de belastingheffing naar draagkracht dus een proportionele belastingheffing. Zo ook de *Déclaration des droits de l'homme et du citoyen* 32): „contribution commune... droit être également répartie entre tous les citoyens, en raison de leurs facultés.” Jeremiah Bentham komt met het denkbeeld van de progressie. Door eerst een deel van het inkomen vrij te laten ter dekking van de eerste levensbehoeften en volgens proportioneel te belasten, ontstaat een flauwe progressielijn 33).

In de negentiende eeuw werkt Cohen Stuart dit denkbeeld uit 34). Hij ziet het inkomen als een brug die eerst haar eigen gewicht moet kunnen dragen alvorens vreemde lasten te kunnen torsen. Het negentiende eeuwse draagkrachtbeginsel is dus een beginsel dat neutraal 35) staat tegenover de bestaande welvaartverschillen. De belastingheffing wijzigt de verhoudingen niet. De Edinburger „Rule of taxation luidt: „Leave them as you find them.” Wel wordt de gedachte van het evenredig genotsoffer die voorkomt uit de grenswardelere van de Oostenrijkse school 36) in de draagkrachttheorie verwerkt. Met het stijgen van het inkomen stijgt de behoeftenbevrediging. Als een ieder een offer brengt dat evenredig is met zijn algehele behoeftenbevrediging, dient derhalve het offer relatief toe te nemen met het toenemen van de behoeftenbevrediging. Dit zou een steilere progressie dan de Benthamse progressie rechtvaardigen. Hoe steil deze progressie zou moeten zijn, valt echter niet te berekenen. In elk geval is het niet de draagkrachttheorie die tot de zeer steile progressie van de huidige loon- en inkomstenbelastingtarieven heeft geleid.

Belasting en premie betalen veronderstelt draagkracht. Een uitkering krijgen krachtens de sociale zekerheid veronderstelt gebrek aan draagkracht. De sociale zekerheid in Nederland heeft drie groepen 37):

15) Zie hiervoor de nota Grapperhaus (zitting 1969-1970, 10.515).

16) Art. 234, eerste lid Boek 1 BW.

17) Het laatste alleen indien het kind bij de ouders inwoont, art. 251, eerste lid Boek 1 BW.

18) F. C. Wijk, *Belasting en gezinseenheid*, 1972.

19) Art. 5, lid 4 Wet IB 1964.

20) Hoofddregels, waarop uitzonderingen bestaan.

21) Zie noot 10.

22) Kamerstukken TK 11 879.

23) Art. 5, lid 1 Wet IB 1964.

24) Door verwerping van het amendement Dolman-Engwirda-Wieringa (11 879, nr. 18) kwam onbeperkte voetwisseling niet in de wet. Geheel KVP, AR, CHU en VVD stemden tegen onder wie mr. H. E. Koning en mr. A. Kappeyne van de Coppello (Handelingen TK 1972-1973, blz. 180 rk en blz. 151 lk).

25) Art. 55, lid 3 Wet IB 1964.

26) Alle als bijlage opgenomen in de nota *Op weg*, zie noot 29.

27) Zie mijn *Integrale rolwisseling en maritale verliescompensatie*, *Weekblad voor Fiscaal Recht*, 1974, blz. 895, 896 en 902 en dr. L. G. M. Stevens, *Inkomensbeleid en samenlevingsvorm*, *ESB*, 26 november 1980, blz. 1319, tabel 1.

28) Sinds 1976 bedraagt het bij de vrouw zelf belaste inkomen 90% van het totale persoonlijke inkomen van gehuwde vrouwen, J. G. Odink en H. A. Pott-Buter, *Inkomensverdeling en de fiscale emancipatie van de gehuwde vrouw*, *Maandschrift Economie*, 1982, blz. 292. Mogelijk neemt dit percentage op het ogenblik af door de toename van gehuwde vrouwen met WWV, wachtgeld, VUT en pensioen.

29) Kamerstukken TK 15 835.

30) Ucv 49, 16 maart 1981.

31) *The wealth of nations*, 1776.

32) Van 1789.

33) De z.g. Benthamse progressie; nu nog te vinden in b.v. de Nederlandse vermogensbelasting.

34) *Bijdrage tot de theorie der progressieve inkomstenbelasting*, 1889, blz. 39.

35) Neutraal kan betekenen neutraal ten aanzien van:

- de sociale verhoudingen („a tax should not change the rank in which a person stands in the hierarchy of wealth and income”);
- de arbeidsverdeling („a tax should not alter the allocation of resources”);
- de keuzes van belastingplichtigen („a tax should not make the tax burden dependent of choices made or actions taken by the taxpayer”).

De huidige loon- en inkomstenbelasting zijn in geen van de drie opzichten neutraal.

36) Kurt Schmidt, *Die Steuerprogression*, Tübingen, 1960. Ook reeds bij Cohen Stuart.

37) Globaal. De WWV b.v. behoort zowel tot de bovenste als tot de onderste groep. De ZFW lijkt eerder in de middelste dan in de bovenste groep thuis te horen.

- *werknemersverzekeringen*: de uitkeringen zijn onafhankelijk van het inkomen en van de gezinssituatie en proportioneel aan de (laatst) betaalde premie;
- *volksverzekeringen*: de uitkeringen zijn onafhankelijk van het inkomen, variëren naar gezinssituatie en zijn onafhankelijk van de betaalde premie;
- *sociale voorzieningen* (bijstand, huursubsidie, studietoelage enz.): de uitkeringen zijn inkomensafhankelijk, variëren naar gezinssituatie en worden niet uit een premieheffing bekostigd, maar uit de algemene middelen.

Op het ogenblik valt er een zekere verwarring waar te nemen tussen de gedachte van de gezinsbehoefte uit de onderste groep van de sociale zekerheid (nl. dat het gezamenlijk eigen inkomen van alle leden van de leefeenheid beslissend is voor het toekennen en voor de hoogte van de bijstand enz.) en de gedachte van de z.g. gezinsdraagkracht uit de belastingheffing (nl. dat het gezamenlijk inkomen van man en vrouw in de tijd dat de vrouw handelingsonbekwaam was, beslissend was voor de hoogte van de belasting die de man moest betalen). Uitgaande van de bijstandsgedachte dat geen bijstand wordt verleend als één van de leden van een leefeenheid voldoende inkomen heeft om de andere leden te onderhouden, gaan er stemmen op om bij een voldoende inkomen van één van de leden van een leefeenheid de andere leden aan een zwaardere belastingdruk te onderwerpen 38), ja zelfs hun inkomen uit betaalde arbeid weg te belasten. Uiteraard leent belastingheffing zich niet voor toepassing van de bijstandsgedachte. Zelfs als men zou uitgaan van het z.g. gezinsdraagkrachtbeginsel, laat dit beginsel niet toe het inkomen van één of meer leden van een leefeenheid waar al een inkomensgenieter is, te belasten met diens toptarief zonder rekening te houden met de toegenomen behoeften van de leefeenheid door b.v. het wegvallen van (een deel van) de onbetaalde arbeid in de leefeenheid 39) en de noodzaak kosten te maken om een eigen inkomen te verwerven 40) (vervoer 41), extra woning 42), representatiekosten, kosten voor kleding en kapper enz.). Het draagkrachtbeginsel noopt dus in geval van een gezinsbelasting tot het invoeren van een groot aantal aftrekposten en forfaits. Dit maakt dat voor de uitvoering individuele belastingheffing naar individuele draagkracht, zoals die voortvloeit uit de aard van de loon- en inkomstenbelasting, verre te verkiezen is boven gezinsbelasting. Maar of men nu uitgaat van individuele draagkracht of van gezinsdraagkracht, de huidige regelingen schieten in elk geval ernstig te kort op de volgende punten.

Draagkrachtvermindering door kinderlast

Voor mensen die de financiële last van het levensonderhoud van anderen dragen, vormen de kinderen de belangrijkste draagkrachtverminderende factor. Hoe groter het aantal kinderen, hoe geringer de draagkracht, bij gelijke inkomens.

Om met de draagkrachtvermindering rekening te houden en te voorkomen dat over de kosten van levensonderhoud van de kinderen ook nog loon- en/of inkomstenbelasting zou moeten worden betaald, is in alle regelingen van de inkomstenbelasting en de loonbelasting die sinds het ontstaan van deze belastingen van kracht zijn geweest, kinderaftrek toegekend voor ieder kind dat ten laste van een belastingplichtige kwam. Pas in de jaren zeventig is de kinderaftrek geleidelijk opgegaan in de kinderbijslag. Sinds 1980 is de kinderbijslag de enige tegemoetkoming voor gehuwden met kinderen tot hun last 43).

Anders dan alle andere mensen die niet in staat zijn in eigen levensonderhoud te voorzien — of geacht worden daartoe niet in staat te zijn — ontvangen kinderen (of hun ouders) geen algemene kinderaftrek voor de kosten van levensonderhoud op basisniveau. Voor zover die kosten hoger zijn dan de kinderbijslag, moeten de ouders dus het levensonderhoud van de kinderen dragen.

Onderzoek door het CBS heeft uitgewezen 44) dat in 1979 de kinderbijslag voor twee kinderen beneden zes jaar 61% van de kosten dekte in een gezin met een minimuminkomen, en 19% van de kosten voor twee kinderen van twaalf tot achttien jaar in een gezin in de wat hogere inkomensgroepen (in gezinnen waar de moeder uitsluitend huisvrouw is). Voor twee kinderen moeten de ouders dus minimaal 39% van de kosten zelf dragen; maximaal ten minste 81%.

De werkgroep sociale verzekeringen van de actiegroep Man Vrouw Maatschappij 45) heeft onlangs het resultaat van een zeer

Tabel. De kosten van kinderen, de kinderbijslag en de eigen bijdrage van de ouder(s) in de situatie 1982 volgens de toen geldende regeling, in gld. per jaar

Rangnummer kind	Kostenverhouding	Kosten	Bijslag	Eigen bijdragen	Gecumuleerde eigen bijdragen
1	1,00	4.460	1.071	3.389	3.389
2	0,85	3.791	1.899	1.892	5.281
3	0,79	3.524	1.912	1.612	6.893
4	0,73	3.256	2.313	943	7.836
5	0,69	3.078	2.313	765	8.601
6	0,67	2.988	2.551	437	9.038
7	0,65	2.899	2.551	348	9.386
8	0,63	2.810	2.810	nihil	9.386

belangwekkende studie het licht doen zien. Uitgaande van de veronderstelling dat de kinderbijslag voor het achtste kind kostendekkend is op minimumniveau, heeft de werkgroep, met behulp van de door de SER berekende verhoudingscijfers voor de kosten van kinderen naar hun rangorde in het gezin 46), uitgerekend hoeveel geld ouders met een minimuminkomen op de kinderbijslag moeten toelagen om hun kinderen een levensonderhoud op minimumniveau te verschaffen (zie de tabel).

Uiteraard is het weinig aannemelijk dat ouders met een minimuminkomen hun kinderen op minimumniveau onderhouden. Bij aanwezigheid van kinderen daalt immers vermoedelijk niet alleen het bestedingsniveau voor het levensonderhoud van de ouders beneden dat van kinderloze minimuminkomensgenieters, maar ook het bestedingsniveau voor het levensonderhoud van de kinderen. In de genoemde studie komt de werkgroep van Man Vrouw Maatschappij tot de conclusie dat de bijdrage van ouders met een minimuminkomen niet hoger mag zijn dan ca. 10% van hun besteedbaar inkomen (dus ca. f. 2.000 per jaar) om te bereiken dat het bestedingsniveau voor het levensonderhoud zowel van de ouders als van de kinderen tot minimumniveau stijgt. Bij een beperking van de ouderlijke bijdrage tot f. 2.000 per jaar — uit te splitsen over de eerste drie kinderen 47); vanaf het vierde zou de kinderbijslag kostendekkend moeten zijn — zou de jaarlast van de kinderbijslag, op basis van de regeling en de bedragen voor 1982, stijgen van f. 5,815 mrd. tot f. 12,788 mrd. Zou op minimumniveau geen bijdrage van de ouders worden gevergd, dan zou de jaarlast stijgen tot f. 15,983 mrd. 48).

Indien de daling van het levenspeil beneden minimumniveau van gezinnen met kinderen met een laag inkomen wordt verwaarloosd, dragen ouders dus f. 10,168 mrd. zelf van de kosten van een minimumlevensonderhoud van hun kinderen. Uiteraard moet een correctie naar beneden plaatsvinden voor alle kinderen die door hun ouders op minder dan minimumniveau worden onderhouden. Maar er moet ook een correctie naar boven worden gemaakt voor die kinderen die van hun ouders meer krijgen dan een minimumlevensonderhoud. Het CBS-onderzoek heeft immers uitgewezen 49) dat de kosten voor kinderen proportioneel met het besteedbaar inkomen toenemen. Aangezien ouders met kinderen tot hun last in de wat hogere inkomensgroepen ruim vertegenwoordigd zijn, is het aannemelijk dat in werkelijkheid de totale door de ouders gedragen kosten van kinderen (veel) hoger liggen dan f. 10,168 mrd.

38) Dr. L. G. M. Stevens, art. cit., blz. 1318 rk; drs. A. G. Dijkstra, mr. J. B. Irik en drs. J. Plantenga, Vrouwenemancipatie en economisch beleid, *ESB*, 16 maart 1983, blz. 240 lk; Flip de Kam en Caspar Wiebrens, *Herziening van het sociale zekerheidsstelsel*: eerlijk delen, eerlijk kiezen, *Socialisme en Democratie*, 1983/4, blz. 8 lk.

39) Zich uitend in het duurder worden van het huishouden of in duidelijke kosten, zoals die voor huishoudelijke hulp. Voor gehuwde ouders zijn kosten van crèche of gezinshulp niet aftrekbaar (HR 27 januari 1982, BNB 1982/75 met uitvoerige conclusie van A. G. Mok).

40) Voor zover niet integraal aftrekbaar, zoals contributie van beroepsverenigingen, boeken, tijdschriften.

41) Het reiskostenforfait is lager dan de kosten van openbaar vervoer. Kosten van een auto zijn voor werknemers niet aftrekbaar.

42) Kosten van een tweede woning omdat de gemeenschappelijke woning te ver van het werk ligt, zijn volgens constante jurisprudentie niet aftrekbaar.

43) Art. 56 Wet IB 1964 is met ingang van 1980 vervallen.

44) CBS, *Statistische onderzoeken, kosten van kinderen, herziening rekenkundige methode en toepassing op het werknemersbudgetonderzoek 1974-1975*, blz. 194.

45) *MVM-Nieuws*, april 1983.

46) SER-advies 1964.

47) Voorstel eigen bijdrage: één kind f. 1.202, twee f. 1.735, drie f. 2.001.

48) Laatste berekening van mijn hand.

49) Op. cit., staat 1.3., blz. 190.

Al deze bedragen zijn netto. Over het bruto loon of inkomen worden echter premie en belasting betaald. Voor een juiste berekening van de voor de ouders blijvende last van de kinderen dienen de netto bedragen te worden terugerekend naar bruto bedragen. De premies volksverzekeringen en de ziekenfondspremie kunnen hierbij als belastingen worden behandeld, omdat er geen verband bestaat tussen de hoogte van de premie en die van de uitkering/verstreking 50). In de veronderstelling dat de kosten van de kinderen uit de top van het inkomen worden betaald, is de berekening van de opslag van netto naar bruto als volgt.

Voor het minimumloon is de druk 51) van ziekenfondspremie (9,8%), AOW/AWW-premie (12,8% en aftrekbaar) en loonbelasting (marginaal 26%):

$$9,8\% + 12,8\% + 26\% \text{ van } (100\% - 12,8\%) = 45,27\%$$

Het opslagpercentage van netto naar bruto is op minimumloonniveau:

$$\frac{100\%}{100\% - 45,27\%} = 182,72\%$$

Het totale aan premie en belasting betaalde bedrag over de bij minimumbestedingsniveau voor rekening van de ouders blijvende kosten van kinderen zou dus zijn (gesteld dat premie en belasting niet hoger zouden zijn dan die van een minimumloner):
(182,72% - 100%) × 10,168 mrd. = f. 8,411 mrd.

De totale kinderbijslag bedroeg in 1982 slechts f. 5,815 mrd. Dit is f. 2,596 mrd. minder dan het totale premie- en belastingbedrag op minimumloonniveau over de voor de ouders blijvende kosten van kinderen bij minimumbestedingsniveau.

Uiteraard is op deze manier totale belasting en premie over de kosten van kinderen veel te laag berekend. Met het stijgen van het inkomen nemen immers niet alleen de voor rekening van de ouders blijvende kosten van kinderen snel toe (vanwege het achterblijven van de kinderbijslag), maar ook de druk van de loon- en inkomstenbelasting (vanwege de progressie).

In het algemeen hebben mensen zonder kinderen met een meer dan minimaal inkomen een wat ruimere bestedingsmogelijkheid. Veel mensen zonder kinderen benutten deze bestedingsruimte voor belastingvrije bestedingen, b.v. hypotheekrente. Indien de veronderstelling dat kinderlozen hogere belastingvrije bestedingen doen dan mensen met kinderen juist zou worden bevonden, zouden bij een gelijk besteedbaar inkomen mensen met kinderen meer belasting (en premie) betalen dan mensen zonder kinderen. Indien in het gezin met kinderen alleen de bestedingen voor ouders zelfs worden vergeleken met de bestedingen van een kinderloos paar, betalen mensen met kinderen zelf zeer veel meer belasting dan mensen zonder kinderen.

Draagkrachtvermindering wegens derving van één arbeidsinkomen, c.q. wegens kosten van vervanging van de huisvrouw

De offers van de ouders voor de geldsuitgaven van de kinderen zijn groot. Maar de offers in de vorm van de derving van het inkomen uit betaalde arbeid van de verzorgende ouder — vrijwel altijd de moeder — zijn nog veel groter. Met deze derving wordt in de belasting- en premieheffing volledig rekening gehouden, aangezien bij ontbreken van een inkomen geen belasting of premie wordt geheven.

De waarde van de totale in Nederland verrichte onbetaalde arbeid in de gezinssfeer is niet begrepen in het bruto nationaal produkt, noch in het bruto nationaal inkomen. De waarde van deze arbeid wordt ook niet in belasting- en premieheffing betrokken. Dientengevolge ontbreekt een reëel inzicht in de grootte van deze waarde. In het algemeen wordt gebruik gemaakt van tijdstudies om een indicatie te krijgen van de omvang van de onbetaalde arbeid in de gezinssfeer. Maar tijdstudies zijn weinig bruikbaar, omdat zij niet anders kunnen doen dan de bestede tijd onderzoeken 52), terwijl onbekend blijft hoeveel tijd noodzakelijkerwijs zou moeten worden besteed 53). Door slechts de belangrijkste werkzaamheid gedurende een bepaald tijdsdeel te laten registreren 54), worden bij gelijktijdige verrichting van meer werkzaamheden òf de andere werkzaamheden niet geregistreerd òf zelfs niet één werkzaamheid 55).

Een ander nadeel van tijdstudies is dat de non-response hoog is 56) en geen inzicht bestaat in de gezinssamenstelling van niet respondende geselecteerden noch in de (eventuele) afwijkendheid van hun tijdsbestedingen. Ten slotte ontbreekt vrijwel altijd ieder onderzoek naar het gebruik van tijdbesparende voorzieningen die de arbeid thuis vervangen, zoals crèche, wasserij, restaurant enz. 57).

Ten gevolge van al deze gebreken in de tot nu toe verrichte tijdstudies is het verschil in waarde van de onbetaalde arbeid in gezinnen met kinderen en gezinnen zonder kinderen, niet te meten. In geen enkele tijdstudie telt het simpele aanwezig zijn en opletten dat alles in orde is met de kinderen, als werktijd. Bij betaalde arbeid geldt de tijd die is besteed aan opletten, wachten, toezicht houden en bewaken wèl als werktijd. Alleen al het toezicht houden in een gezin met kleine kinderen kost 365 × 24 uur = 8.760 uur. Zijn alle kinderen naar school, dan gaat hier 800 à 1.000 uur af. Bij een aanwezigheidsbeloning van f. 3 per uur 58) is de waarde van het opletten alleen dus al f. 25.280 resp. f. 22.200 (minimaal).

Hoe groot ook de waarde van de onbetaalde arbeid in het gezin met jonge kinderen is, de inkomenspositie is ten gevolge van de derving van één arbeidsinkomen en het nog betrekkelijke lage inkomen van de vader 59) in het algemeen relatief slecht. Volgens *Inkomen en rondkomen* 60) bevindt zich 28,3% van de echtparen met kinderen vlak boven, op, of beneden het minimumbestedingsniveau, tegen slechts 7,5% van de gezinnen zonder kinderen waar de man tussen 25 en 50 jaar is (zoals meestal het geval is in gezinnen met kinderen beneden 18 jaar).

Indien de ouders geen genoegen nemen met de relatief slechte inkomenspositie van hun gezin en de moeder kans ziet een baan te krijgen, komt het gezin van een koude kermis thuis, omdat het stuit op het probleem van de dubbele belasting- en premiedruk tegenover geen enkele. Als de moeder thuis blijft om zelf voor de kinderen en het huishouden te zorgen, blijft de waarde van haar arbeid belasting- en premievrij. Maar als de moeder verdient, is haar loon aan belasting- en premieheffing onderworpen en dat van al wie haar vervangt 61) eveneens 62). Met de draagkrachtvermindering wegens het teloorgaan van de netto waarde van de onbetaalde arbeid en het teloorgaan van de opslag van netto naar bruto wordt bij gehuwde ouders in het geheel geen rekening gehouden. Daardoor betalen in 1983 gehuwde ouders met twee kinderen in een crèche (vader f. 30.000, moeder f. 20.000 belastbaar inkomen) f. 5.289 meer belasting dan ongehuwde ouders in dezelfde omstandigheden (gehuwd samen f. 7.566, ongehuwd samen f. 2.277) en gehuwde ouders met een 23-jarige hulp (vader f. 80.000, moeder f. 40.000 belastbaar inkomen) f. 19.657 meer belasting dan ongehuwde ouders in dezelfde omstandigheden (gehuwd samen f. 37.377, ongehuwd samen f. 17.720 63). De gehuwde moeder met een belastbaar inkomen van f. 40.000 moet zoveel belasting betalen dat zij niet in staat

50) In het belastingrecht worden dergelijke premies wel bestemmingsbelastingen genoemd, H. J. Hofstra, *Inleiding tot het Nederlands belastingrecht*, 1972, blz. 32 en 33.

51) Cijfers eerste helft 1983 toegepast op kinderbijslagbedragen 1982.

52) A. C. L. Zuidberg, *Het verzorgingsniveau van huishoudens*, SWOKA, 1981, Schema 8, blz. 103 en 104; D. E. Aldershoff, A. C. I. Zuidberg en W. Baak, *Huishoudelijke produktie in 1980*, SWOKA, 1983, blz. 19.

53) Zolang standaardisering niet mogelijk is, blijft excessieve tijdsbesteding, b.v. wegens opgeschroefde reinheids- en andere eisen, meegeregistreerd, vgl. Ann Oakley, *Sociology of housework*, 1974. Standaardisering zal vermoedelijk de verschillen in tijdsbesteding tussen huishoudens met en die zonder kinderen aanzienlijk doen toenemen.

54) W. P. Knulst, *Een week tijd*, SCP, 1977, blz. 133 t/m 136.

55) Met b.v. het opmerkelijk resultaat dat mannen die deelnemen aan baby-kinderverzorging hieraan 2,6 uur per week besteden als het jongste kind beneden 6 jaar is, tegenover 3,6 uur per week als er geen kind beneden 16 jaar is; W. P. Knulst, op. cit., tabel 2.10. Kennelijk wordt op andere kinderen passen wèl geregistreerd, op de eigen kinderen passen niet.

56) Aldershoff e.a., op. cit.: 5.059 benaderingen, 2.730 volledige responses.

57) Zuidberg, op. cit., blz. 47 en 99.

58) Toen de minister van Verkeer en Waterstaat de oppas overdag van één 2-jarige zoon met f. 3 per uur beloonde, werd dit bedrag vrijwel algemeen aanstootgevend laag gevonden; *ESB*, 19 januari 1983, blz. 46.

59) Het arbeidsinkomen neemt toe met de anciënniteit en/of de leeftijd (tot 40 à 50 jaar).

60) Zuidberg, op. cit. tabellen 2.14 en 2.16.

61) Niet alleen gezinshulp of crèche, maar ook wasserij, restaurant, behanger, schilder, tuinman, timmerman, naaister, meubelmaker enz.

62) In tegenstelling tot het bedrijfsleven waar arbeidskosten volledig aftrekbaar zijn.

63) H. Snijders-Borst, *Belasting en leefeenheid*, *Weekblad voor Fiscaal Recht*, 10 februari 1983, blz. 196.

is een gezinshulp van 23 jaar of ouder het minimumloon te betalen. Indien het gezin zich de luxe niet kan veroorloven veel toe te leggen op een betaalde eigen baan van de moeder, moet de moeder thuis blijven en zelf de kinderen verzorgen.

Zowel wat betreft de uitgaven die ieder gezin voor de kinderen moet maken als wat betreft de uitgaven die het gezin moet maken waar geen ouder thuis blijft om de kinderen te verzorgen, ontbreekt iedere verlichting in de belasting- en premieheffing voor gehuwde ouders. Dit is in strijd met de draagkrachtgedachte van de loon- en inkomstenbelasting, onverschillig of men uitgaat van de individuele draagkracht of van de z.g. gezinsdraagkracht.

Draagkracht van het huwelijk

Toen de handelingsonbekwaamheid van de gehuwde vrouw was weggevalen als rechtsgrond voor de samenvoeging, heeft de Vereniging voor Belastingwetenschap een commissie geïnstalleerd ter bestudering van het vraagstuk van de tarieven van de inkomstenbelasting voor gehuwden en ongehuwden. Het resultaat van deze studie (64) was dat het huwelijk (65):

- één draagkrachtverminderende factor heeft, nl. dat twee mensen van één — eventueel samengevoegd — inkomen moeten leven;
- drie draagkrachtvermeerderende factoren heeft:
 1. de gemeenschappelijke huishouding;
 2. de besparende werking van de arbeid in de gezinsfeer van de huisvrouw;
 3. de besparing op uitgaven voor immateriële behoeften als recreatie, seksuele omgang (66) enz.

Voor de oorlog bestond er geen belastingverlichting voor de gehuwde man. De bezetter had in 1941 een zeer aanzienlijke belastingverlichting ingevoerd (67), overeenkomende met die van het splitsingsstelsel. In 1960 werd het tarief voor de ongehuwde verzacht en met ingang van 1967 werd een tussentarief voor oudere ongehuwden ingevoerd, zodat de belastingverlichting voor de gehuwde man werd verkleind. Met ingang van 1973 is de belastingverlichting voor de gehuwde man vergeleken met die voor de oudere ongehuwde alleen bij lagere inkomens nog van werkelijke betekenis. Het voorgaande geldt uitsluitend bij afwezigheid van kinderen. Bij aanwezigheid van ten minste één kind zijn tot 1973 de tarieven voor gehuwd en ongehuwd gelijk geweest. Sinds 1973 geldt er een belastingverzwaring voor gehuwden. Ongehuwde ouders hebben nl. een extra aftrek van een kwart van het inkomen uit actuele arbeid met een maximum van f. 4.076 (1983), als er ten minste één kind beneden zestien jaar thuis woont. Sinds 1977 is er ook een mogelijkheid tot aftrek van kosten voor crèche of gezinshulp onder bepaalde voorwaarden en na een bepaalde drempel voor ongehuwde ouders met een kind beneden zestien jaar thuis, welke aftrek bij huwelijk vervalt (68). Sinds 1980 is voor de niet (meer) gehuwde ouder die geen kinderbijslag ontvangt, bovendien de buitengewone lastenaftrek van f. 2.280, f. 2.400 of f. 2.540, (1983) (69), mits hij het kind in belangrijke mate onderhoudt; deze aftrek vervalt eveneens bij huwelijk.

De zeer aanzienlijke belastingverzwaringen bij het huwelijk lijken de conclusie te wettigen dat de fiscale wetgever de huisvrouw in het gezin met kinderen als een zeer aanzienlijke bate beschouwt. Daarentegen duidt de bescheiden belastingverlichting (70) voor de man zonder kinderen die trouwt, er op dat de belastingwetgever de huisvrouw in het gezin zonder kinderen als een bescheiden last ziet.

Inkomensverdeling

Het belastingrecht kent naast belastingbeginselen, waarvan het draagkrachtbeginsel het belangrijkste is, ook een doel (het vullen van de schatkist) en enige nevendoeleinden. Nevendoeleinden hebben op zich niets met de belastingheffing te maken. De wetgever beoogt slechts met gebruikmaking van de belastingheffing niet-fiscale doeleinden te verwezenlijken. Het belangrijkste nevendoeel van de belastingheffing is de herverdeling van inkomsten.

In het algemeen gaat men ervan uit dat hiermee de herverdeling van inkomsten over huishoudens wordt bedoeld. Maar wat zijn huishoudens (71)? Tinbergen (72) beschouwt alle leden van een leefeenheid gezamenlijk als een huishouden en wijdt enige aandacht aan de gemiddelde grootte van een huishouden. Hij verzuimt echter een correctie aan te brengen voor de waarde van de onbetaalde arbeid

van de leden van de leefeenheid (in het bijzonder de huisvrouw).

De eerste publikatie van het Sociaal en Cultureel Planbureau over de tertiaire inkomensverdeling (73) rekent de uitwonende afhanke-lijke kinderen wél tot het huishouden van de ouders, de thuiswonende verdienende kinderen niet. De uitkomsten waartoe deze definitie leidt hebben zoveel kritiek ge oogst dat het SCP in het uiteindelijke rapport een heel hoofdstuk (74) aan de problematiek van de definitie van huishouden als inkomensbeleid heeft gewijd. In de herziene definitie van huishouden is iedere persoon een zelfstandig huishouden, behalve samenwonenden in of buiten echt en kinderen tot achttien jaar. Voor de standaardisering van de inkomens van meerpersoonshuishoudens kiest het SCP voor de z.g. fiscale methode: de kinderbijslag en de tariefafrekken worden in mindering op het huishoudinkomen gebracht. Deze keuze leidt tot een duidelijke overschatting van de inkomenspositie van meerpersoonshuishoudens aangezien de kinderbijslag en de tariefafrekken slechts als een tegemoetkoming zijn bedoeld, en geen verband houden met de werkelijke kosten, noch met de vermoedelijke kosten bij het minimumbestedingsniveau.

Anderen standaardiseren in het geheel niet, maar vergelijken inkomens van inwonende jongeren en inkomens van gezinnen met kinderen alsof het om dezelfde soort huishoudens zou gaan (75). De combinatie van het hanteren van een verminkt huishoudensbegrip (met fictieve afsplitsing tot zelfstandige huishoudens van alle inwonenden) en het achterwege laten van standaardisering leidt tot een beeld van de inkomensverdeling dat als door een lachspiegel vervormd lijkt (76).

Mijns inziens zijn inkomensvergelijkingen tussen huishouden alleen relevant bij hantering van het gebruikelijke begrip „huishouden” en met verdeling van het huishoudinkomen over alle leden van het huishouden (eventueel met een gewogen quotiënt (77)). Tevoren dient de waarde van de onbetaalde arbeid te worden bijgeteld en een correctie te worden gemaakt voor de extra kosten die het gezin met kinderen moet maken indien geen van de ouders thuis blijft om voor hen te zorgen.

Ten einde de stijgende overheidsuitgaven te financieren en het nevendoeel van de herverdeling van inkomsten over huishoudens te verwezenlijken, heeft de wetgever de progressie in de loon- en inkomstenbelasting (moeten) laten oplopen tot de huidige steilte. Ondanks alle aftrekposten (blijft 78) de belastingheffing een redelijk instrument voor de herverdeling van inkomsten over huishoudens te zijn. Maar het is de vraag of hetzelfde nog geldt bij rangschikking van de huishoudens naar geldinkomen (bestedingsniveau) per lid van een huishouden.

64) Geschrift no. 195, Vereniging voor Belastingwetenschap.

65) Bedoeld is: de gehuwde man.

66) Sindsdien worden tariefverschillen op deze draagkrachtverminderende en -vermeerderende factoren gegrond. De nadruk op het immateriële karakter van de seksuele omgang treft mij als bizar. Maar de derde factor wordt tegenwoordig meestal niet meer genoemd.

67) Zie noot 7.

68) Art. 46, lid 1, letter d. Wet IB 1964.

69) Art. 46, lid 1, aanhef en lid 2 Wet IB 1964 juncto art. 3b Uitvoeringsbeschikking IB. Met ingang van 1983 is de aftrek leeftijdsafhankelijk (0-6 jaar; 6-12 jaar; 12-18 jaar).

70) Verschil in belastingvrije som tussen tariefgroep 4 en groep 3 is f. 2.795; tussen 4 en 2 f. 5.335 maar in de veronderstelling dat tevoren geen eigen huishouding werd gevoerd.

71) Het CBS onderscheidt huishoudens (= samenlevingsverbanden die geen gezin zijn), alleenstaanden en gezinnen (echtparen met en zonder kinderen en één ouder met kinderen ongeacht leeftijd). Dit onderscheid wordt elders niet gemaakt.

72) J. Tinbergen, *Income distribution*, 1975.

73) SCP, *Profijt van de overheid*, SCP-cahier nr. 12, Rijswijk, 1977.

74) SCP, *Profijt van de overheid in 1977*, Staatsuitgeverij, Den Haag, 1981, hft. 2.

75) Onder anderen dr. A. J. van Noordwijk en mr. C. A. de Kam, *Op weg waarheen?*, *Weekblad voor Fiscaal Recht*, 10 februari 1983.

76) Van Noordwijk en De Kam, op. cit., blz. 174, fig. 2, waar het minimum-loonechtpaar met twee kinderen in het middelste inkomenskwintiel is ingedeeld.

77) Bij voorbeeld volgens de verhoudingen berekend door het Voorlichtingsinstituut voor het Gezinsbudget (VIG). *De samenstelling van referentiebudgets met betrekking tot de gezinsuitgaven in 1974, 1974*.

78) J. G. Odink, *Inkomensherverdeling door belastingen en sociale verzekeringen*, *ESB*, 21 november 1979, blz. 1230 e.v.

Evaluatie

Voor mijzelf is het geen vraag of de belastingheffing bevredigend werkt als instrument tot herverdeling van inkomen over „huishoudens” 79) met en „huishoudens” zonder kinderen. Het feit dat de kinderbijslag bij lange na niet voldoende is om de premie- en belastingdruk over de voor de ouders blijvende kosten van de kinderen op minimumbestedingsniveau te dekken, wijst er duidelijk op dat de premie- en belastingheffing — bewust of onbewust — een instrument is geworden om inkomen over te hevelen van gezinnen met kinderen naar echtparen en ongehuwden zonder kinderen. Uiteraard is deze overheveling het schrijnendste voor gezinnen met kinderen met een minimum- of een laag inkomen. Maar ook de sterke nivellering van de gezinnen met kinderen met een wat hoger of een hoog inkomen steekt opmerkelijk af bij de sterke denivellering van kinderloze belastingplichtigen waarvan die met hogere inkomens waarschijnlijk ook minder belasting betalen doordat zij gebruik maken van de mogelijkheden van belastingvermijding. Nader onderzoek hiernaar is gewenst.

Aan de SER is reeds verzocht onderzoek te doen naar de werkelijke kosten van kinderen op minimumbestedingsniveau. Als deze bekend zijn, kunnen de netto en bruto bedragen die ouders aan hun kinderen besteden, worden herrekend. Daarna kan de overheid een beleid gaan voeren ten aanzien van de gewenste inkomensverdeling over mensen met en zonder kinderen.

Naar mijn mening heeft tot nu toe de wens tot bevolkingsbeperking een zeer belangrijke rol gespeeld bij de weinigsociale inkomenspolitiek die de overheid de afgelopen decennia heeft gevoerd ten aanzien van de mensen met kinderen. Van 1945 tot nu toe heeft de bevolkingsbeperkingsgedachte steeds meer veld gewonnen. De tegemoetkomingen voor de mensen met kinderen zijn op grond daarvan steeds verder teruggebracht. Maar omdat de overheid tot 1970/1972 geboorteregeling zoveel mogelijk heeft verhinderd en belemmerd 80), sorteerden de van gezinsuitbreiding afschrikkende maatregelen in het geheel geen effect. Toen de abortusvrijheid uiteindelijk een feit was geworden (eind 1971) en de pil in het ziekenfondspakket was opgenomen (1972) daalde het geboortecijfer prompt tot ver beneden vervangingswaarde. Van 1960-1964 (de laatste jaren vóór de pil) tot 1975-1979 daalde het geboortecijfer per 1.000 vruchtbare Nederlandse vrouwen ruwweg tot de helft 81). De veel te scherpe daling (25%) van de grootte van de jongste jaarcohorten ten opzichte van de jaarcohorten jonge volwassenen voorspelt grote moeilijkheden voor de toekomst. Voor continuering van het tot nu toe door de overheid gevoerde beleid van afschrikking van het ouderschap bestaat dan ook geen enkele reden meer. De overheid zou een eerste stap naar een wat socialer inkomensbeleid kunnen zetten door de draagkrachtverhoudingen tussen mensen met en zonder kinderen te gaan herstellen 82).

Voor de positie van de vrouw met kinderen is naar mijn mening het tot nu toe gevoerde beleid heilloos geweest. Ten eerste omdat de relatief steeds verdergaande verandering van de gezinnen met kinderen 83) heeft geleid tot een feminisering van de armoe. Ten tweede omdat het almaar toenemen van de belasting- en premiedruk steeds grotere categorieën gehuwde vrouwen met kinderen materieel verhindert aan betaalde arbeid deel te nemen.

Bij mij reist de vraag of de belasting- en premieheffing niet zijn en worden gebruikt als instrument voor de arbeidsmarktpolitiek. Aangezien reeds in de jaren vijftig 84) het probleem van de fiscus als cipier van de moeder was gesignaleerd, kan uitblijven van specifieke aftrek- of tariefverlichtingsregelingen naar mijn mening niet anders worden geïnterpreteerd dan in het licht van de arbeidsmarktpolitiek van de overheid. Samenvoeging van de inkomens van echtgenoten heeft tot 1973 een kunstmatige barrière voor deelname aan betaalde arbeid door gehuwde vrouwen opgeworpen. Deze barrière was de overheid in de jaren vijftig — denk aan de bestedingsbeperkingen van 1957-1958 niet onwelgevallig. Met het steeds verder overspannen raken van de arbeidsmarkt werd op aandringen van de werkgevers in 1962 de aftrek werkende gehuwde vrouw ingevoerd. Deze aftrek gaf, vergeleken met ongehuwden, een veel te groot voordeel aan kinderloze echtparen waarvan het inkomen van de vrouw niet uitkwam boven f. 6.000 en het inkomen van de man niet hoger was dan modaal, terwijl deze niet naar gezinssituatie gedifferentieerde aftrek veel te laag was voor echtparen met jonge kinderen en ook te laag was voor echtparen waarvan het inkomen van de vrouw hoger lag dan f. 6.000 en het inkomen van de man hoger dan modaal 85).

Uit de periode 1962 tot 1973 86) is bekend hoe sterk een te hoge druk op het arbeidsinkomen van de gehuwde vrouw haar deelname aan betaalde arbeid belemmert. Een aanzienlijk percentage van de werkende gehuwde vrouwen verdiende precies f. 6.000; het percentage dat meer verdiende dan f. 6.000 was opvallend gering. Kennelijk was de netto marginale opbrengst boven f. 6.000 te gering om op te wegen tegen alle extra kosten die de arbeid buitenshuis pleegt op te roepen. De werkgevers, die het in de jaren zestig zeer onaangenaam vonden dat de gehuwde vrouwen in de wat hogere functies niet bereid waren langer dan hooguit een halve werkweek te werken, hebben ten slotte de gedeeltelijke fiscale verzelfstandiging van de gehuwde vrouw (met ingang van 1973) weten te bereiken.

Nu de werkloosheid een alarmerende omvang heeft aangenomen, neemt de druk op de overheid toe het instrument van de belastingheffing weer te gaan bezigen om de gehuwde vrouwen/ moeders van de arbeidsmarkt te weren. Zou de overheid toegeven aan deze druk, dan bestaat een gereede kans dat althans vrouwen met een goede opleiding liever afzien van trouwen en kinderen krijgen dan van hun deelname aan betaalde arbeid. Het door tegenstanders van de emancipatie van de vrouw beoogde nevendoel van de belastingheffing: het weren van vrouwen van de arbeidsmarkt, zou dan verkeren in het niet beoogde en maatschappelijk hoogst ongewenste nevendoel: een nog verdere daling van het voor een evenwichtige bevolkingsopbouw reeds veel te lage geboortecijfer.

H.Snijders-Borst

79) In de betekenis van „gemeenschappelijke huishouding” met correcties wegens aantal leden en (derven) onbetaalde arbeid.

80) Tot ca. 1970 was geboorteregeling niet begrepen bij de leerstof van een student in de medicijnen. Kennis hieromtrent bij praktiserende artsen ontbrak tot die tijd vrijwel volledig. Abortus is tot op heden streng strafbaar (artt. 295 t/m 299, 251 bis en 451 quater Sr) en werd tot ca. 1971 met grote ijver vervolgd. Verspreiding van kennis over geboortebepalende middelen en methoden en de verspreiding van die middelen zelf was tot 1970 strafbaar (artt. 218bis en 451 ter Sr).

81) Van 101,6% tot 54,9%.

82) Gezien de heersende anti-kindmentaliteit durft de Interdepartementale Commissie Bevolkingsbeleid in *Over bevolking en welzijn*, 1982 (Slotbeschouwingen 32, 33 en 34) dit slechts schroomvallig voor te stellen.

83) Door het verdwijnen van de kinderftrek, de relatieve daling van de kinderbijslag t.o.v. het algemeen bestedingsniveau en — eventueel — de relatieve toename van de aftrekposten bij kinderlozen. Zie ook W. E. Bernelot Moens, De gezinsuitgaven van minimumloners met kinderen en een systeem van aanvullende kindersubsidie, *ESB*, 24 maart 1976, blz. 292 e.v.

84) C. M. J. Verbeek, Het tientje van Truitje, of de dure dienstbode, *Weekblad voor Fiscaal Recht*, 1956/4319.

85) Zie noot 12.

86) Periode van de „aftrek werkende gehuwde vrouw”.