

Bedankt voor het downloaden van dit artikel. De artikelen uit de (online)tijdschriften van Uitgeverij Boom zijn auteursrechtelijk beschermd. U kunt er natuurlijk uit citeren (voorzien van een bronvermelding) maar voor reproductie in welke vorm dan ook moet toestemming aan de uitgever worden gevraagd.

Boom

Behoudens de in of krachtens de Auteurswet van 1912 gestelde uitzonderingen mag niets uit deze uitgave worden verveelvoudigd, opgeslagen in een geautomatiseerd gegevensbestand, of openbaar gemaakt, in enige vorm of op enige wijze, hetzij elektronisch, mechanisch door fotokopieën, opnamen of enig andere manier, zonder voorafgaande schriftelijke toestemming van de uitgever.

Voor zover het maken van kopieën uit deze uitgave is toegestaan op grond van artikelen 16h t/m 16m Auteurswet 1912 jo. Besluit van 27 november 2002, Stb 575, dient men de daarvoor wettelijk verschuldigde vergoeding te voldoen aan de Stichting Reprorecht te Hoofddorp (postbus 3060, 2130 KB, www.reprorecht.nl) of contact op te nemen met de uitgever voor het treffen van een rechtstreekse regeling in de zin van art. 16l, vijfde lid, Auteurswet 1912.

Voor het overnemen van gedeelte(n) uit deze uitgave in bloemlezingen, readers en andere compilatiewerken (artikel 16, Auteurswet 1912) kan men zich wenden tot de Stichting PRO (Stichting Publicatie- en Reproductierechten, postbus 3060, 2130 KB Hoofddorp, www.cedar.nl/pro).

No part of this book may be reproduced in any way whatsoever without the written permission of the publisher.

info@boomamsterdam.nl
www.boomuitgeversamsterdam.nl

Overheid ontmoedigt aangaan van relatie

Voor een stabiele middenklasse is niet alleen de toename van arbeidsparticipatie essentieel, maar ook de vorming van stabiele gezinnen. De huidige inrichting van de sociale zekerheid ondersteunt het eerste, maar heeft voor het tweede geen oog. Sterker nog, de inrichting van de sociale zekerheid belemmert mensen in hun vrije keuze en moedigt hen aan geen relaties aan te gaan.

.....
door *Pieter Omtzigt*
.....

Tweede Kamerlid voor het CDA.¹

DE NEDERLANDSE SOCIALE ZEKERHEID kent traditioneel elementen die juist de middenklasse beschermen en ondersteunen. De werknemersverzekeringen zijn gebaseerd op het laatstverdiende salaris en een aantal voorzieningen (gratis onderwijs, gesubsidieerd hoger onderwijs, kinderbijslag en sinds 2006 de gratis ziektekostenverzekering voor iedereen jonger dan 18 jaar) is een ondersteuning die vooral de middenklasse ten goede komt. Verder heeft de AOW een verzekeringskarakter en wordt zij niet gekort of belast voor mensen met een hoger pensioen.² De middenklasse betaalt niet alleen voor de collectieve voorzieningen, zij profiteert er zelf ook van.

Niet in alle landen is dit zo geregeld. Het symbool van de middenklasse bij uitstek, een eigen huis, raak je zonder socialezekerheidsarrangementen (en met beroerd financieel toezicht) snel kwijt in bijvoorbeeld de Verenigde Staten. Zo is de verwachting dat 1 op de 10 huiseigenaren in Arizona dit jaar een bericht krijgt dat het huis moet worden verkocht en dat meer dan de helft van de woningen ook daadwerkelijk door de bank in beslag wordt genomen en zal worden verkocht.

In Nederland is de afgelopen jaren door minder dan 0,1 procent van de mensen met een nationale hypotheekgarantie een verlies gedeclareerd bij

het waarborgfonds.³ Het percentage gedwongen verkopen lijkt een factor 50 lager te liggen dan in Arizona, dat van alle staten in de VS het zwaarst is getroffen. Bescherming van de middenklasse betekent automatisch ook dat gezinnen met een inkomen boven het minimumniveau, meeprofiteren van sociale voorzieningen. Zij vormen de grote middengroep, die ook een substantiële bijdrage levert aan de financiering van de sociale zekerheid.

In dit artikel focus ik op de samenloop van sociale zekerheid, belastingen en het aangaan en ontbinden van relaties. Veranderingen in de sociale zekerheid hebben ertoe geleid dat vooral partners steeds vaker een beroep op elkaar moeten doen en steeds minder ondersteuning van de staat krijgen. Vroeger werden deze nadelen gecompenseerd door een beperkt aantal voordelen die burgers verkregen als zij getrouwd waren, een gere-

Er is een trouwtaks ontstaan die mensen belemmert in hun vrije partnerkeuze

gistreerd partnerschap hadden of zich anderszins aan elkaar hadden verbonden. Die voordelen verdwijnen één voor één, waardoor er een impliciete trouwtaks ontstaat. Een (echt)paar heeft minder recht op sociale ondersteuning. Voor een

deel terecht omdat partners elkaar financieel kunnen ondersteunen. Maar die trouwtaks kan averechtse effecten hebben, wanneer hij te groot wordt, omdat hij de vrije partnerkeuze van mensen kan belemmeren.

* * *

Na een korte inleiding over hoe de inrichting van de sociale zekerheid samenleven kan ontmoedigen, volgt een beschrijving van de ontwikkelingen van de afgelopen decennia: de grotere verscheidenheid aan samenlevingsvormen en de doelstelling op mensen te laten participeren. Drie voorbeelden illustreren prikkels om gescheiden te wonen. Ik sluit af met de gevolgen en mogelijke oplossingsrichtingen.

PARTNERKEUZE

De inrichting van de sociale zekerheid en overheidsgaranties hebben een reëel effect op de zekerheden van de middenklasse. Eén van de zekerheden is de keuze om je leven in te richten op je eigen manier. Voor veel mensen zal dat samen met een levenspartner zijn, terwijl anderen zonder partner door het leven gaan. Neem als voorbeeld Blom Hulscher (30 jaar). Zij is zwaar gehandicapt en na een publieke interventie van voormalig staatssecretaris Terpstra kreeg zij een persoonsgebonden budget (pgb), waardoor zij thuis kan wonen en 24 uur per dag hulp kan inkopen. In *de Volkskrant*⁴ vertelt zij: ‘Ik wil heel graag trouwen met mijn vriendje. Dat doen wij niet,

want dan raak ik mijn auto en mijn pgb kwijt. Het indicatieorgaan gaat ervan uit dat hij dan voor mij zorgt. Maar ik ben heel zelfstandig. Ik wil niet dat hij een soort moederrol moet vervullen, als mijn verzorger.’

In dit voorbeeld raakt zij bij trouwen niet haar hele pgb kwijt, maar na huwelijk of samenwonen wordt bij de indicatie wel gekeken wat de partner doet en kan doen. Verder telt de draagkracht van de partner mee voor de eigen bijdrage. Het voorbeeld laat zien dat mensen levenskeuze mede laten afhangen van sociale zekerheidsarrangementen. De sociale zekerheid is namelijk niet neutraal ten opzichte van de vorm van samenleven.

SOCIALE ZEKERHEID EN SAMENLEVEN

Inkomensverzekering en inkomensondersteuning door de overheid vindt zowel op individueel als op huishoudniveau plaats. De werknemersverzekeringen (werkloosheid, arbeidsongeschiktheid) dekken het verlies aan inkomen van het individu en kennen als zodanig geen partnertoets.⁵ Voorzieningen zoals een bijstandsuitkering compenseren een huishouden dat te weinig inkomsten heeft. Ook huurtoeslag, zorgtoeslag, kindtoeslag, kinderopvangtoeslag⁶ en diverse andere fiscale faciliteiten worden op huishoudniveau berekend en uitbetaald.

Van de ene kant functioneert de overheid daarmee als achtervang voor sociale verbanden en aan de andere kant bevordert zij impliciet bepaalde leefsituaties boven andere samenlevingsvormen.

Het verschil dat verzekeringen en voorzieningen maken is de afgelopen decennia scherper geworden door een aantal ontwikkelingen.

1. In het traditionele kostwinnersgezin vangt zowel een verzekering als een voorziening het verlies van inkomen van de kostwinner op. Bij tweeverdieners is er een fors verschil tussen een verzekering die het inkomensverlies van één partner opvangt, en een voorziening die dat niet doet.
2. De sociale zekerheid is versoberd. Met succes zijn forse prikkels geïntroduceerd om mensen weer aan het werk te krijgen. Wanneer mensen onverhoopt geen werk hebben, vallen zij eerder terug op het aanwezige inkomen en vermogen in het gezin.
3. Wij hebben de keuze gemaakt dat beide partners fors gestimuleerd moeten worden om inkomen te verwerven. Dit betekent dat in het belastingstelsel forse positieve prikkels zijn aangebracht om beide partners te stimuleren eigen inkomen te verwerven.

Voor het laatste punt nemen we een alleenverdiener met een inkomen van € 50.000 per jaar.⁷ Indien beide partners gaan werken en ieder € 25.000

verdiene, dan hebben ze een aantal voordelen. Ze benutten beiden de lagere eerste belastingschijf. Maar de tweede partner krijgt ook recht op heffingskortingen, die de afgelopen jaren flink zijn verhoogd: arbeidskorting, combinatiekorting (voor werkende partners) en aanvullende combinatiekorting (voor de minst verdienende partner) leveren bij elkaar een extra netto inkomen op van € 2300 per jaar.

Gezinnen met één kostwinner zijn bij al deze veranderingen relatief achtergebleven. Eens waren zij een bevoordeelde groep, waarop het gehele bouwwerk van sociale zekerheid was afgestemd. Nu worden veel ondersteuningsmaatregelen gericht op andere groepen. Toch is er meer dan voldoende onderzoek dat aantoonde dat kinderen die opgroeien bij hun twee biologische ouders, meer kansen hebben en minder in de problemen komen in hun latere leven. Vanuit deze invalshoek is er alle reden om zuinig te zijn op deze groep en mensen niet te belemmeren in het kiezen voor elkaar.

Kiezen voor elkaar heeft vaak ook economische voordelen voor partners. Het natuurlijk zo dat meer mensen in een huishouden in staat zijn kosten met elkaar te delen. Een (echt)paar hoeft dus zeker niet zoveel ondersteuning te krijgen als twee alleenstaanden. De overheid kan en zal rekening houden met de gedeelde kosten. De vraag in dit artikel gaat over de mate waarin.

HISTORISCHE ONTWIKKELING

In de afgelopen decennia hebben zich twee ontwikkelingen voorgedaan. De diversificatie van samenlevingsvormen en de keuze van de overheid om, waar mogelijk, prikkels aan te brengen om mensen (meer) te laten werken.

De diversificatie van samenlevingsvormen heeft geleid tot een indrukwekkend aantal definities van partners, wier draagkracht mede kan worden gebruikt voor de vaststelling van inkomensondersteuning. Bij het huwelijk en het geregistreerd partnerschap is er de wettelijke onderhoudsplicht. Het geregistreerd partnerschap is sneller te ontbinden en kinderen moeten worden erkend.⁸ Verder is het gelijk aan het huwelijk en waar het woord huwelijk/trouwen vermeld staat in dit artikel worden dan ook geregistreerde partnerschappen daaronder begrepen.

Het samenlevingscontract is niet verankerd in de wet, maar heeft wel gevolgen voor bijvoorbeeld de zorgtoeslag. Met een samenlevingscontract ben je elkaars partner⁹ bij de meeste pensioenfondsen en voor bijvoorbeeld de zorgtoeslag.

Voor de fiscaliteit mogen niet-gehuwden zelf kiezen of ze elkaars partner willen zijn. Gehuwden hebben die keuzemogelijkheid niet, ze zijn

wettelijk elkaars fiscale partners, tenzij ze kunnen aantonen duurzaam gescheiden te leven.

En om het nog ingewikkelder te maken, zijn er ook nog verschillende definities voor partners in de AOW en de bijstand. Daar stelt de overheid zeer streng vast of twee mensen al dan niet een relatie hebben en derhalve een onderhoudsplicht. Bij de AOW mag er nog iets meer mantelzorg en vriendschap zijn voordat er sprake is van een officiële relatie met bijbehorende onderhoudsplicht dan in de Wet werk en bijstand (Wwb).

Ten slotte is er bij de successiewet sprake van een progressief tarief in relatie tot de familieband. Hoe nauwer de familieband, hoe lager het tarief. Mensen die langdurig een gezamenlijk huishouden voeren komen ook in aanmerking voor het laagste tarief. Overigens is dit zo ongeveer de enige wet waarbij je economisch profijt hebt van een huwelijk of langdurig voor elkaar zorgen. Dit profijt treedt echter wel pas na het overlijden van één van de partners op.

<i>Samenlevingsvorm</i>	<i>Eigenschap</i>
Huwelijk	—
Geregistreerd partnerschap	Lijkt op huwelijk. Uitzondering: flitsscheiding is mogelijk en kinderen moeten erkend worden
Samenlevingscontract	Ook open voor groepen, waarvoor het huwelijk niet open is
Fiscaal partnerschap	Vaak verplicht voor gehuwden. Keuze voor anderen
Partner voor huurtoeslag	Ook ouder en meerderjarig kind zijn partners voor huurtoeslag
Partner voor zorgtoeslag of kinderopvangtoeslag	Ouder en kind zijn hier geen partners van elkaar. Zie verder het ingewikkelde schema hieronder
Toets in de AOW op samenwonen	Iets minder streng dan de toets in de Wwb: mantelzorg mag
Toets in de Wwb op samenwonen	—
Successiewet	Gehuwden en daaraan gelijkgestelden betalen het minst

Tabel: verschillende definities van partners

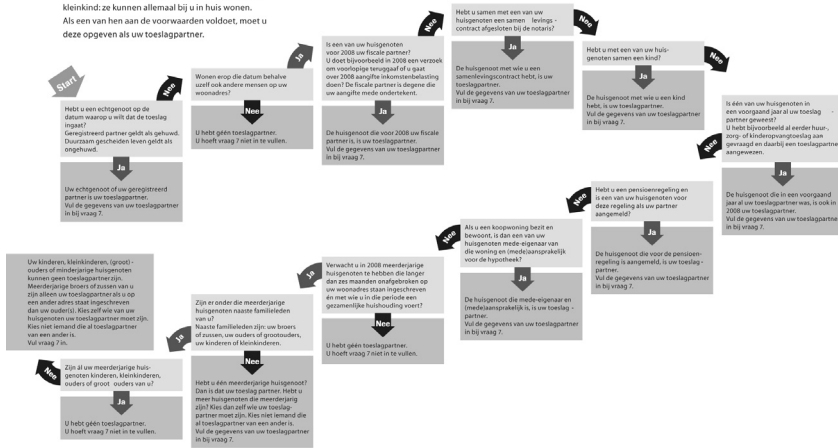
De overheid worstelt dus met het begrip partner¹⁰ en tracht alle mogelijkheden te accommoderen. Het gevolg is het flow-schema (figuur 1), waarmee iemand moet bepalen of hij wel of geen toeslagpartner heeft voor de huurtoeslag of de kinderopvangtoeslag. Het schema is overigens nog niet

wat dicht ten opzichte van de wetstekst en laat een aantal mogelijkheden weg, waarschijnlijk omdat het anders niet op een A4'tje past. Verder mag een aantal mensen nog kiezen of ze partner zijn (bijvoorbeeld studenten in studentenhuizen).

Met meer mensen in één huis? Bepaal uw toeslagpartner

Volg de pijlen van het schema

Man of vrouw, broer of zus, vriend of vriendin, kind of kleinkind: ze kunnen allemaal bij u in huis wonen. Als een van hen aan de voorwaarden voldoet, moet u deze opgeven als uw toeslagpartner.



Figuur 1: Op deze manier moet je bepalen of je een toeslagpartner hebt voor de kinderopvangtoeslag (bron: toelichting op aanvraag kinderopvangtoeslag 2008)

Het moge duidelijk zijn dat een vereenvoudiging en een harmonisatie van het begrip partners gewenst is. De overheid doet er feitelijk alles aan om alle personen die enigszins als elkaars partner kunnen worden aange-

merkt, voor elkaar verantwoordelijk te maken.

De tweede ontwikkeling betreft de gevolgen van het partnerschap in de sociale wetgeving. Traditioneel kende de overheid een aantal voordelen toe aan (echt)paren.

Een vereenvoudiging en een harmonisatie van het begrip partners is gewenst

De sociale zekerheid was gebaseerd op het traditionele kostwinner-model. Dat werd tot 1957, 1958 actief afgedwongen door de vrouwelijke ambtenaar of onderwijzer eervol te ontslaan op haar huwelijksdag.¹¹ Met die sociale ordening is het ook logischer om in sociale zekerheid forse voorzieningen voor weduwen en huisvrouwen te hebben dan in een ordening waarin economische zelfstandigheid de norm is.

Uit dit kostwinnersmodel volgen bijvoorbeeld de weduwen- en wezenpensioenen. Bij het wegvallen van de kostwinner, voorzag de Algemene weduwen- en wezenwet (Aww) in een uitkering boven bijstandsniveau, die beperkt werd gekort op arbeidsinkomen. De Algemene nabestaandenwet (Anw) heeft in 1996 deze wet vervangen. De Anw voorziet slechts in een uitkering op bijstandsniveau voor nabestaanden¹² met kinderen, en met een strengere inkomenstoets. Een nabestaande met een modaal inkomen ontvangt daardoor geen enkele vorm van ondersteuning meer. Voor de gehuwde middenklasse (zeg maar de 1,5 verdieners) biedt de Anw nauwelijks bescherming.

Overigens hebben veel pensioenfondsen het voorbeeld van de overheid gevolgd; ze hebben de nabestaandenpensioenen fors versoberd. Dit gebeurde mede onder druk van artikel 2b in de Pensioen- en spaarfondsenwet (Psw), dat in de jaren negentig werd geïntroduceerd om alleenstaanden te compenseren voor het nabestaandenpensioen.

Fiscale partners konden altijd de heffingsvrije voet en daarna de heffingskorting naar elkaar overhevelen. Dit is vooral een voordeel voor eenverdieners: de belastingkorting van € 2074 kun je niet gebruiken zonder inkomen, maar je kunt hem wel uitbetaald krijgen als je fiscale partner daarvoor voldoende belasting en volksverzekeringspremie heeft betaald. Deze benuttingmogelijkheid wordt nu in vijftien jaar afgeschaft voor iedereen die geboren is na 1972. Voor gezinnen met kinderen wordt het inkomensverlies gecompenseerd door een hogere kindertoeslag. De afschaffing betekent een forse extra prikkel om beide partners op de arbeidsmarkt actief te laten zijn en zo de arbeidsparticipatie te verhogen en Nederland beter voorbereid te laten zijn op de komende vergrijzing.

* * *

Ten slotte is in 1994, 1995 het besluit genomen om de partnertoeslag in de AOW af te schaffen. Wanneer de oudste partner 65 wordt, heeft hij op dit moment recht op de eigen AOW van 50 procent en op een toeslag voor zijn partner, wanneer hij of zij geen of weinig inkomen heeft.

Die toeslag wordt in 2015 afgeschaft, waarmee het voordeel van een partner verdwijnt.

Het verschil tussen de gehuwden-AOW (50 procent) en de ongehuwden-AOW (70 procent) blijft integraal in stand. Eén gevolg zal zijn dat een gehuwde AOW'er met een niet-werkende partner jonger dan 65 jaar, een lager inkomen zal hebben dan een alleenstaande AOW'er.

Deze hervormingen zijn logisch bij de omvorming van het eenverdienermodel naar de economische zelfstandigheid van alle volwassenen. Zij hebben geleid tot een grote toename van de arbeidsparticipatie van vrouwen.

Naast deze veranderingen in de sociale zekerheid zijn het vooral de heffingskortingen in de belastingwetgeving die in de afgelopen acht jaar de belangrijkste prikkel zijn gaan vormen voor bepaalde samenlevingsvormen, en een prikkel om arbeid en zorg op bepaalde manieren te verdelen. Vergeten wordt daarbij wat deze hervormingen financieel betekenen, gemeten naar de samenlevingsvorm die mensen kiezen.

Versoberingen in voorziening voor (echt)paren

Algemene weduwen- en wezenwet (Aww)	De Algemene nabestaandenwet (Anw, 1995) is aanmerkelijk soberder dan de Aww
Overheveling heffingskorting	2009-2033: partners mogen niet langer hun heffingskorting overhevelen. Een partner zonder inkomen kan heffingskorting niet langer verzilveren (tenzij geboren voor 1972 of met kinderen jonger dan 6)
Partnertoeslag AOW	Tot 2015 krijgt een 65-jarige nog een AOW-toeslag (ter hoogte van de AOW) voor een niet-verdienende jongere partner. Die wordt in 2015 afgeschaft

Tabel: hervormingen in de sociale zekerheid die (echt)paren raken

VOORBEELDEN

De sociale zekerheid bevat nu forse prikkels om vooral niet te gaan samenwonen. Aan het begin van het artikel zagen we al het effect van de AWBZ: bij de indicatie wordt rekening gehouden met de zorg van de familie en je krijgt minder zorg indien je partner mantelzorg kan verlenen. Een aantal voorbeelden verheldert het beeld:

Voorbeeld 1:

Jan is een alleenstaande AOW'er met een aanvullend pensioen van € 10.000. Hij heeft een koopwoning. Yvonne is een alleenstaande AOW'er zonder aanvullend pensioen en woont in een huurwoning. Zij trekt bij Jan in.

Voordat zij trouwen krijgen zij ieder een alleenstaande AOW van bruto € 12.786 per jaar. Na hun huwelijk ontvangen ze ieder € 8827 per jaar. Zij verliezen dus samen 2 keer € 3959 bruto is € 7918 per jaar aan AOW-uitkering. Verder verliest Yvonne haar huurtoeslag en is er nagenoeg geen verandering in de gezamenlijke zorgtoeslag.

Verlies netto inkomen Jan	€ 2785
Verlies netto inkomen Yvonne	€ 3060
Verlies toeslagen	€ 1500
<i>Totaal verlies bij samenwonen</i>	<i>€ 7345</i>

Voorbeeld 2:

Marieke en Frans hebben twee jonge kinderen en verdienen ieder € 30.000 per jaar. Zij besluiten te scheiden. Als beiden ervoor kiezen één van de kinderen bij zich in te schrijven, krijgen zij ieder recht op de alleenstaande ouderkorting, de aanvullende alleenstaande ouderkorting (voor werkende alleenstaande ouders) en recht op kindertoeslag (die hadden ze niet omdat het gezamenlijke inkomen € 60.000 was). Verder had alleen de minst verdienende partner recht op de aanvullende combinatiekorting. Die krijgen ze nu allebei. Het resultaat van de echtscheiding voor het gezamenlijk netto inkomen is:

2 keer alleenstaande ouderkorting	€ 2918
2 keer aanvullende alleenstaande ouderkorting	€ 2580
1 keer aanvullende combinatiekorting	€ 746
2 keer kindertoeslag	€ 1900
<i>Totale extra heffingskortingen en toeslagen bij echtscheiding</i>	<i>€ 8144</i>

Hier bovenop stijgt de kinderopvangtoeslag ook nog met ongeveer € 3000 per jaar, als zij beide kinderen bijna volledig in de kinderopvang hebben en houden.

Hoewel gezamenlijk inkomen een minder relevant begrip is na een echtscheiding, krijgen zij na de echtscheiding toch een fors extra belastingkorting, waarmee de kosten van een extra huishouden kunnen worden opgevangen.

Voorbeeld 3:

Frans uit voorbeeld 2 krijgt kennis met Ans. Ans is ziek en heeft een kind en een bijstandsuitkering. Op het moment dat Frans en Ans voor elkaar zorgen, worden zij geacht een gezamenlijke huishouding te voeren. Dat betekent het volgende voor de inkomens (exclusief kinderbijslag):

	<i>Inkomen Ans (valt weg)</i>	<i>Inkomen Frans</i>
Bijstandsuitkering	- € 13.752	
Huurtoeslag	- € 1.500	
Overheveling heffingskorting		+ € 2074
Aanvullende combinatiekorting		- € 746
Alleenstaande ouderkorting		- € 1459
Aanvullende alleenstaande ouderkorting		- € 1290
Zorgtoeslag	- € 552	+ € 900
Kindertoeslag	- € 990	
<i>Totaal</i>	- € 16.794	- € 521

Het inkomen van Ans valt in zijn geheel weg: dat is logisch omdat de bijstandsuitkering een vangnet tot het sociaal minimum is op huishoudniveau. Het is geen gezinsondersteunende maatregel en dient ook geen basisinkomen te worden.

Misschien verbazingwekkender is dat het netto inkomen van het huishouden van Frans daalt, nadat Ans en haar kind bij hem zijn ingetrokken en hij dus twee monden extra gaat voeden en één keer de zorgverzekeringspremie extra gaat betalen.

Mocht Ans komen te overlijden, dan stijgt het besteedbare inkomen van het huishouden van Frans weer, omdat hij dan als alleenstaande ouder recht heeft op een aantal heffingskortingen.

GEVOLGEN

De voorgaande drie voorbeelden geven aan dat er soms sterke economische prikkels bestaan om niet te trouwen en geen zorg voor elkaar te dragen. Of om het afstoten van het tweede huis maar even uit te stellen. Een

Mensen worden aangemoedigd om zich niet te registreren als partners

huurwoning afstaan is ook veel gemakkelijker dan een huurwoning toegewezen krijgen. Doordat de economische nadelen van een relatie soms beduidend groter zijn dan de voordelen, worden mensen aangemoedigd om zich in dat geval

niet te registreren als partners (door een huwelijk of ander contract). De overheid op haar beurt herdefinieert het begrip partners om zoveel mogelijk mensen eronder te brengen en wordt langzaam gedwongen in een controletaak die zij eigenlijk niet op zich moet nemen.¹³ Het burgerlijk hu-

welijk, dat zowel een contract is als een maatschappelijk ordeningsinstrument, kan onaantrekkelijk worden wanneer de overheid er vooral plichten aan verbindt (wederzijdse onderhoudsplicht en alimentatie) en weinig rechten in vergelijking met andere samenlevingsvormen.

* * *

In Nederland neemt het aantal getrouwde stellen met kinderen snel af en nemen zowel het aantal eenoudergezinnen als het aantal niet-gehuwde paren met kinderen snel toe:

<i>Aantallen, duizendtallen</i>	<i>1995</i>	<i>2007</i>
Eenoudergezinnen	361	459
Niet-gehuwd paar met kinderen	100	281
Gehuwd paar ¹⁴ met kinderen	2012	1785
Bron: CBS, statline		

Verder vindt 40 procent van de geboorten buiten het huwelijk plaats. De oorzaken liggen natuurlijk niet alleen bij een economische prikkel. Toch kan deze voor bijvoorbeeld eenoudergezinnen een behoorlijke drempel vormen voor de vorming van een nieuw gezin of een nieuwe relatie.

* * *

Vooraf het Verenigd Koninkrijk en de Verenigde Staten zijn veel verder gegaan. Ook daar zijn zowel de belastingen als de uitkeringen en de voorzieningen op een zodanige manier gekoppeld aan het huishouden, dat voorzieningen nauwelijks bij getrouwde en werkende (echt)paren terecht komen. Dit holt het draagvlak voor sociale zekerheid bij de middenklasse uit, maar leidt ook tot een aantal ongewenste effecten:

- Wanneer het inkomen van een huishouden met twee volwassenen en kinderen in de VS stijgt van \$ 10.000 naar \$ 40.000 gaat maar liefst 88,3 procent van de stijging op aan extra belasting of minder ontvangsten in sociale zekerheid¹⁵ (zoals gesubsidieerde woningen, gratis ziektekostenverzekering). De lagere middenklasse (\$ 40.000+ is € 25.000+) komt nauwelijks meer in aanmerking in voor ondersteuning door de overheid. Juist daar is nu het grootste aantal mensen zonder zorgverzekering te vinden. Zij krijgen die namelijk niet van overheidswege.
- In het Verenigd Koninkrijk bestaat vaak een nog grotere prikkel om niet te vertellen dat je samenwoont. Volgens schattingen betaalde de overheid in 2004/2005 aan 2,1 miljoen eenoudergezinnen een toeslag voor een laag inkomen, terwijl er volgens eigen opgave maar 1,9 miljoen eenoudergezinnen waren (inclusief relatief rijke zonder recht op die toeslag).¹⁶

OPLOSSINGEN

De middenklasse moet zich verzekerd weten van sociale zekerheid. Daar hoort ook bij dat zij in een bepaalde mate gebruik moet kunnen maken van sociale zekerheid, wanneer zij die nodig heeft.

Mensen trouwen en krijgen kinderen, en dienen voor die keuzes in elk geval niet te worden gestraft door de overheid. Dat betekent bijvoorbeeld dat de overheid een contract kan aanbieden aan mensen, het burgerlijk

Mensen trouwen en krijgen kinderen, en dienen voor die keuzes in elk geval niet te worden gestraft door de overheid

huwelijk, en ervoor moet zorgen dat daar niet alleen verplichtingen aan vastzitten (de onderhoudsplicht, die zowel tijdens als na het huwelijk geldt), maar ook voordelen in de belastingsfeer en de sociale zekerheid.

Er moet een evenwicht zijn tussen aan de ene kant prikkels om mensen te laten deelnemen aan de samenleving en het arbeidsproces

en aan de andere kant een gepaste inkomensondersteuning, zodat mensen ook eerlijk vertellen wie hun partner is.

Verder moet de overheid zich bewust zijn van de trouwtaks die de belastingen en sociale zekerheid impliciet opleggen. Jaarlijks rapporteert de regering zaken als de werkloosheidsval en de herintredersval, die mensen belemmeren aan het werk te gaan. Hieraan kan zij de trouwval of de trouwtaks toevoegen: hoeveel geven mensen op wanneer zij ervoor kiezen om voor elkaar te zorgen? Wanneer dat bedrag groter is dan de kosten van het voeren van een extra huishouden, is er sprake van een prikkel tot het niet-(officieel) opgeven van een partnerschap. Die prikkel leidt van de kant van de overheid dan weer tot een controle op relaties, die op zich al ongewenst is.

Ook is enige stroomlijning van het partnerbegrip in de verschillende wetten gewenst. In de afgelopen tien jaar is het inkomensbegrip (voor premies, belastingen en subsidies) geharmoniseerd naar het verzamelinkomen op huishoudniveau. Zo'n operatie zou ook voor het partnerbegrip kunnen plaatsvinden.

Tot slot zou dit hele proces ertoe kunnen leiden dat er een sterke druk komt voor de overheid om zeer intensieve zorgtaken binnen de familie per uur te gaan betalen en zo de informele zorg te vervangen door formele zorg die de familie verleent. En dit gaat weer gepaard met controle op de feitelijk verrichte zorg en arbeid achter de voordeur binnen de familie.

Noten

- 1 Dit artikel is op persoonlijke titel geschreven. De auteur dankt Lans Bovenberg, Liesbeth Spies, Leo Stevens en Wim van de Donk voor reacties op eerdere versies en voor literatuursuggesties.
- 2 Bij de invoering van het staatsouderdomspensioen vond wel een korting plaats naar rato van het opgebouwde pensioen.
- 3 Jaarverslag Stichting Waarborgfonds Eigen Woning, 2007
- 4 *de Volkskrant*, 31 mei 2008, 'Thuis wonen betekent bijbetalen'
- 5 Een toeslag onder de toeslagenwet vult lage uitkeringen aan tot het relevant sociaal minimum. Deze toeslag hangt wel af van de samenlevingsvorm.
- 6 De commissie-Bakker stelt voor om de kinderopvangtoeslag alleen nog te laten afhangen van het inkomen van de meest verdienende partner en dit dus te doorbreken (aanbeveling 16 in *Naar een toekomst die werkt*).
- 7 We abstraheren in dit voorbeeld van de zvw-premie en de premies voor werknemersverzekeringen.
- 8 Zij was immers ingevoerd als pseudo-huwelijk voor paren van gelijk geslacht. Toen het burgerlijk huwelijk werd opgesteld voor deze paren, had het geregistreerd partnerschap dan ook kunnen worden afgeschaft.
- 9 Je kunt met meer personen een samenlevingscontract hebben, zodat er in 2005 in Roosendaal een 'huwelijk' werd gevierd tussen drie personen, een man en twee vrouwen. Dit bestond uit twee samenlevingscontracten.
- 10 Zie ook Kamerstuk 30337, 17. De regering is niet in staat om een operationele definitie te bepalen voor het begrip gezamenlijke huishouding.
- 11 Pas in 1976 werd het wettelijk verboden om een vrouw te ontslaan bij huwelijk of zwangerschap.
- 12 En voor de groep geboren voor 1950, evenals gedeeltelijk arbeidsongeschikten.
- 13 In Amsterdam stond in 2006 15 procent van de mensen niet ingeschreven op het adres waar zij daadwerkelijke woonde. Verder staan er op marktplaats.nl nog steeds talloze advertenties om je op een adres in te schrijven zonder er feitelijk te gaan wonen.
- 14 Gehuwde paren en paren met een geregistreerd partnerschap.
- 15 A. Carasso en C.E. Steuerle, The hefty penalty on marriage facing many households with children, *The Future of Children*, Vol. 15, No. 2, pp 157-175.
- 16 P. Morgan, *The war between the state and the family*, The Institute of Economic Affairs, London, 2007.