

Vragen gesteld door de leden der Kamer, met de daarop door de regering gegeven antwoorden

2316

Vragen van het lid **Stoffer** (SGP) aan de Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid en de Staatssecretaris van Financiën over *eenverdieners en middeninkomens* (ingezonden 13 maart 2023).

Antwoord van Minister **Van Gennip** (Sociale Zaken en Werkgelegenheid) en van Staatssecretaris **Van Rij** (Financiën – Fiscaliteit en Belastingdienst) (ontvangen 18 april 2023). Zie ook Aanhangsel Handelingen, vergaderjaar 2022–2023, nr. 2179.

Vraag 1

Heeft u kennisgenomen van het artikel «Eenverdiener houdt al gauw minder over dan bijstandsgerechtigde»?¹

Antwoord 1

Ja.

Vraag 2

Wat is uw reactie op dit artikel?

Antwoord 2

Het voorbeeld in het artikel laat zien dat een alleenverdiener² (eenverdiener) na woonlasten minder te besteden kan hebben dan een alleenstaande ouder in de bijstand. In het artikel worden een aantal specifieke aannames gemaakt om deze huishoudens te vergelijken, zoals een huurwoning in de sociale huursector voor de ouder in de bijstand en een huurwoning in de vrije sector voor de alleenverdiener. Ook wordt een alleenstaande ouder vergeleken met een (alleenverdiener) paar, waardoor een verschil ontstaat in het kindgebonden budget dat de huishoudens ontvangen.

In de koopkrachtberekeningen van het CPB en ook van het kabinet, wordt gerekend met gegevens van echte huishoudens en hoeven dergelijke aannames niet gemaakt te worden (zie ook vraag 3). Dat geeft inzicht in waar echt de verschillen zitten. Dat het besteedbaar inkomen van de alleenverdie-

¹ EW Magazine, 2 maart 2023, «Eenverdiener houdt al gauw minder over dan bijstandsgerechtigde», (<https://www.ewmagazine.nl/economie/achtergrond/2023/03/eenverdiener-houdt-al-gauw-minder-over-dan-bijstandsgerechtigde-925122/>).

² In de beantwoording wordt de term «alleenverdiener» gebruikt om een **paar** aan te duiden waarvan één partner werkt, omdat de term «eenverdiener» soms wordt geïnterpreteerd als alleenstaande.

ner is achtergebleven, is eerder geconstateerd door onder meer CPB³ en commissie Draagkracht⁴. Dit komt mede doordat er verschillende belastingmaatregelen zijn getroffen om de arbeidsparticipatie te bevorderen, zoals het afschaffen van de uitbetaling van de algemene heffingskorting aan de minstverdienende partner (ook wel bekend als de overdraagbaarheid van de algemene heffingskorting). Zeker in deze krappe arbeidsmarkt, is het belangrijk dat zoveel mogelijk mensen aan het werk gaan (zie ook antwoord vraag 8 en 10). Het stimuleren van de arbeidsparticipatie blijft onverminderd relevant. Tegelijkertijd ziet het kabinet dat dit heeft geleid tot een hogere lastendruk voor alleenverdieners. Zie ook de antwoorden op vraag 7 t/m 10.

Vraag 3

Hoe houdt u zicht op de koopkracht voor de verschillende groepen huishoudens, gezien de vertroebeling door de stapeling van maatregelen?

Antwoord 3

Voor de koopkrachtberekeningen wordt microsimulatiemodel Mimosi⁵ gebruikt. Daarin worden de regelingen op Rijksniveau meegenomen en wordt een representatieve dataset gebruikt met gegevens van echte huishoudens. Dit geeft een goed beeld van de effecten van maatregelen voor verschillende soorten huishoudens. De berekeningen worden doorgaans gepresenteerd in een boxplot, waarin de mediane statische koopkrachtonwikkeling voor verschillende huishoudgroepen wordt getoond. Naast de mediaan voor alle huishoudens, wordt bijvoorbeeld onderscheid gemaakt naar inkomensniveau, inkomensbron, huishoudtype (waaronder alleenverdieners), en huishoudens met en zonder kinderen. In de berekeningen worden specifieke gemeentelijke regelingen niet meegenomen. Dit sluit aan bij de bruto-netto trajecten van het CBS waarbij gemeentelijke regelingen via de inflatie meelopen.

De boxplot geeft echter geen zicht op specifieke groepen die wel beleidsmatig relevant zijn, zoals mensen in de bijstand, minimumloonverdieners, AOW'ers zonder aanvullend pensioen, alleenstaande ouders of grote gezinnen. Daarom wordt jaarlijks de koopkrachtontwikkeling van een set van twintig voorbeeldhuishoudens doorgerekend, en gepresenteerd in de SZW-begroting. De voorbeeldhuishoudens zijn versimpelde voorbeelden van herkenbare huishoudtypen, die eenvoudig te interpreteren zijn. De voorbeeldhuishoudens doen echter minder recht aan de complexe realiteit dan de berekeningen op basis van Mimosi doen. De voorbeeldhuishoudens bevatten geen grote gezinnen. Op korte termijn wordt onderzocht of de voorbeeldhuishoudens nog representatief zijn. We zullen daarbij onderzoeken of er andere huishoudens zoals grote gezinnen bij moeten en stilstaan bij de inkomenspositie van grote gezinnen. Dit komt tegemoet aan de motie Palland/Stoffer⁶. Ook zal naar aanleiding van deze motie inzicht gegeven worden in de ontwikkeling en stapeling van de kindregelingen, zodat de Kamer de ontwikkelingen op dit terrein goed kan volgen.

Afgelopen jaar is het koopkrachtinstrumentarium vanwege de zeer hoge inflatie uitgebreid met stresstesten en een armoederaming. De stresstest wordt alleen incidenteel toegepast. De armoederaming is een vast onderdeel van de koopkrachtpresentatie geworden, zodat een nog completer beeld verkregen wordt van de koopkracht van verschillende typen huishouden. Naar aanleiding van de hierboven genoemde motie Palland/Stoffer zullen grote gezinnen explicieter worden meegenomen in de weergave van de armoedecijfers dan tot nu toe het geval was.

De koopkrachtcijfers brengen de statische koopkracht in beeld. De cijfers zijn niet geschikt om de koopkracht van individuele huishoudens te voorspellen. Ontwikkelingen in de persoonlijke levenssfeer, zoals samenwonen of een kind krijgen, zijn namelijk zeer bepalend voor de persoonlijke koopkrachtontwikkeling. Ook wordt voor iedereen met dezelfde ontwikkeling van lonen en prijzen gerekend. De cijfers zijn daarom vooral geschikt om effecten van beleid in kaart te brengen.

³ «Eenverdieners onder druk», CPB, februari 2018

⁴ Rapport Commissie Draagkracht | Kamerstuk | Rijksoverheid.nl

⁵ Zie MIMOSI: Microsimulatiemodel voor belastingen, sociale zekerheid, loonkosten en koopkracht | CPB.nl.

⁶ Zie kamerstuk 26 488, nr. 698

Vraag 4

Bent u het ermee eens dat een versobering van ons belasting- en toeslagenstelsel noodzakelijk is, en hoe en op welke termijn gaat u dat realiseren?

Antwoord 4

Het kabinet heeft de wens om het belasting- en toeslagenstelsel te vereenvoudigen, zodat mensen niet meer verdwalen in ingewikkelde regelingen of te maken krijgen met hoge terugvorderingen. Ook uw Kamer deelt deze wens van het kabinet, zo is gebleken bij de behandeling van het Belastingplan 2023. Hierin zette het kabinet een eerste stap naar vereenvoudiging door vijf fiscale regelingen af te schaffen. Het kabinet blijft verder kijken. In eerste instantie vooral naar fiscale regelingen zoals aftrekposten of vrijstellingen. Dit zijn vaak nuttige beleidsinstrumenten, maar ze maken het belastingstelsel ingewikkelder. Fiscale regelingen zijn daarom maatschappelijk alleen te verantwoorden als ze aantoonbaar doeltreffend en doelmatig zijn. Verschildende rapporten, zoals van de Algemene Rekenkamer, en onze eigen evaluaties zijn kritisch op de doeltreffendheid en doelmatigheid van fiscale regelingen.

In het plan van aanpak dat op Prinsjesdag met uw Kamer is gedeeld wordt ingegaan hoe hier verdere stappen in gezet worden. Fiscale regelingen worden tegen het licht gehouden aan de hand van de criteria doeltreffendheid en doelmatigheid; de onderbouwing van het beleidsdoel; de impact op de uitvoering en belasting van het doenvermogen van belastingplichtigen. Belangrijk is om hierbij te benadrukken dat vereenvoudiging niet gratis is. Het aanpassen of afschaffen van fiscale regelingen kan leiden tot pijn voor een specifieke groep in de samenleving die gebruik maakt van een regeling. Om deze discussie te structureren wordt onderzocht waar de grootste winst in vereenvoudiging zit. Voor de zomer worden de resultaten van dit onderzoek gedeeld. Na de zomer worden concrete voorstellen gedaan om verdere stappen te zetten in de aanpak van fiscale regelingen.

Ook is een evaluatie van de heffingskortingen en tariefstructuur gestart. De resultaten van deze evaluatie worden begin volgend jaar verwacht. Bij de evaluatie wordt onder meer gekeken naar de doelmatigheid en de vormgeving van de heffingskortingen en wordt ingegaan op neveneffecten van de huidige vormgeving zoals verzilverbaarheid, een hoge marginale druk, verminderde transparantie van het stelsel en het verschil in belastingdruk tussen één- en tweeverdieners. Ook zal naar alternatieven voor de heffingskortingen gekeken worden. Deze evaluatie geeft daarmee tevens invulling aan de motie Stoffer/Omtzigt⁷.

Daarnaast heeft dit kabinet de ambitie het toeslagenstelsel af te schaffen. Daartoe onderneemt dit kabinet forse stappen: de kinderopvangtoeslag wordt afgeschaft en vervangen door een inkomensonafhankelijke regeling met een vast vergoedingspercentage van 96%. Ook de huurtoeslag wordt hervormd. Om een volgend kabinet in staat te stellen verdere stappen te zetten, worden concrete alternatieven uitgewerkt, inclusief de benodigde tijdspaden om de alternatieven in te voeren. In december is uw Kamer per brief geïnformeerd over de aanpak om te komen tot de uitwerking hiervan⁸. Voor de zomer ontvangt uw Kamer een tussenrapportage. De eindrapportage wordt naar verwachting in het eerste kwartaal van 2024 naar uw Kamer gestuurd.

Vraag 5

Waarom wordt er niet veel meer ingezet op koopkrachtondersteuning van inkomens net boven het sociaal minimum en van middeninkomens, aangezien juist deze groepen door bijvoorbeeld de inflatie hard geraakt worden, terwijl zij niet of nauwelijks gesteund worden?

Antwoord 5

Met het omvangrijke koopkrachtpakket voor 2023 worden juist ook de huishoudens net boven het sociaal minimum en de middengroepen bereikt: zij hebben voordeel van de verhoging van het WML, het verlagen van het tarief in de eerste schijf en het verhogen van de zorg- en huurtoeslag en het kindgebonden budget. Het prijsplafond ondersteunt alle huishoudens en de

⁷ Zie Kamerstuk 26 448, nr. 704

⁸ Zie Kamerbrief over aanpak afschaffen toeslagenstelsel | Kamerstuk | Rijksoverheid.nl

hogere arbeidskorting ondersteunt de werkenden. De middengroepen gaan er in de koopkrachtcijfers voor 2022 en 2023 meer op achteruit dan de lage inkomens, maar daar moet bij worden aangetekend dat de inflatieongelijkheid niet tot uitdrukking komt in deze cijfers. Voor de lage inkomens wordt de inflatie waarschijnlijk te laag ingeschat, waardoor hun werkelijke koopkrachtontwikkeling lager ligt. Voor 2024 is de verwachting van het CPB⁹ dat de koopkracht van middengroepen het meest toeneemt: in doorsnee met 2,3% tegen 2,0% voor alle huishoudens. De loonstijging speelt in deze toename een belangrijke rol.

Vraag 6

Bent u bereid bij volgende koopkrachtmaatregelen gericht in te zetten op koopkrachtondersteuning van middeninkomens?

Antwoord 6

Na het omvangrijke koopkrachtpakket voor 2023 moet structureel herstel van de koopkracht volgen uit stijging van de lonen en verduurzaming. Het is voor de overheidsfinanciën niet houdbaar om de huidige generieke steun structureel te verlenen. De lonen zijn de laatste maanden sneller aan het stijgen. Voor veel huishoudens verwacht het CPB dan ook een verbetering van de koopkracht in 2024, met een doorsnee koopkrachttoename van 2,0%. Daarnaast zet het kabinet in op een forse versnelling van de verduurzaming in de gebouwde omgeving om huishoudens minder kwetsbaar te maken voor hoge energieprijzen. Zo heeft het kabinet vooruitlopend op de voorjaarsbesluitvorming additioneel 300 miljoen euro beschikbaar gesteld in 2023 voor de lokale isolatie aanpak van gemeenten¹⁰. In de jaarlijkse koopkrachtbesluitvorming streeft het kabinet naar een evenwichtige verdeling. Daarbij heeft het kabinet oog voor de koopkrachtontwikkeling van verschillende groepen, zoals de middeninkomens en alleenverdieners. De uitkomsten van de besluitvorming in augustus worden op Prinsjesdag bekend gemaakt.

Vraag 7

Herkent u de analyse dat een bijstandsgezin netto meer over kan houden dan een eenverdienersgezin? Zo ja, wat vindt u daarvan? Zo nee, waarom niet?

Antwoord 7

Die analyse herken ik. Vorige week is een brief (Kamerstuk 26 448, nr. 697) en de beantwoording van Kamervragen (Aanhangsel Handelingen, vergaderjaar 2022–2023, nr. 2062) met de Tweede Kamer gedeeld, waarin wordt ingegaan op een groep paren bij wie de loongerelateerde uitkering¹¹ (zoals WIA of WW) van één van beide partners (nagenoeg) het enige inkomen vormt. Door samenloop van regelingen en ondanks een netto-inkomen rond het sociaal minimum, ontvangen zij toch minder toeslag dan een vergelijkbaar paar met een bijstandsuitkering.

Dat komt in eerste instantie doordat de afbouw van de dubbele algemene heffingskorting (AHK) in de bijstandsnorm en de afbouw van de overdraagbaarheid van de AHK aan de minstverdienende partner in de inkomstenbelasting niet samen oplopen (tot in ieder geval 2035). Het is niet goed dat er in de zeven jaar dat deze problematiek bekend is, niet tot een oplossing is gekomen. In de brief staan we stil bij die problematiek en de inzichten uit eerdere verkenningen van mogelijke oplossingen. Voor juni aanstaande komen wij terug met een uitgebreidere brief met de stand van zaken van de uitwerking van de oplossingsrichtingen met waar mogelijk de budgettaire effecten en met oog voor de gevolgen voor betrokkenen en de uitvoering. In het artikel wordt een alleenstaande ouder vergeleken met een paar. Het kindgebonden budget is hoger voor alleenstaande ouders. Hierin speelt mee dat kinderen van alleenstaande ouders een hoger risico hebben om in armoede op te groeien.

⁹ Centraal Economisch Plan 2023 – Verdieping (cpb.nl)

¹⁰ Zie <https://www.rijksoverheid.nl/actueel/nieuws/2023/03/17/extra-inzet-energiefixers-en-lokale-aanpak-isolatie-in-strijd-tegen-energiearmoede>

¹¹ Ook wel bekend als loondervingsuitkering. Het kan bijvoorbeeld gaan om uitkeringen op grond van de Wet werk en inkomen naar arbeidsvermogen (WIA), Ziektewet (ZW), Werkloosheidswet (WW) en de Wet inkomensvoorziening oudere werklozen (IOW).

Vraag 8, 9 en 10

Hoe verhoudt zich de hoge belastingdruk voor eenverdieners, zoals aange-
toond in het artikel, met de ambitie van het kabinet dat werken moet lonen,
en ook in het licht van de keuzevrijheid van gezinnen?

Hoe beoordeelt u de jarenlange, schrijnende achterstelling van eenverdieners
ten opzichte van andere huishoudens, en hoe gaat u er een einde aan
maken?

Waarom moet een eenverdienersgezin met een middeninkomen over langere
periode vele tienduizenden euro's meer belasting betalen dan een huishou-
den met twee verdieners met hetzelfde gezinsinkomen?

Antwoord 8, 9 en 10

Opeenvolgende kabinetten, inclusief dit kabinet, hebben het doel gesteld om
meer mensen te laten werken. Dit maakt mensen zelfredzamer en is
belangrijk om de arbeidsmarktkrapte te verminderen. Een maatregel die als
doel heeft om de arbeidsparticipatie van niet-werkende partners te bevorde-
ren, is het afschaffen van de overdraagbaarheid van de algemene heffings-
korting. Alleen mensen die een inkomen ontvangen, kunnen nu de heffings-
kortingen in mindering brengen op de te betalen belasting. Daarnaast is in de
afgelopen jaren de arbeidskorting voor vooral lagere inkomens fors ver-
hoogd. Deze maatregelen hebben ook tot gevolg dat alleenverdieners met
hetzelfde bruto inkomen, een lager netto inkomen overhouden dan tweever-
dieners. Door de optelsom van de verschillende maatregelen is het verschil in
lastendruk tussen alleenverdieners en andere huishoudens over de jaren flink
toegenomen. Als alleenverdieners hierdoor minder overhouden dan
bijstandsgerechtigden vindt het kabinet dat een ongewenste uitkomst.
Daarom worden specifiek hiervoor oplossingsrichtingen onderzocht (zie ook
antwoord vraag 7). Anderzijds hebben de maatregelen ook tot gevolg dat de
niet-werkende partner juist een zeer lage (marginale) druk heeft. En dus juist
veel overhoudt van het inkomen, mocht hij of zij besluiten te gaan werken.
De commissie draagkracht heeft eveneens het verschil in belastingdruk
vastgesteld toen zij naar het draagkrachtbeginsel in het belastingstelsel heeft
gekeken. Hierbij plaatst zij echter ook kanttekeningen. Zo is het vergelijken
van een alleenverdiener en een tweeverdienend paar met een gelijk inkomen
geen representatieve vergelijking. Doorgaans betekent dit dat het tweeverdie-
nende paar een lager uurloon heeft dan de alleenverdiener. Om het verschil
in belastingdruk te verkleinen heeft het kabinet gekozen de IACK af te
schaffen en ouders tegemoet te komen door de kinderopvang inkomensaf-
hankelijk te maken met een vast vergoedingspercentage van 96%

Vraag 11

Bent u voornemens in het Belastingplan 2024 maatregelen op te nemen die
gericht de koopkracht van eenverdieners verbeteren? Zo ja, welke? Zo nee,
waarom niet?

Antwoord 11

Het kabinet streeft in de jaarlijkse koopkrachtbesluitvorming naar een
evenwichtige koopkrachtontwikkeling tussen verschillende groepen huishou-
dens. De koopkrachtontwikkeling van alleenverdieners wordt daarbij expliciet
in beeld gebracht. Zo houdt het kabinet oog voor de positie van de alleen-
verdiener. In augustus wordt over de koopkrachtmaatregelen van 2024
besloten. De Tweede en Eerste Kamer worden daar op Prinsjesdag over
geïnformeerd.