

Vergaderjaar 2011–2012

32 777

## Geleidelijke afbouw van de dubbele heffingskorting in het referentieminimumloon tot een keer de algemene heffingskorting met uitzondering van het referentieminimumloon voor de Algemene Ouderdomswet

A

### VOORLOPIG VERSLAG VAN DE VASTE COMMISSIE VOOR SOCIALE ZAKEN EN WERKGELEGENHEID<sup>1</sup>

Vastgesteld 4 november 2011

Het voorbereidend onderzoek van dit wetsvoorstel geeft de commissie aanleiding tot het maken van de volgende opmerkingen en het stellen van de volgende vragen.

#### Inleiding

De leden van de **VVD**-fractie hebben met belangstelling kennis genomen van het wetsvoorstel voor geleidelijke afbouw van de dubbele heffingskorting in het referentieminimumloon. Volgens deze leden moet werken lonen en moet werk altijd boven uitkering gaan. Zij kunnen zich dan ook vinden in het voorliggende voorstel; wel hebben zij nog enkele vragen.

De leden van de fractie van de **PvdA** hebben met belangstelling kennis genomen van het wetsvoorstel. Het vloeit voort uit de doelstelling van het kabinet dat werk moet lonen. «Werk, werk, werk» is voor de leden van deze fractie een vanzelfsprekend motto. In deze tijd van economische recessie en oplopende werkloosheid is het extra van belang om zoveel mogelijk mensen aan het werk te krijgen en te houden. Werkloosheid leidt tot uitsluiting. Werk leidt juist tot meedoen. Naar aanleiding van het wetsvoorstel hebben de leden van de PvdA-fractie nog enige vragen.

De leden van de **CDA**-fractie hebben met belangstelling kennis genomen van het voorliggende wetsvoorstel. Zij onderschrijven het uitgangspunt dat werken financieel aantrekkelijker moet zijn – en moet blijven – dan het doen van een beroep op een uitkering. Tegelijkertijd hechten de leden van de CDA-fractie aan het in stand houden van het niet-veel-maar-toereikend criterium: degenen die recht hebben op bijvoorbeeld een bijstandsuitkering moeten daar redelijkerwijs ook mee kunnen rondkomen. Veel vragen over dit laatste punt zijn in de uitgebreide correspondentie met de Tweede Kamer reeds beantwoord. In aanvulling hierop hebben de leden van deze fractie nog een aanvullende vraag.

<sup>1</sup> Samenstelling:

Holdijk (SGP), Kneppers-Heijner (VVD), Terpstra (CDA), Noten (PvdA), Sylvester (PvdA), (voorzitter), Thissen (GL), Nagel (50PLUS), Ruers (SP), Elzinga (SP), Koffeman (PvdD), Strik (GL), Flierman (CDA), Hoekstra (CDA), Scholten (D66), Backer (D66), De Lange (OSF), Sent (PvdA), Postema (PvdA), Klever (PVV), (vice-voorzitter), Van Dijk (PVV), Reynaers (PVV), Ester (CU), De Grave (VVD), Van Rey (VVD) en Beckers (VVD).

De leden van de **SP**-fractie hebben kennisgenomen van het wetsvoorstel. Zij hebben nog enkele vragen over de gehanteerde berekeningen en systematiek, en over de consequenties.

De leden van de fractie van **D66** hebben met belangstelling en enige zorg kennisgenomen van het wetsvoorstel gericht op de geleidelijke afbouw van de dubbele heffingskorting in het referentieminimumloon. Graag willen deze leden over dit voorstel enkele vragen stellen aan regering.

De leden van de fractie van de **ChristenUnie** hebben met interesse kennisgenomen van het wetsvoorstel. Zij hebben naar aanleiding daarvan nog enige vragen.

### **VVD-fractie**

Zoals gezegd kunnen de leden van de VVD-fractie zich vinden in voorliggend voorstel, zij merken echter op dat er al in 1993 een initiatiefvoorstel van de Tweede Kamerleden De Korte en Van Rey was om de overdracht van de basisaftrek af te schaffen. Kan de regering uitleggen waarom het allemaal zo lang heeft geduurd?

De leden van deze fractie krijgen verder nog graag een reactie op de volgende vragen. De regering heeft schriftelijk toegelicht waarom gekozen is voor een afbouwperiode van 20 jaar en niet voor 15 jaar. Kunnen de financiële en budgettaire consequenties van het hanteren van een kortere periode, bijvoorbeeld 15 of 18 jaar, inzichtelijk worden gemaakt?

In de nota naar aanleiding van het nader verslag (p. 11) staat dat de Sociale verzeke-ringsbank (SVB) als uitvoerder van de Aanvullende inkomensvoorziening ouderen (Aio) drie maanden voor de beoogde ingangsdatum van de maatregel (dus voor 1 oktober jl.) de betrokkenen zal informeren. Deze datum is niet gehaald. Kan de regering aangeven hoe de voorlichting aan (direct en indirect) betrokkenen er na goedkeuring van dit voorstel uit zal zien en of er in de ogen van de regering in voldoende mate sprake is van «vroeg)tijdige» informatievoorziening (memorie van toelichting, p.13)?

### **PvdA-fractie**

Het doel van dit wetsvoorstel is om de ongelijkheid tussen werkende (één heffingskorting) en uitkeringsgerechtigden (tweemaal de heffingskorting) met betrekking tot de toepassing van de algemene heffingskorting te beëindigen. Als werken loont, is de gedachte, worden mensen die nu nog niet werken maar dat wel willen «geprikkeld» om te gaan werken. Echter, dergelijke prikkels zijn maar beperkt effectief in een arbeidsmarkt die gekenmerkt wordt door zoekfricties, zoals blijkt uit het onderzoek van Nobelprijswinnaars Peter Diamond, Dale Mortensen en Chris Pissarides. Deze fricties zijn een belangrijke reden waarom markten falen en waarom overheidsingrijpen gerechtvaardigd is. Waarop baseert de regering dan zijn veronderstelling dat prikkels in een markt gekenmerkt door fricties effectief zullen zijn?

Grootschalige interventies hebben vaak substantiële spillover effecten. Daarnaast moet er rekening gehouden worden met de externe effecten van zoekinspanningen. Zo vindt een werkzoekende lastiger een baan als alle andere werkzoekenden meer gaan solliciteren. Hoe kan de regering, gezien dergelijke macro-economische spillover effecten en externe effecten, zo de nadruk leggen op het belang van de eigen verantwoordelijkheid van de mensen zelf?

De leden van de PvdA-fractie plaatsen niet alleen kanttekeningen bij de «prikkelende» werking van relatieve inkomensverschillen, maar maken zich nog meer zorgen om de gevolgen van het onderhavige wetsvoorstel voor absolute inkomens in relatie tot de armoedegrens. Wat verstaat de regering onder een adequaat sociaal minimum? En welk bedrag past daarbij? Hoe verhoudt dit zich tot de indicatoren die gangbaar zijn binnen de Europese Unie? Hiervan uitgaand zien de leden van deze fractie graag berekend hoeveel huishoudens deze basisbehoeftegrens als gevolg van het onderhavige wetsvoorstel niet zullen halen.

Ten slotte vragen de leden van de fractie van de PvdA aandacht voor de inkomenspositie van gemeenten. Wat betekent onderhavige wetsvoorstel en de doorwerking ervan voor de inkomenspositie van gemeenten? Heeft de regering hier een beeld van en is zij bereid de financiële positie van gemeenten te blijven monitoren?

### **CDA-fractie**

In de toelichting aan de Tweede Kamer laat de regering aan de hand van een internationale vergelijking zien dat de bijstand in Nederland relatief zeer hoog is. Interessanter dan de absolute bedragen is echter de relatieve koopkracht ten opzichte van werkenden. De leden van de CDA-fractie vragen of de regering inzicht kan geven in de koopkracht van Nederlandse bijstandsgerechtigden in vergelijking met die in andere landen, waarbij in ieder geval België, Duitsland en Denemarken interessant zijn?

### **SP-fractie**

Voor een voorzichtige voorspelling van de koopkrachtontwikkeling voor de komende twintig jaar, blikte de regering onder andere in de brief van 16 september 2011 (32 777, nr. 11) ook twintig jaar terug. De conclusie luidt dan dat de minimumuitkering in reële termen 8% is gestegen. Kan de regering aangeven wat de reële ontwikkeling van het sociaal minimum is indien dertig jaar wordt teruggeblikt? Hoe hoog is het sociaal minimum in 2011 ten opzichte van 1981 en wat was over die periode de geldontwaarding?

De stijging van het sociaal minimum in reële termen heeft vooral sinds 2001 plaatsgehad. Kan de regering aangeven hoe de algemene heffingskorting zich in deze periode heeft ontwikkeld, zowel in absolute bedragen, als gerelateerd aan het netto sociaal minimum? Welk deel maakt de enkele respectievelijk dubbele heffingskorting uit van het netto uitkeringsbedrag?

In de memorie van toelichting geeft de regering de aantallen uitkeringsgerechtigden in verschillende regelingen die nu door dit wetsvoorstel worden geraakt. Heeft de regering nog wetsvoorstellen in voorbereiding die een relatie hebben met het in dit voorstel bedoelde referentieminimumloon? Zo ja, hoeveel personen krijgen naar verwachting via deze nieuwe voorstellen te maken met het aangepaste referentieminimumloon?

De Algemene Ouderdomswet (AOW) is uitgezonderd, maar de Aio niet. Kan de regering de samenstelling en de ontwikkelingen in de omvang en samenstelling in de nabije toekomst van de groep Aio-gerechtigden wat nader toelichten?

## D66-fractie

Onderhavig wetsvoorstel wordt gepresenteerd als een reparatiewet naar aanleiding van een maatregel uit het Belastingplan 2008. Daarin is voor kostwinners de algemene heffingskorting van de niet-werkende partner afgebouwd. De afbouw van deze dubbele heffingskorting is destijds niet doorgevoerd in het referentieminimumloon. In de Verzamelbrief van 28 november 2008<sup>1</sup> van de voormalig staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid blijkt dat er toentertijd bewust voor gekozen is om de minima te ontzien. De vraag is dan in hoeverre er gezien deze informatie nog sprake is van een reparatiewet. En wat heeft de regering doen besluiten om twee jaar later deze afbouw van de dubbele heffingskorting alsnog door te voeren in het referentieminimumloon? Graag krijgen de leden van deze fractie hierop een toelichting.

Een van de doelstellingen van de wet is het werken vanuit een uitkerings-situatie lonend te maken. De leden van deze fractie vragen in dit verband waarom het wetsvoorstel niet tezamen met de Wet Werken Naar Vermogen (WWNV) wordt behandeld, die nog in voorbereiding is en die dezelfde doelstelling heeft. Deze leden prefereren een integrale benadering van het betreffende beleidsonderwerp. Een integrale behandeling van het betreffende beleidsonderwerp biedt eveneens extra mogelijkheden voor de 15 000 mensen die als gevolg van de geleidelijke afbouw de bijstand zullen verlaten, gezien het feit dat de WWNV maatregelen bevat om mensen te ondersteunen bij het vinden van een baan. Graag vernemen deze leden de reactie hierop.

De leden van de D66-fractie hebben ook enkele vragen over het wetsvoorstel zelf. De daling van het inkomen van een grote groep mensen naar aanleiding van de afbouw baart deze leden zorgen. Houden deze mensen voldoende middelen over om te kunnen voorzien in hun levensonderhoud, ook gezien de cumulatie van maatregelen die een deel van deze groep raakt (kortingen op toeslagen, verhoging eigen risico)?

Ook hebben de leden van de D66-fractie enige inconsistentie opgemerkt in het wetsvoorstel. Gezien het verschil in doelstelling tussen de Algemene nabestaandenwet (Anw), Aio en de AOW vragen deze leden wat de leidende argumentatie is achter het al dan niet doorwerken van de afbouw van de dubbele heffingskorting in de verschillende voorzieningen en/of verzekeringen. De doorwerking van de afbouw in de Anw bijvoorbeeld wordt, ondanks dat het geen voorziening is maar een volksverzekering, gerechtvaardigd door te stellen dat het gaat om personen die onderdeel uitmaken van de beroepsbevolking. Bij het al dan niet doorwerken van de afbouw in de Aio geeft het soort regeling de doorslag: er is sprake van een voorziening. Dat de betreffende personen geen onderdeel uitmaken van de beroepsbevolking is in dit geval van ondergeschikt belang. Deze argumentatie wordt tot slot ook gebruikt voor het al dan niet laten doorwerken van de maatregel in de AOW. Leidend is in dit geval eveneens het soort regeling. Er is sprake van een inkomensvoorziening, en geen bijstandsvoorziening. De vraag is dan of het al dan niet doorwerken van de afbouw gebaseerd is op het feit dat het personen betreft die onderdeel uitmaken van de beroepsbevolking of dat het soort regeling doorslaggevend is. En is het opheffen van inconsistentie niet een van de belangrijkste argumenten achter deze wetswijziging?

Tot slot wijzen de leden van deze fractie op een andere inconsistentie in het wetsvoorstel. De afbouw van de algemene heffingskorting, zoals destijds beschreven in het Belastingplan van 2008, is gekoppeld aan leeftijd. Personen geboren vóór 1 januari 1972 hebben een uitzonderingspositie gekregen. De vraag is waarom in het onderhavige wetsvoorstel

---

<sup>1</sup> Kenmerk: UB/AM/2008/31255.

deze koppeling aan leeftijd niet is doorgevoerd. Graag krijgen deze leden een reactie van de regering op bovenstaande vragen.

### **GroenLinks-fractie**

### **ChristenUnie-fractie**

Het adagium dat werk moet lonen is voor de leden van de fractie van de ChristenUnie vanzelfsprekend. In deze context stelt de regering voor de ongelijkheid tussen een werkende (een heffingskorting) en uitkeringsgerechtigden (die recht hebben op tweemaal de heffingskorting) weg te nemen. De vraag is evenwel hoe een dergelijke prikkel werkt op de huidige arbeidsmarkt en welke werkgelegenheidseffecten hiervan te verwachten zijn. Bij welke groepen uitkeringsgerechtigden mag men positieve effecten verwachten en voor welke groepen zal dit geen of weinig effecten ressorteren? Kan de regering hier uitsluitel over bieden? En is de Wet Werken naar Vermogen niet juist bedoeld om deze transitie van uitkering naar werk te realiseren?

De koopkrachteffecten zijn echter minstens zo belangrijk, zeker waar het gaat om personen en gezinnen die langdurig op de armoedegrens balanceren en zullen blijven balanceren. Kunnen zij op een aanvaardbare wijze in hun levensonderhoud voorzien? En wat betekent dit voor hun deelname aan de samenleving, voor het maatschappelijk ideaal van sociaal-economische inclusiviteit? De leden van deze fractie verzoeken de regering hiervan een beeld te geven.

De leden zien de beantwoording – bij voorkeur binnen vier weken – met belangstelling tegemoet.

De voorzitter van de vaste commissie voor Sociale Zaken en Werkgelegenheid,  
Sylvester

De griffier van de vaste commissie voor Sociale Zaken en Werkgelegenheid,  
Van Dooren