

Vergaderjaar 2010–2011

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

Nr. 5

VERSLAG

Vastgesteld 9 juni 2011

De vaste commissie voor Sociale Zaken en Werkgelegenheid¹, belast met het voorbereidend onderzoek van bovenstaand wetsvoorstel, heeft de eer als volgt verslag uit te brengen van haar bevindingen.

Onder het voorbehoud dat de regering de vragen en opmerkingen in dit verslag afdoende zal beantwoorden, acht de commissie hiermee de openbare behandeling van het voorstel van wet voldoende voorbereid.

Inhoudsopgave

Blz.

I	ALGEMEEN	1
1.	Inleiding	3
2.	Werken laten lonen	4
3.	Geen AOW-tegemoetkoming bovenop aanvullende bijstand bij onvolledige AOW	11
4.	Doorwerking naar andere regelingen	12
5.	Financiële gevolgen	13
6.	Commentaren	13
7.	Overig	13
II	ARTIKELSGEWIJS	14
8.	Artikel VI	14

I ALGEMEEN

De leden van de VVD-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van het wetsvoorstel ten behoeve van de geleidelijke afbouw van de dubbele heffingskorting in het referentieminimumloon tot één keer de algemene heffingskorting met uitzondering van het referentieminimumloon voor de Algemene Ouderdomswet. De leden van de VVD-fractie delen het principe dat werk moet lonen en dat een bijstandsuitkering niet

¹ Samenstelling:

Leden: Gent, W. van (GL), voorzitter, Hamer, M.I. (PvdA), Ham, B. van der (D66), Sterk, W.R.C. (CDA), Vacature (SP), Smeets, P.E. (PvdA), Dezentjé Hamming-Bluemink, I. (VVD), Omtzigt, P.H. (CDA), Hijum, Y.J. van (CDA), Koşer Kaya, F. (D66), Dijck, A.P.C. van (PVV), ondervoorzitter, Spekman, J.L. (PvdA), Ortega-Martijn, C.A. (CU), Ouwehand, E. (PvdD), Ulenbelt, P. (SP), Vermeij, R.A. (PvdA), Klaver, J.F. (GL), Azmani, M. (VVD), Huizing, M.E. (VVD), Straus, K.C.J. (VVD), Dijkgraaf, E. (SGP), Jong, L.W.E. de (PVV) en Besselaar, I.H.C. van den (PVV).
Plv. leden: Voortman, L.G.J. (GL), Heijnen, P.M.M. (PvdA), Pechtold, A. (D66), Uitslag, A.S. (CDA), Gesthuizen, S.M.J.G. (SP), Klijsma, J. (PvdA), Neppérus, H. (VVD), Smilde, M.C.A. (CDA), Biskop, J.J.G.M. (CDA), Dijkstra, P.A. (D66), Fritsma, S.R. (PVV), Çelik, M. (PvdA), Schouten, C.J. (CU), Thieme, M.L. (PvdD), Kooiman, C.J.E. (SP), Dijsselbloem, J.R.V.A. (PvdA), Sap, J.C.M. (GL), Aptroot, Ch.B. (VVD), Houwers, J. (VVD), Harbers, M.G.J. (VVD), Staaij, C.G. van der (SGP), Klaveren, J.J. van (PVV) en Mos, R. de (PVV).

hoger mag zijn dan het wettelijk minimumloon, maar hebben nog wel vragen over het wetsvoorstel.

De leden van de PvdA-fractie hebben met zorg kennis genomen van het wetsvoorstel. Deze leden staan een actief arbeidsmarktbeleid voor: mensen, die in een bijstandssituatie verkeren en die kunnen werken, moeten ook werken. Gemeenten zien daarop toe en begeleiden mensen zo nodig naar werk. Wanneer deze mensen dat weigeren kan, en dient, de uitkering te worden gekort. Nederland heeft de laagste werkloosheid van de EU: een actief arbeidsmarktbeleid heeft zijn vruchten afgeworpen. Werk moet lonen, dat is al jarenlang het credo van de PvdA. Een fatsoenlijke baan is ook de beste uitweg uit armoede. De leden van de PvdA-fractie vinden echter dat het geen pas heeft om armoede te vergroten in een poging een stap naar werk te forceren. Zeker niet, omdat de verlaging van het referentieminimumloon gevolgen heeft voor een heel gemêleerde groep mensen. De wijziging treft een reeks aan uitkeringen, en dus ook mensen waarvan ook de regering weet dat zij nooit meer zullen kunnen werken. «Prikkel» tot werk verwordt tot het mes zetten in het vangnet. Het sociaal minimum dient in een fatsoenlijk menswaardig bestaan te kunnen voorzien. De leden van de PvdA-fractie hebben vragen over het wetsvoorstel.

De leden van de PVV-fractie hebben met veel aandacht kennis genomen van de wetswijziging om te komen tot de geleidelijke afbouw van de dubbele heffingskorting in het referentieminimumloon tot één keer de algemene heffingskorting met uitzondering van het referentieminimumloon voor de Algemene Ouderdomswet (AOW).

De leden van de CDA-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van het wetsvoorstel om de geleidelijke afbouw van de dubbele heffingskorting in het referentieloon te beperken. Deze leden erkennen dat dit wetsvoorstel onderdeel uitmaakt van het coalitieakkoord. Deze leden begrijpen dat de hier voorgestelde maatregelen noodzakelijk zijn, juist ook tegenover de achtergrond om de overheidsfinanciën weer op orde te brengen. Zij maken zich wel zorgen over de gevolgen voor de koopkracht, juist ook omdat er al zeer veel verschillende maatregelen zullen volgen die mogelijk de uitkeringsgerechtigden zullen treffen. Kan de regering de koopkrachteffecten in de komende vijftien jaar ten gevolge van deze maatregel voor de uitkeringsgerechtigde nog eens op een rijtje zetten in een tabel?

De leden van de SP-fractie hebben met afschuw kennis genomen van het wetsvoorstel dat moet leiden tot een bezuiniging van meer dan een miljard euro op minimumuitkeringen ter verbetering van de overheidsfinanciën.

De leden van de D66-fractie hebben met afkeuring kennisgenomen van dit wetsvoorstel. Zij menen dat werken moet lonen, maar willen niet dat uitkeringen onder het bestaansminimum zakken.

De leden van de ChristenUnie-fractie hebben kennisgenomen van het wetsvoorstel. Deze leden steunen de gedachte van de regering dat werken voor uitkeringsgerechtigden een aantrekkelijk perspectief moet zijn, maar hebben bij het huidige voorstel meerdere vragen.

De leden van de SGP-fractie hebben kennis genomen van het wetsvoorstel wat beoogt de dubbele algemene heffingskorting in het referentieminimumloon af te bouwen in twintig jaar. Deze leden hebben daarover nog veel vragen, die zij de regering in dit verslag willen voorhouden.

1. Inleiding

De leden van de PvdA-fractie geven aan dat in de ogen van deze leden de middelen in dit geval niet het doel heiligen. Sterker nog, zij vragen zich af wat het werkelijke doel van het voorliggende wetsvoorstel eigenlijk is. Deze leden vragen of het afschaffen van de dubbele heffingskorting in het referentieminimumloon niet gewoon een ordinaire bezuinigingsmaatregel is. Heeft de regering alternatieve manieren om de armoedeval als gevolg van de afbouw van de dubbele heffingskorting voor werkenden onderzocht? Want met de keuze, die de regering nu maakt, daalt een uitkering tot onder het bestaansminimum. Het beleid van het afgelopen decennium om de armoede te bestrijden wordt daarmee in één klap ongedaan gemaakt. De regering weet, zo stellen de leden van de PvdA-fractie, dat de effecten daarvan vooral voor kinderen dramatisch zijn.

De leden van de PvdA-fractie zijn van mening dat de oplossing in een andere richting moet worden gezocht: verhoging van het netto minimumloon voor paren met een alleenverdiener.

Dat is mogelijk op verschillende manieren. Eén daarvan is de verhoging van de arbeidskorting in het onderste deel van het inkomensgebouw, zodat de nettoloonstijging, die zo ontstaat, de daling compenseert van de afbouw van de overdraagbare heffingskorting. In de onderkant van het loongebouw wordt werken daardoor veel aantrekkelijker. Dat leidt tot een daling van uitkeringskosten. Door deze verhoging van de arbeidskorting te beperken tot de laagste inkomens, zijn de kosten nog verder te beperken. Door de arbeidskorting in het hoogste inkomenstraject te verlagen kunnen die kosten zelfs worden opgevangen, zodat een budgettair neutraal effect ontstaat. Deze leden vragen de regering zo een becijfering te maken en daarop terug te komen in de nota naar aanleiding van het verslag.

De leden van de PVV-fractie wijzen erop dat het wetsvoorstel beoogt te voorkomen dat het aan de slag gaan vanuit de bijstand financieel minder aantrekkelijk wordt en zelfs ertoe kan leiden dat op termijn de uitkering hoger wordt dan de netto-inkomsten van een werkende kostwinner die een minimumloon heeft. Daarnaast kan de maatregel worden gezien als een stimulans om vanuit de bijstand weer aan het werk te gaan. Is de regering bekend hoeveel niet-werkende partners hierdoor aan de slag zullen gaan?

De leden van de PVV-fractie vragen de regering verder waarom de overdraagbaarheid van de algemene heffingskorting in de fiscaliteit, die 15 jaar bedraagt, vanaf 2009 niet wordt gelijkgeschakeld met de afbouw van 20 jaar zoals die plaats zal vinden vanaf 2012 in het referentieminimumloon.

De leden van de CDA-fractie constateren dat de regering aangeeft dat de regering geen goed alternatief ziet voor deze maatregel, behoudens een jaarlijkse verhoging van de arbeidskorting. Dit heeft als immens nadeel dat elk jaar € 800 miljoen aan belastingderving plaatsvindt. Deze leden zijn zich bewust van dit bezwaar, maar vragen de regering of dit voorstel nog iets gedetailleerder toegelicht zou kunnen worden. Welke alternatieven heeft de regering nog meer in overweging genomen?

Ook de leden van de D66-fractie stellen vast dat de regering aangeeft geen goede alternatieven te zien voor dit wetsvoorstel. Zij zijn benieuwd of er is nagedacht over een Earned Income Tax Credit (EITC). Deze leden vragen of het klopt het dat een slim vormgegeven EITC ook kan voorkomen dat uitkeringen uitstijgen boven het minimumloon. De leden van de D66-fractie zijn benieuwd of een EITC inderdaad leidt tot een aanzienlijk lagere belastingderving dan een verhoging van de heffingskorting.

De leden van de ChristenUnie-fractie vragen eveneens of de regering naast het mogelijke alternatief van een jaarlijkse verhoging van de arbeidskorting nog andere alternatieven heeft overwogen. Indien dit het geval is, dan willen deze leden graag weten welke andere alternatieven nog overwogen zijn en waarom de regering dan niet voor deze alternatieven heeft gekozen.

De leden van de ChristenUnie-fractie vragen welke maatregelen de regering neemt om te bereiken dat nabestaanden met een beperkt arbeidsverleden op de arbeidsmarkt ook een reële kans op werk krijgen.

De leden van de SGP-fractie merken op dat regering aangeeft dat dit wetsvoorstel een direct gevolg is van het besluit dat in de vorige kabinetsperiode genomen is om de algemene heffingskorting voor de niet- of weinig verdienende partner af te schaffen. De leden van de SGP-fractie hebben destijds tegen die wetswijziging gestemd. Dat deden zij niet om, zoals in het politieke debat weleens gesuggereerd is, een extraatje te willen regelen voor huishoudens met eenverdieners. Zij deden dit ook niet om vrouwen «achter het aanrecht» te willen houden, zoals heel vaak denigrerend en onterecht is gesuggereerd door het gebruik van het woord «aanrechtsubsidie». Zij stemden hiertegen omdat zij het van groot belang achten dat de staat geen belasting heft over inkomen wat redelijkerwijs nodig is voor het betalen van de noodzakelijke levensbehoeften, zoals eten, drinken en kleding. Daarmee wordt voorkomen dat mensen onder het sociaal minimum uitkomen. Cohen Stuart gebruikte hiervoor in 1889 de bekende metafoor dat een brug eerst zijn eigen gewicht moet dragen voordat hij verder belast kan worden. Voor de leden van de SGP-fractie is het bij de definitieve beoordeling van dit wetsvoorstel cruciaal of voor mensen met een uitkering die gebaseerd is op het referentieminimumloon aan deze voorwaarde is voldaan. Nu het besluit genomen is om de dubbele algemene heffingskorting in de fiscaliteit af te bouwen, zijn er volgens de leden van de SGP-fractie twee mogelijkheden om het verschil tussen uitkering en werken weer lonender te maken, een uitgangspunt dat de SGP-fractie ondersteunt: 1) het stopzetten van de afbouw van de dubbele algemene heffingskorting in de fiscaliteit; 2) het afbouwen van de algemene heffingskorting in het referentie minimumloon. De leden van de SGP-fractie zullen de laatste optie in het navolgende nader bezien. De eerste optie is zeer uitvoerig uitgewerkt het schriftelijk overleg bij de fiscale agenda (TK 2010/11, 32 740, nr. 3).

2. Werken laten lonen

Inkomenseffecten en koopkrachteffecten van de afbouw van de dubbele heffingskorting

De leden van de VVD-fractie wijzen erop dat de regering uiteen zet dat door de koppeling van de uitkeringen aan de lonen het inkomenseffect wordt verzacht. De leden van de VVD-fractie willen graag weten wat het verschil zou zijn geweest wanneer de uitkeringen gekoppeld waren aan het prijsniveau. Kan de regering hierop ingaan? Daarnaast willen deze leden graag weten hoe in andere landen de hoogte van de uitkeringen wordt vormgegeven?

De leden van de VVD-fractie hebben gezien dat de afbouw van de dubbele heffingskorting plaats vindt gedurende 20 jaar. Kan de regering toelichten waarom er gekozen is voor een periode van 20 jaar? Waarom is er bijvoorbeeld niet voor gekozen om de afbouw van de dubbele heffingskorting gelijk te schakelen aan de afbouw in de fiscaliteit?

De leden van de VVD-fractie wijzen erop dat de regering in figuur 2 op bladzijde 3 van de memorie van toelichting het verschil laat zien tussen een paar in de bijstand en een paar met een kostwinnaar die het wettelijke minimumloon verdient. Daaruit blijkt dat het verschil tussen beide inkomens soms flink fluctueert. De leden van de VVD-fractie willen graag weten of hiervoor bewust is gekozen. Is de regering voornemens om (op langere termijn) een minder (of niet) fluctuerend verschil te hanteren tussen de bijstand en het wettelijke minimumloon?

De leden van de VVD-fractie stellen vast dat de Aanvullende inkomensvoorziening ouderen (Aio) zorgt voor een aanvulling voor personen met een onvolledige AOW-uitkering en onvoldoende aanvullende inkomsten. Waarom is er gekozen voor een hogere bijstandsvoorziening van personen die ouder zijn dan 65 jaar, ten opzichte van personen die jonger zijn dan 65 jaar? Is dat reëel, aangezien 65+-ers een lager besteedbaar inkomen nodig hebben?

Deze leden merken tot slot op dat regering uiteen zet dat Wajongers met een 70% uitkering langer of opnieuw recht hebben op een toeslag op grond van de Toeslagenwet. En dat dit leidt dat het inkomenseffect van het verlagen van de Wajong-uitkering wordt uitgesmeerd over een langere periode. Kan de regering hierop nader ingaan? Wat betekent dit concreet?

De leden van de PvdA-fractie zetten uiteen dat de regering in de memorie van toelichting stelt dat het uitkeringsniveau in Nederland hoog is ten opzichte van andere Europese landen en dat dat tot risico heeft dat werken niet loont. Kan de regering uitleggen hoe dit zich verhoudt tot het feit dat Nederland de laagste werkloosheid heeft van de EU? Wat is hieraan de bijdrage van het actieve arbeidsmarktbeleid dat Nederland de laatste jaren kende? Kan de regering toelichten waarom, indien de regering met de leden van de PvdA-fractie vindt dat mensen uit de bijstand aan de slag moeten, er zo fors wordt bezuinigd op re-integratie en de Wet sociale werkvoorziening (Wsw)? Is de regering van mening dat met het verlagen van het sociaal minimum dezelfde duurzame resultaten geboekt kunnen worden als met re-integratie trajecten voor langdurig werklozen? En is de regering bereid dit ten koste te laten gaan van mensen die, of ze willen of niet, nooit meer kunnen werken?

De leden van de PvdA-fractie vragen verder of de regering per uitkering kan aangeven hoeveel paren in een uitkeringssituatie zitten op het sociaal minimum (in absolute aantallen en procentueel).

Deze leden vragen verder aan de regering om toe te lichten waarop de aanname is gebaseerd dat dit wetsvoorstel op termijn 15 000 minder uitkeringsjaren tot gevolg zal hebben. Ook de leden van de CDA- en SP-fracties vragen een onderbouwing van dit getal van 15 000.

De leden van de PvdA-fractie vragen nog op welke termijn 15 000 minder uitkeringsjaren zal plaats vinden. Op welke termijn is dat? Is dat structureel of over de loop van de komende 20 jaar? Deze leden vragen of de regering kan uitleggen in hoeverre dit aantal zich verhoudt tot de groepen mensen die door de plannen voor de wet werken naar vermogen langdurig in de bijstand zullen vervallen.

Ten aanzien van de geschetste inkomenseffecten vragen de leden van de PvdA-fractie of als het gaat om de inkomenseffecten van dit wetsvoorstel voor mensen met een uitkering, deze inkomenseffecten structureel zijn of gemiddeld over 20 jaar? Hoe verhoudt zich de hoogte van de uitkering nu en de tussen liggende jaren tot over 20 jaar met de door het Nibud omschreven «minimum voorbeeld begroting» en het SCP pakket «bescheiden maar adequaat»? De leden van de PvdA-fractie vragen de regering of dat in een tabel kan worden weergegeven.

Deze leden vragen de regering voorts hoe deze inkomenseffecten zich verhouden tot de inkomenseffecten van de afbouw van de dubbele algemene heffingskorting voor werkenden. Gaan deze inkomenseffecten gelijk op, de komende 20 jaar?

De leden van de PvdA-fractie constateren dat regering stelt dat de uitkeringen ondanks alles nominaal iets zullen blijven stijgen vanwege de koppeling aan het wettelijk minimumloon. Zij vragen in hoeverre de regering kan garanderen dat deze koppeling stand houdt de komende 20 jaar (en langer). Kan de regering toelichten wat er gebeurt op het moment dat de prijsontwikkeling hoger ligt dan de ontwikkeling van de lonen? Hoe verhouden prijzen zich op dit moment ten opzichte van lonen? Hoe zouden de inkomenseffecten er uit zien gebaseerd op de prijs/loonverhouding van dit moment?

De leden van de PVV-fractie vragen of de inkomenseffecten voor werkenden, die in 15 jaar plaatsvinden, beduidend anders zijn dan de inkomenseffecten voor uitkeringsgerechtigden die zich over 20 jaar uitstrekken? Hoe verhouden deze inkomenseffecten zich tot elkaar?

De leden van de CDA-fractie stellen vast dat de afbouw van de dubbele heffingskorting doorwerkt in een groot aantal regelingen. Zo zijn er effecten op vijf bijstandsvoorzieningen, zoals de Wet werk en bijstand (WWB), de Aio, de Wet investeren in jongeren (WIJ), de Wet inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte werkloze werknemers (IOAW) en de Wet inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte gewezen zelfstandigen (IOAZ). Hiernaast zijn er nog effecten op de Algemene nabestaandenwet (Anw) en de Toeslagenwet (TW). Kan de regering toelichten op welke wijze deze doorwerking precies plaatsvindt? Dit is in de memorie van toelichting bij het wetsvoorstel nu eigenlijk niet uitgewerkt, terwijl dit toch ongeveer 205 duizend mensen raakt. Hoe groot zijn in dat geval de verwachte koopkrachteffecten?

De leden van de CDA-fractie wijzen erop dat er wordt gesteld dat de inkomenseffecten twintig jaar lang jaarlijks – 0,5% tot – 0,75% zijn voor de bijstandsvoorzieningen. Dit gaat om € 100 per paar. Hoe groot is het cumulatieve effect per paar over een periode van 20 jaar? Hoe groot zijn deze effecten voor een alleenstaande?

De leden van de CDA-fractie geven aan dat niettemin de nominale uitkeringshoogte naar verwachting nog wel blijft stijgen door de koppeling met de lonen. De regering geeft aan dat de contractloonontwikkeling deels het effect van de maatregelen ondervangt. Kan de regering deze verwachting cijfermatig onderbouwen? Van welke verwachtingen wordt hierbij precies uitgegaan?

De leden van de CDA-fractie geven aan dat in tabel 2 op bladzijde 8 van de memorie van toelichting wordt aangegeven dat een alleenverdiener/paar met twee kinderen nog een beperkte inkomensverbetering heeft van 2% op het moment dat de alleenverdiener gaat werken. Hoeveel mensen verdienen op dit moment eigenlijk precies het wettelijke minimumloon? Kan de regering uiteenzetten welke rol financiële prikkels spelen bij alleenstaanden, die net iets meer verdienen dan het wettelijke minimumloon?

De leden van de CDA-fractie vragen of de door de regering in de memorie van toelichting aangegeven daling van het bijstandsvolume met 15 000 structureel is? Over welke termijn geldt deze daling?

De leden van de SP-fractie vragen of de regering kan weergeven hoeveel uitkeringsgerechtigden in Nederland in armoede leven. Wat vraagt de regering van de hoogste inkomens om de overheidsfinanciën op orde te maken? Welke (belasting)maatregelen heeft de regering getroffen voor

het bedrijfsleven om overheidsfinanciën op orde te maken? En hoeveel kosten of leveren deze maatregelen op?

De leden van de SP-fractie vragen voorts of de regering de berekeningen kan weergeven, die ten grondslag liggen aan figuren 1 en 2. Kan de regering dit ook per uitkeringstype doen? Hoeveel kostwinners zijn er in Nederland, die het wettelijke minimumloon verdienen? Hoeveel werkenden verdienen in Nederland 100%, 105%, 110%, 115%, 120%, 125% en 130% van het wettelijke minimumloon? Wat is de ontwikkeling hiervan sinds 1980? Wat is de verhouding tussen lonen en uitkeringen sinds 1980? Waarom kiest de regering niet voor verhoging van het minimumloon en de arbeidskorting om de doelen van het wetsvoorstel te bereiken. Acht de regering de conclusies uit SCP onderzoek, dat de veronderstelde financiële prikkel, dat een uitkering onaantrekkelijk moet zijn omdat anders de prikkel om te gaan werken verdwijnt, ook wel armoedeval genoemd, navenant geen rol speelt – onjuist?

Verder vragen de leden van de SP-fractie of de regering een overzicht kan geven van de inkomenseffecten van dit wetsvoorstel voor bijstandsgerechtigden (uitgesplitst in alleenstaanden, alleenstaande ouders en paren) voor de komende 20 jaar met en zonder indexering van de uitkeringen. Kan de regering een toelichting geven op de zin: «voor alleenstaanden en alleenstaande ouders zit in de uitkering omgerekend 1,4 keer respectievelijk 1,8 keer de heffingskorting, terwijl werkende alleenstaanden een keer de heffingskorting krijgen»? Deze leden vragen voorts waarom destijds is gekozen voor toepassing van dubbele heffingskorting voor uitkeringsgerechtigden. Ook vragen zij of de regering een overzicht kan geven van de inkomenseffecten voor de verschillende groepen jonggehandicapten. Ook vragen deze leden of de regering kan uiteenzetten hoe een bezuiniging van meer dan € 1 miljard op de mensen met de laagste inkomens, een «inkomensverbetering» voor hen betekent?

De leden van de SP-fractie vragen de regering hoeveel personen met een toeslag uit de TW worden geraakt door de maatregelen? Welke toeslagen betreffen dit? Hoeveel mensen verliezen hun toeslag door deze maatregel? Hoeveel mensen krijgen minder of geen toeslag meer door deze maatregel? Tot slot vragen de leden van de SP-fractie welke gevolgen de verlaging van de uitkeringen heeft op de ontwikkeling van armoede in Nederland?

De leden van de fractie van de D66-fractie constateren dat het wetsvoorstel forse negatieve inkomenseffecten heeft. De leden van de D66-fractie vragen zich af hoe dit zich verhoudt tot de kosten die mensen moeten maken om te voorzien in hun levensonderhoud?

De leden van de ChristenUnie-fractie stellen vast dat de regering van mening is dat de dubbele heffingskorting in het referentieminimumloon een belemmering van de participatie van uitkeringsgerechtigden vormt. Kan de regering toelichten hoeveel mensen hierdoor nu niet participeren op de arbeidsmarkt?

De leden van de ChristenUnie-fractie vragen voorts waarom de regering met betrekking tot de geleidelijke afbouw heeft gekozen voor de specifieke periode 20 jaar met een afbouw van 2,5 % per zes maanden, en niet voor andere mogelijke tijdspaden voor de afbouw?

De leden van de ChristenUnie-fractie vragen de regering of de inkomenseffecten van het afbouwen van de dubbele heffingskorting voor uitkeringsgerechtigden inkomenseffecten per jaar zijn en of het om structurele effecten gaat. In welke mate verschillen de inkomenseffecten van het afbouwen van de dubbele heffingskorting voor uitkeringsgerechtigden van de inkomenseffecten van het afschaffen van de dubbele heffingskorting voor kostwinners van niet-werkende partners? De leden van de ChristenUnie-fractie vragen de regering wat de inkomenseffecten zijn voor

(echt)paren met kinderen. Deze leden willen tevens weten wat de inkomenseffecten zijn voor uitkeringsgerechtigden met een Aio na 2013.

De leden van de SGP-fractie vinden het in ieder geval van het allergrootste belang dat de uitkeringsgerechtigden door de voorgestelde maatregelen niet onder het sociaal minimum terecht kunnen komen. Om de consequenties van dit wetsvoorstel scherp te krijgen, stellen de leden van de SGP-fractie in het hierna volgende een aantal vragen.

De leden van de SGP-fractie maken in de eerste plaats een opmerking van meer fundamentele aard. Wordt met dit wetsvoorstel feitelijk de draagkrachtdefinitie in de bijstand vervangen van een huishouddefinitie naar een individuele draagkrachtbenadering? Is de regering het met dr H.A. Pott-Buter (Position paper dr H.A. Pott-Buter voor rondetafelgesprek leefvormneutraal belastingstelsel) eens dat het – gegeven de wettelijke onderhoudsplicht van partners – voor de hand ligt de heffingskorting toe te passen, ongeacht of die persoon wel of geen arbeidsinkomen heeft of wel of geen uitkering? Erkent de regering dat deze stellingname in lijn is met de wetsgeschiedenis van de Wet IB 2001, waar de regering aangaf dat de gecombineerde heffingskorting een belangrijk onderdeel vormt van de inkomensondersteuning voor de lagere inkomens?

De leden van de SGP-fractie vragen de regering verder hoe de berekening tot stand is gekomen dat alleenstaanden *omgerekend* 1,4 algemene heffingskorting krijgen uitbetaald en alleenstaande ouders *omgerekend* 1,8 algemene heffingskorting. Worden de 0,4 en de 0,8 extra veroorzaakt door de toeslag maximaal 20% van het nettominimumloon voor alleenstaanden en alleenstaande ouders, die gemeenten kunnen geven? Worden deze berekende 0,4 en 0,8 algemene heffingskorting ook afgebouwd voor alleenstaanden en alleenstaande ouders? Zo ja, welk gedeelte van de wetstekst bewerkstelligt dat en op welke manier werkt dat mechanisme? Houden alleenstaanden en alleenstaande ouders nog recht op één volledige algemene heffingskorting, zoals in de fiscaliteit, of krijgen zij uiteindelijk minder dan één heffingskorting na de afbouw? Als het laatste het geval is: hoe verhoudt zich dat tot de draagkrachtgedachte dat de algemene heffingskorting nodig is voor de minimale kosten voor levensonderhoud?

De leden van de SGP-fractie zetten uiteen dat in de wetsgeschiedenis een bijstandsuitkering altijd is gedefinieerd als een uitkering, die per definitie net voldoende is voor het garanderen van het bestaansminimumniveau. Ook op officiële websites van de rijksoverheid wordt die boodschap gecommuniceerd (Zie bijvoorbeeld <http://www.rijksoverheid.nl/documenten-en-publicaties/vragen-en-antwoorden/wat-is-het-sociaal-minimum-en-wat-als-mijn-uitkering-lager-is-dan-dat-minimum.html>). Daarin wordt vermeld dat «het sociaal minimum het bedrag is, dat mensen ten minste nodig hebben om in hun levensonderhoud te kunnen voorzien. Het sociaal minimum is afgeleid van het minimumloon en is meestal ongeveer even hoog als een uitkering op grond van de WWB.» Kan de regering aan de leden van de SGP-fractie uiteenzetten of het met dit wetsvoorstel *mogelijk* is dat de definitie van het sociaal minimum in reële termen naar beneden wordt bijgesteld, zij het langzaam over een periode van twintig jaar?

Als de mogelijkheid bestaat dat de definitie van het sociaal minimum in reële termen naar beneden wordt bijgesteld, kan de regering dan ook uiteenzetten of zij dat verantwoord acht? De leden van de SGP-fractie verzoeken of de regering bijvoorbeeld kan toelichten of zij het huidige bijstandsniveau hoger vindt dan strikt noodzakelijk om te voorzien in de kosten voor het primaire levensonderhoud? De leden van de SGP-fractie vragen de regering in haar antwoorden de standaardbegrotingen uit het Budgethandboek 2011 van het Nibud te betrekken. Deze begrotingen maken namelijk inzichtelijk welke uitgaven per leefvorm onvermijdbaar zijn. In deze begrotingen zijn de vaste lasten – op basis van data van het

CBS – relatief laag gehouden en zijn reserveringsuitgaven genoemd die een huishouden in principe zou moeten reserveren om deze onregelmatige uitgaven te kunnen betalen. Daarnaast is dit jaar voor het eerst een bedrag opgenomen voor sociale participatie, vanuit de gedachte dat deelnemen aan de maatschappij voor iedereen belangrijk is. De leden van de SGP-fractie wijzen in dit verband op de conclusies van het onderzoek *Genoeg om van te leven* (SCP/Nibud 2009). Deze uitgaven zijn in de visie van de leden van de SGP-fractie echter vermijdbaar, zodat een tekort op deze posten niet wordt gezien als een tekort op de begroting. Het valt de leden van de SGP-fractie bij het bestuderen van de minimum-voorbeeldebegrotingen op dat met name gezinnen met kinderen en huishoudens met twee partners het moeilijk hebben om rond te komen met een inkomen op bijstandsniveau. Zij kunnen de kosten voor sociale participatie vaak niet betalen, of slechts beperkt. In één van de begrotingen is er een tekort om de onvermijdbare kosten te betalen, namelijk bij twee volwassenen met drie kinderen. Kan de regering toelichten of zij de cijfers van het Nibud accuraat vindt? Als de regering de cijfers niet (geheel) accuraat acht, ontvangen deze leden graag de visie van de regering bij welke posten, gedifferentieerd naar type huishouden, nog ruimte is de onvermijdbare uitgaven naar beneden bij te stellen. De leden van de SGP-fractie constateren dat regering vermeldt dat het inkomenseffect van de afbouw sec $-0,5\%$ tot $-0,75\%$ bedraagt. Daarbij merkt de regering op dat dit effect niet op zichzelf staat, aangezien de nominale uitkeringshoogte *naar verwachting* blijft stijgen als gevolg van de koppeling van de uitkeringen aan de loonontwikkeling. Volgens de leden van de SGP-fractie zijn de woorden «naar verwachting» in dit verband cruciaal. Het probleem is echter dat niemand weet of de lonen zich de komende jaren hetzelfde gaan ontwikkelen als in de periode 1991–2011 (figuur 3 op bladzijde 7 van de memorie van toelichting). Net zomin is het te voorspellen hoe de consumptieprijsindex zich de komende jaren gaat ontwikkelen. Als de inflatie hoog is en de loonontwikkeling laag, dan is de consequentie van dit wetsvoorstel dat het sociaal minimum naar beneden wordt bijgesteld. Dit scenario is niet ondenkbaar, gezien de onzekerheid in de wereldeconomie als gevolg van de economische crisis en opkomende economische grootmachten. Het omgekeerde scenario overigens ook niet. Voor de beoordeling van de effecten van dit wetsvoorstel vinden de leden van de SGP-fractie het daarom cruciaal om de afbouw van de algemene heffingskorting in het referentieminimumloon te verwerken in de minimumvoorbeeldebegrotingen van het Nibud. Deze leden vragen de regering dat te doen voor twee mogelijke scenario's: 1) de contractloonstijging ligt $0,5\%$ hoger dan de jaarlijkse prijsontwikkeling 2) de contractloonstijging ligt $0,25\%$ hoger dan de jaarlijkse prijsontwikkeling.

De leden van de SGP-fractie vragen de regering de koopkrachteffecten voor de diverse typen huishoudens nader in kaart te brengen door de volgende tabel in te vullen:

Aantal (berekende heffingskortingen afgebouwd)	Huidig uitkeringsniveau / netto loon in € (A)	Uitkeringsniveau / netto loon in € na afbouw, zonder correctie loonontwikkeling en inflatie (B)	Vershil A-B in € na volledige afbouw	Vershil A-B in % na volledige afbouw
Alleenstaande				
Alleenstaande ouder				
Twee partners				
Alleenverdiener WML				

Betekent het terugbrengen van de dubbele algemene heffingskorting ook dat paren er het hardst op achteruit gaan? Hoe verhoudt zich dat tot de cijfers uit de minimumvoorbeeldbegroting van het Nibud, waaruit juist blijkt dat huishoudens met kinderen de meeste onvermijdbare uitgaven hebben? Vindt de regering die situatie wenselijk?

Gezien de onzekerheid over de toekomstige loonontwikkeling en inflatie, vragen de leden van de SGP-fractie de regering waarom zij er niet voor gekozen heeft de stijging van de uitkeringen tenminste te koppelen aan de consumptieprijnsindex, aangezien daarmee de definitie van het sociaal minimum niet naar beneden wordt bijgesteld.

De leden van de SGP-fractie vragen tot slot de regering waarom ouderen met een volledige AOW worden ontzien in dit wetsvoorstel. In de minimumvoorbeeldbegroting van het Nibud blijkt namelijk dat deze groep beter rond kan komen dan, bijvoorbeeld, gezinnen met kinderen. Los daarvan vragen deze leden zich meer principiële af waarom de regering het wenselijk vindt dat hiermee feitelijk twee soorten sociaal minimum gecreëerd worden: één voor AOW-gerechtigden en één voor mensen tot 65 jaar. Vergeet de regering hiermee niet dat de AOW en de bijstand beiden dezelfde gedachte in zich hebben, namelijk het creëren van een bestaansminimum? Graag ontvangen de leden van de SGP-fractie hierop een reactie.

Effecten voor de armoedeval

Met betrekking tot het voorbeeld van de armoedeval vragen de leden van de PvdA-fractie waarom de regering als voorbeeld voor de armoedeval een alleenstaande ouder neemt op het minimumloon, die vier dagen werkt. Waarom niet drie dagen of één dag, aangezien naar de mening van de leden van de PvdA-fractie de uitkering dan nog lager kan zijn? Deze leden vragen of de regering in het nieuwe beleid soms uitgaat van deeltijdwerk voor alleenstaande ouders? Zo ja, welke andere beleidsmatige consequenties heeft dit dan voor andere regelingen, zoals kinderopvang en kindregelingen?

De leden van de PvdA-fractie willen verder van regering weten hoeveel het inkomen vooruit gaat voor een alleenverdiener en een alleenstaande ouder, die een baan op minimumloonniveau accepteren voor vijf dagen in de week. Is de wet Vazalo niet een betere optie om werk en zorg voor kinderen te kunnen combineren? Waarom heeft deze regering, die zegt zo gebrand te zijn op het activeren van alleenstaande ouders, deze wet Vazalo ingetrokken?

De leden van de PvdA-fractie vragen hoeveel mensen in Nederland werken op het minimumloonniveau. Hoeveel mensen werken op het niveau van 110% van het wettelijke minimumloon? En hoeveel mensen werken op het niveau van 120% van het wettelijke minimumloon? Deze leden willen hierover absolute en procentuele gegevens.

De leden van de PvdA-fractie willen tot slot ook graag weten met welke reden er geen uitzondering gemaakt is voor mensen met een Anw-uitkering, zoals wel is gedaan voor mensen met AOW? Hebben weduwen en weduwnaren te maken met een armoedeval wanneer zij gaan werken?

3. Geen AOW-tegemoetkoming bovenop de aanvullende bijstand bij onvolledige AOW

De leden van de PvdA-fractie zijn zeer ontstemd over het voornemen om de AOW-tegemoetkoming te schrappen bij een onvolledige AOW. Het bevreemdt de leden van de PvdA-fractie dat het voornemen uit het regeerakkoord om de AOW-tegemoetkoming te schrappen voor mensen, die een onvolledige AOW aanvullen met bijstand, in het voorliggende wetsvoorstel wordt geregeld. Kan de regering toelichten welke relatie de AOW-tegemoetkoming, inmiddels omgedoopt tot koopkrachttegemoetkoming voor oudere belastingplichtigen, heeft met de geleidelijke afbouw van de dubbele heffingskorting in het referentieminimumloon? Het wetsvoorstel heeft immers tot doel om werken vanuit een uitkeringssituatie te laten lonen.

Het schrappen van de tegemoetkoming treft in de visie van de leden van de PvdA-fractie ouderen, die een onvolledige AOW-opbouw hebben, geen vermogen hebben en aanvullende bijstand behoeven. De leden van de PvdA-fractie vragen de regering of deze maatregel daarmee vooral ouderen van allochtone (Surinaamse, Turkse, Marokkaanse) afkomst treft. Kan de regering toelichten waarom de AOW wordt uitgezonderd van de geleidelijke afbouw van de dubbele heffingskorting, maar de Aio via een andere manier van indexeren niet? Deelt de regering de mening van de leden van de PvdA-fractie dat mensen met een onvolledige AOW aangevuld met Aio wel erg zwaar worden geraakt door afbouw van de dubbele heffingskorting én het aanpassen van de middelentoets in de WWB? In hoeverre kunnen alleenstaanden met een Aio de teruggang in inkomen van 3% % in 2012 nog opvangen?

De leden van de PvdA-fractie vragen voorts of de regering kan uitleggen welke redenatie ten grondslag lag aan de huidige situatie waarin de koopkrachttegemoetkoming op grond van de Wet mogelijkheid koopkrachttegemoetkoming oudere belastingplichtigen (MKOB) niet werd meegenomen in de middelentoets van de Aio? Waarom wordt daarvan nu afgeweken?

De leden van de PvdA-fractie vragen verder aan de regering of de regering kan uitleggen welke ouderen te maken krijgen met de maatregel voor de AOW-tegemoetkoming. Welke ouderen, en met welke afkomst, hebben een onvolledige AOW? Hoe hoog is de tegemoetkoming, die zij nu ontvangen, en hoe ontwikkelt zich dat bedrag in de loop van de jaren als gevolg van de maatregelen? Kan dat worden afgezet ten opzichte van de bijstand en van een volledige AOW? Kan daarin ook onderscheid worden gemaakt tussen paren en alleenstaanden?

De leden van de PvdA-fractie vragen tot slot wat de kosten zijn van het verlenen van aanspraak op een langdurigheidstoeslag aan Aio-gerechtigden. Is de regering bereid na te denken over alternatieven om de grote inkomensachteruitgang van deze mensen tegen te gaan?

De leden van de CDA-fractie vragen hoeveel mensen in Nederland een onvolledige AOW uitkering hebben en onvoldoende aanvullende inkomsten. Hoeveel mensen maken er gebruik van de AIO voorziening. Hoe verhouden deze cijfers zich tot elkaar?

De leden van de CDA-fractie stellen verder vast dat in paragraaf 3.1 van de memorie van toelichting wordt gesteld dat het complementaire karakter van de WWB wordt aangescherpt. Daarom wordt de MKOB niet langer uitgezonderd van de middelentoets in de bijstand. Kan de regering schetsen wat deze aanscherping nu precies feitelijk voor consequenties heeft?

De leden van de ChristenUnie-fractie vragen hoeveel mensen te maken krijgen met betrekken van de MKOB in de middelentoets van de WWB. Waarom vindt de regering deze wijziging onvoldoende om te kiezen voor

een geleidelijke overgangsregeling? De leden van de ChristenUnie-fractie vragen wat het betrekken van de MKOB in de middelentoets van de WWB betekent voor de rechtsgelijkheid ten opzichte van de andere doelgroepen die MKOB ontvangen, aangezien de MKOB bedoeld is als algemene koopkrachttegemoetkoming.

4. Doorwerking naar andere regelingen

De leden van de PvdA-fractie constateren dat het verlagen van het referentieminimumloon gevolgen heeft voor onder andere de huurtoeslag op grond van de Wet op de huurtoeslag en de eigen bijdrage in de Algemene wet bijzondere ziektekosten (AWBZ). Kan de regering een schematisch weergave geven van de gevolgen van de aanpassing van de ijkpunten voor de huurtoeslag, ook ten opzichte van de huidige situatie? Welke inkomenseffecten heeft deze aanpassing voor huurders? Hoe ziet het plaatje er uit wanneer de drempel van de inkomensmarge komt te vervallen?

De leden van de PvdA-fractie vragen voorts op welke manier verhoging van de eigen bijdrage voor AWBZ voor intramuraal verblijvende 65-minners ongedaan wordt gemaakt? Kan de regering schematisch weergeven hoe de minimuminkomensgrens voor extramuraal verblijvende 65-minners wordt verhoogd over een periode van 20 jaar? Gaat deze verhoging gelijk op met de afbouw van het referentieminimumloon? Wordt deze koppeling ook voor 20 jaar gegarandeerd?

De leden van de PvdA-fractie vragen verder of de regering kan uitleggen welke gevolgen het verlagen van het sociaal minimum hebben voor de groep mensen, die een beroep kunnen doen op het armoedebeleid van hun gemeente. Hoeveel mensen vallen hierdoor buiten de doelgroep, gezien de landelijke normering van het gemeentelijke armoedebeleid op 110%? De leden van de PvdA-fractie verzoeken de regering om verder in te gaan op de aanname dat er door verlaging van het referentieminimumloon geen extra druk op bijzondere bijstand en schuldhulpverlening zal ontstaan, terwijl deze maatregel 320 000 mensen op zwart zaad zet? Weegt de onzekere afname van het beroep op bijstand van 15 000 mensen op tegen de zekerheid deze 320 000 mensen het financieel moeilijker zullen krijgen?

De leden van de CDA-fractie merken op dat wordt gesteld dat de Wet op de huurtoeslag technisch gewijzigd wordt. Betekent dit dat er geen inkomensgevolgen zullen zijn via de huurtoeslag? Wat zijn de precieze gevolgen van de voorgestelde vereenvoudiging van de huurtoeslag? Waarom is hiervoor gekozen?

Verder merken de leden van de CDA-fractie op dat de afbouw van de dubbele heffingskorting leidt tot aanpassing van de AWBZ. Er is een effect op de hoogte van de eigen bijdrage AWBZ. Ten tweede zien bijstandsge-rechtigden hun inkomen minder hard stijgen. Kan de regering de precieze inkomensgevolgen hiervan kwantificeren?

De leden van de ChristenUnie-fractie vragen of de regering een nadere toelichting kan geven over wat er precies bedoeld wordt met dat de minimuminkomensgrens in de AWBZ «in de loop van de tijd» zal worden verhoogd. Deze leden willen weten of dit inhoudt dat de verhoging van de minimuminkomensgrens in de AWBZ naar verhouding en gelijktijdig zal plaatsvinden met het afbouwen van de dubbele heffingskorting voor uitkeringsgerechtigden.

De leden van de ChristenUnie-fractie stellen vast dat de regering van mening is dat er geen effecten zijn op het toekennen van bijzondere bijstand of op het beroep op de schuldhulpverlening omdat gemeenten over beleidsvrijheid beschikken om de druk te verminderen. Houdt dit in dat de regering ervan uitgaat dat het voor gemeenten wel nodig zal zijn

om de toegang tot de bijzondere bijstand en de schuldhulpverlening te beperken?

5. Financiële gevolgen

De leden van de VVD-fractie zien de noodzaak van de gehanteerde voorstellen, maar vraagt zich af wat de kosten zijn met betrekking tot de invoering van dit wetsvoorstel?

De leden van de CDA-fractie wijzen erop dat de budgettaire opbrengst van de maatregelen in 2015 € 226 miljoen is en structureel € 1 063 miljoen. Het duurt naar de mening van de leden van de CDA-fractie natuurlijk vijftien c.q. twintig jaar voor dat de maatregel volledig is ingevoerd. Kan de regering toch nog eens uiteenzetten waarom het verschil tussen het effect in 2015 en het effect structureel nog zo groot is?

De leden van de D66-fractie zijn benieuwd welke besparing het afschaffen van de dubbele heffingskorting op de AOW zou opleveren. De leden van de D66-fractie zijn voorts benieuwd of het houdbaarheidseffect van het wetsvoorstel 0,1% zal zijn, zoals blijkt uit het rapport van de werkgroep Gerritse (Rapport van de Werkgroep Gerritse, februari 2009).

6. Commentaren

De leden van de ChristenUnie-fractie vragen welke financiële gevolgen er zijn voor gemeenten als blijkt dat het ramingseffect van 15 000 personen, die geen beroep meer doen op de bijstand, niet gehaald wordt. Deze leden willen weten of de regering bereid is om de gemeenten hiervoor in dat geval te compenseren.

7. Overig

De leden van de PVV-fractie wijzen erop dat in zijn algemeenheid informatievoorziening in de complexe wereld van inkomensvoorzienende uitkeringen van groot belang is. Niet zelden beroepen ontvangers zich op het feit dat ze slecht zijn geïnformeerd over wijzigingen. Hoe denkt de regering de uitkeringsgerechtigden over deze wijzigingen tijdig en adequaat te informeren? Ook de leden van de VVD-fractie willen graag weten of de regering voornemens is om de betrokken groepen te informeren. Wanneer gaat dit plaatsvinden en hoe ziet deze voorlichting er uit?

Verder wijzen de leden van de PVV-fractie erop dat de groep waarvan de AOW-partnertoeslag met ingang van 2015 zal verdwijnen, hiervan nog steeds onvoldoende op de hoogte is. Wat gaat de regering hieraan in concreto nog doen?

De leden van de PvdA-fractie vragen in hoeverre de regering zich een betrouwbare overheid toont door het schrappen van de AOW-tegemoetkoming zo kort voor de inwerkingtredingsdatum in te voeren. Wat verstaat de regering onder «tijdig informeren van de uitkeringsgerechtigden»?

De leden van de ChristenUnie-fractie willen weten hoe de regering concreet ervoor gaat zorg dragen dat uitkeringsgerechtigden zo snel mogelijk worden geïnformeerd over het afbouwen van de dubbele heffingskorting in het referentieminimumloon en de gevolgen hiervan voor de betrokkenen. Ook de leden van de ChristenUnie-fractie vragen hoe de regering het «vroegtijdig op de hoogte stellen» van uitkeringsge-

rechtigden over het feit dat de MKOB niet langer is uitgezonderd van de middelentoets in de WWB definieert.

De leden van de SGP-fractie verzoeken de regering kennis te nemen van het artikel van dr H.A. Pott-Buter (H.A. Pott-Buter, *Afbouw Algemene heffingskorting mist doel*, In: ESB, 92 (2007) 4 522 (16 november 2007), bladzijde 686–687) waarin zij aantoont dat afbouw van de gecombineerde heffingskorting in de fiscaliteit zal resulteren in vergroting van armoede in gezinnen.

Kan de regering met argumenten onderbouwen of zij de visie ondersteunt dat een werkende eenverdiener in een huishouden met kinderen dat moet rondkomen van een minimumloon, terugvalt tot onder het sociaal minimum als de overdraagbare algemene heffingskorting helemaal is afgebouwd? Zo ja, waarop baseert de regering dan haar reactie richting de VNG, die aandacht heeft gevraagd voor de mogelijke doorwerking op de schuldhulpverlening en de bijzondere bijstand? Als mensen als gevolg van deze afbouw onder het sociaal minimum terechtkomen, dan is een extra druk op die regelingen toch te verwachten?

II ARTIKELSGEWIJS

8. Artikel VI

De leden van de ChristenUnie-fractie vragen of de koppeling van de huurtoeslag aan het minimumloon voldoende is om de nadelige effecten voor de betrokkenen te compenseren ten opzichte van de koppeling van het sociaal minimum. In hoeverre leidt dit voor de betrokkenen tot verschillen, vergeleken met de huidige situatie waarbij de huurtoeslag gekoppeld is aan het sociaal minimum en er nog geen afbouw van de dubbele heffingskorting voor uitkeringsgerechtigden heeft plaatsgevonden?

De voorzitter van de commissie,
Van Gent

Adjunct-griffier van de commissie,
Lips