

Vergaderjaar 2016–2017

34 550

Nota over de toestand van 's Rijks financiën

N

BRIEF VAN DE MINISTER VAN SOCIALE ZAKEN EN WERKGELEGENHEID

Aan de Voorzitter van de Eerste Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 12 december 2016

Het Kamerlid Van Rooijen (50PLUS) heeft tijdens de Algemene financiële beschouwingen in uw Kamer zijn zorgen geuit over de gedeeltelijke financiering van de Algemene Ouderdomswet (AOW) uit algemene middelen en de gevolgen daarvan voor gepensioneerden. Door middel van deze brief doe ik gestand aan de toezegging van de Minister van Financiën om hier per brief op terug te komen. Daarnaast informeer ik uw Kamer over de opzet van het onderzoek naar marginale druk als gevolg van de aangenomen moties Schalk¹ en Omtzigt² in respectievelijk de Eerste en Tweede Kamer.

Financiering AOW

De AOW is een volksverzekering die een basispensioen regelt voor mensen die de pensioengerechtigde leeftijd hebben bereikt. De AOW wordt primair gefinancierd via de AOW-premies die door alle werkenden en uitkeringsgerechtigden worden betaald. Daarnaast wordt de AOW gefinancierd via de Bijdrage in de kosten van kortingen (BIKK), die compenseert voor het effect van de heffingskortingen op de premieopbrengsten en via een Rijksbijdrage aan het Ouderdomsfonds.

De AOW kost in 2017 ruim € 37 miljard. Daarvan wordt ruim € 24 miljard bekostigd uit de premie-inkomsten. De premie-inkomsten zijn niet kostendekkend omdat de AOW-premie is gemaximeerd op 17,9% en omdat de heffingskortingen de opbrengsten aan AOW-premie verkleinen. Daarom wordt op dit moment ruim € 2 miljard uit de BIKK en ruim € 11 miljard uit de Rijksbijdrage bekostigd. Het intensiveren van heffingskortingen heeft budgettaire consequenties die worden meegenomen in het budgettaire beeld. Maar als, als gevolg van hogere heffingskortingen, de BIKK en de Rijksbijdrage toenemen, dan gaat het slechts om budgettair

¹ EK 34 550, F

² TK 34 552, nr. 63

neutrale verschuivingen van de algemene middelen naar het Ouderdomsfonds. Dit is een andere aanwending van bestaande inkomsten. Het verhogen van heffingskortingen leidt er toe dat een groter deel van de AOW uit de algemene middelen wordt betaald. Het is echter niet zo dat ouderen daardoor meer belasting moeten betalen of minder AOW ontvangen.

De manier hoe de AOW wordt gefinancierd, is niet leidend voor hoe het kabinet de koopkrachtontwikkeling van ouderen beziet. Deze wordt jaarlijks gewogen bij de integrale koopkrachtbesluitvorming, waarbij wordt gezien of er aanvullende maatregelen nodig zijn. Het kabinet heeft de afgelopen jaren meerdere malen maatregelen genomen om de koopkracht van ouderen te ondersteunen. Ouderen hebben daardoor ook mee kunnen profiteren van het economisch herstel.

Opzet onderzoek marginale druk

Tijdens de Algemene politieke beschouwingen in de Eerste Kamer en de behandeling van het Belastingplan in de Tweede Kamer zijn twee moties aangenomen die vragen onderzoek te doen naar de marginale druk. De motie Schalk³ verzoekt het kabinet onderzoek te doen naar groepen belastingplichtigen die onevenredig worden getroffen door extreme belastingdruk en naar maatregelen die de tarieven voor deze groepen normaliseren. De motie Omtzigt⁴ verzoekt de regering in kaart te brengen voor welke groepen de marginale druk als gevolg van inkomstenbelasting en toeslagen meer dan 56% bedraagt en aan te geven op welke wijze de marginale druk omlaag kan worden gebracht tot maximaal 56%.

Onderzoeksopzet

Marginale druk geeft weer hoeveel procent van de stijging van het bruto inkomen niet resulteert in een hoger besteedbaar inkomen. Met andere woorden: bij een hoge marginale druk levert de werkende een relatief groot deel van de loonstijging weer in. De hoogte en achtergrond van de marginale druk voor verschillende groepen wordt onderzocht met behulp van het microsimulatiemodel MIMOSI. MIMOSI is door het CPB ontwikkeld om inkomenseffecten van beleidsmaatregelen door te rekenen. In dit geval wordt gekeken hoeveel procent van een loonstijging de burgers overhouden als gevolg van bijvoorbeeld belastingen en toeslagen.

In het onderzoek zal gekeken worden naar de bijdrage van belastingen en toeslagen aan verschillen in marginale druk tussen groepen. Bij belastingen gaat het zowel om heffingskortingen, zoals de algemene heffingskorting, arbeidskorting en IACK, als belastingtarieven. Daarnaast worden ook andere inkomensafhankelijke regelingen meegenomen die invloed hebben op de marginale druk zoals de aanvullende studiebeurs en de eigen bijdrage WMO/WLZ. Dit om een zo compleet mogelijk beeld te krijgen van de marginale druk.

Onderzoeksvragen

De marginale druk van alle werkenden wordt in kaart gebracht en daarbij wordt gekeken naar de verschillen in marginale druk naar inkomen, inkomensbron en huishoudvorm. De volgende vragen komen aan bod:

- Hoe hoog is de marginale druk van alle werkenden voor verschillende inkomensgroepen?

³ EK 34 550, F

⁴ TK 34 552, nr. 63

- Welke regelingen (bijvoorbeeld fiscale heffingskortingen, huurtoeslag, kindgebonden budget etc.) zorgen voor verschillen in marginale druk tussen verschillende groepen?
- Voor groepen met een hoge marginale druk, welke regelingen zorgen hiervoor?
- Wat is het verschil in marginale druk tussen de verschillende huishoudsituaties? Hierbij wordt onderscheid gemaakt naar alleenstaand / eenverdiener / tweeverdiener en kinderen / geen kinderen.
- Welke regelingen dragen bij aan een eventueel verschil in marginale druk tussen verschillende huishoudsituatie?
- Wat is het verschil in marginale druk naar inkomensbron (loondienst versus zelfstandigen)?

Beleidsopties

Beide moties vragen naar maatregelen om de marginale druk te verlagen. In het onderzoek zullen ook opties uitgewerkt worden die de extremen in marginale druk en/of het verschil in marginale druk tussen verschillende groepen verkleinen. Daarbij zal expliciet aandacht zijn voor de positie van eenverdienerhuishoudens met en zonder kinderen versus andere groepen. Gedacht kan worden aan het aanpassen van diverse regelingen, zoals de huurtoeslag, zorgtoeslag en fiscale heffingskortingen zoals de IACK, arbeidskorting en algemene heffingskorting. Dit zijn inkomensafhankelijke regelingen, en hebben daardoor invloed op de marginale druk. Er zullen verschillende opties worden gepresenteerd, met daarbij de doorwerking in marginale druk en koopkracht. Uitgangspunt in de uitwerking is budgetneutraliteit. Het streven is het onderzoek voor 15 maart 2017 aan beide Kamers aan te kunnen bieden.

De Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid,
L.F. Asscher