

Vergaderjaar 2023–2024

36 429

Verlaging van de eigen bijdrage in de huurtoeslag voor de jaren 2024 en verder (Wet verlaging eigen bijdrage huurtoeslag)

B

NOTA NAAR AANLEIDING VAN HET VERSLAG

Ontvangen 17 november 2023

Met belangstelling heb ik kennisgenomen van het verslag van de vaste commissie voor Financiën naar aanleiding van het voorstel van wet tot verlaging van de eigen bijdrage in de huurtoeslag voor de jaren 2024 en verder (Wet verlaging eigen bijdrage huurtoeslag). Hierna ga ik in op de vragen uit het verslag waarbij de volgorde van het verslag is aangehouden.

De leden van de fractie van JA21 vroegen wat de impact is van de verlaging van de eigen bijdrage in de huurtoeslag op de arbeidsparticipatie, marginale belastingdruk en productiviteit en of deze effecten in kaart zijn gebracht en hoe de regering deze effecten waardeert.

De verhoging van de eigen bijdrage in de huurtoeslag betreft een generieke en inkomensafhankelijke verlaging van de eigen bijdrage en heeft daarmee geen effect op de snelheid van de inkomensafhankelijke afbouw van de toeslag. Voor huishoudens die in 2023 ook huurtoeslag ontvangen verandert de marginale druk hierdoor niet. Huishoudens die door de wetwijziging in 2024 huurtoeslag gaan ontvangen, maar dit in 2023 niet deden, krijgen hierdoor ook te maken met de inkomensafhankelijke afbouw van de huurtoeslag. Hierdoor neemt de marginale druk voor deze huishoudens toe. Tegelijk daalt voor alle huishoudens die huurtoeslag ontvangen de gemiddelde druk, omdat ze meer inkomensondersteuning ontvangen. Zo laten de marginale druk tabellen bij het Belastingplan 2024 zien dat voor de alleenverdiener met een inkomen van € 42.500 de marginale druk stijgt van 84% naar 92%. Tegelijk daalt de gemiddelde druk van 12% naar 4%.

Hoewel de voorliggende maatregel de marginale druk voor een aantal huishoudens verhoogt, verandert de marginale druk in 2024 nauwelijks ten opzichte van 2023. Dit is beschreven in hoofdstuk 5.2 van de begroting van het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid. Gezien de invloed van de marginale druk op de arbeidsparticipatie in zowel aantal gewerkte uren als deelname op de arbeidsmarkt, zal de arbeidsparticipatie over het geheel genomen dan ook niet noemenswaardig veranderen.

Het kabinet heeft op 10 juli van dit jaar een uitgebreid onderzoek naar de extremen in de marginale druk met uw Kamer gedeeld¹. Omdat het kabinet het belangrijk vindt dat werken voldoende loont en er dus geen extremen zijn in de marginale druk, is in het onderzoek uitgebreid gekeken naar maatregelen om de extremen in de marginale druk te verlagen. Het onderzoek laat zien dat dit niet eenvoudig is. Er is altijd sprake van een afruil. De mate van inkomensondersteuning en gerichtheid, de gemiddelde druk, de hoogte van de marginale druk en de gezondheid van de overheidsfinanciën zijn met elkaar verbonden. Het kabinet heeft belangrijke stappen gezet zoals een verhoging van het minimumloon en overgang op een minimumuurloon. Verder is de kinderopvangtoeslag verhoogd en liggen er bouwstenen voor een nieuw kinderopvangstelsel klaar. Ook heeft het kabinet stappen gezet om de ambitie om de toeslagen af te schaffen dichterbij te brengen.

In dit kader loopt er ook onderzoek rond toeslagen, «Toekomst toeslagenstelsel»², is een analyse van fiscale regelingen gemaakt³ en heeft het kabinet opdracht gegeven om bouwstenen voor beter en eenvoudiger belastingstelsel in beeld te brengen⁴. Voorbereidingen voor de structurele hervorming die nodig is, zijn daarmee in gang gezet en stellen een toekomstig kabinet in staat vervolgstappen te zetten.

De leden van de SP-fractie vroegen in hoeverre, naar het oordeel van de regering, het doel van de halvering van de kinderarmoede per 2025 (ten opzichte van 2015) nog steeds in zicht is zoals gevraagd in de motie van Apeldoorn en in hoeverre volgens de regering aanvullende maatregelen nodig zullen zijn om dit doel ook daadwerkelijk te behalen en welke maatregelen dat zouden kunnen zijn.

Het demissionaire kabinet heeft besloten een pakket koopkrachtmaatregelen te treffen om de evenwichtigheid van de koopkracht in 2024 te bevorderen en om te voorkomen dat de armoede onder personen toeneemt en om de armoede onder kinderen te laten dalen. Zonder aanvullende maatregelen zou de armoede in 2024 oplopen tot 5,7% van de bevolking, een toename van 0,9%-punt ten opzichte van 2023. Het aandeel kinderen onder de armoedegrens zou toenemen van 6,2% in 2023 tot 6,9% in 2024.⁵ Met het maatregelenpakket wordt een stijging van de armoede onder personen voorkomen en daalt de kinderarmoede met 1,1%-punt naar 5,1% in 2024. Hiermee wordt voldaan aan de verzoeken in de motie Marijnissen-Van der Plas⁶ en de motie Van Apeldoorn⁷. Het kabinet heeft bij de start de ambitie uitgesproken om de armoede onder volwassenen per 2030 [naar 3,15%] en de armoede onder kinderen per 2025 [naar 4,55%] te halveren t.o.v. 2015. Met het maatregelenpakket zet het demissionaire kabinet een stap in de richting van de doelstelling op de kinderarmoede. Als er een update van de armoederaming voor 2025 beschikbaar komt waarin de maatregelen uit de Miljoenennota 2024 en de aangenomen amendementen zijn meegenomen, kan worden bezien of aanvullende maatregelen nodig zijn. Dat kunnen dan weer verhogingen van huurtoeslag en kindgebonden budget zijn, maar ook andere maatregelen die het besteedbaar inkomen ondersteunen. In het antwoord hieronder wordt nader toegelicht wat hierin de mogelijke keuzes zijn.

¹ Kamerstukken II 2022/23, 29 544, nr. 1174

² Kamerstukken I 2022/23, 31 066, AI

³ Kamerstukken II 2022/23, 32 140, nr. 167

⁴ Kamerstukken I 2023/24, 36 202, AH

⁵ Op basis van de doorrekeningen van het kabinet, deze wijken licht af van de armoedecijfers van de cMEV 2024 van het CPB.

⁶ Kamerstukken II 2022/23, 36 392, nr. 3

⁷ Kamerstukken I 2022/23, 36 350 IX, I

De leden van de SP-fractie vroegen of gezien de brede politieke wens (en ook oorspronkelijke ambitie van het demissionaire kabinet) het toeslagenstelsel af te schaffen ook overwogen is om andere, structurele maatregelen te nemen om de armoede onder de kinderen te verminderen en de armoede in het algemeen niet te laten stijgen, dat wil zeggen andere maatregelen dan het verhogen van de toeslagen waar ook het kabinet toch juist (uiteindelijk) vanaf wil. En zo ja, welke maatregelen dat waren en waarom de regering hier uiteindelijk niet voor heeft gekozen en zo nee, waarom niet.

Voor het pakket voor 2024 heeft het kabinet voor onder meer de huurtoeslag en het kindgebonden budget gekozen, omdat uit berekeningen van het CPB⁸ blijkt dat hiermee het aantal huishoudens en huishoudens met kinderen in armoede op de meest kosteneffectieve manier wordt gereduceerd. Hierin heeft de regering meegewogen dat het passend is om zo gericht mogelijk te werk te gaan.

Er zijn andere manieren om het besteedbaar inkomen van kwetsbare huishoudens te ondersteunen. In grote lijnen kan dit door het inkomen uit loon of uitkering te verhogen (bijvoorbeeld via een hoger minimumloon en/of uitkeringen), door fiscale ingrepen (bijvoorbeeld via een hogere algemene heffingskorting) of door het verhogen van een toeslag of de kinderbijslag. Dit soort keuzes hebben gevolgen voor het inkomen en de stimulans tot deelname aan de arbeidsmarkt van burgers. Ook hebben de keuzes financiële consequenties voor de Rijksbegroting en, in sommige gevallen, de loonkosten van werkgevers. De manier waarop deze keuzes budgettair gedekt worden heeft daarnaast ook gevolgen voor het besteedbaar inkomen van burgers via hogere lasten. Het is tegen die achtergrond van afruilen tussen inkomensondersteuning, het zorgen dat (meer) werken loont en gezonde overheidsfinanciën dat het kabinet gekomen is tot het koopkrachtpakket voor 2024, waarmee gericht het aantal personen en kinderen in armoede wordt beperkt.

Tegelijkertijd bestaat er een breed gedragen wens om het toeslagenstelsel vanwege de verschillende nadelen af te schaffen. Het afschaffen van het toeslagenstelsel vergt een lange adem. Eenvoudige oplossingen bestaan niet. Het kabinet vindt het ook van belang om huishoudens gericht te ondersteunen. Het kindgebonden budget en de huurtoeslag zijn namelijk meer gericht op lagere inkomens en komen minder ten goede aan zeer hoge inkomens, wat daarmee doelmatiger is dan alternatieven zoals een verhoging van de kinderbijslag. Ook het vraagstuk van de marginale druk vergt een brede weging, waarbij het hele stelsel van inkomensondersteuning ook in relatie tot het wettelijk minimumloon en de fiscaliteit in ogenschouw moet worden genomen. Ook bij een grote stelselherziening zal er een afruil blijven bestaan tussen budgettaire houdbaarheid, inkomensondersteuning en marginale druk. Het is aan een nieuw kabinet om hierin keuzes te maken. Het kabinet heeft stappen gezet om de ambitie om de toeslagen af te schaffen dichterbij te brengen. In dit kader loopt er ook onderzoek rond toeslagen, «Toekomst toeslagenstelsel»⁹, is een analyse van fiscale regelingen gemaakt¹⁰ en heeft het kabinet opdracht gegeven om bouwstenen voor beter en eenvoudiger belastingstelsel in beeld te brengen¹¹. Ook loopt een traject om invulling te geven aan de toekomst van kindregelingen waaronder kindgebonden budget. Hierin wordt samengewerkt met Dienst Toeslagen en de SVB. De Kamer wordt naar verwachting nog dit jaar of begin volgend jaar over de uitkomsten geïnformeerd.

⁸ Kamerstukken I 2022/23, 36 200 XV, S

⁹ Kamerstukken I 2022/23, 31 066, AI

¹⁰ Kamerstukken II 2022/23, 32 140, nr. 167

¹¹ Kamerstukken I 2023/24, 36 202, AH

De leden van de SP-fractie vroegen wat het effect zou zijn geweest op de reductie van de (kinder)armoede indien per 1 januari 2024 het minimumloon naar 16 euro verhoogd zou zijn, met behoud van de huidige koppeling met uitkeringen, waaronder de AOW.

De tijd tot 1 januari 2024 is te kort om het minimumloon dan extra te verhogen. De effecten van een verhoging per 1 januari 2024 met 20,6% naar 16 euro per uur zijn daarom theoretisch. Het gaat bovendien om een ex-ante doorrekening, waarin geen rekening is gehouden met doorwerkingen op bijvoorbeeld de werkgelegenheid. In de berekening is de verhoging ongedekt. Afhankelijk van de gekozen dekking kunnen er meer effecten op de armoederaming zijn, waardoor deze hoger of lager uit kan komen. Door alleen de verhoging van het minimumloon naar 16 euro per 1 januari 2024 komt de armoede onder personen uit op 3,3% en de armoede onder kinderen op 3,9%.

De Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties,
H.M. de Jonge