

36 602 Wijziging van enkele belastingwetten en enige andere wetten (Belastingplan 2025)

Nr. 43 Brief van de minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 31 oktober 2024

In deze brief treft u de schriftelijke antwoorden op een deel van de vragen die zijn gesteld tijdens het vervolg op donderdag 24 oktober 2024 van het wetgevingsoverleg over het pakket Belastingplan 2025. Deze beantwoording bied ik u aan mede namens de staatssecretaris van Financiën – Fiscaliteit en Belastingdienst. Daarnaast bevat de beantwoording ook het antwoord op een vraag van het lid Van Oostenbruggen die reeds op 21 oktober was gesteld. De resterende vragen worden op maandag 4 november 2025 mondeling beantwoord.

De antwoorden in deze brief zijn eerst per wetsvoorstel geclusterd: als eerste het wetsvoorstel ter intensivering van het kindgebonden budget en ten tweede het wetsvoorstel ter bevrozing van de dubbele algemene heffingskorting. Daarnaast is een aantal vragen gesteld die bijvoorbeeld betrekking hebben op de koopkrachtmaatregelen uit het Belastingplan. Deze vragen worden aan het einde van deze brief beantwoord, bij het kopje Overig.

Wetsvoorstel wijziging van de Wet op het kindgebonden budget tot intensivering van het kindgebonden budget in verband met koopkrachtondersteuning in 2025

Het lid Maatoug (GL-PvdA) vraagt om meer uitleg over de € 14 miljoen die overgebleven zijn van het totale budget van € 300 miljoen voor het kindgebonden budget; in de Nota bij het nader verslag is aangegeven dat die 14 miljoen ten gunste van het generale beeld is gevallen. Het lid Maatoug vraagt om uit te leggen wat dit betekent en waarom het bedrag niet aan het kindgebonden budget besteed is. In het Hoofdlijnenakkoord is structureel € 300 miljoen beschikbaar gesteld voor het intensiveren van het kindgebonden budget met als doel om kinderarmoede tegen te gaan. Het kabinet kiest ervoor om dit te realiseren middels een verhoging van het kindbedrag in combinatie met het gerichter maken van de regeling. Het kindgebonden budget wordt gerichter gemaakt door de verhoging van het afbouwpercentage met 1,75%-punt in 2028. Hierdoor komen er middelen vrij om het bedrag per kind extra te kunnen verhogen en zo de (kinder)armoede tegen te gaan. In totaal kosten deze maatregelen structureel € 286 miljoen.

Uit de resterende structurele middelen is € 6 miljoen structureel gereserveerd voor het oplossen van het knelpunt van de 'onvrijwillig elders verblijvende partner'.

Ook deze maatregel draagt bij aan het ondersteunen van financieel kwetsbare gezinnen en daarmee aan het beperken van kinderarmoede. De overige middelen zijn vrijgevallen ten gunste van het generale beeld. Dit houdt in dat deze middelen van de SZW-begroting zijn teruggevloeid naar de schatkist, wat een positief effect heeft op het overheidssaldo. De intensivering in het kindgebonden budget kan bovendien niet los worden gezien van andere inkomensondersteunende maatregelen die zijn getroffen en tevens integraal bijdragen aan het behalen van de (kinder)armoededoelstelling.

Het lid Van Eijk-Nagel (VVD) constateert dat door het hogere afbouwpercentage in de WKB de marginale druk toeneemt en vraagt hoe de minister van SZW ervoor zorgt dat de marginale druk niet te hoog wordt voor deze groep. De hoogte van de marginale druk van een belastingplichtige is afhankelijk van huishoudenkenmerken zoals woonsituatie, het inkomen van de partner en het aantal kinderen. Voor huishoudens met een inkomen op het afbouwtraject van het kindgebonden budget stijgt de marginale druk met 1,75%-punt in 2028 als gevolg van de steilere afbouw. Er zijn ook huishoudens die door de steilere afbouw geen recht meer hebben op kindgebonden budget. Hun marginale druk is daardoor 6,75%-punt lager. Tegelijkertijd leidt de vereenvoudiging van de huurtoeslag (voor inkomens tussen circa € 35.000 en € 50.000) en de verlaging van het belastingtarief in de nieuwe eerste schijf tot een verlaging van de marginale druk.

Het lid Van Eijk-Nagel (VVD) vraagt of de minister van SZW kan reflecteren op het feit dat met de intensivering van het kindgebonden budget de kans op terugvorderingen toeneemt terwijl dit haaks op de doelstelling van Dienst Toeslagen staat om terugvorderingen te voorkomen. Hoe zorgt de minister ervoor dat de intensivering dit ongewenste effect niet of in mindere mate heeft?

Het doel om kinderarmoede terug te dringen vraagt om keuzes. Door de bedragen te verhogen krijgen meer ouders recht op kindgebonden budget of op een hoger bedrag. Hierdoor kunnen terugvorderingen (en nabetalings) vaker voorkomen. Dit hangt samen met het huidige toeslagenstelsel. Voor de meeste ouders leidt dit gelukkig niet tot grote problemen. Het kabinet vindt het belangrijk dat ouders ontvangen waar zij recht op hebben en problematische terugvorderingen worden voorkomen. Daarvoor onderneemt Dienst Toeslagen verschillende acties zoals de grote

publiekscampagne ('check, pas aan en door!'), attenderingsacties om de burger te wijzen op het geschatte inkomen en een pilot waarbij het inkomen van de burger wordt aangepast nadat deze erop geattendeerd is. Uw Kamer wordt begin volgend jaar door de staatssecretaris van Financiën - Toeslagen en Douane geïnformeerd over de uitkomsten van deze pilot. Burgers worden ook elk jaar in december geholpen met het schatten van hun inkomen bij het automatisch continueren van het kindgebonden budget naar het volgende jaar.

Het lid Grinwis (CU) vraagt naar de doorwerking van aftrekposten in de inkomstenbelasting op de hoogte van toeslagen. Het lid Grinwis geeft aan zich er zorgen over te maken dat sommige mensen dubbel profiteren door het toetsingsinkomen kunstmatig laag te maken. Het is inherent aan het stelsel van aftrekposten dat daardoor het inkomen daalt. Dat is vanuit het draagkrachtprincipe in de inkomstenbelasting – dat ook leidend is voor het recht op toeslagen – ook het doel van een aftrekpost, zoals bijvoorbeeld kosten in de winstsfeer en de hypotheekrenteaftrek. Daarnaast zijn er de persoonsgebonden aftrekposten als bedoeld in hoofdstuk 6 van de Wet inkomstenbelasting 2001.

Om gebruik te kunnen maken van deze persoonsgebonden aftrekposten – het kabinet gaat ervanuit dat het lid Grinwis specifiek daarop doelt – worden er ook kosten gemaakt. Iets doen aan de doorwerking van de aftrekposten op het toetsingsinkomen voor toeslagen, betekent dat wordt afgestapt van het draagkrachtprincipe uit de inkomstenbelasting. Dit is een fundamentele wijziging. Tegelijkertijd kan dit wel voordelen hebben, zoals een eenvoudiger stelsel, zoals ook blijkt uit meerdere rapportages over toeslagen en fiscaliteit¹. Zoals bekend wil het kabinet werken aan een hervorming van het belasting- en toeslagenstelsel. Het kabinet zal dit signaal daar ook bij betrekken.

Het lid Maatoug (GL-Pvda) vraagt of overwogen is om de kinderbijslag te verhogen in plaats van het kindgebonden budget en dat te bekostigen met een hogere inkomstenbelasting voor hogere inkomens. Ook het lid Grinwis vraagt naar dit alternatief en wijst daarbij op de nadelen van de hogere marginale druk die volgt uit het voorstel van het kabinet. Het kabinet heeft gekozen om het kindgebonden budget te verhogen omdat uit berekeningen van het

¹ Zie bijvoorbeeld de uitwerking van beleidsoptie 7 'Verzamelincome zonder aftrekposten' uit IBO Toeslagen Deelonderzoek 1 (2019) of beleidsoptie 13 'Aftrekposten omzetten in heffingskortingen' uit het rapport Bouwstenen voor een beter belastingstelsel (2020).

Centraal Planbureau (CPB) voor de Commissie sociaal minimum blijkt dat hiermee het aantal personen en kinderen in armoede op de meest kosteneffectieve manier wordt gereduceerd. Met dezelfde middelen kan de kinderbijslag minder worden verhoogd. Hier heeft het kabinet dan ook niet voor gekozen. Een alternatief zou kunnen zijn om de bedragen in de kinderbijslag evenveel te verhogen als de bedragen in het kindgebonden budget en dat te bekostigen met hogere inkomstenbelasting voor hogere inkomens. Nadeel van dit alternatief is dat huishoudens zonder kinderen te maken krijgen met hogere belastingen maar geen profijt hebben van de hogere kinderbijslag. Bovendien neemt ook in dit alternatieve voorstel de marginale druk toe, afhankelijk van hoe de hogere belastingen worden vormgegeven. Het voorstel van het kabinet richt zich specifiek op huishoudens met kindgebonden budget en richt het kindgebonden budget meer op lagere inkomens.

Het lid Flach (SGP) vraagt waarom in het wetsvoorstel WKB het verhogen van het afbouwpunt niet is meegenomen, en of het verhogen van het afbouwpunt het kindgebonden budget niet nog gericht maakt. Het belangrijkste doel van de maatregel is om het kindgebonden budget meer te richten op lagere inkomens om zo (kinder)armoede tegen te gaan. Indien de inkomensgrens verder verhoogd wordt, zou er minder geld beschikbaar zijn voor de verhoging van het maximale kindbedrag. Dit overwegende acht het kabinet de gekozen invulling daarom evenwichtig, in het licht van de doelstelling van de maatregel en het gegeven dat financiële middelen schaars zijn.

Het lid Flach (SGP) vraagt een reactie op het idee om een extra knikpunt te introduceren in de afbouw van het kindgebonden budget, zodat de regeling gericht wordt en de toeslag niet terecht komt bij gezinnen die deze niet nodig hebben (bijvoorbeeld gezinnen met een inkomen van € 100.000 of meer). Het kabinet onderschrijft dat een extra knikpunt in het kindgebonden budget ervoor kan zorgen dat het kindgebonden budget minder terecht komt bij gezinnen die deze toeslag minder nodig hebben.

Een extra knikpunt zorgt er bovendien voor dat de marginale belastingdruk voor inkomens onder dit knikpunt niet of minder verhoogd zou worden in het voorliggende wetsvoorstel. Tegelijkertijd zou de marginale belastingdruk boven dit knikpunt juist extra verhoogd moeten worden om de kindbedragen in dezelfde mate te kunnen verhogen om kinderarmoede niet te laten oplopen. Bovendien betekent een extra knikpunt in het kindgebonden budget een toename van de complexiteit van de regeling, waar het kabinet streeft naar vereenvoudiging. Het kabinet kiest daarom voor een andere invulling van de maatregel in het wetsvoorstel.

Wetsvoorstel Wijziging van de Algemene nabestaandenwet en de Participatiewet in verband met het niet afbouwen van de dubbele algemene heffingskorting in 2025, 2026 en 2027

Het lid Maatoug (GL-PvdA) vraagt waarom het kabinet kiest voor het tijdelijk bevriezen van de afbouw van de dubbele algemene heffingskorting (AHK) in de bijstand voor drie jaar. Ook het lid van Dijk vraagt naar waarom voor deze oplossing is gekozen, temeer omdat het de alleenverdienersproblematiek langer laat voortslepen. Het lid Maatoug vraagt verder waarom het kabinet aangeeft het op dit moment niet wenselijk te vinden de dubbele AHK af te bouwen, en of het kabinet dit later misschien wel wenselijk acht. Ook vraagt het lid Maatoug wanneer het kabinet hierover een knoop doorhakt. Het bevriezen van de dubbele AHK in de bijstand is voor het kabinet een lastig dilemma, waarin het kabinet enerzijds oog heeft voor de inkomenspositie van huishoudens rond het sociaal minimum, en het kabinet anderzijds streeft naar een eenvoudiger stelsel, waar het afbouwen van de dubbele AHK aan bijdraagt, en het aantrekkelijk maken van de stap naar werk vanuit de bijstand. Met het bevriezen van de afbouw voor een periode van drie jaar heeft het kabinet oog voor beide doelen. Het koopkrachtbeeld laat voor de komende jaren een gebalanceerd beeld zien, met een koopkrachtvoortgang voor de laagste inkomens en de armoede neemt ten opzichte van 2024 niet toe. Met het afbouwen van de dubbele AHK na deze periode houdt het kabinet tevens oog voor de andere doelen van deze maatregel. Het kabinet heeft daarmee een knoop doorgehakt; één die recht doet aan de verschillende doelstellingen.

Het lid Flach (SGP) vraagt welke lessen het kabinet trekt uit het afschaffen van de overdraagbare algemene heffingskorting (AHK) voor eenverdieners en de lastenverzwaring die hieruit volgde voor eenverdieners. Terugkijkend naar de keuze voor de afbouw van de overdraagbare algemene heffingskorting voor alleenverdieners en het afbouwen van de dubbele algemene heffingskorting in de bijstand staat het kabinet nog steeds achter het streven naar meer arbeidsparticipatie en economische zelfstandigheid van beide partners, wat één van de oorspronkelijke redenen was voor de wijzigingen in de fiscaliteit en de berekeningswijze van de bijstandsnorm. Tegelijkertijd vindt het kabinet het problematisch dat burgers door de samenloop van deze maatregelen onder het sociaal minimum uitkomen. Dat is de reden dat in het Belastingplan 2025 een zo gericht mogelijke fiscale oplossing wordt voorgesteld voor de groep die dit raakt, totdat de dubbele AHK voor alle doelgroepen volledig is afgebouwd.

Onlangs is verder een rapport verschenen van de Nederlandse School voor Openbaar Bestuur over de alleenverdienersproblematiek². In dit rapport zijn vijf lessen opgenomen, namelijk:

1. Meervoudig kijken, voorbij de dominantie van bepaalde verhalen en geluiden.
2. Bewustwording van de tijdelijkheid van dominante overtuigingen.
3. Investeren in productieve (in plaats van verlamrende) verhoudingen.
4. Voorbij de verkokering komen.
5. Principes van 'backward mapping' én 'forward mapping' toepassen.

Het kabinet herkent deze lessen en ziet dat de overheid deze in toenemende mate toepast in haar manier van werken. Tegelijkertijd zijn we er ons van bewust dat er vaak niet één oplossing is die vanuit alle perspectieven perfect is. Dit geldt ook voor oplossingen voor de alleenverdienersproblematiek. We moeten keuzes maken, maar door deze werkwijze zijn we ons wel bewuster van de effecten van een keuze.

Oplossingen alleenverdienersproblematiek

Het lid Maatoug (GL-PvdA) vraagt welke oplossingen zijn overwogen voor de alleenverdienersproblematiek en waarom niet gekozen is voor een oplossing die structureler van aard is. Het kabinet heeft gekozen voor onderhavige oplossing omdat deze het meeste recht doet aan de verschillende doelstellingen van het kabinet, waarbij het kabinet bij deze maatregel de doelstelling oog hebben voor de inkomenspositie van huishoudens rond het sociaal minimum, zwaar heeft laten wegen. De fiscale oplossing biedt een oplossing totdat de dubbele algemene heffingskorting (AHK) in de bijstand volledig is afgebouwd. Met deze oplossing, beoogd vanaf 2028, wordt de alleenverdienersproblematiek bovendien opgelost bij de bron, namelijk in de fiscaliteit. Hiervoor wordt de uitbetaling van de AHK aan de minstverdienende partner geboren na 1962 gericht verruimd. Het maximale bedrag van de uitbetaling wordt als percentage van de AHK gelijkgesteld aan het nog af te bouwen percentage van de dubbele AHK in de berekening van de bijstand. De uitbetaling van de AHK in de inkomstenbelasting bouwt zo af met hetzelfde tempo als de afbouw van de dubbele AHK in de bijstand. Een alleenverdienerhuishouden komt hierdoor niet onder het bestaansminimum als gevolg van de versobering van de uitbetaling van de AHK. Het kabinet erkent dat er ook andere structurele oplossingen zijn, zoals het in één keer afbouwen van de dubbele AHK in de bijstand, met compensatie elders in het belastingstelsel voor de groep die hierdoor geraakt zou worden. Een compensatie bijvoorbeeld via een verhoging van de AHK,

² Kamerstuk 26 448, nr. 773

verlaging van de inkomstenbelasting of verhoging van het wettelijk minimumloon is echter zeer kostbaar, omdat de groep mensen die geraakt wordt door de afbouw van de dubbele AHK niet apart bereikt kan worden. Daarom heeft het kabinet andere keuzes gemaakt.

Het lid Van Dijk (CDA) vraagt of de gereserveerde € 28 miljoen per jaar voor de Tijdelijke regeling alleenverdienersproblematiek voldoende is, gezien de eerdere inschatting van € 80 miljoen per jaar. Het kabinet heeft toereikende financiering toegezegd aan de VNG.

Bij het bepalen van de omvang van de financiering zal rekening worden gehouden met het aantal huishoudens op de lijst van de Belastingdienst plus een opslagpercentage voor het aantal huishoudens dat aanspraak kan maken op een tegemoetkoming maar niet op de lijst staan. Naast het opslagpercentage voor het aantal huishoudens wordt er ook rekening gehouden met een onzekerheidsmarge voor onvolkomenheden in de analyse en de gebruikte gegevens, voor het geval hierdoor rechthebbende huishoudens ten nadele van gemeenten niet worden meegeteld. De hoogte van de tegemoetkoming wordt gebaseerd op een onderzoek van de Belastingdienst, waarbij het uitgangspunt is dat de tegemoetkoming voor veruit de meeste huishoudens voldoende moet zijn. Binnen de reservering is ook een vergoeding voor uitvoeringskosten opgenomen. Hiermee is de verwachting dat de reservering van € 28 miljoen per jaar voldoende zal zijn voor de tijdelijke regeling.

In de SZW-begroting 2024 stond een cumulatieve reservering van € 89 miljoen voor de alleenverdienersproblematiek. Deze reservering was voor meerdere jaren (2024 t/m 2027) en had betrekking op zowel de noodoplossing (2023-2024, via de individuele bijzondere bijstand) als de tijdelijke oplossing. Vanwege het wetsvoorstel om de afbouw van de dubbele algemene heffingskorting meerjarig te bevriezen zijn de gereserveerde bedragen voor 2025-2027 opgehoogd naar € 28 miljoen per jaar. De € 28 miljoen per jaar gedurende de tijdelijke regeling wijkt derhalve af van de destijds genoemde € 89 miljoen.

Het lid Van Dijk (CDA) vraagt om de uitvoeringsgevolgen van de Tijdelijke regeling alleenverdienersproblematiek gedetailleerd in kaart te brengen en naar de Kamer te sturen. De VNG heeft uitvoeringstoetsen uitgebracht op de tijdelijke regeling³ en de ondersteuning via de bijzondere bijstand ('huidig handelingsperspectief')⁴. Hierin zijn de gevolgen voor de uitvoering in kaart gebracht.

³ Kamerstuk 26 448, nr. 763

⁴ [Uitvoeringstoets Alleenverdienersproblematiek fase 1 | VNG](#)

Het lid Van Dijk (CDA) vraagt naar een reflectie op de beperkte herinvoering van de uitbetaling van de algemene heffingskorting (AHK) en vraagt naar een kleinere generieke tegemoetkoming die ook richting de toekomst het fiscale verschil tussen een- en tweeverdieners verkleint. In de Nota naar aanleiding van het verslag is het kabinet ingegaan op verschillende voorgestelde alternatieven⁵. Specifiek ging het daar om het generiek opnieuw invoeren van een beperkt uitbetaalbare AHK van 25% aan de minstverdienende partner. Het herinvoeren van een uitbetaalbare AHK zou het verschil in belastingdruk tussen een- en tweeverdieners verkleinen en afhankelijk van de vormgeving deels een oplossing bieden voor de groep alleenverdieners. Omdat het voorstel voor een veel bredere groep geldt dan de alleenverdieners die te maken hebben met de alleenverdienersproblematiek zijn hier forse budgettaire consequenties en mogelijk herverdelingseffecten aan verbonden. De kosten van gedeeltelijke verruiming van de uitbetaling van de AHK zonder aanvullende voorwaarden zijn ongeveer € 600 miljoen (bij 57,5% uitkeerbare AHK). Voor de alleenverdieners biedt een percentage van 25 in ieder geval niet een afdoende oplossing. Ter illustratie: begin 2028 wordt (volgens de huidige inzichten) in de berekening van de bijstandsnorm gerekend met 155% AHK, terwijl de uitbetaling van de AHK in de inkomstenbelasting al is afgebouwd naar 0%.

De alleenverdienersproblematiek wordt alleen opgelost als het percentage uitbetaalbare AHK tenminste gelijk is aan het percentage van de dubbele AHK in de bijstand. Ook leidt het herintroduceren van een uitbetaalbare algemene heffingskorting voor iedereen ertoe dat de problematiek van terugvorderingen en niet-gebruik wordt verbreed naar een grotere groep. Bovendien wordt de omvang van de massale processen voorlopige aanslagen en definitieve aanslagen groter, omdat de doelgroep groter wordt. Zoals uit het bovenstaande blijkt, is dat geen kleine generieke tegemoetkoming. Andere generieke varianten die de leden van de fractie van de ChristenUnie hadden voorgesteld in het verslag⁶, bleken zeer kostbaar. Aan de fiscale oplossing van de alleenverdienersproblematiek en de tijdelijke regeling die wordt uitgevoerd door gemeenten, is een uitvoerig onderzoekstraject voorafgegaan⁷.

Het lid Welzijn (NSC) vraagt of de Tijdelijke regeling alleenverdienersproblematiek alle mensen met een inkomen onder het sociaal minimum bereikt en om hoeveel mensen dit gaat. In de tijdelijke regeling is de doelgroep zo beschreven dat alle huishoudens die getroffen worden door de alleenverdienersproblematiek aanspraak kunnen maken op de

⁵ Kamerstuk 36 602 nr. 26.

⁶ Kamerstuk 36 602, nr. 17

⁷ Kamerstuk 26 448, nr. 716; Kamerstuk 26 448, nr. 728

tegemoetkoming. Benadrukt wordt dat het bij de doelgroep niet om huishoudens gaat met een netto inkomen onder het sociaal minimum, maar om huishoudens met een besteedbaar inkomen onder het bestaansminimum. Dit bestaansminimum is het netto inkomen op het sociaal minimum (een bijstandsuitkering) dat voor dit huishouden zou gelden, met daar bovenop de toeslagen waar men recht op heeft bij een toetsingsinkomen op bijstandsniveau. Voor deze alleenverdienerhuishoudens is binnen het huidige stelsel geen oplossing. Bij huishoudens met een netto-inkomen onder het sociaal minimum is niet noodzakelijk sprake van de alleenverdienersproblematiek. Bovendien is er voor huishoudens met een netto inkomen onder het sociaal minimum de bijstand als sociaal vangnet.

Het kabinet gaat nu uit van ongeveer 6.000 alleenverdienerhuishoudens per jaar. Dit is gebaseerd op analyses door de Belastingdienst waarbij op huishoudensniveau inkomensgegevens zijn vergeleken met bestaansminimum. Het kabinet erkent dat het moeilijk is om in de actualiteit aan alle getroffen huishoudens de tegemoetkoming te verstrekken. Huishoudens zijn in de actualiteit niet als alleenverdienerhuishouden in beeld, omdat het jaarinkomen pas na afloop van een jaar beschikbaar is. Het kabinet doet daarom het mogelijke om deze huishoudens te bereiken, onder meer met ambtshalve toekenning op basis van het inkomen in jaar t-2. Het kabinet zoekt samen met de VNG, Divosa, UWV, de Landelijke Cliëntenraad (LCR) en de Landelijke organisatie sociaal raadsliden (LOSR) manieren om potentiële alleenverdieners die niet op de lijst staan, te bereiken. Hierbij wordt een balans gezocht tussen de complexiteit van gericht informeren en het beperken van de risico's van ongericht informeren.

Het lid Welzijn (NSC) vraagt of er echt geen alternatief is voor het schatten van een jaarinkomen in het lopende jaar bij de beoordeling of een huishouden in aanmerking komt voor de Tijdelijke regeling alleenverdienersproblematiek. Het lid Welzijn vraagt daarbij welke alternatieven hiervoor zijn gewogen en zijn afgevallen.

Het kabinet erkent dat een schatting van het inkomen onzekerheid bevat en meer vergt van de uitvoering door gemeenten dan een reeds bekend jaarinkomen. Alles overwegende ziet het kabinet echter geen beter alternatief. De alleenverdienersproblematiek speelt op jaarbasis. De betrokken huishoudens ontvangen uiteindelijk een te laag toeslagbedrag voor een besteedbaar inkomen op het bestaansminimum. En dit recht op toeslagen wordt op jaarbasis bepaald. De mogelijke keuzes waren daarom een schatting van het jaarinkomen in de actualiteit (jaar t), het voorlopige jaarinkomen over het voorgaande jaar (jaar t-1) of het definitieve inkomen over het jaar daarvoor (jaar t-2). Het kabinet heeft in samenspraak met gemeenten de hoogste prioriteit

gegeven aan het helpen van huishoudens in de actualiteit. De getroffen huishoudens lopen in de actualiteit een toeslagbedrag mis waarmee zij noodzakelijke kosten moeten betalen. Bij de aanvraag dient dan het actuele jaarinkomen te worden betrokken. Als het jaarinkomen over jaar t-1 of t-2 zou worden gebruikt, bestaat een aanzienlijke kans dat de aanvraag wordt afgewezen, terwijl het huishouden in de actualiteit wel wordt getroffen door de alleenverdienersproblematiek en de tegemoetkoming nodig heeft voor een inkomen op het bestaansminimum. Om de onzekerheid rond de schatting van het inkomen voor de betrokken huishoudens weg te nemen, is in het wetsvoorstel opgenomen dat de tegemoetkoming niet wordt teruggevorderd.

Het lid Flach (SGP) vraagt waarom het kabinet niet kiest voor een meer ruimhartige oplossing voor de alleenverdienersproblematiek die het onderliggende probleem ook oplost. Het lid Flach vraagt tevens of door de afzonderlijke deeloplossingen niet juist het risico ontstaat op nieuwe problemen. Met de fiscale oplossing, beoogd vanaf 2028, wordt de alleenverdienersproblematiek opgelost bij de bron, namelijk in de fiscaliteit. Het kabinet heeft hiermee enerzijds oog voor de inkomenspositie van huishoudens rond het sociaal minimum, en anderzijds het aantrekkelijker maken van de stap om te gaan werken. Het kabinet heeft hier dus een balans gezocht tussen verschillende doelstellingen. Een ruimhartigere oplossing (zoals het verbreden van de doelgroep) komt, afhankelijk van de precieze invulling, ten goede van bijvoorbeeld de inkomenspositie van alleenverdieners, maar gaat ten koste van de andere doelstellingen van de maatregel. Omdat deze oplossing niet voor 2028 in te voeren is, voeren gemeenten de komende jaren ter overbrugging een tijdelijke regeling uit. Zowel deze tijdelijke regeling als de fiscale oplossing zijn niet volmaakt. Ze vragen extra handelingen van (een deel van de) doelgroep. Het mogelijke wordt gedaan om nieuwe problemen te voorkomen. Zo zullen de regelingen niet overlappen. Daarnaast wordt de tegemoetkoming vanuit de tijdelijke regeling niet teruggevorderd en wordt deze onder eindheffing verstrekt, zodat er geen doorwerking is in andere regelingen zoals toeslagen. Voorts zetten Rijk, Belastingdienst en gemeenten in op goede voorlichting om huishoudens te informeren, onder meer bij de overgang tussen beide regelingen.

Het lid Van Oostenbruggen (NSC) vraagt om rekenvoorbeelden van mensen die net wel en net niet aanspraak kunnen maken op de Tijdelijke regeling alleenverdienersproblematiek en hoe deze regeling zal uitwerken in het inkomen. In onderstaande situaties vindt u een alleenverdienerhuishouden met een bruto uitkering van € 34.000 (met aanvulling vanuit de tijdelijke regeling), een alleenverdienerhuishouden met een bruto uitkering van € 36.000 (net zonder aanvulling vanuit de tijdelijke regeling) en een vergelijkbaar huishouden met een volledige bijstandsuitkering.

Tabel 1: Afleiding besteedbaar inkomen (x 1.000 euro, verschillen door afronding)

	Alleenverdiener met uitkering van €34.000	Alleenverdiener met uitkering van €36.000	Vergelijkbaar paar met bijstandsuitkering
Bruto uitkering	34,0	36,0	
Bruto bijstand			26,6
Belastingen	-12,2	-12,9	-9,5
Heffingskortingen	2,7	2,6	6,1
Netto inkomen	24,5	25,7	23,2
Nominale zorgpremie + eigen risico	-4,5	-4,5	-4,5
Zorgtoeslag	2,2	1,9	3,0
Besteedbaar inkomen, excl. huurtoeslag	22,2	23,1	21,7
Huurtoeslag (uitgaande van huur van 600 euro)	3,5	3,1	4,3
Besteedbaar inkomen, incl. huurtoeslag	25,8	26,2	26,0
Tegemoetkoming tijdelijke regeling alleenverdienersproblematiek	1,4*	0,0	0,0
Besteedbaar inkomen, incl. huurtoeslag en tegemoetkoming	27,2	26,2	26,0

* De hoogte van de tegemoetkoming moet nog worden vastgesteld. Naar verwachting zal deze voor 2025 worden vastgesteld op een bedrag tussen € 1.200 en € 1.600. Hier wordt uitgegaan van het gemiddelde, € 1.400.

Overig

Het lid Maatoug (GL-PvdA) vraagt waarom het kabinet niet wil nivelleren en waarom dat geen doelstelling is. Belastingen dienen meerdere functies. Bijvoorbeeld een budgettaire functie; met de opbrengsten kunnen bijvoorbeeld publieke voorzieningen gefinancierd worden. Belastingen kunnen ook bijdragen aan de verdelingen van inkomen en kunnen gedrag stimuleren of ontmoedigen. De mate waarin en wijze waarop is een politiek vraagstuk waarin uiteraard ook economische inzichten worden meegenomen. In de taakopdracht voor de hervorming van het belasting- en toeslagenstelsel zijn de voornaamste doelen van de hervorming geformuleerd. De volgende drie doelen staan voorop: 1) een stelsel dat eenvoudiger en begrijpelijker is, dus beter uitvoerbaar voor de Belastingdienst en Dienst Toeslagen en beter doenbaar voor burgers en bedrijven, en meer toegerust is op ontwikkelingen in de toekomst; 2) een stelsel dat beter

voorspelbaar is en daarmee ook meer zekerheid geeft, waarbij inkomensondersteuning niet leidt tot terugvorderingen; 3) een stelsel waarin (meer) werken loont en waarin speciaal ook aandacht is voor de (economische) prikkelwerking vanuit beleid. Het kabinet gaat hierover graag in het voorjaar met uw Kamer in gesprek.

Voor koopkrachtmaatregelen gedurende deze kabinetsperiode is het uitgangspunt van het kabinet dat maatregelen niet verder nivelleren. Het kabinet wil namelijk ook juist werkende huishoudens met middeninkomens ondersteunen en tegelijkertijd (kinder)armoede voorkomen.

Het lid Maatoug (GL-PvdA) vraagt hoe de infasering van de koopkrachtveloppen precies in elkaar zit. Het klopt dat er in 2025 in totaal voor 1.350 miljoen euro is ingefaseerd vanuit de koopkrachtveloppen, zoals aangegeven in het antwoord op vraag 52 bij de Miljoenennota. Hierbij worden in dat jaar middelen uit meerdere enveloppen ingezet, namelijk uit de envelop voor lastenverlichting via de inkomstenbelasting en uit de envelop voor de intensivering van de huurtoeslag. Er is in 2025 € 1.125 miljoen gehaald uit het pakket van lastenverlichting via de inkomstenbelasting, zoals aangegeven in Tabel 4 van de Nota naar aanleiding van het verslag. Het restant van 225 miljoen euro is afkomstig uit de huurtoeslagenvolop.

Het lid Maatoug (GL-PvdA) vraagt waarom niet gekozen is voor een iets hogere grens voor het afbouwpad van de algemene heffingskorting, omdat sinds dit jaar het minimumloon per uur wordt vastgesteld en iemand die 40 uur werkt daardoor alsnog in het afbouwpad terecht komt en dus minder algemene heffingskorting ontvangt. Het afbouwpunt van de algemene heffingskorting is gekoppeld aan het referentiemaandloon zoals opgenomen in de Wet minimumloon en minimumvakantiebijslag. Dit komt overeen met het maandloon bij een 36-urige werkweek. Het klopt dat iemand die 40 uur per week werkt en het minimumloon verdient een hoger jaarinkomen heeft en daardoor in het afbouwpad van de algemene heffingskorting blijft; deze persoon bevindt zich nu ook op het afbouwpad. Voor de koppeling van het afbouwpunt aan het wettelijk minimumloon is uitgegaan van dezelfde systematiek als bij andere parameters in ons stelsel die gekoppeld zijn aan het wettelijk minimumloon, zoals de knikpunten in de arbeidskorting.

Het lid Maatoug (GL-PvdA) vraagt of het klopt dat het afbouwpunt van de algemene heffingskorting voortaan gebaseerd is op de hoogte van het minimumloon per 1 januari. Ook vraagt zij of het

klopt dat het inkomen van iemand die fulltime werkt dan hoger uitkomt dan het afbouwpunt van de algemene heffingskorting omdat er op 1 juli ook een indexatie van het minimumloon plaatsvindt, en of het kabinet dat terecht vindt. Zij vraagt of het niet handiger zou zijn om het afbouwpunt iets hoger te leggen om rekening te houden met de indexatie per 1 juli. Het klopt dat het afbouwpunt van de algemene heffingskorting met ingang van volgend jaar wordt gekoppeld aan de hoogte van het wettelijk minimumloon in januari. Deze koppeling is op een vergelijkbare manier vormgegeven als bij andere parameters in ons stelsel die gekoppeld zijn aan de hoogte van het minimumloon, zoals de knikpunten in de arbeidskorting. Doordat het minimumloon ook in juli geïndexeerd wordt, ligt het minimumloon op jaarbasis inderdaad iets hoger dan wanneer gerekend wordt met het januaribedrag. De hoogte van het minimumloon in juli is nog niet bekend op het moment dat alle parameters voor het nieuwe belastingjaar vastgesteld moeten worden. Dat is in november van het voorgaande belastingjaar. Daardoor is het niet mogelijk om bij het afbouwpunt van de algemene heffingskorting uit te gaan van het exacte jaarbedrag inclusief de indexatie in juli.

Het lid Maatoug (GL-PvdA) vraagt wat het kabinet verstaat onder een middeninkomen. Er bestaat geen vaste definitie voor de term middeninkomen. In de praktijk kan dit een breed inkomensinterval beslaan, van bijvoorbeeld het tweede tot en met het vierde inkomenskwintiel in de koopkrachtcijfers. Daarbij is het goed om te bedenken dat de inkomenskwintielen in de koopkrachtcijfers gebaseerd zijn op huishoudinkomen. De huishoudens binnen de kwintielen bestaan zowel uit paren als individuen. Paren in het tweede inkomenskwintiel hebben een relatief laag inkomen voor paren, en individuen in het vierde inkomensdecil een relatief hoog inkomen voor individuen. Het koppelen van de term middeninkomens aan een bepaald kwintiel ligt daarom niet voor de hand.

Het lid Van Eijck-Nagel (VVD) vraagt of er naast de alleenverdieners nog andere groepen met bijzondere problematiek in de fiscaliteit zijn die met urgentie wachten op oplossingen. Als onderdeel van de invulling van de envelop uit het hoofdlijnenakkoord voor 'groepen in de knel', is het mogelijk gemaakt om het in het Belastingplan 2025 voorgestelde forfaitaire bedrag dat aftrekbaar is voor extra vervoerskosten door ziekte of invaliditeit in de inkomstenbelasting hoger vast te stellen. Daarnaast geldt momenteel dat uitkeringsgerechtigden die te veel uitkering hebben ontvangen dit in de regel bruto moeten terugbetalen. Dit is inclusief aan de Belastingdienst afgedragen loonheffing en dus een hoger bedrag

dan een uitkeringsgerechtigde op de rekening heeft ontvangen. In de Miljoenennota is aangekondigd dat het kabinet per 2026 terugvorderingen wil verlagen tot het bedrag dat uitkeringsgerechtigden netto te veel hebben ontvangen. Ten slotte merkt het kabinet op dat maatregelen in de fiscaliteit vaak generiek zijn en dat het daarom lastig is om specifieke groepen te bereiken, zonder het stelsel nog complexer te maken. Fiscale instrumenten liggen daarom vaak niet voor de hand wanneer een oplossing wordt gezocht voor een specifieke groep of specifiek probleem. Wanneer het kabinet echter signalen bereiken over specifieke knelpunten in de fiscaliteit, dan worden deze uiteraard onderzocht.

Het lid Grinwis (CU) vraagt of bij de uitwerking van een nieuw stelsel een bovennorm voor de marginale druk ontwikkeld kan worden. Bij de behandeling van het Belastingplan 2024 is een motie ingediend door de leden Grinwis en Omtzigt over het ontwikkelen van een bovennorm voor de marginale druk⁸. Zoals door het vorige kabinet aangegeven is een bovennorm voor de marginale druk in het huidige stelsel niet goed mogelijk⁹. Het kabinet wil in een nieuw stelsel dat (meer) werken merkbaar loont, voor alle werkenden. Hoewel we in het voorjaar met uw Kamer in gesprek willen over gezamenlijke doelen voor een hervorming, mag het daarop vooruitlopend duidelijk zijn dat het kabinet de extremen in de marginale druk in het huidige stelsel aan wil pakken. Het kabinet en uw Kamer hebben hier hetzelfde doel voor ogen.

De minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid,
Y.J. van Hijum

⁸ Kamerstuk 36 418, nr. 85

⁹ Kamerstuk 36 418, nr. 146