

# Inkomenseffecten brutering van de bijstand

rapportnr. 04-1355

14 maart 2016

Eindrapport





# Inkomenseffecten brutering van de bijstand

## Eindrapport

Onderzoek in opdracht van het Ministerie van Sociale Zaken  
en Werkgelegenheid

Den Haag, 14 maart 2016

**Ape** rapport nr. 04-1355

© APE Public Economics

Website: [www.ape.nl](http://www.ape.nl)

Niets uit deze uitgave mag worden verveelvoudigd en/of openbaar gemaakt via druk, fotokopie of op welke andere wijze dan ook, zonder voorafgaande schriftelijke toestemming.

# Inhoudsopgave

<b>1</b>	<b>Aanleiding en opdracht 'brutering van de bijstand'</b>	<b>6</b>
1.1	Brutering van de bijstand ter bevordering van arbeidsparticipatie	6
1.2	Onderzoek: in kaart brengen inkomenseffecten	7
1.3	Uitgangspunt: gegevens en wet- en regelgeving 2013	8
1.4	Leeswijzer door het rapport	9
<b>2</b>	<b>Inkomenseffecten bijstandsgerechtigden met arbeidsinkomsten</b>	<b>10</b>
2.1	Maandeffecten	10
2.1.1	Omvang en hoogte van de maandeffecten	10
2.1.2	Oorzaken van de maandeffecten	13
2.1.3	Voorspelbaarheid van de maandeffecten (Variant D)	17
2.2	Jaareffecten	24
2.2.1	Omvang en hoogte van de jaareffecten	24
2.2.2	Oorzaken van de jaareffecten	26
2.2.3	Voorspelbaarheid van de jaareffecten	27
2.3	De relatie tussen maand- en jaareffecten	28
2.4	Inkomenseffecten voor andere groepen	28
2.4.1	WW-gevallen	28
2.4.2	AIO-gevallen	29
2.4.3	Gevallen met arbeidsinkomsten buiten loondienst	29
<b>3</b>	<b>Conclusies</b>	<b>30</b>
3.1	Financiële gevolgen voor inkomens in de bijstand	30
3.2	Aandachtspunten vormgeving bruto-systematiek	31
	<b>Bijlage 1: Toelichting uitgangspunten</b>	<b>33</b>
	<b>Bijlage 2: Aanpak berekeningen</b>	<b>36</b>
	Berekening bruto-bijstandsnormen en bruto arbeidsinkomsten	36
	Berekening maandeffecten	36
	Berekening jaareffecten	38
	<b>Bijlage 3: Toelichting gegevensbewerkingen</b>	<b>40</b>
	Gegevens over banen en lonen	40
	<b>Bijlage 4: Rekenvoorbeelden</b>	<b>41</b>
	<b>Bijlage 5: Externe beoordeling</b>	<b>43</b>

# 1 Aanleiding en opdracht 'brutering van de bijstand'

In dit hoofdstuk staan wij stil bij de aanleiding van brutering van de bijstand (1.1) en de onderzoeksvraag die in dit rapport beantwoord wordt (1.2). In 1.3 gaan wij kort in op de uitgangspunten van het onderzoek. Tot slot bevat deze inleiding een leeswijzer (1.4).

## 1.1 Brutering van de bijstand ter bevordering van arbeidsparticipatie

### *Brutering van de bijstand ter bevordering van arbeidsparticipatie*

Verschillende gemeenten en het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid willen dat meer mensen vanuit de bijstand aan het werk gaan. Gemeenten geven aan dat ze flexwerk beter kunnen faciliteren als de verrekening van arbeidsinkomsten met de bijstand eenvoudiger wordt. Brutering van de bijstand kan uitkomst bieden, vooral als het gaat om wisselende inkomsten. In een brief aan de Tweede Kamer stelt staatssecretaris Klijnsma<sup>1</sup> de brutering van de bijstand voor als een maatregel om tijdelijk werk en deeltijdwerk vanuit de bijstand gemakkelijker en aantrekkelijker te maken.

### *Brutering van de bijstand betekent de overstap naar een bruto-systematiek*

De bijstand kent op dit moment een netto-systematiek, waarbij een netto-inkomenswaarborg geldt: iedereen heeft recht op een inkomen ter hoogte van het sociaal minimum. De netto-systematiek voor bijstand is uniek in het Nederlandse stelsel van sociale zekerheid: geen andere uitkering kent netto-normbedragen. Brutering van de bijstand houdt een stelselwijziging in waarin de netto-inkomenswaarborg wordt losgelaten. Er gelden niet langer netto- maar bruto-bijstandsnormen en eventuele inkomsten van bijstandsgerechtigden worden niet langer netto, maar bruto verrekend.

### *Brutering van de bijstand leidt tot inkomenseffecten*

Het loslaten van de huidige netto-inkomenswaarborg is een mogelijke keerzijde van de bruto-systematiek. Bijstandsgerechtigden hebben in een bruto-systematiek in sommige situaties lagere netto-inkomens, in andere situaties hoge-

---

<sup>1</sup> Kamerstuk 28719-90. Kamerbrief agenda over flexibel werk vanuit de WWB d.d. 11 november 2014.

re. Deze inkomenseffecten doen zich bij verschillende groepen in verschillende mate voor, afhankelijk van de specifieke situatie. Ook verschilt de voorspelbaarheid per groep.

## 1.2 Onderzoek: in kaart brengen inkomenseffecten

### *Opracht van het ministerie van SZW*

Het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid weegt momenteel verschillende aspecten af om tot een keuze over de brutering van de bijstand te komen. De inkomenseffecten zijn één aspect in deze afweging. Daarom heeft het ministerie **APE Public Economics** opdracht gegeven om de inkomenseffecten van brutering van de bijstand te onderzoeken. De door de opdrachtgever gestelde onderzoeksvraag luidt: ***Wat zijn de financiële gevolgen van brutering van de bijstand t.o.v. het huidige netto-sociaal minimum voor bijstandsgerechtigden en in welke mate zullen deze gevolgen zich voordoen?*** De opdrachtgever heeft een aantal subvragen gesteld. Deze hebben wij vertaald naar de onderstaande punten en ingedeeld in twee rubrieken.

### *Drie dimensies van inkomenseffecten*

De financiële gevolgen zijn afhankelijk van een aantal dimensies: het al dan niet samenlopen van bijstand en arbeidsinkomsten, de tijdsspanne waar we naar kijken en de vormgeving van de bruto-systematiek. In het onderzoek maken we onderscheid tussen:

- samenloopgevallen (bijstand en arbeidsinkomsten) en enkelvoudige gevallen (bijstand en geen arbeidsinkomsten);
- maandelijkse en jaarlijkse inkomenseffecten (maandeffecten en jaareffecten);
- de effecten bij toepassing van een complementair of dichotoom systeem (zie kader).

### *Oorzaken en voorspelbaarheid van inkomenseffecten*

Inkomenseffecten kennen verschillende oorzaken (bijvoorbeeld de hoogte van de arbeidskorting of ingehouden pensioenpremie) en zijn voor verschillende groepen deels voorspelbaar. In het onderzoek:

- benoemen we de oorzaken van de inkomenseffecten en geven we aan in welke mate deze oorzaken zich voordoen;
- geven we aan in hoeverre de inkomenseffecten voor cliënten vooraf inzichtelijk en te voorspellen zijn;
- maken we inzichtelijk hoe vaak cliënten pas achteraf te maken krijgen met negatieve inkomenseffecten, waardoor deze worden veroorzaakt en ze te voorkomen zijn;
- geven we aan in hoeverre maandeffecten worden versterkt of opgeheven door jaareffecten, zoals bijvoorbeeld een belastingaanslag of -teruggave.

#### **Vormgeving van de bruto-systematiek: complementair versus dichotoom systeem**

Iedereen die belastingplichtig is heeft recht op de algemene heffingskorting (AHK). Werkgevers houden hier meestal bij de berekening van de loonheffing rekening mee. De AHK is ook van toepassing bij het berekenen van de loonheffing die over een bijstandsuitkering verschuldigd is. In de bruto-systematiek zijn, als er sprake is van een bruto bijstandsuitkering en bruto arbeidsinkomsten, twee systemen mogelijk voor de AHK: een dichotoom en een complementair systeem. In het dichotome systeem wordt de AHK alleen op het loon of alleen op de bijstandsuitkering toegepast. In het complementaire systeem op het loon en het eventueel onbenutte deel op de bijstandsuitkering. Het voordeel van het complementaire systeem is dat de AHK altijd optimaal wordt benut, terwijl het dichotome systeem in de uitvoering eenvoudiger is, vooral als er sprake is van wisselende arbeidsinkomsten. Het onderzoek maakt onderscheid in vier varianten, waarbij varianten A, B en C dichotome varianten zijn en Variant D de complementaire variant is. Wij geven in dit onderzoek geen oordeel over de haalbaarheid van de verschillende varianten. Conform de huidige regelgeving (hoofdregel uit de loonbelasting) kiest de belastingplichtige zelf bij welke inhoudingsplichtige hij zijn kortingen wil laten toepassen. Variant C is hiermee in de huidige regelgeving het meest realistisch.

Variant A	De AHK wordt op het loon toegepast.
Variant B	De AHK wordt op de bijstandsuitkering toegepast.
Variant C	De AHK wordt op het loon toegepast als het loon hoger is dan de bijstandsuitkering. Als de bijstandsuitkering hoger is dan het loon wordt de AHK op de bijstandsuitkering toegepast.
Variant D	De AHK wordt op het loon toegepast. Als een deel van de AHK onbenut is gebleven wordt dat deel op de bijstandsuitkering toegepast.

### **1.3 Uitgangspunt: gegevens en wet- en regelgeving 2013**

#### *Gebruik van microdata 2013*

Voor de berekening van de realistische inkomenseffecten is een solide gegevensbasis nodig. Het onderzoek is daarom gestoeld op integrale (d.w.z. landelijke) CBS-microdata, waarvan de meest recente data beschikbaar zijn voor het jaar 2013. Alle in het rapport genoemde cijfers zijn gebaseerd op deze integrale CBS-microdata. Deze gegevens maken het mogelijk om:

- bij paren rekening te houden met eventuele inkomsten van de partner;
- gegevens over andere soorten inkomsten dan arbeidsinkomsten in het onderzoek te betrekken, namelijk gegevens over WW-uitkeringen en arbeidsongeschiktheidsuitkeringen (WGA, IVA, WAZ, WAO, Wajong);
- de bijstandsnormen te gebruiken zoals gemeenten die daadwerkelijk toepassen, d.w.z. inclusief eventuele afwijkingen van de Rijksnormen.



*Er dient een vertaalslag van de inkomenseffecten gebaseerd op de wet- en regelgeving 2013 naar de huidige of toekomstige situatie gemaakt te worden*

Wet- en regelgeving zijn aan veranderingen onderhevig; in de fiscale wet- en regelgeving en de bijstandswet- en regelgeving hebben sinds 2013 grote en kleine wijzigingen plaatsgevonden. Denk bijvoorbeeld aan de invoering van de Participatiewet of de Wet hervorming kindregeling. De beschikbare gegevens zijn echter gebaseerd op de situatie in 2013. De hoogtes van de bijstandsnormen, de hoogtes van de bruto- en nettolonen en de mate waarin bijstandsgerechtigden werken, hebben betrekking op 2013. De inkomenseffecten in dit onderzoek zijn daarom de effecten die in 2013 waren ontstaan als er in 2013 naar een bruto-systematiek was overstapt. Het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid maakt een beoordeling van de inkomenseffecten in het licht van de sinds 2013 gewijzigde wet- en regelgeving.

## **1.4 Leeswijzer door het rapport**

### *Uitkomsten in hoofdstuk 2*

Hoofdstuk 2 vormt de kern van dit rapport. Hierin presenteren wij de inkomenseffecten die bijstandsgerechtigden met arbeidsinkomsten ondervinden, uitgesplitst in maand- en jaareffecten. Bij de maandeffecten onderscheiden wij de dichotome varianten van de complementaire variant. Wij geven aan wat de oorzaken van de effecten zijn en in hoeverre de effecten voorspeld kunnen worden. Wij gaan in dit hoofdstuk ook kort in op de effecten voor andere groepen bijstandsgerechtigden: personen met een AIO-aanvulling, personen met een WW-uitkering en personen met arbeidsinkomsten buiten loondienst.

### *Conclusies in hoofdstuk 3*

In hoofdstuk 3 geven wij antwoord op de onderzoeksvraag op basis van de resultaten in hoofdstuk 2.

### *Methodologie en toelichting op berekeningen en gegevens in de bijlagen*

De methodologische uitgangspunten van het onderzoek lichten wij in bijlage 1 nader toe. In bijlage 2 leggen wij uit hoe de inkomenseffecten berekend zijn, zowel de maand- als de jaareffecten. Welke bewerkingen op de microgegevens zijn uitgevoerd is in bijlage 3 te lezen. Bijlage 4 een aantal rekenvoorbeelden en bijlage 5 bevat een externe beoordeling van dit onderzoek.

# 2

## Inkomenseffecten bijstandsgerechtigden met arbeidsinkomsten

In dit hoofdstuk gaan wij in op maandeffecten (2.1), jaareffecten (2.2) en de relatie tussen beiden (2.3) voor de groep waar een bijstandsuitkering met arbeidsinkomsten verrekend wordt. In 2.4 gaan wij in op andere groepen bijstandsgerechtigden. In 2.1.1 beschrijven we hoeveel bijstandsgerechtigden met maandeffecten te maken krijgen en hoe hoog deze maandeffecten zijn. Wij nemen hiervoor één maand onder de loep: juni 2013. De oorzaken van de maandeffecten zijn te lezen in 2.1.2 en in 2.1.3 staan wij stil bij de voorspelbaarheid ervan. Dit doen we met een verkenning van verschillende vooraf te identificeren kenmerken. In 2.2.1 staat beschreven hoe vaak bijstandsgerechtigden met bijstand in juni 2013 op jaarbasis met inkomenseffecten te maken krijgen. In 2.2.2 gaan wij in op de oorzaken van de jaareffecten en in 2.2.3 op de voorspelbaarheid ervan. Paragraaf 2.4 bevat WW-gevallen (2.4.1), AIO-gevallen (2.4.2) en personen met arbeidsinkomsten buiten loondienst (2.4.3).

### 2.1 Maandeffecten

#### 2.1.1 Omvang en hoogte van de maandeffecten

##### *11,7% van de bijstandsgerechtigden heeft bijstand en werk in dezelfde maand*

Wie in dezelfde maand zowel een bijstandsuitkering als arbeidsinkomsten ontvangt krijgt te maken met maandeffecten. In juni 2013 betreft dit 11,7% van de bijstandsgerechtigden. Van in totaal 352.600 bijstandsuitkeringen<sup>2</sup> zijn bij 311.400 geen arbeidsinkomsten verrekend (enkelvoudige gevallen), bij 41.200 bijstandsuitkeringen wel (samenloopgevallen). Hierin zijn eventuele arbeidsinkomsten van de partner meegenomen. Wij merken op dat samenloopgevallen naast arbeidsinkomsten ook andere inkomsten kunnen hebben die met een bijstandsuitkering verrekend worden<sup>3</sup>.

<sup>2</sup> Dit zijn bijstandsuitkeringen voor thuiswonende personen die een periodieke bijstandsuitkering in het kader van de algemene bijstand (WWB) ontvangen. Periodieke algemene bijstand aan personen in een instelling of inrichting en aan adreslozen en de periodieke algemene bijstand op grond van de BBZ worden niet meegenomen. Ook gevallen waarvoor de grondslag niet bekend is (N=354) zijn niet meegenomen.

<sup>3</sup> Zie bijlage 2 voor voorbeelden van andere soorten inkomsten.

### *In de bijstand werken meer paren en alleenstaande ouders dan alleenstaanden*

Het aandeel samenloopgevallen op maandbasis verschilt per grondslag. Bij alleenstaanden is het aandeel 8,9% en bij alleenstaande ouders 14,5%. Voor paren geldt dat 19,8% van de bijstandsgerechtigden arbeidsinkomsten hebben. Tabel 1 geeft de precieze aantallen van de samenloopgevallen (bijstand en arbeidsinkomsten) en enkelvoudige gevallen (bijstand en geen arbeidsinkomsten) per grondslag in juni 2013.

*Tabel 1 Aantal enkelvoudige en samenloopgevallen per grondslag, juni 2013*

Grondslag	Enkelvoudige gevallen <sup>a</sup>	Samenloopgevallen <sup>b</sup>	Aandeel samenloopgevallen
Alleenstaande	202.100	19.600	8,9%
Alleenstaande ouder	70.800	12.000	14,5%
Paar	38.600	9.500	19,8%
Alle	311.400	41.200	11,7%

<sup>a</sup> Enkelvoudige gevallen hebben geen arbeidsinkomsten (klant en partner) in de onderzochte maand.

Er kan wel samenloop zijn met andere soorten inkomsten zoals een WW- of AO-uitkering.

<sup>b</sup> Samenloopgevallen hebben arbeidsinkomsten (klant en/of partner) in de onderzochte maand.

### *Enkelvoudige gevallen ondervinden geen maandeffecten*

Bij enkelvoudige gevallen worden geen arbeidsinkomsten met de bijstandsuitkering verrekend: de bijstandsgerechtigde ontvangt de volledige bijstandsuitkering. Omdat de netto-bijstandsnorm in de bruto-systematiek gelijk is aan de netto-bijstandsnorm in de netto-systematiek ondervinden enkelvoudige gevallen geen maandeffecten. De populatie waarvoor wij de oorzaken van maandeffecten onderzoeken bestaat daarom uitsluitend uit samenloopgevallen.

*Tabel 2 Gemiddeld maandeffect voor samenloopgevallen per grondslag per variant, juni 2013*

Grondslag	Variant A	Variant B	Variant C	Variant D
Alleenstaande	-€ 42	-€ 15	€ 3	€ 4
Alleenstaande ouder	-€ 28	€ 0	€ 4	€ 4
Paar	-€ 105	-€ 51	-€ 23	€ 2
Alle	-€ 52	-€ 19	-€ 3	€ 3

### *Dichotoom versus complementair: alleen een complementaire verrekening leidt gemiddeld gezien tot positieve maandeffecten*

De gemiddelde hoogte van de maandeffecten verschilt per variant. Alleen als de AHK volledig benut wordt is het gemiddeld maandeffect positief. Het gemiddeld maandeffect is in het geval van een complementaire verrekening € 3 (Variant D). Bij een dichotome verrekening van de AHK zijn de maandeffecten daarentegen gemiddeld gezien negatief. Als de AHK op het loon wordt toegepast is het gemiddeld maandeffect -€ 52 (Variant A). Wordt de AHK op de bijstandsuitkering toege-

past, is het gemiddeld maandeffect - € 19 (Variant B). Passen we de AHK op loon of bijstandsuitkering toe, afhankelijk van de hoogte, is het gemiddeld maandeffect -€ 3 (Variant C). In Tabel 2 geven wij aan in hoeverre de maandeffecten per variant en grondslag uiteenlopen.

*Bij een complementaire verrekening gaat 2% er meer dan € 25 op achteruit en 10% gaat er meer dan € 25 op vooruit*

Een gemiddeld positief maandeffect betekent niet dat iedereen er op vooruit gaat, net zoals een gemiddeld negatief maandeffect evenmin betekent dat iedereen er op achteruit gaat. In Tabel 3 geven wij daarom aan bij hoeveel bijstandsgerechtigden er sprake is van een absolute verandering van minder dan € 3, van € 3 tot € 25 en van meer dan € 25. Bij een dichotome verrekening (varianten A, B en C) gaan er relatief veel samenloopgevallen op achteruit. Bij een complementaire verrekening heeft 26% van de samenloopgevallen te maken met kleine effecten (minder dan € 3). Het aandeel dat er € 3 tot € 25 op vooruit gaat, is 34% en het aandeel dat in dezelfde mate achteruit gaat, is 30%. 2% ziet een negatief inkomsteneffect van € 25 of meer en 9% krijgt meer dan € 25 extra per maand.

*Tabel 3 Aandeel samenloopgevallen per maandeffect-klasse per variant, juni 2013*

Maandeffect-klasse	Variant A	Variant B	Variant C	Variant D
Minder dan - € 25	51%	20%	7%	2%
- € 3 tot - € 25	21%	29%	29%	30%
+/- € 3	4%	23%	24%	26%
€ 3 tot € 25	16%	25%	31%	34%
Meer dan € 25	8%	3%	8%	9%
Totaal	100%	100%	100%	100%

*Tabel 4 Aandeel paren per maandeffect-klasse per variant, juni 2013*

Maandeffect-klasse	Variant A	Variant B	Variant C	Variant D
Minder dan - € 25	39%	48%	84%	60%
- € 3 tot - € 25	2%	15%	16%	20%
+/- € 3	14%	23%	24%	26%
€ 3 tot € 25	1%	15%	13%	21%
Meer dan € 25	1%	1%	1%	27%
Alle klassen	23%	23%	23%	23%

Deze tabel geeft het aandeel paren in elke maandeffect-klasse. Het resterende aandeel van elk percentage zijn alleenstaanden of alleenstaande ouders. Als het aandeel paren 39% is, is het aandeel niet-paren 61%.

*Paren gaan er vaker sterk op achteruit dan niet-paren*

Paren maken iets minder dan een kwart van de samenloopgevallen uit (zie Tabel 1). In Tabel 4 staat het aandeel paren per maandeffect-klasse. De tabel moet als

volgt worden gelezen: 39% van de gevallen die in Variant A minstens - € 25 erop achteruit gaan zijn paren. Opvallend is hierbij dat paren bij alle vier varianten in de klasse 'minder dan - € 25' oververtegenwoordigd (het gemiddeld aandeel paren is 23%) zijn. Bij de dichotome varianten zijn paren in de klassen met positieve maandeffecten juist ondervertegenwoordigd.

## 2.1.2 Oorzaken van de maandeffecten

### *De oorzaken liggen in het bruto-nettotraject van loon en bijstandsuitkering*

De aanvullende bijstand wordt bepaald door de bijstandsnorm te verrekenen met het verdiende loon. In de netto-systematiek wordt dit verrekend nadat de werkgever het netto loon berekent, in de bruto-systematiek gebeurt dit juist ervoor. Het specifieke bruto-nettotraject van het loon heeft daarom gevolgen voor de bijstandsgerechtigde. Deze kunnen positief zijn (door de arbeidskorting) of negatief (door bijvoorbeeld de pensioenpremie). Hiernaast is ook het bruto-nettotraject van de bijstandsuitkering van belang. In de gebruteerde bijstandsnormen is de volledige AHK verdisconteerd. Als op de bijstandsuitkering te veel loonheffing wordt ingehouden doordat niet de volledige AHK wordt benut heeft dit negatieve gevolgen voor de bijstandsgerechtigde. In de volgende alinea's lichten wij de oorzaken nader toe.

### *Eerste oorzaak: onbenutte AHK*

De maandeffecten zijn bij een dichotome verrekening vaker en sterker negatief dan bij een complementaire verrekening. Dit komt doordat bij dichotome verrekening de AHK op alleen het loon of op alleen de bijstandsuitkering wordt toegepast, waardoor een deel van de AHK onbenut kan blijven<sup>4</sup>. Als niet de gehele AHK wordt benut, dan wordt er meer loonheffing ingehouden dan inkomstenbelasting betaald zou moeten worden. In Variant A blijft in 62% van alle samenloopgevallen AHK onbenut, in Variant B bij 27% en in Variant C bij 13%. Bij een complementaire verrekening wordt daarentegen de AHK bij slechts 4% niet volledig benut. Dit zijn gevallen met een zeer lage bijstandsnorm, waar de loonheffing lager is dan de AHK.

### *Deel onbenutte AHK is bij paren bijzonder groot*

Paren gaan er vaker en sterker op achteruit bij brutering (zie Tabel 4) dan alleenstaanden en alleenstaande ouders. De reden hiervoor is dat bij paren gemiddeld een groter deel van de AHK onbenut blijft dan bij niet-paren. Dit heeft te maken

---

<sup>4</sup> Bij toepassing van de AHK op het loon blijft de AHK gedeeltelijk onbenut als het LH-loon lager is dan € 477 (zie Belastingdienst: Witte maandtabel loonbelasting/premie volksverzekeringen 2013). Bij toepassing van de AHK op de bijstandsuitkering blijft AHK gedeeltelijk onbenut als de aanvullende bruto uitkering lager is dan € 455 (zie Belastingdienst: Groene maandtabel loonbelasting/premie volksverzekeringen 2013).

met de AHK die bij paren in de bruto-normen twee keer verdisconteerd is. Als slechts één persoon werkt (en dit is bij 92% van de paren met arbeidsinkomsten het geval) en de AHK op het loon van deze persoon wordt toegepast (Variant A) wordt de AHK van de andere persoon op 50% van de uitkering toegepast. In Variant B blijft bij paren eveneens een groter deel van de AHK onbenut dan bij niet-paren. Dit komt doordat de aanvullende uitkering bij paren over het algemeen lager is dan bij niet-paren en daarom de verschuldigde loonheffing vaker minder is dan de AHK. De gemiddelde onbenutte AHK per grondslag en variant voor alle samenloopgevallen staan in Tabel 5.

Tabel 5 Gemiddelde onbenutte AHK per grondslag en variant, juni 2013

Grondslag	Variant A	Variant B	Variant C	Variant D
Alleenstaande	€ 46	€ 19	€ 2	€ 1
Alleenstaande ouder	€ 32	€ 4	€ 0	€ 0
Paar	€ 112	€ 65	€ 31	€ 12
Alle	€ 58	€ 26	€ 8	€ 3

#### *Hoge lonen kunnen voor paren nadelig zijn*

Uit Tabel 5 blijkt dat zelfs in de complementaire variant paren niet altijd de volledige AHK benutten. Dit is op het eerste gezicht niet logisch. De niet bij de werkgever benutte AHK van beide partners wordt immers op de bijstandsuitkering toegepast. Een paar heeft in principe twee keer recht op de AHK, maar de bijstandsnorm voor een paar is over het algemeen 'slechts' 1,4 keer zo hoog<sup>5</sup> als voor een alleenstaande. Daarom blijft alsnog vaak AHK over. Als het arbeidsloon over een bepaalde drempel stijgt wordt de aanvullende bijstandsuitkering zo laag dat de onbenutte AHK niet meer volledig gebruikt kan worden. De AHK kan immers alleen volledig toegepast worden als er ook genoeg loonheffing afgedragen moet worden. Doordat bruto-normen vanwege de dubbele verdiscontering van de AHK relatief laag zijn, is de drempel waar de loonheffing lager is dan de AHK die nog van de werkgever over is sneller bereikt dan bij de bruto-normen voor niet-paren. In het samenspel tussen voordeel door arbeidskorting (zie volgende alinea) en nadeel door onbenutte AHK ontstaat een optimale loonhoogte. Uit de gegevens blijkt dat paren in de bruto-systematiek het meeste profijt hebben van brutolonen tussen € 700 en € 1.100. Het maakt hierbij niet uit of één persoon of beide partners werken. Tabel 8 geeft inzicht in het verband tussen loonhoogte en maandeffect bij paren.

<sup>5</sup> De rijksnormen voor alleenstaanden zijn 70% van de rijksnorm voor paren. Daarom zijn de bijstandsnormen voor paren  $1/0,7=1,4$  keer hoger dan voor alleenstaanden.

### *Tweede oorzaak: arbeidskorting*

Arbeidskorting heeft een positief effect op het maandeffect. Dit komt doordat over arbeidsinkomsten minder loonheffing verschuldigd is dan over de bijstandsuitkering. In de netto-systematiek is de arbeidskorting reeds verdisconteerd in het loon dat met de bijstandsuitkering wordt verrekend. In de bruto-systematiek daarentegen wordt het loon verrekend voordat er loonheffing met arbeidskorting op ingehouden wordt. Gemiddeld is de arbeidskorting per samenloopgeval € 19. In Bijlage 4 is aan de hand van een rekenvoorbeeld de relatie tussen arbeidskorting en het maandeffect geïllustreerd.

### *Derde oorzaak: pensioenpremie*

Naarmate de pensioenpremies en andere inhoudingen stijgen wordt het netto loon lager terwijl in de bruto-systematiek de aanvullende bijstandsuitkering gelijk blijft. De pensioenpremie die door de werkgever wordt ingehouden heeft daarom een negatief effect op het maandeffect. Bij 77% van de samenloopgevallen is sprake van inhouding van een pensioenpremie. Gemiddeld bedraagt de pensioenpremie per samenloopgeval € 21.

### *Vierde oorzaak: werknemersdeel WGA-premie*

Het werknemersdeel WGA-premie is net als de pensioenpremie een inhouding door de werkgever. Hierdoor wordt het netto loon verlaagd en gaat de bijstandsgerechtigde in de bruto-systematiek er op achteruit. Bij 55% van de samenloopgevallen is sprake van inhouding van een WGA-premie. Gemiddeld bedraagt het werknemersdeel WGA-premie per samenloopgeval € 0,70.

### *Overige oorzaken*

De bovengenoemde vier oorzaken zijn de meest voorkomende oorzaken. Er zijn echter nog andere factoren die tot inkomenseffecten leiden. Het bruto-netto traject kent onder meer nog de volgende parameters die invloed op het bruto- en/of nettoloon hebben: de bijtelling privégebruik auto, de eigen bijdrage voor het privégebruik auto en het loon bijzondere beloning.

*Tabel 6 Opbouw van de maandeffecten: gemiddelde bijdragen<sup>a</sup> van de oorzaken aan de maandeffecten per variant, juni 2013*

Verklarende variabele	Variant A	Variant B	Variant C	Variant D
Onbenutte AHK	-€ 57	-€ 24	-€ 7	-€ 2
Arbeidskorting	€ 14	€ 16	€ 13	€ 15
Pensioenpremie	-€ 11	-€ 12	-€ 11	-€ 12
WGA premie werknemer	-€ 0,4	-€ 0,5	-€ 0,5	-€ 0,4
Overige factoren <sup>b</sup>	€ 0	€ 2	€ 3	€ 2
Totaal	-€ 52	-€ 19	-€ 3	€ 3

<sup>a</sup> De bijdrage van elke oorzaak aan het maandeffect berekenen wij als volgt: Per variant is een lineair regressiemodel (kleinstekwadratenmethode) geschat. Hierin zijn de oorzaken als onafhankelijke variabelen en de maandeffecten als afhankelijk variabele opgenomen. De resulterende coëfficiënten

geven de verhouding tussen de oorzaak en het inkomenseffect in euro's aan, rekening houdend met de andere factoren. Voor de relatieve bijdrage zijn de coëfficiënten vermenigvuldigd met de gemiddelde hoogte van de factoren die de maandeffecten veroorzaken.

<sup>b</sup> Dit bedrag geeft het deel aan dat door overige factoren wordt verklaard en het deel dat niet door het lineaire regressiemodel voorspeld kan worden.

### *De vier oorzaken leveren verschillende bijdrages aan de verklaring van de maandeffecten*

De inkomenseffecten kunnen voor een groot deel door de bovengenoemde vier oorzaken verklaard worden. Tabel 6 geeft per variant aan welke aandelen van het gemiddeld maandeffect aan de verschillende oorzaken toe te schrijven zijn. De waarden in deze tabel kunnen bij elkaar worden opgeteld. Het totaal geeft het gemiddelde maandeffect. Uit de tabel blijkt dat de onbenutte AHK de hoofdoorzaak van de negatieve effecten bij toepassing van de dichotome varianten is. Bij alle varianten is te zien dat de arbeidskorting gemiddeld € 15 tot € 18 en de pensioenpremie gemiddeld -€ 12 tot -€ 13 bijdraagt aan het totale gemiddelde inkomenseffect. De op de werknemer verhaalde WGA-premie heeft weinig invloed op het inkomenseffect.

*Tabel 7 Niet-paren: gemiddelden van pensioenpremie, bruto loon en onbenutte AHK per maandeffect-klasse (Variant D), juni 2013*

Maandeffect-klasse	Pensioenpremie	Bruto loon	Onbenutte AHK
Minder dan - € 25	€ 72	€ 764	€ 4
- € 3 tot - € 25	€ 34	€ 555	€ 1
+/- € 3	€ 10	€ 270	€ 2
€ 3 tot € 25	€ 12	€ 545	€ 0
Meer dan € 25	€ 24	€ 1.022	€ 0
Totaal	€ 20	€ 525	€ 1

*Tabel 8 Paren: gemiddelden van pensioenpremie, bruto loon en onbenutte AHK per maandeffect-klasse (Variant D), juni 2013*

Maandeffect-klasse	Pensioenpremie	Bruto loon	Onbenutte AHK
Minder dan - € 25	€ 69	€ 1.269	€ 97
- € 3 tot - € 25	€ 35	€ 640	€ 7
+/- € 3	€ 14	€ 421	€ 10
€ 3 tot € 25	€ 17	€ 642	€ 5
Meer dan € 25	€ 20	€ 1.054	€ 11
Totaal	€ 23	€ 634	€ 9

### *Nadere toelichting op het ontstaan van negatieve maandeffecten*

Zoals in de vorige paragrafen uitgelegd kan onbenutte AHK en de inhouding van pensioenpremies tot negatieve maandeffecten leiden. Hiernaast hebben paren vaker met negatieve maandeffecten te kampen dan niet-paren. Door gemiddelde pensioenpremies, loonhoogtes en onbenutte AHK per maandeffect-klasse verkrij-



gen wij meer inzicht in de eigenschappen van de groep die negatieve effecten ondervindt. Wij tonen de gemiddelden voor niet-paren (Tabel 7) en paren (Tabel 8) afzonderlijk. Bij zowel paren als niet-paren valt op dat de pensioenpremie gemiddeld hoger is in de groep die het meest achteruit gaat. Het brutoloon is in deze groep bij paren hoger dan in de andere klassen. Dit heeft te maken met de hoge onbenutte AHK bij paren (zie ook blz. 14).

### 2.1.3 Voorspelbaarheid van de maandeffecten (Variant D)

#### *Sector en relatieve loonhoogte zijn goede voorspellers van maandeffecten*

Bijstandsgerechtigden kunnen vooraf niet weten in welke mate de oorzaken (met name arbeidskorting en pensioenpremie) van de maandeffecten zich gaan voordoen. Wij hebben daarom met behulp van regressiemodellen onderzocht welke vooraf te identificeren kenmerken de hoogte van het maandeffect kunnen voorspellen. Wij beperken ons hierbij tot de maandeffecten bij complementaire verrekening van de AHK (Variant D). De uitkomsten zijn samengevat in Tabel 9. Geslacht heeft geen voorspellende waarde. Grondslag en een inschatting of het loon hoger of lager zal zijn dan de aanvullende bijstandsuitkering geeft daarentegen wel een goede voorspelling. Wij hebben de top 10-sectoren waarin de meeste bijstandsgerechtigden werken onderzocht<sup>6</sup>. Deze bevatten ruim twee derde van de samenloopgevallen. Zeven van de tien sectoren hebben een goede voorspellende waarde.

Tabel 9 Mogelijke kenmerken ter voorspelling van maandeffecten (Variant D)

Kenmerk	Voorspellende waarde	Richting van het effect
Geslacht	Geen	n.v.t.
Grondslag	Goed	+/- <sup>a</sup>
Bruto loon < bruto bijstand	Goed	-
Werken in de zorgsector	Goed	-
Werken in de uitzendsector	Goed	+
Werken in de detailhandel	Goed	+
Werken in grootwinkelbedrijven	Goed	+
Werken in vervoerssector	Goed	+
Werken in zakelijke dienstverl.	Goed	+
Werken in de taxibranche	Goed	-
Werken in de reinigingssector	Geen	n.v.t.
Werken in de horeca	Geen	n.v.t.
Werken bij de overheid	Geen	n.v.t.

<sup>a</sup> Voor paren is de richting van het effect negatief.

<sup>6</sup> Bij paren hebben we alleen naar de sector waarin de aanvrager werkt gekeken.

### *Sectoren kennen onderling grote verschillen in pensioenpremie*

De goede voorspellende waarde van de sectoren komt omdat de oorzaken voor de inkomenseffecten zich bij de onderzochte sectoren in verschillende mate voordoen. Met name in de belangrijkste oorzaak, de pensioenpremie, zijn duidelijke verschillen waarneembaar. In Tabel 10 is bijvoorbeeld te zien dat bijstandsgerechtigden die in de zorgsector en in de sectoren taxi- en ambulancevervoer en reiniging werken gemiddeld meer pensioenpremie afdragen dan andere bijstandsgerechtigden. Het gemiddeld maandeffect is daarom in deze drie sectoren negatief. Uit de tabel blijkt ook (zie de sector overheid) dat het voordeel door arbeidskorting (deze stijgt met het bruto loon) door de inhouding van de pensioenpremie gemitigeerd kan worden.

Tabel 10 Gemiddelden van pensioenpremie, bruto loon en maandeffect (Variant D) per sector, juni 2013

Sector	Pensioenpremie	Bruto loon	Maandeffect
Zorg	€ 38	€ 585	-€ 5
Uitzendwerk	€ 5	€ 489	€ 10
Detailhandel	€ 11	€ 535	€ 9
Grootwinkelbedrijven	€ 12	€ 654	€ 15
Vervoer	€ 1	€ 426	€ 10
Zakelijke dienstverlening	€ 4	€ 561	€ 15
Taxi- en ambulancevervoer	€ 45	€ 686	-€ 8
Reiniging	€ 25	€ 538	-€ 1
Horeca	€ 16	€ 433	€ 1
Overheid	€ 35	€ 739	€ 3
Overige sectoren	€ 18	€ 562	€ 5
Totaal	€ 21	€ 585	€ 3

### *'Parades van inkomenseffecten' maken de voorspellende waardes inzichtelijk*

Om de voorspellende waardes inzichtelijk te maken hebben wij op basis van geslacht, grondslag, relatieve loonhoogte en sectoren 122 subgroepen<sup>7</sup> geconstrueerd. In 'parades van inkomenseffecten' zetten wij de gemiddelde maandeffecten van subgroepen met specifieke kenmerken af tegen de overige subgroepen. Wij presenteren deze parades op de volgende bladzijdes. Wij beginnen met de kenmerken geslacht en grondslag. Daarna volgen relatieve loonhoogte en de sectoren. Hierbij beginnen wij met de sector met de hoogste voorspellende waardes en

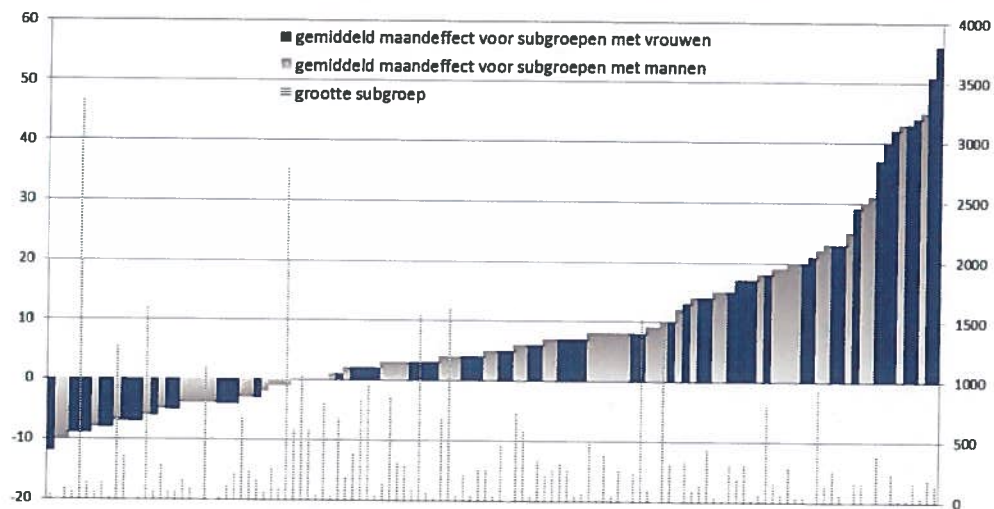
<sup>7</sup> Er zijn 3 normgrondslagen x 2 geslachten x 2 loongroepen (bruto loon hoger of lager dan aanvullende bruto bijstandsuitkering) x 11 sectoren (de top 10-sectoren met de meeste bijstandsgerechtigden plus overige sectoren) = 132 subgroepen. Tien subgroepen met minder dan tien gevallen worden buiten beschouwing gelaten. Daarom is het aantal gepresenteerde subgroepen 122.

de grootste omvang. We eindigen met de sectoren met de laagste voorspellende waarde. Om praktische redenen presenteren wij steeds twee sectoren in één figuur.

*Geslacht heeft geen voorspellende waarde*

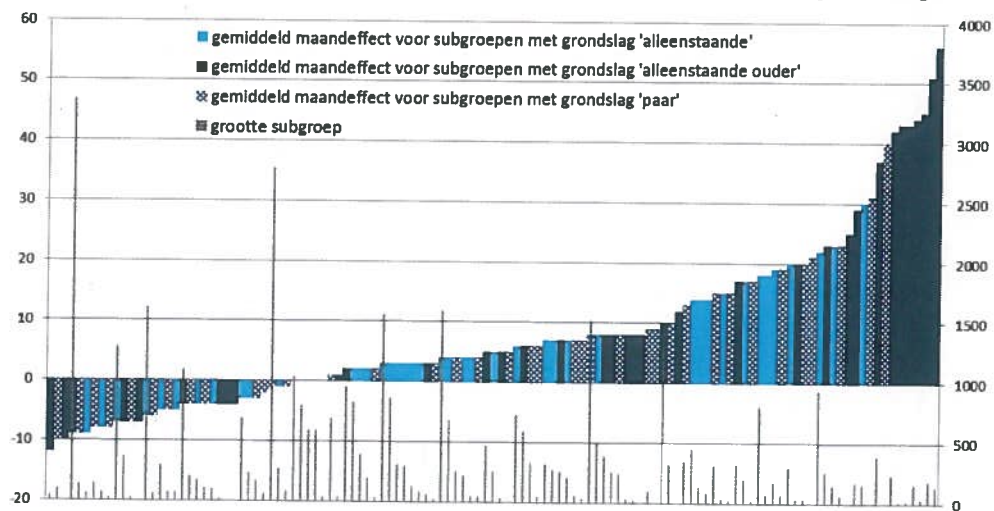
Geslacht heeft geen voorspellende waarde. Dit is duidelijk in Figuur 1 te zien: subgroepen met het kenmerk vrouw en man zijn over alle maandeffect-classes verspreid.

**Figuur 1** Parade van inkomenseffecten<sup>a</sup> (Variant D) voor vrouwen en mannen



<sup>a</sup> Linker as: gemiddeld maandeffect per subgroep in €. Rechter as: aantal gevallen per subgroep.

**Figuur 2** Parade van inkomenseffecten<sup>a</sup> (Variant D) voor de drie grondslagen



<sup>a</sup> Linker as: gemiddeld maandeffect per subgroep in €. Rechter as: aantal gevallen per subgroep.

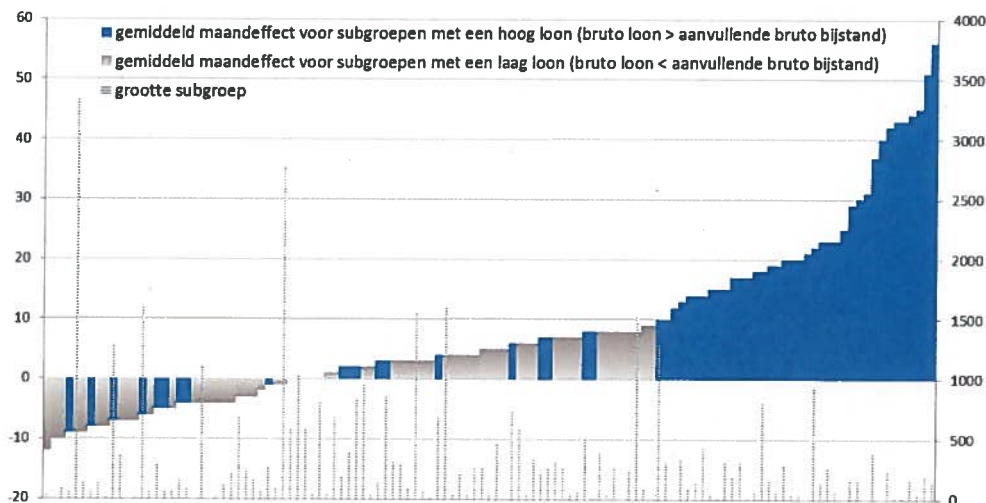
### Grondslag heeft een goede voorspellende waarde

Subgroepen met de drie grondslagen (alleenstaand, alleenstaande ouder en paar) zijn over alle maandeffect-klassen verspreid (zie Figuur 2). Op microniveau blijkt dat paren gemiddeld negatievere effecten hebben en alleenstaande ouders hogere. Dat zien we ook terug in de figuur. De subgroepen met maandeffecten hoger dan € 40 bevatten uitsluitend alleenstaande ouders. Paren komen iets vaker dan niet-paren voor in de subgroepen met negatieve maandeffecten.

### Relatieve loonhoogte heeft een goede voorspellende waarde

De relatieve loonhoogte is een goede voorspeller van maandeffecten (zie Figuur 3). Uit de figuur blijkt dat alle subgroepen met een gemiddeld maandeffect van € 10 en meer het kenmerk 'relatief hoog loon' bevatten. Bijstandsgerechtigden wier bruto loon hoger is dan de aanvullende bruto bijstand hebben daarom een hoge kans dat het maandeffect hoger is dan € 10.

Figuur 3 Parade van inkomenseffecten<sup>a</sup> (Variant D) voor relatief hoog loon

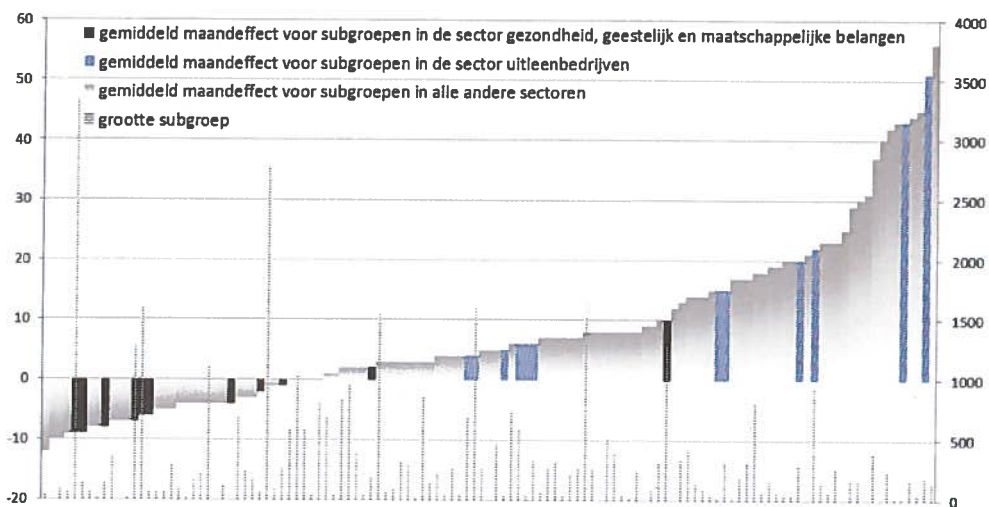


<sup>a</sup> Linker as: gemiddeld maandeffect per subgroep in €. Rechter as: aantal gevallen per subgroep.

### Zorgsector en uitzendsector zijn goede voorspellers

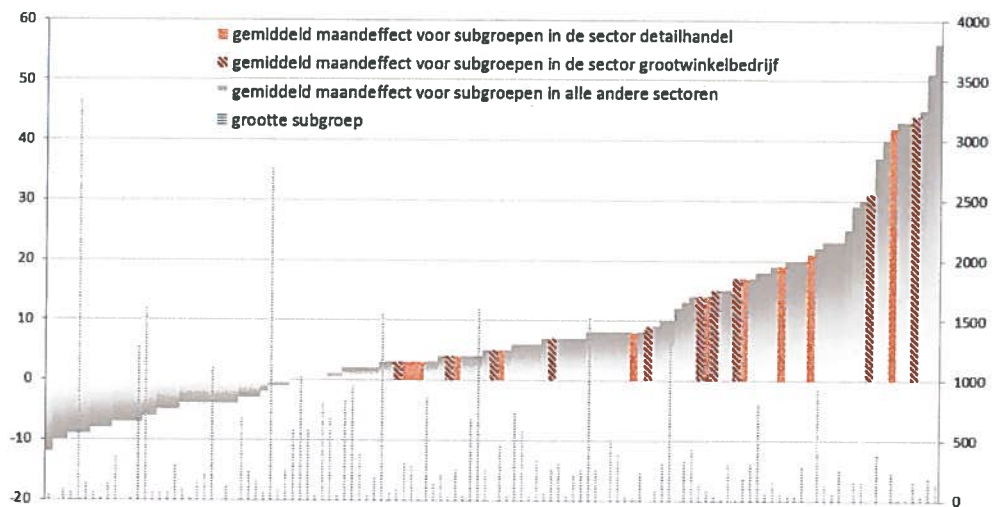
Het werken in de zorgsector en uitzendsector geeft een goede voorspelling van het maandeffect (zie Figuur 4). De subgroepen met bijstandsgerechtigden in de zorg hebben voor een groot deel gemiddeld negatieve maandeffecten. De subgroepen met bijstandsgerechtigden in de uitzendsector zijn uitsluitend in het positieve spectrum van de parade van inkomenseffecten te vinden.

**Figuur 4 Parade van inkomenseffecten<sup>a</sup> (Variant D) voor de zorgsector<sup>b</sup> en de uitzendsector<sup>c</sup>**



- <sup>a</sup> Linker as: gemiddeld maandeffect per subgroep in €. Rechter as: aantal gevallen per subgroep.  
<sup>b</sup> De zorgsector is de grootste sector met ruim 8.400 bijstandsgerechtigden.  
<sup>c</sup> De uitzendsector bevat 5.060 bijstandsgerechtigden en is hiermee de op een na grootste sector.

**Figuur 5 Parade van inkomenseffecten<sup>a</sup> (Variant D) voor detailhandel<sup>b</sup> en grootwinkelbedrijven<sup>c</sup>**



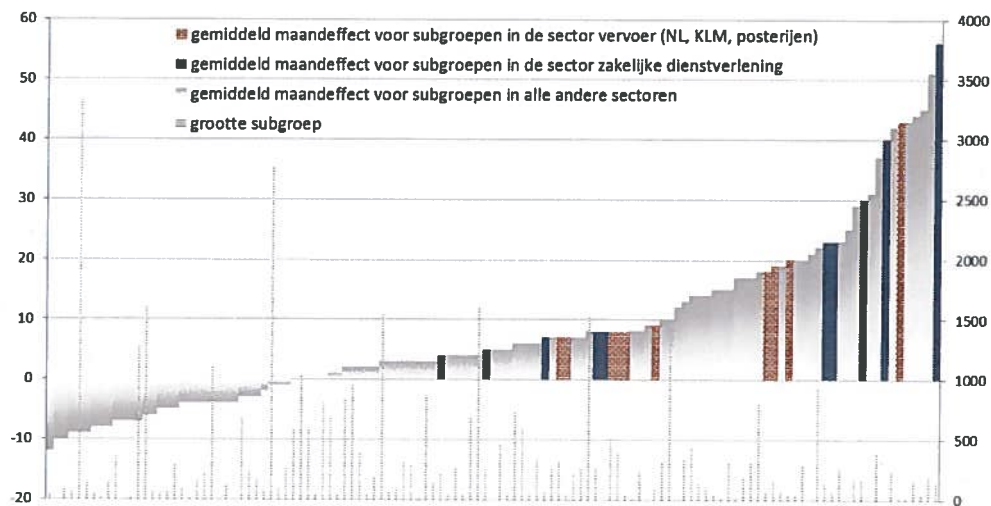
- <sup>a</sup> Linker as: gemiddeld maandeffect per subgroep in €. Rechter as: aantal gevallen per subgroep.  
<sup>b</sup> De sector detailhandel bevat ruim 1.950 bijstandsgerechtigden (6e sector qua grootte).  
<sup>c</sup> In grootwinkelbedrijven werken ruim 770 bijstandsgerechtigden (9e sector qua grootte).  
**De sectoren detailhandel en grootwinkelbedrijven zijn goede voorspellers**

Figuur 5 geeft de 'parade van inkomenseffecten' voor de sectoren detailhandel en grootwinkelbedrijven. Zoals de figuur laat zien zijn de subgroepen met bijstandsgerechtigden die werken in deze twee sectoren uitsluitend in het spectrum met gemiddeld positieve maandeffecten vertegenwoordigd.

### Vervoersector en zakelijke dienstverlening zijn goede voorspellers

Tabel 6 geeft de 'parade van inkomenseffecten' voor de vervoersector en de zakelijke dienstverlening. Zoals in de figuur te zien zijn de subgroepen met bijstandsgerechtigden die in deze twee sectoren werken uitsluitend in het spectrum met gemiddeld positieve maandeffecten vertegenwoordigd.

Figuur 6 Parade van inkomenseffecten<sup>a</sup> (Variant D) voor de vervoersector<sup>b</sup> en zakelijke dienstverlening<sup>c</sup>



<sup>a</sup> Linker as: gemiddeld maandeffect per subgroep in €. Rechter as: aantal gevallen per subgroep.

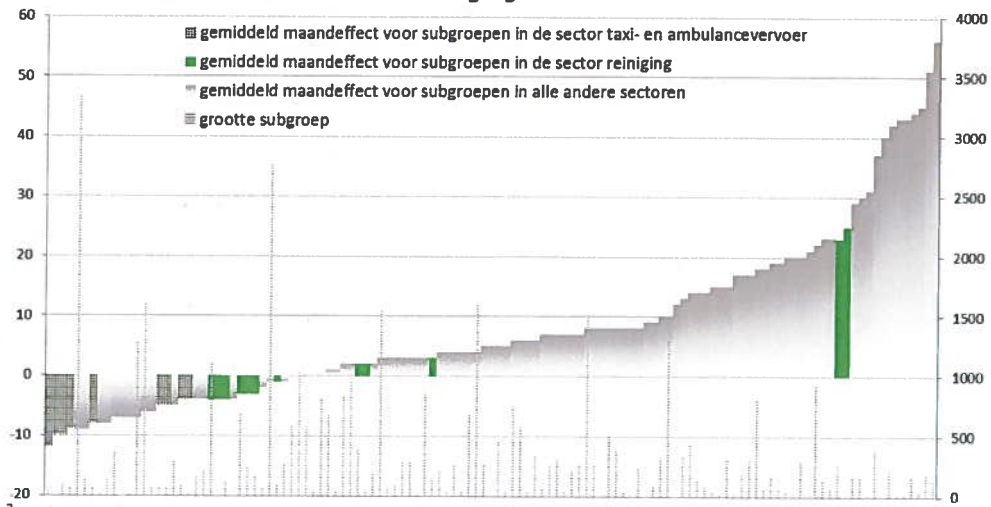
<sup>b</sup> In de vervoersector werken ruim 1.660 bijstandsgerechtigden (7e sector qua grootte).

<sup>c</sup> In de zakelijke dienstverlening werken ruim 1.320 bijstandsgerechtigden (8e sector qua grootte).

### Taxibranche is een goede voorspeller, reiniging niet

Figuur 7 geeft de 'parade van inkomenseffecten' voor de taxibranche (taxi- en ambulancevervoer) en de sector reiniging. De gemiddelde inkomenseffecten van subgroepen met bijstandsgerechtigden in de taxibranche zijn overal negatief. Taxi- en ambulancevervoer is daarom een goede voorspeller. De subgroepen met bijstandsgerechtigden in de reiniging zijn daarentegen verspreid over het gehele spectrum. De reinigingssector is daarom geen goede voorspeller.

**Figuur 7 Parade van inkomenseffecten<sup>a</sup> (Variant D) voor de sectoren taxi- en ambulancevervoer<sup>b</sup> en reiniging<sup>c</sup>**



<sup>a</sup> Linker as: gemiddeld maandeffect per subgroep in €. Rechter as: aantal gevallen per subgroep.

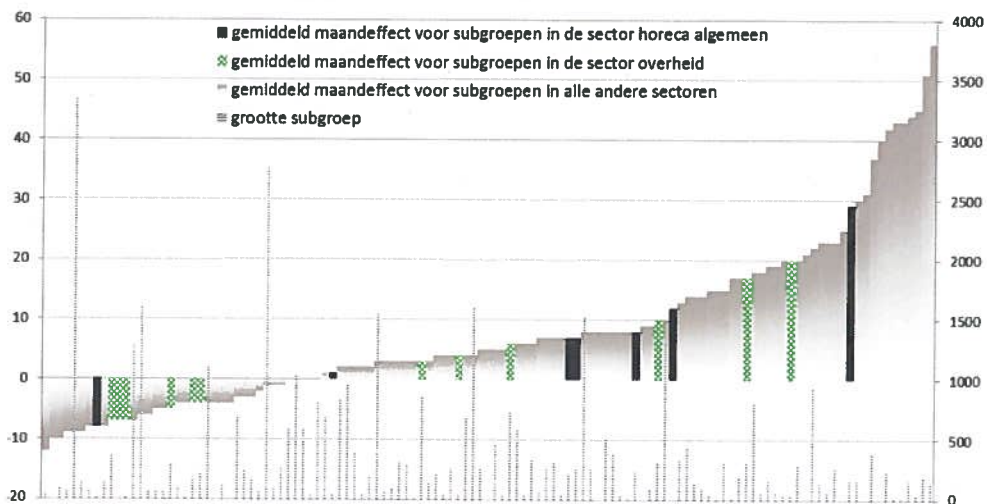
<sup>b</sup> De taxibranche is de kleinste van de 10 onderzochte sector met 540 bijstandsgerechtigden.

<sup>c</sup> In de reiniging werken 3.220 bijstandsgerechtigden (5e sector qua grootte).

### *Horeca en overheid hebben geen voorspellende waarde*

Werken in de horeca of bij de overheid (onderwijs en wetenschappen, rijk, politie, rechterlijke macht, defensie, provincies, gemeenten, waterschappen, openbare nutsbedrijven en overige overheidsinstellingen) zijn geen goede voorspellers van het gemiddeld maandeffect. Figuur 8 laat de 'parade van inkomenseffecten' voor deze twee sectoren zien. Subgroepen met bijstandsgerechtigden in deze twee sectoren zijn over het gehele spectrum verdeeld.

**Figuur 8 Parade van inkomenseffecten<sup>a</sup> (Variant D) voor de horeca<sup>b</sup> en overheid<sup>c</sup>**



<sup>a</sup> Linker as: gemiddeld maandeffect per subgroep in €. Rechter as: aantal gevallen per subgroep.

<sup>b</sup> De horecasector omvat ruim 4.020 bijstandsgerechtigden (3e sector qua grootte).

<sup>c</sup> Bij de overheid werken ruim 3.380 bijstandsgerechtigden (4e sector qua grootte).

### *67% van de negatieve maandeffecten zijn niet goed voorspelbaar*

Bij complementaire verrekening van de AHK zijn 32% van de maandeffecten negatief en 43% positief. Bij 26% treedt een effect van minder dan € 3 op (zie Tabel 3). In Tabel 11 geven wij aan in welke mate we de negatieve maandeffecten op basis van de onderzochte oorzaken (Model 0) en op basis van alleen de variabelen grondslag en sector (Model 1) kunnen voorspellen. Bij 40% van de gevallen met negatieve maandeffecten is het daadwerkelijke maandeffect minstens € 10 lager dan voorspeld. Bij 27% is het € 3 tot € 10 lager.

### *Negatieve maandeffecten zijn niet goed voorspelbaar omdat de hoogte van de pensioenpremie vooraf niet bekend is en door hoge lonen bij paren*

Er zijn weliswaar waarneembare verschillen in pensioenpremie en arbeidskorting tussen de sectoren. Binnen de sectoren kunnen deze bedragen echter uiteenlopen. Als meer dan het sectorgemiddelde aan pensioenpremie wordt ingehouden is het maandeffect negatiever dan gemiddeld. Als de hoogte van de pensioenpremie vooraf niet bekend is kan de pensioenpremie tot onverwachte negatieve maandeffecten leiden. Een andere reden voor de slechte voorspelbaarheid is dat paren bij hoge lonen meer AHK niet benutten en daarom achteruit gaan.

*Tabel 11 Aandeel goed en slecht te voorspellen samenloopgevallen met negatieve maandeffecten<sup>a</sup> (Variant D), juni 2013*

Effect versus voorspeld effect <sup>b</sup>	Model 0	Model 1
Meer dan € 10 hoger	1%	0%
€ 3 tot € 10 hoger	0%	10%
+/- € 3	90%	22%
€ 3 tot € 10 lager	5%	27%
Meer dan € 10 lager	4%	40%
Totaal	100%	100%

<sup>a</sup> Het aantal negatieve maandeffecten is 12.900.

<sup>b</sup> Als het daadwerkelijke effect minder dan € 3 hoger of lager is dan voorspeld beschouwen wij het effect als goed voorspeld.

## **2.2 Jaareffecten**

### **2.2.1 Omvang en hoogte van de jaareffecten**

#### *17,0% van de bijstandsgerechtigden heeft bijstand en werk in hetzelfde jaar zonder een stapeling van inkomsten*

Wie gedurende het jaar een bijstandsuitkering en arbeidsinkomsten heeft ondervindt jaareffecten. Van in totaal 352.600 bijstandsuitkeringen in juni 2013 is op jaarbasis bij 76.000 gevallen sprake van arbeidsinkomsten. Op jaarbasis hebben veel bijstandsgerechtigden naast arbeidsinkomsten ook andere inkomsten. Wij verfijnen de selectie samenloopgevallen door gevallen met stapelingen van meer-



dere soorten inkomsten buiten beschouwing te laten<sup>8</sup>. Van de 76.000 samenloopgevallen zijn 60.100 gevallen 'pure samenloopgevallen'. Dat is 17,0% van het totaal aantal bijstandsuitkeringen. Tabel 12 geeft de omvang van de pure en gestapelde samenloopgevallen per grondslag aan.

Tabel 12 Aantal enkelvoudige gevallen en samenloopgevallen op jaarbasis per grondslag, juni 2013

Grondslag	Enkelvoudige gevallen <sup>a</sup>	Pure samenloopgevallen <sup>b</sup>	Gestapelde samenloopgevallen <sup>c</sup>	Overige gevallen <sup>d</sup>
Alleenstaande	168.100	33.900	8.400	11.300
Alleenst. ouder	59.400	15.400	3.600	4.300
Paar	29.800	10.800	3.900	3.600
Alle	257.300	60.100	15.900	19.200

<sup>a</sup> Enkelvoudige gevallen hebben in het hele jaar 2013 geen arbeidsinkomsten, WW- of AO-uitkering.

<sup>b</sup> Pure samenloopgevallen hebben arbeidsinkomsten en geen AO- of WW-uitkeringen in 2013

<sup>c</sup> Gestapelde samenloopgevallen hebben arbeidsinkomsten en een AO-of WW-uitkering in 2013.

<sup>d</sup> De overige gevallen hebben en AO-of WW-uitkering maar geen arbeidsinkomsten in 2013.

### 73% van de bijstandsgerechtigden heeft gedurende het jaar alleen bijstand

Enkelvoudige gevallen op jaarbasis definiëren wij als de gevallen waarin gedurende het gehele jaar sprake is een bijstandsuitkering zonder stapeling van andere soorten inkomsten<sup>9</sup>. In tegenstelling tot de enkelvoudige gevallen op maandbasis kunnen de enkelvoudige gevallen op jaarbasis wel inkomenseffecten ondervinden. De omvang van de enkelvoudige gevallen per grondslag is eveneens in Tabel 12 te vinden.

### Zowel enkelvoudige als samenloopgevallen hebben gemiddeld positieve jaareffecten

Het gemiddeld jaareffect voor enkelvoudige gevallen is € 76 en verschilt per grondslag (zie Tabel 13). De tabel geeft ook de jaareffecten voor de pure samenloopgevallen: gemiddeld is dit € 87. Opvallend is dat paren hogere jaareffecten kennen dan niet-paren. Het jaareffect voor paren wordt lager naarmate de afbouw van de uitkering van de onbenutte AHK aan de minst verdienende partner toeneemt.

<sup>8</sup> Wij kunnen gevallen selecteren en uitsluiten waarin naast arbeidsinkomsten gedurende het jaar ook sprake is van een arbeidsongeschiktheids- of WW-uitkering. Dit zijn de zogeheten 'gestapelde samenloopgevallen'.

<sup>9</sup> Wij kunnen naast de pure samenloopgevallen en gestapelde samenloopgevallen ook de gevallen selecteren en uitsluiten waarin gedurende het jaar geen sprake is van arbeidsinkomsten maar wel van een arbeidsongeschiktheids- of WW-uitkering. Dit zijn de 'overige gevallen'.

Tabel 13 Gemiddeld jaareffect voor enkelvoudige gevallen en pure samenloopgevallen per grondslag, juni 2013

Grondslag	Enkelvoudige gevallen <sup>a</sup>	Pure samenloopgevallen <sup>b</sup>
Alleenstaande	€ 72	€ 77
Alleenstaande ouder	€ 62	€ 60
Paar	€ 125	€ 159
Alle	€ 76	€ 87

<sup>a</sup> Enkelvoudige gevallen hebben in het hele jaar 2013 geen arbeidsinkomsten, WW- of AO-uitkering.

<sup>b</sup> Pure samenloopgevallen hebben arbeidsinkomsten en geen AO- of WW-uitkeringen in 2013

*1% van de samenloopgevallen ondervindt negatieve jaareffecten van € 200 of meer*

Bij enkelvoudige gevallen treden geen negatieve jaareffecten op. Van de pure samenloopgevallen heeft 17% een negatief jaareffect dat groter is dan -€ 25, waarvan een klein deel een jaareffect heeft dat groter is dan -€ 200. In de meeste gevallen is het jaareffect beperkt of positief. Van de enkelvoudige gevallen heeft 86% een jaareffect dat tussen de -€ 25 en € 25 ligt en 14% heeft een duidelijk positief jaareffect. Van de pure samenloopgevallen heeft bijna de helft een duidelijk positief jaareffect.

Tabel 14 Aandeel gevallen per jaareffect-klasse, 2013

Jaareffect-klasse	Enkelvoudige gevallen <sup>a</sup>	Pure samenloopgevallen <sup>b</sup>
Minder dan - € 200	0%	1%
- € 25 tot - € 200	0%	16%
+/- € 25	86%	37%
€ 25 tot € 200	3%	30%
Meer dan € 200	11%	16%
Totaal	100%	100%

<sup>a</sup> Enkelvoudige gevallen hebben in het hele jaar 2013 geen arbeidsinkomsten, WW- of AO-uitkering.

<sup>b</sup> Pure samenloopgevallen hebben arbeidsinkomsten en geen AO- of WW-uitkeringen in 2013

## 2.2.2 Oorzaken van de jaareffecten

### *Zelfde oorzaken als bij de maandeffecten*

Net als bij de maandeffecten, zijn bij het jaareffect ook de arbeidskorting, de pensioenpremie en de WGA premie van invloed. De arbeidskorting heeft niet alleen een positief effect op de maandeffecten, maar ook op de jaareffecten. Gemiddeld is de arbeidskorting voor de pure samenloopgevallen € 152. De som van de ingehouden pensioenpremies heeft net als bij de maandeffecten een negatieve invloed op het jaareffect. Bij 97% van de samenloopgevallen is sprake van inhouding

van een pensioenpremie. Gemiddeld bedraagt de pensioenpremie voor de pure samenloopgevallen € 173.

#### *Eerste oorzaak specifiek voor jaareffect: bijstandsduur*

Een korte bijstandsduur heeft een positief effect op het jaareffect. In de bruto-systematiek hebben bijstandsgerechtigden met een bijstandsduur korter dan één jaar een hogere netto-bijstand dan bijstandsgerechtigden die gedurende het gehele jaar een bijstandsuitkering ontvangen. Dit ligt aan de AHK van € 2.001 waar elke belastingplichtige persoon recht heeft op heeft, onafhankelijk van de duur van de bijstand. Hoe korter de bijstand hoe groter het aandeel van de korting in de bruto-systematiek. In de netto-systematiek wordt daarentegen elke maand met een twaalfde van de AHK gerekend, onafhankelijk van de duur van de uitkering. De bijstandsduur is de hoofdoorzaak van de positieve jaareffecten bij de groep enkelvoudige gevallen. Uiteraard heeft de bijstandsduur ook bij samenloopgevallen een positief effect. Slechts een klein deel van de enkelvoudige en pure samenloopgevallen hebben een bijstandsduur die korter is dan één jaar. De gemiddelde bijstandsduur is ruim 11 maanden.

#### *Tweede oorzaak specifiek voor jaareffect: meervoudige AHK bij paren*

Bij paren is de bruto bijstand voor beide partners belast inkomen. Fiscale partners hebben daarom beide recht op AHK, ook als één partner niet werkt. In de netto-systematiek heeft de partner met inkomsten uit tegenwoordige of vroegere arbeid recht op de volledige AHK. De andere partner heeft eventueel recht op een deel van de AHK middels een teruggave ('AHK minst verdienende partner'). Deze teruggave wordt jaarlijks afgebouwd. In de bruto-systematiek wordt de bijstandsuitkering bij paren verdeeld over de beide partners. Daarom kan de minst verdienende partner meer van de AHK aftrekken dan in de netto systematiek. Omdat dit gezien wordt als bruto inkomen, is hierbij de afbouwregeling niet van toepassing. Deze geldt alleen voor het eventuele deel van de AHK dat de minst verdienende partner niet van zijn of haar eigen bruto inkomen kan aftrekken. Daarom is het effect bij de paren hoger dan bij de niet-paren.

#### *Overige oorzaken*

Naast de genoemde oorzaken zijn nog meer oorzaken denkbaar, bijvoorbeeld andere inhoudingen dan pensioenpremies. Bij lage bijstandsuitkeringen en geringe arbeidsinkomsten kan ook onbenutte AHK een rol spelen.

### **2.2.3 Voorspelbaarheid van de jaareffecten**

#### *Jaareffecten zijn minder goed te voorspellen dan maandeffecten*

Maandeffecten kunnen op basis van grondslag en sector redelijk goed voorspeld worden. Jaareffecten zijn daarentegen lastiger te voorspellen. Op jaarbasis kunnen personen meerdere banen hebben, in verschillende sectoren. Hiernaast heeft

elke bijstandsgerechtigde zijn eigen uitkerings- en werkgeschiedenis. Ook de hoogtes van de lonen en uitkeringen wisselen. Soms verandert ook de normgrondslag of de fiscale positie van een bijstandsgerechtigde gedurende het jaar.

## 2.3 De relatie tussen maand- en jaareffecten

### *De negatieve effecten door onbenutte AHK worden met de belastingaanslag opgeheven*

In de dichotome varianten gaan bijstandsgerechtigden er op maandbasis deels flink op achteruit omdat niet de volledige AHK wordt benut. Hierdoor wordt te veel loonheffing ingehouden, op het loon, op de bijstandsuitkering, of beide. Aan het einde van het jaar wordt dit recht getrokken. Te veel ingehouden loonheffing krijgt de bijstandsgerechtigde van de Belastingdienst terug. De negatieve maandeffecten die door inhouding van pensioenpremies en WGA-premies ontstaan worden daarentegen niet opgeheven.

### *De belastingaanslag zorgt in de bruto-systematiek voor meevallers*

In de bruto-systematiek kan iedere bijstandsgerechtigde een belastingaangifte doen. In de netto-systematiek hoeft de aangifte alleen te worden ingevuld als er arbeidsinkomsten (of andere inkomsten die onder box 1 vallen) waren. In 2013 konden in de belastingaangifte meerdere kortingen op de inkomstenbelasting in rekening worden gebracht: de inkomensafhankelijke combinatiekorting, de alleenstaandeouderkorting, de levensloopverlofkorting, de ouderschapsverlofkorting, de jonggehandicaptenkorting en de tijdelijke heffingskorting vroeggepensioneerden. Hiernaast kan het belaste loon door bijvoorbeeld de hypotheekrenteaftrek verlaagd worden. Hierdoor daalt de inkomstenbelasting. In de netto-systematiek moesten (voorlopige) belastingteruggaven met de bijstandsuitkering verreken worden. In de bruto-systematiek zijn alle teruggaven een direct financieel voordeel van de bijstandsgerechtigde.

## 2.4 Inkomenseffecten voor andere groepen

### 2.4.1 WW-gevallen

#### *Inkomenseffecten voor de samenloop bijstand en WW*

Op basis van CBS-cijfers hebben wij de maandeffecten voor de samenloop van bijstand en WW-uitkering onderzocht. WW-uitkeringen worden zoals de gebruteerde bijstand volgens de groene tabel belast. Bij een optimale toepassing van de AHK (Variant C en D) is het maandeffect nagenoeg € 0. Bij de dichotome verrekening volgens Variant A en B treden gemiddeld wel inkomenseffecten op, afhankelijk van de hoogte van de WW-uitkering. Hoe hoger de aanvullende bijstand hoe

hoger het negatieve effect in Variant A en hoe lager het negatieve effect in Variant B.

#### **2.4.2 AIO-gevallen**

##### *Samenloop AOW en AIO leidt tot negatieve inkomenseffecten vanwege Zvw-bijdrage*

Personen met een AOW uitkering en een aanvullende bijstandsuitkering (AIO-aanvulling) zullen bij brutering over het algemeen negatieve inkomenseffecten ondervinden. Hoofdoorzaak hiervan is de Zvw-bijdrage die op de AOW wordt ingehouden. Door deze inhouding is de netto AOW-uitkering over het algemeen lager dan het betreffende bruto bedrag. Een gebruteerde AIO-aanvulling is daarentegen meestal gelijk aan de netto AIO-aanvulling. Dit komt doordat de loonheffingskorting in de meeste gevallen hoger is dan de loonheffing. Als het gebruteerde normbedrag minimuminkomen gelijk is aan de netto bijstandsnorm is de AIO-aanvulling in de bruto-systematiek lager dan in de netto-systematiek. Hierdoor ontstaat een negatief inkomenseffect.

#### **2.4.3 Gevallen met arbeidsinkomsten buiten loondienst**

##### *Inkomenseffecten voor de samenloop bijstand en arbeidsinkomsten buiten loondienst*

In de praktijk worden in de huidige situatie arbeidsinkomsten buiten loondienst (bijvoorbeeld van ZZP'ers) als brutobedrag verrekend. Bij het hanteren van bruto bijstandsnormen zouden deze groepen positieve inkomenseffecten ondervinden omdat de bruto-bijstandsnormen hoger zijn en het relatieve aandeel verrekende arbeidsinkomsten lager. Dit geldt in de gevallen waarin de gemeente (bijvoorbeeld) zvp-inkomsten verrekent met een reguliere bijstandsuitkering voor levensonderhoud. Inkomensondersteuning aan zelfstandigen die de gemeente verstrekt onder het regime van het Besluit Bijstandsverlening Zelfstandigen (BBZ) valt buiten het onderzoekskader.

# 3 Conclusies

In dit laatste hoofdstuk beantwoorden wij de onderzoeksvraag. Wij gaan eerst in op de gevolgen van brutering van de bijstand voor inkomens (3.1) en dan op een aantal aandachtspunten bij de vormgeving van een bruto-systematiek in de bijstand (3.2). Voor de precieze omvang en hoogte van de berekende inkomenseffecten verwijzen wij naar hoofdstuk 2.

## 3.1 Financiële gevolgen voor inkomens in de bijstand

### *Financiële gevolgen zijn over het algemeen positief*

Over het algemeen gaan bijstandsgerechtigden bij brutering er op vooruit. Wie werkt heeft namelijk recht op arbeidskorting en in een bruto-systematiek komt deze de werkende mensen in de bijstand ten goede. Hiernaast krijgen bijstandsgerechtigden de mogelijkheid om in de belastingaangifte met aftrekposten en extra kortingen naast arbeidskorting en algemene heffingskorting (AHK) een extra voordeel op te doen. Dit is mogelijk omdat de bruto bijstand onder belast inkomen valt. Een voordeel heeft ook degene die minder dan het hele jaar een bijstandsuitkering ontvangt en de rest van het jaar geen of zeer weinig inkomen heeft. In dat geval kan op jaarbasis de volledige AHK verzilverd worden. In de netto-systematiek wordt de AHK daarentegen op maandbasis verrekend en wordt daarom niet altijd de volledige AHK verrekend.

### *Inhouding van pensioenpremies veroorzaakt negatieve inkomenseffecten*

Niet elk inkomen heeft profijt van een gebruteerde bijstand. Negatieve inkomenseffecten ontstaan voornamelijk door inhoudingen van pensioenpremies, maar ook door andere inhoudingen zoals het deel van de WGA-premie dat op de werknemer wordt verhaald. Bij inhoudingen op het loon kan de aanvullende bijstandsuitkering te laag worden om op het sociaal minimum uit te komen. Bij brutering ondervinden daarom vooral werkende bijstandsgerechtigden met een hoge pensioenpremie een nadeel. Dit nadeel doet zich vooral in de zorgsector, in de taxi- en ambulancevervoer en in de reinigingssector voor.

### *Negatieve inkomenseffecten vooraf slecht te voorspellen*

Op basis van sector en grondslag kunnen negatieve inkomenseffecten nauwelijks voorspeld worden. De oorzaak is dat binnen sectoren inhoudingen voorkomen die sterk van het gemiddelde per sector afwijken. Het nadeel door inhoudingen is niet

te voorkomen. Een eventuele verlaging van inhoudingen zou immers ook tot benadeling leiden.

#### *De financiële gevolgen verschillen op maand- en op jaarbasis*

Op maandbasis gaan meer bijstandsgerechtigden er op achteruit dan op jaarbasis. Dit komt doordat op maandbasis niet altijd de volledige AHK benut kan worden, waar iemand recht op heeft. Negatieve maandeffecten die door onbenutte AHK worden veroorzaakt, worden bij de belastingaangifte rechtgetrokken. Negatieve maandeffecten kunnen door de mogelijkheid van voorlopige teruggaven overigens gemitigeerd of zelfs teniet worden gedaan. Hiernaast verschillen de maand- en de jaareffecten voor enkelvoudige gevallen (alleen bijstand) en samenloopgevallen (bijstand en werk). Enkelvoudige gevallen kunnen op maandbasis geen inkomenseffecten ondervinden, op jaarbasis wel. Op jaarbasis kunnen enkelvoudige gevallen er op vooruit gaan als de bijstandsduur korter is dan een jaar, of als er sprake is van aftrekposten of extra kortingen. Samenloopgevallen kunnen zowel per maand als per jaar met negatieve of positieve inkomenseffecten te maken krijgen.

### **3.2 Aandachtspunten vormgeving bruto-systematiek**

#### *De inkomenseffecten zijn afhankelijk van de verrekeningssystematiek*

In de netto-systematiek wordt met een complementaire verrekening gewerkt. Dat betekent dat bij de maandelijkse verrekening van inkomsten met de bijstand de bij de werkgever onbenutte AHK op de bijstandsuitkering wordt toegepast. Door een dergelijke verrekeningswijze ook in de bruto-systematiek te hanteren wordt de AHK optimaal (dat wil niet zeggen *volledig*) benut en negatieve maandeffecten zo veel mogelijk voorkomen. Bij een dichotome verrekeningssystematiek kunnen bijstandsgerechtigden er op maandbasis echter flink op achteruit gaan. Bij dichotome verrekening wordt de AHK op alleen de bijstand of op alleen het loon toegepast. Het nadeel door de hierdoor ontstane onbenutte AHK wordt pas bij de belastingaangifte weer opgeheven. Deze problematiek is bij paren bijzonder groot omdat in de bruto bijstandsnormen voor paren de AHK twee keer verdisconteerd is, terwijl de meeste paren slechts eenverdieners zijn en daarom een groot deel van de AHK niet kunnen verzilveren als deze op het loon wordt toegepast.

#### *Paren hebben afwijkende uitkomsten*

In de voorliggende berekeningen worden paren op jaarbasis bijzonder bevoordeeld doordat in onze opzet beide partners AHK in de belastingaangifte kunnen verrekenen. Als beiden voldoende verdienen (of een voldoende hoge uitkering krijgen), is dit de volledige AHK. Als dat niet zo is dan is het mogelijk om een deel van de AHK van de minst-verdienende partner terug te krijgen. Hiervan wordt jaarlijks een gedeelte afgebouwd.

*De inkomenseffecten zijn afhankelijk van verrekende looncomponenten*

De omvang en richting van de inkomenseffecten zijn onder meer afhankelijk van welke looncomponenten worden verrekend. In de voorliggende berekeningen is naast vakantiegeld ook incidenteel loon als een 13<sup>e</sup> maand of een bonus met de bijstandsuitkering verrekend. Door in de bruto-systematiek van fiscaal loon uit te gaan in plaats van bruto loon kunnen bovendien de gevolgen die door het inhouden van pensioenpremies ontstaan, worden voorkomen.



## Bijlage 1: Toelichting uitgangspunten

### *Gebruikte CBS microdata: BUS, Polis, SSB en GBA*

Voor het voorliggende onderzoek gebruiken wij verschillende bestanden met CBS microgegevens. Alle gegevens hebben betrekking op 2013 omdat dit het meest recente jaar met beschikbare gegevens is. Maandelijkse gegevens over bijstandsuitkeringen met onder meer grondslag en hoogte van de bijstandsnorm zijn afkomstig van de gemeenten en zijn verzameld in de bijstandsuitkeringenstatistiek (BUS). Gegevens over banen en lonen (de zogeheten Polis-bestanden) komen van de Belastingdienst en bevatten maandelijkse loongegevens. Gegevens over WW-uitkeringen en arbeidsongeschiktheidsuitkeringen (WGA, IVA, WAZ, WAO, Wa-jong) zijn een onderdeel van het Sociaal Statistisch Bestand (SSB). Deze gegevens bevatten uitkeringsperiode en uitkeringshoogte. Voor persoonskenmerken zoals leeftijd en geslacht gebruiken wij de gemeentelijke basisadministratie persoonsgegevens (GBA).

### *Administratieve gegevens en dossieronderzoek gemeente Rotterdam*

De gemeente Rotterdam heeft administratieve gegevens ter beschikking gesteld met daarin informatie over bijstandsuitkeringen en alle met de bijstandsuitkering verrekende netto inkomsten. Deze gegevens zijn gebruikt om de omvang van de met bijstandsuitkeringen verrekende inkomsten in beeld te brengen (zie Bijlage Tabel 1). Deze gegevens zijn niet voor de berekeningen van de inkomenseffecten gebruikt. Hiernaast is bij de gemeente Rotterdam een beperkt dossieronderzoek uitgevoerd. De dossiergegevens bleken niet geschikt voor het voorliggende onderzoek.

### *Bij paren worden eventuele inkomsten van de partner verrekend*

Bij paren (echtparen of fiscale partners) wordt het gezamenlijke inkomenseffect berekend. Bij de berekening van de aanvullende bijstand voor paren tellen eventuele inkomsten van de partner mee. Deze worden gezamenlijk met de inkomsten van de aanvrager verrekend, in zowel de bruto- als de netto-systematiek. De netto arbeidsinkomsten van partners worden apart berekend en in het inkomenseffect verwerkt. Bij de jaareffecten gaan we ervan uit dat aanvrager en partner telkens 50% van de ontvangen (aanvullende) bruto-bijstandsuitkering in de belastingaangifte opgeven. Wij gaan er ook van uit dat partners arbeidsinkomsten niet onderling verdelen. Het jaareffect wordt voor aanvrager en partner apart berekend en vervolgens bij elkaar opgeteld.

*Bijlage Tabel 1 Omvang van met bijstandsuitkeringen verrekende inkomsten en aantal uitkeringen per soort inkomsten<sup>a</sup>*

Soort inkomsten	Totale omvang netto in €	Aantal uitkeringen <sup>b</sup>
<b>Arbeidsinkomsten</b>	<b>1.123.000</b>	<b>2.326</b>
Loon klant	986.000	2.108
Loon partner	137.000	241
<b>Voorlopige teruggaven van de Belastingdienst<sup>c</sup></b>	<b>736.000</b>	<b>7.890</b>
Alleenstaandeouderkorting <sup>d</sup>	616.000	7.199
AHK minstverdienende partner	55.000	454
Inkomensafhankelijke combinatiekorting	34.000	268
Overige teruggaven	31.000	230
<b>Inkomen uit vroegere arbeid</b>	<b>724.000</b>	<b>1.392</b>
WAO/WIA-uitkering	282.000	413
WW-uitkering	220.000	353
Ouderdomspensioen	41.000	235
Weduwe-/weduwnaarspensioen	35.000	181
Ziektewetuitkering	82.000	111
Algemene nabestaandenwet (ANW)	25.000	84
Wezenpensioen	6.000	29
Wajong-uitkering	24.000	27
loaw-uitkering	9.000	14
<b>Alimentatie</b>	<b>129.000</b>	<b>507</b>
Kinderalimentatie	92.000	430
Partneralimentatie	37.000	97
<b>Overige uitkeringen en inkomsten</b>	<b>138.000</b>	<b>480</b>
Buitenlandse sociale uitkering	35.000	167
Inkomen uit zelfstandigheid	26.000	81
Studiefinanciering (WSF)	25.000	27
Levensverzekering	3.000	17
Anders	50.000	195
<b>Totaal</b>	<b>2.849.000</b>	<b>10.724</b>

<sup>a</sup> Bron: administratieve gegevens juni 2013 gemeente Rotterdam.

<sup>b</sup> Een uitkering kan met meerdere soorten inkomsten verrekend worden. Bij 1.924 uitkeringen is sprake van een opeenstapeling van twee of meer van de in de tabel genoemde soorten inkomsten. Daarom tellen de aantallen in totaal en per subcategorie niet op.

<sup>c</sup> Voorlopige teruggaven van de Belastingdienst worden in de bruto systematiek niet verrekend.

<sup>d</sup> De alleenstaandeouderkorting is in 2015 afgeschaft.

*Financieel voordeel door belastingteruggaven is niet in de inkomenseffecten verdisconteerd*

Uit Bijlage Tabel 1 blijkt dat een groot deel van de maandelijks met een bijstandsuitkering verrekende inkomsten voorlopige belastingteruggaven zijn, waarvan de teruggave van de alleenstaandeouderkorting de grootste post vormt. In de bruto-systematiek worden dat soort belastingteruggaven niet verrekend en zijn daarom een direct financieel voordeel voor de bijstandsgerechtigde. Dit voordeel is in de inkomenseffecten niet verdisconteerd.

*Financieel voordeel door vrijgelaten inkomsten is niet in de inkomenseffecten verdisconteerd*

In 2013 konden onder bepaalde voorwaarden 25% van de netto arbeidsinkomsten met een maximum van € 188 worden vrijgelaten. De vrijgelaten inkomsten komen bovenop het sociaal minimum. Om de inkomenseffecten niet door deze stimuleringsmaatregel te vertekenen zijn de vrijgelaten inkomsten niet in de inkomenseffecten verdisconteerd.

*Inkomenseffecten zijn gebaseerd op daadwerkelijk gehanteerde netto-normen*

In het onderzoek wordt steeds uitgegaan van de netto bijstandsnormen zoals gemeenten die in 2013 hebben gehanteerd. De bijstandsnormen zijn inclusief vakantietoeslag en exclusief eventuele verminderingen die achteraf bijvoorbeeld door het niet nakomen van verplichtingen worden opgelegd. De hoogte van de netto bijstandsnorm is afhankelijk van de leeftijd en leefsituatie en gebaseerd op rijksnormen<sup>10</sup>. Gemeenten hebben enige beleidsvrijheid om de rijksnormen aan te passen en eigen bijstandsnormen voor specifieke groepen vast te stellen. Hierdoor ontstaat er een grote variëteit van netto-bijstandsnormen.

---

<sup>10</sup> De Rijksoverheid stelt normbedragen vast, waarbij de hoogte van de bijstandsnorm voor een paar is afgeleid van het wettelijk brutominimumloon. In 2013 bedraagt de netto bijstandsnorm voor een paar € 1.322 inclusief vakantiegeld. Een alleenstaande ouder ontvangt hiervan 90% en een alleenstaande 70%.

## Bijlage 2: Aanpak berekeningen

### Berekening bruto-bijstandsnormen en bruto arbeidsinkomsten

#### *Berekening van de bruto-bijstandsnormen*

Een bruto bijstandsnorm wordt berekend uit de som van de netto-bijstandsnorm en de loonheffing die hierover verschuldigd is. De loonheffing wordt als volgt berekend<sup>11</sup>:

$$\text{Loonheffing} = ((\text{netto bijstandsnorm} - \text{AHK}) * 58,73\%) - \text{AHK}.$$

De AHK is voor personen onder de AOW-leeftijd € 166,75 per persoon per maand. Bij de berekening van de bruto-bijstandsnorm voor paren wordt het tweevoudige bedrag van de AHK gebruikt. Iedere persoon heeft immers recht op de AHK. Als de via bovengenoemde formule berekende loonheffing negatief is, is geen loonheffing verschuldigd. In dat geval is de bruto-norm gelijk aan de netto-norm.

#### *Afbakening van de verrekenende bruto arbeidsinkomsten*

De bruto arbeidsinkomsten bestaan uit verschillende componenten. Naast het basisloon kan er sprake zijn van incidenteel loon (bijvoorbeeld bonus of loon voor overwerk), vakantiegeld en loon in natura (bijvoorbeeld voor logies). Ook de bijtelling voor het privégebruik van de auto van de zaak telt bij de bruto arbeidsinkomsten op. In de netto-systematiek worden alle genoemde looncomponenten met de maandelijkse bijstandsuitkering verrekend. Dit doen wij daarom ook in de bruto-systematiek.

### Berekening maandeffecten

#### *Definitie en berekeningswijze maandeffect*

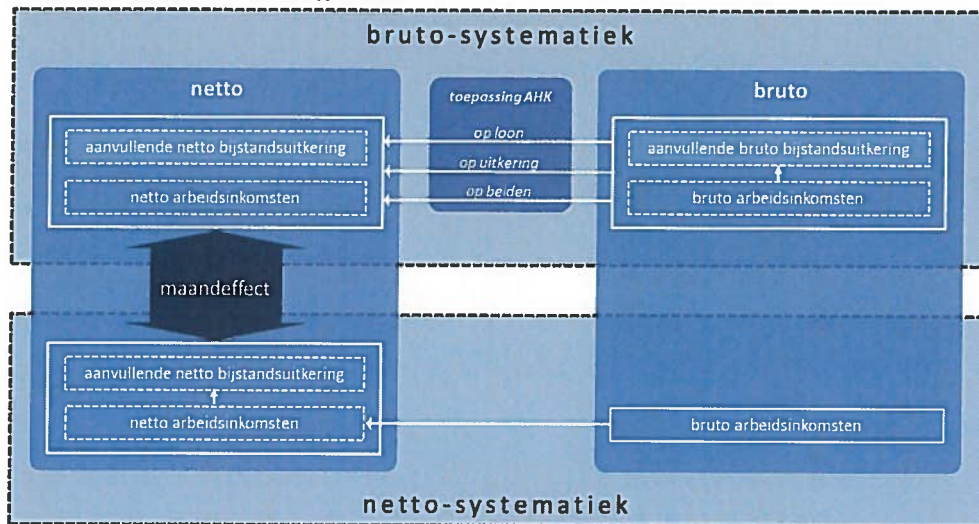
Het maandeffect is het verschil tussen het netto inkomen in de netto-systematiek en het netto inkomen in de bruto-systematiek (zie Bijlage Figuur 1). In de netto-systematiek is het netto inkomen altijd gelijk aan de netto bijstandsnorm omdat eventuele arbeidsinkomsten steeds tot de netto-bijstandsnorm worden aangevuld. In de bruto-systematiek bestaat het netto inkomen eveneens uit de netto arbeidsinkomsten en de aanvullende netto bijstandsuitkering. Het verschil met de netto-systematiek is dat de verrekening van arbeidsinkomsten op basis van bruto bedragen geschiedt. De bruto arbeidsinkomsten worden aangevuld tot de bruto bijstandsnorm. Zowel over de bruto arbeidsinkomsten als over de aanvullende bruto-bijstandsuitkering wordt vervolgens de in te houden loonheffing berekend.

---

<sup>11</sup> Zie 'Rekenregels en handleiding loonheffingen over bijstandsuitkeringen 2013'.

De hieruit resulterende nettobedragen van bijstand en loon vormen samen het netto inkomen.

Bijlage Figuur 1 Maandeffecten



### Berekening van de netto arbeidsinkomsten

De netto arbeidsinkomsten zijn de bruto arbeidsinkomsten minus de ingehouden loonheffingen en minus andere inhoudingen op het loon: de werknemersbijdrage auto, de WGA-premie werknemersdeel en de pensioenpremie. De loonheffingen worden niet over de bruto arbeidsinkomsten berekend maar over het zogenoemde loon voor loonheffing (LH-loon). Hierbij wordt onderscheid gemaakt in het LH-loon voor het normale loonheffingstarief en het LH-loon voor het bijzondere loonheffingstarief. Het LH-loon voor het normale tarief bestaat uit basisloon, loon in natura en bijtelling auto, verminderd met de werknemersbijdrage auto, WGA-premie werknemersdeel en pensioenpremie. Het LH-loon voor het bijzondere tarief bestaat uit incidenteel loon en vakantiegeld. Bij het normale tarief wordt rekening gehouden met de arbeidskorting en de eventuele AHK (afhankelijk van de dichotome of complementaire variant). Het bijzondere tarief is exclusief arbeidskorting en AHK. De hoogte van de loonheffingen is in de witte maandtabel<sup>12</sup> aangegeven. De geautomatiseerde berekening van de loonheffingen en hiermee de netto arbeidsinkomsten is gestoeld op de 'Rekenvoorschriften voor de geautomatiseerde loonadministratie 2013'. Middels deze rekenvoorschriften kunnen de bedragen in de witte tabel nagebootst worden.

### Berekening van de aanvullende netto bijstandsuitkeringen

Bij de berekening van loonheffingen over uitkeringen wordt geen rekening gehouden met de arbeidskorting maar wel met de AHK. De hoogtes van de loonhef-

<sup>12</sup> Belastingdienst: Witte maandtabel loonbelasting/premie volksverzekeringen 2013.

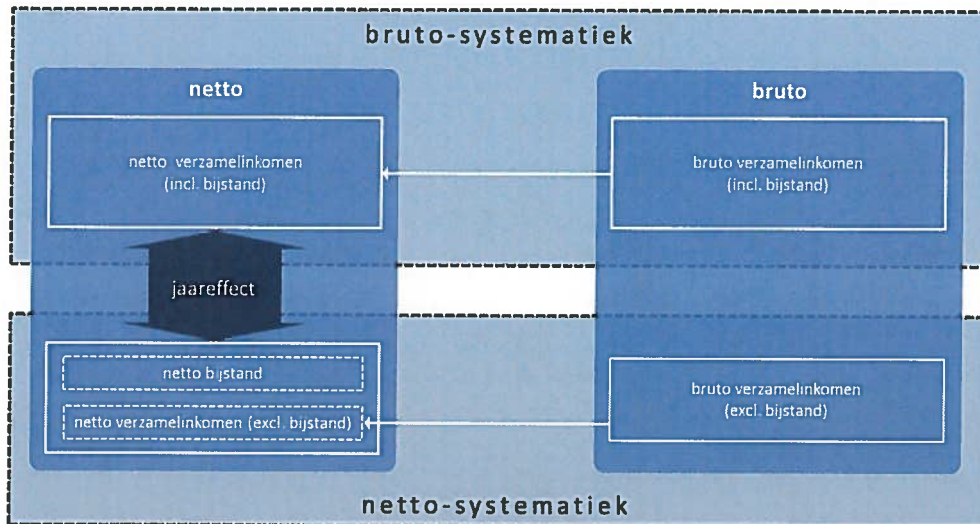
fingen zijn in de groene tabel<sup>13</sup> weergegeven. Ook hier maken wij gebruik van de 'Rekenvoorschriften voor de geautomatiseerde loonadministratie 2013'.

## Berekening jaareffecten

### Definitie en berekeningswijze jaareffect

Het jaareffect is het verschil tussen het netto verzamelinkomen plus de netto bijstand in de netto-systematiek en het netto verzamelinkomen in de bruto-systematiek (zie Bijlage Figuur 2). Het verzamelinkomen omvat alle belaste inkomsten uit werk en woning. Deze worden in box 1 in de aangifte inkomstenbelasting opgegeven<sup>14</sup>. In de bruto-systematiek is de bijstand onderdeel van het verzamelinkomen.

Bijlage Figuur 2 Jaareffecten



### Definitie van het bruto verzamelinkomen

Het verzamelinkomen bestaat in onze berekeningen alleen uit de bruto arbeidsinkomsten. In werkelijkheid kunnen ook andere soorten inkomsten met de bijstandsuitkering zijn verrekend zoals een WW-uitkering. In de bruto-systematiek worden ook de bruto bijstandsuitkeringen meegenomen. Andere soorten inkomsten die in box 1 (inkomsten uit werk en woning) vallen worden in dit onderzoek niet meegenomen.

<sup>13</sup> Belastingdienst: Groene maandtabel loonbelasting/premie volksverzekeringen 2013.

<sup>14</sup> Het verzamelinkomen heeft bij bijstandsgerechtigden betrekking op het inkomen uit werk en woning (box 1). Inkomen uit aanmerkelijk belang (box 2) en inkomen uit sparen en beleggen is bij bijstandsgerechtigden niet van toepassing.

### *Berekening van het netto verzamelinkomen*

Een bruto verzamelinkomen tot € 19.465 wordt met 37% belast en een bruto verzamelinkomen van € 19.466 t/m € 33.363 met 42%. Bij de berekening van de verschuldigde inkomstenbelasting worden heffingskortingen verrekend. Wij houden rekening met de arbeidskorting, de AHK en de werkbonus. In de bruto-systematiek wordt de verschuldigde inkomstenbelasting altijd verminderd met de maximale AHK van € 2.001 per persoon. Bij de berekening van de AHK wordt rekening gehouden met de door de gemeente reeds verrekende AHK zodat geen dubbeltelling optreedt. Bovendien gaan we ervan uit dat in de netto-systematiek geen teruggaven plaatsvinden doordat op het nettoloon te veel loonheffing is ingehouden in verband met het bijzonder tarief voor bijzonder loon zoals vakantie-toeslag of bonussen. Wij houden geen rekening met inkomensafhankelijke combinatiekorting, alleenstaandeouderkorting, levensloopverlofkorting, ouderschapsverlofkorting, jonggehandicaptenkorting en de tijdelijke heffingskorting vroeggepensioneerden. Wij doen dit omdat in de bruto- en netto-systematiek op verschillende wijze met voorlopige teruggaven van heffingskortingen wordt omgegaan. In de netto-systematiek worden voorlopige teruggaven met de bijstandsuitkering verrekend. In de bruto-systematiek is dit niet het geval.

### *Partnerinkomsten bij jaareffecten*

De jaareffecten worden voor paren eveneens gemeenschappelijk weergegeven. Wij gaan ervan uit dat in de bruto-systematiek de aanvrager 50% van de ontvangen bruto bijstandsuitkering en de partner 50% van de ontvangen bruto bijstandsuitkering opgeeft. Het jaareffect wordt dus voor aanvrager en partner apart berekend en vervolgens bij elkaar opgeteld. Sinds 2009 wordt de uitbetaling van de AHK aan de minst verdienende partner afgebouwd. Als 1 van beide werkt en de ander niet en 50% van de ontvangen bruto bijstandsuitkering is niet voldoende om de volledige AHK te gebruiken, dan is het niet meer zo dat het resterende bedrag volledig wordt uitbetaald door de belasting. Wij gaan ervan uit dat voor mensen die geboren zijn na 1962 van het onbenutte deel van de AHK 73,33% (100%-26,67%) uitbetaald wordt mits de betaalde belasting van de partner hoger is dan dat bedrag. Voor mensen die geboren zijn voor 1963 wordt nog steeds het volledige bedrag uitbetaald.

## Bijlage 3: Toelichting gegevensbewerkingen

### Gegevens over banen en lonen

#### *Loonperioden zijn gestandaardiseerd naar maanden*

De gegevens over banen en lonen (de Polis-bestanden) bevatten de door werkgevers bij de Belastingdienst aangeleverde loonstrookgegevens. Loonstroken kunnen op verschillende loonperioden betrekking hebben, op een week, vier weken, een maand of een heel jaar. Voor de berekeningen zijn alle gegevens omgerekend naar maandgegevens. Dat wil zeggen dat bijvoorbeeld een vierweken-loonperiode die zich over twee maanden uitstrekt opgesplitst is in een periode in de ene maand en een periode in de andere maand. De uitgesplitste perioden zijn vervolgens per maand samengevoegd. Deze standaardisatie is gemaakt ten behoeve van dit onderzoek. In de praktijk kunnen verrekeningen op een andere manier gedaan worden. Dit zal per gemeente en voor elke individuele situatie verschillen. In de praktijk worden vaak voorlopige verrekeningen uitgevoerd. Het effect van dergelijke uitvoeringseffecten zijn in het onderzoek niet meegenomen.

#### *Bij meerdere banen per persoon telt alleen de baan met het hoogste loon*

Een kleine groep personen heeft meerdere banen tegelijk of meerdere banen binnen één maand. De omvang van eventuele bijbanen is over het algemeen beperkt. Wij nemen daarom alleen de baan met het hoogste loon in de berekeningen mee.

#### *De WGA-premie werknemersdeel is 50% van de totale WGA-premie*

De werkgever kan een deel van de WGA-premie op het loon inhouden. In de Polisgegevens staat niet aangegeven in welke gevallen hiervan gebruikt wordt gemaakt en hoe hoog de op de werknemer verhaalde WGA-premie is. De totale WGA-premie die de werkgever afdraagt is wel bekend. Wij hanteren daarom de aanname dat alle werkgevers die een WGA-premie afdragen het maximaal toegestane percentage van 50% op de werknemer verhalen.



## Bijlage 4: Rekenvoorbeelden

### *Voorbeeld 1: Toepassingswijze AHK als oorzaak van maandeffecten*

Met behulp van een voorbeeld (zie Bijlage Tabel 2) illustreren wij hoe onbenutte AHK tot negatieve maandeffecten leidt. In het voorbeeld bedraagt het bruto loon € 200 en de aanvullende bruto bijstandsuitkering € 1.004. Bij Variant A moet over de aanvullende bijstand € 370 loonheffing worden betaald. In Variant D wordt het bij het loon onbenutte deel van de AHK gekort en is de loonheffing hierdoor lager. Van de AHK blijft € 98 onbenut omdat de loonheffing (incl. arbeidskorting) over een bruto loon van € 200 slechts € 69 bedraagt. Dit is € 98 minder dan de volledige AHK van € 167.

*Bijlage Tabel 2 Voorbeeld toepassingswijze AHK als oorzaak*

	Netto-systematiek	Variant A	Variant D
Bruto bijstandsnorm	€ 1.204	€ 1.204	€ 1.204
Netto bijstandsnorm	€ 925	€ 925	€ 925
Bruto loon	€ 200	€ 200	€ 200
Netto loon	€ 200	€ 200	€ 200
Onbenutte AHK	n.v.t.	€ 98	€ 98
Aanvullende bruto bijstand	n.v.t.	€ 1.004	€ 1.004
Loonheffing zonder AHK	n.v.t.	€ 370	€ 370
Korting onbenutte AHK	n.v.t.	€ 0	€ 98
Aanvullende netto bijstand	€ 725	€ 634	€ 732
Netto inkomen	€ 925	€ 834	€ 932
Maandeffect	n.v.t.	€ -91	€ 7

### *Voorbeeld 2: Verhogingen en verlagingen van het LH-loon als oorzaak van maandeffecten*

Inhoudingen op het LH-loon hebben op het maandeffect een negatief effect, en verhogingen van het LH-loon een positief effect. Inhoudingen zijn bijvoorbeeld de afdracht van de pensioenpremie, het werknemersdeel van de WGA-premie en een eigen bijdrage voor de auto van de zaak. Een verhoging is bijvoorbeeld een bijtelling voor de auto. Als wij in het bovengenoemde voorbeeld (Voorbeeld 1) ervan uitgaan dat € 100 pensioen worden ingehouden gebeurt het volgende: De berekening in de netto-systematiek blijft onveranderd. In de bruto-systematiek wordt echter de loonheffing over een LH-loon van € 710 in plaats van € 810 gegeven terwijl de aanvullende uitkering onveranderd blijft. De verlaging van het LH-loon leidt tot een netto loon van € 633 in plaats van € 713. De pensioenpremie van € 100 heeft dus een negatief effect van € 713 - € 633 = € 80.

*Voorbeeld 3: Arbeidskorting als oorzaak van maandeffecten*

Het effect van de arbeidskorting is in Bijlage Tabel 3 geïllustreerd. In dat voorbeeld is de netto aanvullende bijstand in de bruto-systematiek € 37 hoger dan in de netto-systematiek. Dit verschil wordt voor een groot deel veroorzaakt door de arbeidskorting van € 36. Het verschil van € 1 is door overige factoren veroorzaakt.

*Bijlage Tabel 3 Illustratie arbeidskorting als oorzaak*

	Netto-systematiek	Bruto-systematiek <sup>a</sup>
Bruto bijstandsnorm	€ 1.204	€ 1.204
Netto bijstandsnorm	€ 925	€ 925
Bruto loon	€ 810	€ 810
Loonheffing incl. AHK	€ 133	€ 133
Arbeidskorting	€ 36	€ 36
Netto loon	€ 713	€ 713
Aanvullende bruto bijstand	n.v.t.	€ 394
Aanvullende netto bijstand	€ 212	€ 249
Inkomen	€ 925	€ 962
Maandeffect	n.v.t.	€ 37

<sup>a</sup> Omdat in het voorbeeld de AHK volledig met het loon verrekend wordt gelden deze uitkomsten voor Variant A en D.

## **Bijlage 5: Externe beoordeling**

## **Externe beoordeling *Inkomenseffecten brutering van de bijstand***

Concept-einderapport: 2 februari 2016

Auteurs: Nils Ellwanger, Maaïke van Asselt en Leo Aarts (*APE Public Economics*)

In opdracht van: Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid

Beoordelaar: Prof. dr. *[naam]*, Wetenschappelijk Directeur Instituut Fiscale en Economische Vakken, en Hoogleraar Empirische analyse van sociale en fiscale regelgeving, Universiteit Leiden

### **1. Opdracht en opbouw beoordeling**

De opdrachtgever van het onderzoek naar de inkomenseffecten van brutering van de bijstand heeft gevraagd om een fiscaal-technische *review* over de gehanteerde methode, de aannames en de plausibiliteit van de uitkomsten. Mijn externe beoordeling is in een ronde gegaan. Ik heb geen enkele betrokkenheid gehad bij de voorbereiding, opzet, totstandkoming en uitvoering van dit onderzoeksrapport. Op 2 februari 2016 ben ik in de gelegenheid gesteld om het concept-einderapport te lezen. Mijn oordeel is op deze versie gebaseerd. Voor mijn deskundigenadvies was 8 uur ingeschat, hetgeen een indruk geeft wat van mij verwacht mocht worden.

Met het oog op deze externe fiscaal-technische beoordeling van het onderzoek heeft *APE Public Economics* separaat een notitie opgesteld met de fiscaal-technische bijzonderheden die bij de berekeningen van inkomenseffecten een rol spelen. Het is relevant om te vermelden dat deze notitie door *APE Public Economics* is afgestemd met de opdrachtgever en met de begeleidingscommissie, omdat daarin een aantal principiële keuzes is gemaakt waardoor vermoedelijk belangrijke inkomenseffecten van de bruteringsoperatie ontbreken; zie verder onderdelen 2 en 3.

In onderdeel 2 komt de beoordeling van het concept-einderapport aan bod zoals dat voorligt. Onderdeel 3 bevat een aantal relevante punten naar aanleiding van de rapportage die mogelijk nuttig is voor het formuleren van conclusies. Er is reden voor een tweedeling van deze externe beoordeling vanwege kritiek die mogelijk is op de reikwijdte van het onderzoekkader. Binnen het gestelde onderzoekkader ben ik positief over de gehanteerde onderzoeksmethode, de aannames en de plausibiliteit van de uitkomsten. *APE Public Economics* heeft het onderzoek goed uitgevoerd; zie verder onderdeel 2. Er kan echter een aantal vraagtekens worden geplaatst bij de voorliggende studie. Enerzijds is er reden om aan te nemen dat meer relevante zaken in de beschouwing hadden mogen worden betrokken om de heterogeniteit van de inkomensgevolgen van brutering van de bijstand adequaat in kaart te brengen. Anderzijds brengt dit rapport juist heterogeniteit van inkomenseffecten in kaart waarvan het maar de vraag is of die het gevolg is van een bruteringsoperatie. De wijze waarop wij in Nederland met onze pensioenen omgaan bepaalt via de omkeerregel dat de pensioenpremies aftrekbaar zijn (dit inkomenseffect is per sector meegenomen in de analyse), maar ook dat daar later een uitkering tegenover staat (dat effect is niet in de analyse meegenomen).

## 2. Positieve beoordeling

De onderzoeksvraag luidt: Wat zijn de financiële gevolgen van brutering van de bijstand t.o.v. het huidige netto-sociaal minimum voor bijstandsgerechtigden en in welke mate zullen deze gevolgen zich voordoen?

Naar mijn oordeel is het onderzoek op adequate en zorgvuldige wijze uitgevoerd. De onderzoekers die de analyse hebben verricht zijn grondig, deskundig en enthousiast te werk gegaan en hebben hun bevindingen op een toegankelijke wijze opgeschreven. Het onderzoek geeft een degelijke beschrijving van de inkomenseffecten van de bruteringsoperatie en de rol die diverse fiscale instrumenten, samenlevingsvormen en aanvullende arbeidsinkomsten daarbij kunnen hebben.

Ook wat betreft de econometrische benadering van de micro-bestanden is de beschrijving en analyse goed en compleet. Gezien de enorme heterogeniteit (zie hierna) is een slimme route gekozen om iets te kunnen zeggen over de inkomenseffecten van de bruteringsoperatie. Zo doet de vormgeving van de bruto-systematiek ertoe (complementair versus dichotoom systeem in het geval van de algemene heffingskorting). Ook het effect van de huishoudenssamenstelling (alleenstaande, alleenstaande ouder, paren) doet ertoe en dat alles is netjes in kaart gebracht, alsmede het verschil tussen maand- en jaareffecten. Verder worden de oorzaken van de maandeffecten systematisch beschreven en geduid.

De analyse leidt in het algemeen tot plausibele conclusies, die ik kan onderschrijven. Zo zijn de financiële gevolgen over het algemeen positief, omdat bijstandsontvangers er bij brutering doorgaans op vooruitgaan via het recht op de arbeidskorting. Er is ook voordeel indien niet het gehele jaar een bijstandsuitkering wordt ontvangen (verzilvering van de algemene heffingskorting). De negatieve inkomenseffecten lijken inderdaad lastig te voorspellen. Ook de conclusie over het verschil in de financiële gevolgen op maand- versus jaarbasis kan worden onderschreven.

Op een ander punt leidt de analyse tot een beleidsaanbeveling die weliswaar ter harte kan worden genomen, maar al gemakkelijk inpasbaar is onder de huidige fiscale wetgeving. Inderdaad zijn de inkomenseffecten afhankelijk van de verrekeningssystematiek van de algemene heffingskorting. De wetgever zou belastingplichtigen kunnen voorlichten om na brutering te kiezen voor een complementaire verrekening: de algemene heffingskorting wordt dan optimaal benut en negatieve maandeffecten worden zo veel mogelijk voorkomen. Immers, belastingplichtigen mogen bij hun werkgever altijd zelf een keuze aangeven of en hoe zij dergelijke kortingen in de loonadministratie laten verwerken.

Discussie kan ontstaan over de conclusie over de negatieve inkomenseffecten die veroorzaakt worden door inhouding van de pensioenpremies. Het rapport besteedt veel aandacht aan deze problematiek, en te waarderen is dat dit zelfs tot op sectorniveau is uitgezocht. Maar klopt het ook? Is hier sprake van een negatief inkomenseffect? Via de omkeerregel is immers sprake van uitstel van belastingheffing. In de analyse wordt louter de premiekant van pensioenen als inkomenseffect in kaart gebracht, terwijl de pensioenpremies later via aanrenting in de pensioenfondsen tot uitkering leiden. Kortom: de principale vraag die moet worden gesteld is waarom pensioenpremies zijn

meegenomen in dit onderzoek naar de inkomensgevolgen van de brutering van de bijstand. Inderdaad verschillen sectoren in hun premie-inleg (dat is in kaart gebracht), maar dat geldt ook voor de pensioenuitkeringen, en die effecten blijven buiten beeld. Pensioenen zijn onderdeel van het arbeidsloon; de onderhavige analyse maakt een wat gekunsteld onderscheid tussen arbeidsinkomen en pensioenpremie. Er is veel voor te zeggen om het effect van de pensioenpremie buiten beschouwing te laten, op straffe dat het echt ingewikkeld wordt (naast het verschil in premie-inleg per sector zouden dan ook de verschillen in pensioenuitkeringen in kaart moeten worden gebracht, al dan niet in een intertemporele setting ...). Kortom: het is voor de lezer niet duidelijk waarom in het onderzoek voor deze aanpak is gekozen.

Een vergelijkbare observatie geldt voor het werknemersdeel van de WGA-premie. Deze premies leiden weliswaar tot een negatief inkomenseffect nu, maar daar staat wel iets tegenover.

De opstellers van het rapport erkennen dat het in beeld brengen van de brutering zo complex is dat een volledige analyse van de heterogeniteit van de inkomensgevolgen van de brutering van de bijstand de facto onbegonnen werk is. Daarbij is een aantal aannames gemaakt die het geheel behapbaar houden. Gegeven het overeengekomen onderzoekskader met de begeleidingscommissie (en de technische bijlage) hebben de onderzoekers vervolgens gedaan wat verwacht mocht worden, en op goede wijze. Niettemin is de conclusie over de inkomenseffecten van de brutering van de bijstand wat teleurstellend, omdat de onderzoeksvraag slechts voor een deel is beantwoord. Hier kan niet onvermeld blijven dat een aantal – op zich niet onbelangrijke – inkomenseffecten (nog) niet in kaart is gebracht. Daarover gaat onderdeel 3.

### **3. Welke inkomenseffecten zijn nog niet in kaart gebracht?**

Deels worden de aannames bij de berekeningen geëxpliciteerd, maar deels kan men ook nog aan andere zaken denken. Zo wordt het bedrag aan te betalen belasting mede bepaald door tal van individuele posten die niet in de berekeningen zijn meegenomen, maar niettemin substantiële doorloopeffecten kunnen hebben. Wie kijkt naar de doelgroep van bijstandsgerechtigden denkt dan direct aan inkomen uit alimentatie, inkomen uit winst van onderneming (zzp-ers blijven buiten beeld), de inkomensafhankelijke combinatiekorting en zo meer. De inkomenseffecten hiervan kunnen substantieel zijn. Ook andere individueel bepaalde aftrekposten blijven buiten beeld, zoals de hypotheekrenteaftrek en aftrekbare giften. Het niet meerekenen van deze posten kan grote inkomenseffecten hebben. Vermoedelijk zijn deze effecten in euro's vele malen groter dan de effecten die nu wel in beeld zijn gebracht. De reden is dat deze individueel bepaalde posten een doorwerking kennen in allerlei toeslagen. Denk bijvoorbeeld aan de huur- en zorgtoeslag waarop het recht groter wordt naarmate het verzamelinkomen lager wordt nadat allerlei aftrekposten zijn toegepast. Het is niet duidelijk waarom de doorwerking naar allerlei toeslagen in deze studie buiten beschouwing is gelaten.

Daarbij speelt dat de huurtoeslag afwijkt van andere toeslagen als het gaat om het huishoudensbegrip. Voor de huurtoeslag wordt, in tegenstelling tot de andere

toeslagen, voor het bepalen van de hoogte niet alleen gekeken naar de aanvrager en diens Awir-partner, maar naar alle bewoners van de woning. In de onderhavige studie is louter rekening gehouden met het inkomen van de partner, maar ook andere leden van het huishouden kunnen inkomen hebben (dat werkt door in een lagere huurtoeslag). Dergelijke effecten blijven buiten beeld.

De inkomensgevolgen van bijstandsontvangers die een betaalde baan krijgen zijn inderdaad over het algemeen positief, maar er zijn ook negatieve effecten die in de onderhavige studie buiten beeld zijn gebleven (wel relevant bij het streven van de staatssecretaris om werk vanuit de bijstand aantrekkelijker te maken). Zo moeten er vermoedelijk reiskosten gemaakt worden die niet of niet volledig door de werkgever worden vergoed. Er kunnen ook kosten zijn verbonden aan het organiseren van informele zorg voor (jonge) kinderen. Vanuit een breder welvaartspectief moet ook nog worden gewezen op de afname van *leisure* (vrije tijd).

Vervolgonderzoek zou nog meer heterogeniteit in beeld kunnen brengen door naast de algemene heffingskorting aandacht te besteden aan allerlei andere heffingskortingen. Het effect van deze stapeling van kortingen en aftrekposten leidt bij lagere inkomens vaak tot een belangrijk probleem, te weten die van de verzilvering. Die problematiek neemt toe naarmate belastingplichtigen recht hebben op meerdere kortingen. Lagere inkomens worden steeds lastiger bereikt via de inzet van dergelijk fiscaal instrumentarium. Hoe dan ook, in euro's kan het effect van de cumulatie van diverse heffingskortingen en individueel bepaalde aftrekposten fors zijn. Dit blijkt uit de tabellen 5 en 6 van het rapport: het inkomenseffect van de bruteringsoperatie van de bijstand wordt grotendeels veroorzaakt door de 'slechts' twee heffingskortingen die wél in beschouwing zijn genomen.

Vervolgonderzoek zou ook aandacht mogen besteden aan andersoortige arbeidsmarkttransities. Bijstandsgerechtigden kunnen ook de overstap maken naar arbeidsinkomen zonder werkgever (zpz). In dat geval blijft de eerste 22 duizend euro aan inkomen (= 2/3 modaal) vrijgesteld van inkomensheffing vanwege de samenloop van de algemene heffingskorting, de arbeidskorting, de zelfstandige aftrek en de mkb-vrijstelling.

Tot slot. Het is begrijpelijk dat gemeenten aangeven dat ze flexwerk beter zouden kunnen faciliteren als de verrekening van arbeidsinkomsten met de bijstand eenvoudiger wordt. Inderdaad kan brutering van de bijstand dan uitkomst bieden, vooral als het gaat om wisselende inkomsten. Maar indien staatssecretaris Klijnsma de brutering van de bijstand voorstelt als een maatregel om tijdelijk werk en deeltijdwerk vanuit de bijstand gemakkelijker en aantrekkelijker te maken, zou niet voorbij mogen worden gegaan aan de samenloop met toeslagen en individueel bepaalde aftrekposten. Ook zal kritisch moeten worden gekeken naar het ongelijke (fiscale) speelveld dat het zpz-regime met zich meebrengt.

, 8 februari 2016

