

ALLEENVERDIENENDE HUISHOUDENSPROBLEMATIEK

Inleiding

Indien huishoudens gebruik maken van een combinatie van meerdere wet- en regelgevingen, dan leidt dit tot een inkomen lager dan het minimum besteedbaar inkomen. Hierbij dient opgemerkt te worden dat het minimum besteedbaar inkomen gelijk is aan het wettelijke sociaal minimum (WSM) inclusief maximale toeslagen van Dienst Toeslagen. Dit is een ongewenst effect van de wet- en regelgevingen die niet in samenhang zijn ingericht. Het betreft de volgende wet- en regelgevingen:

- I. Fiscaliteit;
- II. Uitkering werknemersverzekering;
- III. Toeslagenwet (TW; UWV);
- IV. Participatiewet uitkering;
- V. Toeslagen (Dienst Toeslagen; Belastingdienst);

De tweede kamer is middels een motie op de hoogte gebracht van deze problematiek – ‘alleen verdienende huishoudens problematiek’. Het kabinet committeert zich aan een structurele oplossing middels de fiscaliteit. Echter, dit is geen oplossing die voor 2028 gerealiseerd kan worden. Het kabinet heeft in gesprek met gemeenten (vertegenwoordigd door VNG) besloten dat gemeenten uitvoering geven aan de motie Warmerdam voor de jaren 2022 en 2023. Tevens wordt er door gemeenten vanaf 2024 tot invoering van de structurele oplossing uitvoering gegeven aan een tijdelijke oplossing. Deze memo betreft de uitvoering voor de jaren 2022 en 2023 (motie Warmerdam).

Kernboodschap

De inwoners die door de afbouw van de AHK en de overdraagbaarheid van de korting in de jaren 2022 en 2023 onder het minimale netto besteedbaar inkomen zitten, dienen op grond van de individuele bijzondere bijstand te worden ondersteund. Dit blijkt uit de motie Warmerdam c.s. die op 6 juli 2023 is aangenomen. Echter, in afwachting van de handreiking van de VNG is er niet direct actie ondernomen. Door het uit blijven van de handreiking is er voor gekozen om actie te ondernemen. De doelgroep die dit betreft kan een toeslagenverlies zich niet langer permitteren.

De gemeenten dienen zich maximaal in te zetten in samenwerking met het kabinet om huishoudens actief te benaderen. Het verlies varieert grofweg tussen de € 200,- en € 1.800,- op jaarbasis. Uit onderzoek is ook gebleken dat financiële problemen werken als een katalysator voor andere problemen. Dit dient voorkomen te worden met het repareren van deze problematiek.

Uiteenzetting en ontstaan problematiek vanuit de verschillende wet- en regelgeving

De voornoemde wet- en regelgeving die in combinatie leiden tot een inkomen lager dan het minimum besteedbaar inkomen, worden allereerst toegelicht:

I. Fiscaliteit:

In Nederland wordt niet direct vanaf de eerste euro belasting geheven. Dit heeft te maken met het tweeschijventarief en de algemene heffingskorting (AHK). De inkomstenbelasting is de afgelopen jaren steeds meer ingericht op het stimuleren van arbeidsparticipatie. Naast de arbeidskorting dient de afbouw van de overdraagbaarheid van de AHK de arbeidsdeelname van minstverdienende of niet-werkende partners te bevorderen. Belastingplichtige geboren vanaf 1963 hebben een inkomstenbelastingstarief met een individueel karakter gekregen vanwege de afbouw AHK. Door de afbouw van de AHK minst verdienende partner (MVP) leidt dit tot een vergrote effect op de belastingdruk, indien de minst verdienende partner de heffingskorting niet zal kunnen verzilveren.

II. Werknemersverzekeringen:

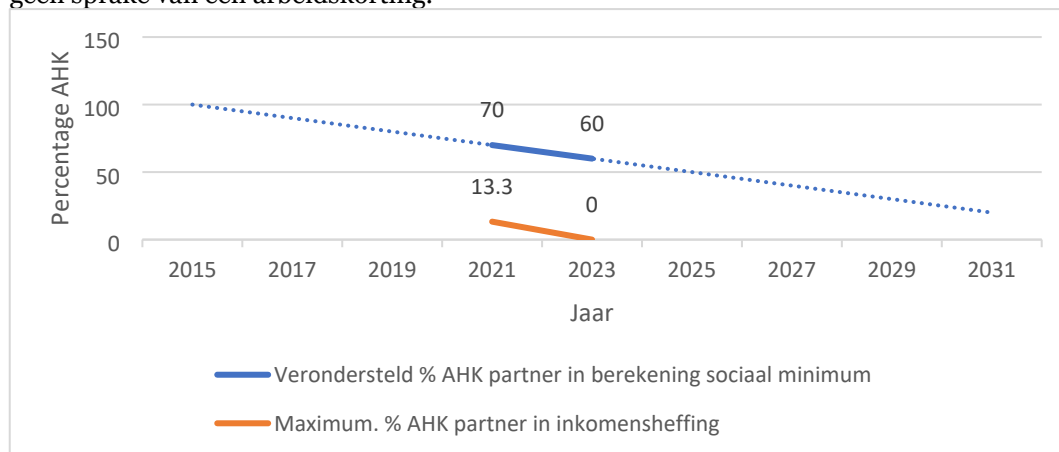
Werknemers zijn verplicht verzekerd tegen het verlies van hun inkomen door werkloosheid, ziekte of arbeidsongeschiktheid. De verzekering verzekert het individueel risico van de werknemer en niet van het huishouden. De loongerelateerde uitkeringen zijn vormgegeven met afruil in mate van inkomensondersteuning en zijn zo ingericht om inwoners te stimuleren actief te blijven op de arbeidsmarkt. Op basis van het laatst genoemde is er in principe geen aanspraak op de arbeidskorting (m.u.v. Ziektewet).

III. TW-aanvulling

Indien een inwoner een uitkering op grond van de werknemersverzekeringen ontvangt, dan bestaat er een kans dat de uitkering onder het WSM ligt. Er wordt immers niet gekeken naar de gezinssituatie. De TW kan dienen als een aanvulling op een loongerelateerde uitkering (uitkering op grond van een werknemersverzekering). De TW vult het bruto inkomen aan tot het sociaal minimum. Echter, de loongerelateerde uitkering is gebaseerd op het individuele inkomen. Bij de TW moet rekening gehouden worden met het inkomen van de partner.

Het doel van de TW is dat de loongerelateerde uitkering wordt aangevuld tot het bruto wettelijk sociaal minimum waardoor er geen uitkering op grond van de Participatiewet nodig is. Kortom, bruto zal een loongerelateerde uitkering samen met de TW gelijk zijn aan de bruto bijstandsuitkering.

Bij de berekening van de loongerelateerde uitkering met TW wordt maar éénmaal rekening gehouden met de AHK. De AHK is immers niet meer overdraagbaar. In de bijstandssystematiek wordt nog rekening gehouden met 1,6 x AHK. (1x AHK voor de alleenverdiener en 0,6x AHK voor de minst verdiener). Bruto zijn beide uitkeringen gelijk, maar door een andere berekening van de AHK is de loongerelateerde uitkering netto lager. Tevens geldt net zoals bij een loongerelateerde uitkering dat er een afruil tussen geboden inkomensondersteuning en de stimulans tot arbeidsdeelname speelt. Dus is er geen sprake van een arbeidskorting.



Figuur 1.1 verschil afbouw inkomensheffing vs. bijstandssystematiek

IV. Participatiewet

Een uitkering op grond van de Participatiewet dient er te allen tijde zorg voor te dragen dat de inwoners van de gemeente Emmen een inkomen hebben op het WSM. Bij een rechtmatigheidstoets wordt het netto inkomen getoetst. Zodoende wordt er rekening gehouden met het verschillend toepassen van fiscaliteit op andere inkomensbronnen. Echter, de afbouw AHK is binnen de bijstandssystematiek later begonnen en verloopt langzamer. Momenteel ligt de afbouw van de AHK MVP op 60%. Indien een loongerelateerde uitkering aangevuld wordt op grond van de Participatiewet tot aan het WSM, dan leidt dit tot een hogere bruto-, belastbaar-, netto- en toetsingsinkomen, want de Participatiewet uitkering is belast. Ook hier speelt een afruil tussen stimulans arbeidsdeelname en inkomensondersteuning.

V. Toeslagen

Via Dienst Toeslagen kunnen huishoudens een inkomensafhankelijke tegemoetkoming aanvragen, ofwel Toeslagen. Dit dient niet verward te worden met TW van het UWV. Voor de berekening van de Toeslagen is het toetsingsinkomen leidend. De toeslagen zijn zo ingericht dat huishoudens die de tegemoetkoming het meest nodig hebben, een hogere tegemoetkoming krijgen. Bij de berekening van de toeslagen wordt er rekening gehouden met een inkomens-afbouwpunt. Indien een huishouden een toetsingsinkomen heeft lager dan dit punt, dan zal er een maximale toeslag toegewezen worden. Vanaf het inkomens-afbouwpunt is er een glijdende schaal van toepassing. Huishoudens met een bijstandsuitkering zullen te allen tijde maximale toeslagen ontvangen. Huishoudens met een inkomen op WSM niveau middels verschillende inkomstenbronnen hebben een hoger toetsingsinkomen.

Ter illustratie een weergave van de huidige situatie:

	Bijstandsuitkering	AO-uitkering van € 28.162
Bruto inkomen	€ 22.761,- (gehuwden)	€ 28.162,-
Loonbelasting	€ 8.407,-	€ 10.400,-
Algemene heffingskorting	€ 6.140,-	€ 2.735,-
Netto inkomen	€ 20.497,-	€ 20.497,-
Huurtoeslag	€ 4.590,-	€ 3.998,-
Zorgtoeslag	€ 3.182,-	€ 2.760,-
Netto inkomen + Toeslagen	€ 28.269,-	€ 27.255,-

Identificeren doelgroep

De regelingen binnen de domeinen sociale zekerheid, fiscaliteit en toeslagen zijn individueel ingericht. Er is geen samenhang tussen de regelingen. Iedere regeling heeft een eigen invulling gegeven aan een afruil van enerzijds inkomensondersteuning en anderzijds het stimuleren om mee te doen op de arbeidsmarkt. Dit leidt ertoe dat inwoners met een inkomen gelijk of hoger dan het WSM een besteedbaar inkomen ontvangen dat lager is dan het minimum besteedbaar inkomen (minimum besteedbaar inkomen = WSM + Toeslagen). Doordat deze groep inwoners toeslagen misloopt.

Gemeenten kunnen voor nu alleen inwoners met een aanvullende bijstandsuitkering tegemoetkomen in de bijzondere kosten van het bestaan middels de individuele bijzondere bijstand. De volgende 3 doelgroepen zijn in kaart gebracht.

	Groep 1	Groep 2	Groep 3
Groep	Alleenverdiener met loongerelateerde uitkering die bruto lager ligt dan bruto -TW-norm (WML).	Alleenverdiener met loongerelateerde uitkering die bruto hoger ligt dan bruto-TW-norm (WML), maar netto lager dan bijstandsnorm paren.	Alleenverdiener met loongerelateerde uitkering die bruto hoger ligt dan bruto-TW norm en netto gelijk of hoger dan bijstandsnorm paren, besteedbaar lager door lagere toeslagen.
Bruto werknemersuitkering	Lager dan € 25.000,-	Gelijk of hoger dan € 25.000,- lager dan €	Gelijk of hoger dan € 28.500,-, lager dan ca. € 44.000,- (indien IAB Zvw, anders €

		28.500,-	31.500,-)
Inkomensaanvulling	Eventueel TW (tot bruto WML) en aanvullende bijstand (tot netto bijstandsnorm)	Aanvullende bijstand	n.v.t.

Het identificeren van groep 1 en groep 2 is mogelijk middels ons gemeentelijksysteem. Op het moment van schrijven zijn binnen BOCE- samenwerkingsverband 70 gezinnen geïdentificeerd (Borger-Odoorn 9, Coevorden 14 en Emmen 47).

Gemis lijkt het grootst bij inwoners met een kleine aanvulling. Uit berekeningen van het ministerie van SZW blijkt bij een aanvulling hoger dan 800 per maand geen hoger bruto inkomen ontstaat. Echter, sluiten wij op voorhand deze groep niet uit.

Duur problematiek

Per 1 januari 2024 komt er vermoedelijk een wetswijziging van de Participatiewet. Het voorstel is inmiddels aangenomen door de Tweede kamer. Dit houdt in dat de afbouw van de AHK bevroren wordt. Dit resulteert dat er per 2036 i.p.v. 2035 geen verschil meer is in de afbouw van de overdraagbaarheid AHK met de berekening van de bijstandssystematiek.

Fundamentele oplossing Rijk 2028-2035

Door het overbevragen van de Informatievoorziening (IV) van de Belastingdienst is een snelle en adequate oplossing middels de fiscaliteit realistisch per kalenderjaar 2028. Ook dient te blijken of de beoogde invoering per 2028 realistisch is.

Tijdelijke oplossing Rijk & Gemeenten 2024-2027

Voor de periode vóór 2028 dient er een overbruggingsregeling getroffen te worden. Het kabinet heeft samen met gemeenten en uitvoerders besloten om de huishoudens in jaren 2024 – 2027 tegemoet te komen. Evenals de ‘fundamentele oplossing’ bleek het niet mogelijk voor het UWV/ Dienst Toeslagen om een tijdelijke regeling op korte termijn uitvoerbaar te maken. De VNG heeft aangegeven dat gemeenten uitvoering kunnen geven aan een tijdelijke oplossing, mits er aan de volgende voorwaarden voldaan worden:

1. Kabinet verzorgd per 2028 voor een fundamentele oplossing;
2. De tijdelijke overbruggingsregeling wordt middels het werken met forfaitaire bedragen uitvoerbaar ontworpen;
3. Het Rijk stelt een lijst met gedupeerden op en is eigenaar van deze lijst;
4. Het Rijk financiert de uitvoering van de overbruggingsregeling en de motie van Warmerdam (gemeentelijke oplossing 2022-2023);
5. Ministeries van SZW en Financiën gaan samen met de VNG en uitvoerders aan de slag om een accurate lijst op te stellen.

Gemeenten dienen over benoemde periode jaarlijks een forfaitair bedrag te verstrekken aan huishoudens. Het bedrag loopt jaarlijks iets af (zie afbouw AHK). Tevens zal het aantal huishoudens de komende jaren door de afbouw afnemen. Het forfaitaire bedrag is exclusief eindheffing, deze zal door gemeenten worden afgedragen en heeft zodoende geen gevolgen voor het fiscaalinkomen. Voor het realiseren van de regeling dient de Participatiewet gewijzigd te worden. De uitwerkingen dienen dit jaar nog gerealiseerd te worden.

Vervolg

De gemeenten Borger-Odoorn en Coevorden sluiten aan bij deze hersteloperatie. De regeling wordt laagdrempelig ingezet. Op grond van artikel 64 lid 1 onder c Participatiewet heeft de gemeente de bevoegdheid om gegevens te vorderen van de Belastingdienst. Momenteel zijn wij hierover in overleg met de Belastingdienst. Dit dient er voor te zorgen dat inwoners op een laagdrempelige manier geholpen kunnen worden.

Alvorens gegevens op te kunnen vragen bij de Belastingdienst dienen de gedupeerden telefonisch benaderd te worden. Het vraagt overtuigingskracht en tijd om inwoners deel te laten nemen aan de hersteloperatie. Dit heeft mede te maken dat 'Toeslagen' van Dienst Toeslagen vaak worden geassocieerd met de Toeslagenaffaire. Indien de gedupeerden akkoord gaan met onze voorgestelde herstelactie, zal er worden overgegaan tot het indienen van een aanvraag. Indien wij alle noodzakelijk gegevens van de Belastingdienst ontvangen, zullen inwoners geen andere gegevens hoeven aan te leveren dan het aanvraagformulier.

Voor de gedupeerden voor het jaar 2022 zal het zuivere verschil tussen 'werkelijk' en 'maximale' toeslag uitbetaald worden. Het verschil wordt ineens definitief vergoed.

Voor de gedupeerden voor het jaar 2023 zal er een schatting worden gemaakt van het gemis aan toeslagen. De uitbetaling zal ineens en definitief zijn. Zo wordt voorkomen dat gedupeerden vrezes voor een terugvordering.

Het uitkeren van individuele bijzondere bijstand kan gevolgen hebben voor een minnelijk schuldregelingstraject. Tegoed voor toetreding minnelijke regeling valt in boedel. Tegoed na toelating omrekenen naar een bedrag per maand en opnemen als inkomen. Dit mag niet leiden tot een hogere aflossing schuldeisers.

Financiën

Voor zover nu bekend is, zullen de kosten voor uitvoering van de regeling worden gedekt door het Rijk. Dit geldt ook voor uitvoering van de motie 'Warmerdam'. De verdeelsleutel en hoogte van het budget is tot op heden onbekend.

Bijlage(n)

Geen