

2

Dubbele heffingskorting

Aan de orde is de behandeling van:

- **het wetsvoorstel Geleidelijke afbouw van de dubbele heffingskorting in het referentieminimumloon tot een keer de algemene heffingskorting met uitzondering van het referentieminimumloon voor de Algemene Ouderdomswet (32777).**

De beraadslaging wordt geopend.

De **voorzitter**:

Ik heet de staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid van harte welkom in de Eerste Kamer.

Het woord is aan mevrouw Sent, die haar maiden-speech zal houden.



Mevrouw **Sent** (PvdA):

Mijnheer de voorzitter. Van Mahatma Gandhi, de voorman van de Indiase onafhankelijkheidsstrijd, is de beroemde uitspraak: "The world has enough for man's need but not for man's greed." Naar de mening van de PvdA-fractie gaat het voorliggende wetsvoorstel voorbij aan "man's need" en is het gebaseerd op de zogenaamde heilzame werking van "man's greed". Daar heeft Gandhi nu juist tegen gewaarschuwd. Ik loop hiermee echter vooruit op mijn betoog.

Het voorliggende wetsvoorstel vloeit voort uit de doelstelling van het kabinet dat werk moet lonen. "Werk, werk, werk" is voor mijn fractie een vanzelfsprekend motto. In deze tijd van economische recessie en oplopende werkloosheid is het extra van belang om zo veel mogelijk mensen aan het werk te krijgen en te houden. Werkloosheid leidt tot uitsluiting; werk leidt juist tot meedoen. Het doel van dit wetsvoorstel is om de ongelijkheid tussen werknemers met één heffingskorting en uitkeringsgerechtigden met twee maal de heffingskorting met betrekking tot de toepassing van de algemene heffingskorting te beëindigen. Als werken loont, is de gedachte, worden mensen die nu nog niet werken maar dat wel willen, "geprikkeld" om te gaan werken.

Dit wetsvoorstel geeft tevens invulling aan een andere afspraak uit het regeerakkoord, namelijk het vervallen van de AOW-tegemoetkoming voor mensen die een onvolledige AOW en aanvullende inkomensvoorziening onderen (AIO) hebben. Hier beoogt het kabinet specifiek dat de AIO het karakter van een bijstandsvoorziening moet behouden, omdat de bijstand het laatste vangnet op het sociaal minimum dient te zijn.

Naast de twee directe doelstellingen waaruit dit wetsvoorstel voortvloeit – dat werk moet lonen en dat de AIO het karakter van een bijstandsvoorziening dient te behouden – is een onderliggende doelstelling het op orde brengen van de overheidsfinanciën.

Mijnheer de voorzitter. Tot zover een korte samenvatting van het wetsvoorstel. Graag vraagt de PvdA-fractie aandacht voor vier punten van zorg. 1. Hoe komen de uitkeringsgerechtigden aan het werk? 2. Blijven de uitkeringsgerechtigden boven de armoedegrens? 3. Wat is het effect op de inkomenspositie van gemeenten? 4. Komt

Nederland met deze maatregel eigenlijk wel sterker uit de crisis?

Het eerste punt betreft de relatieve inkomenspositie van uitkeringsgerechtigden. Uitgaande van de koele, calculerende burger, oftewel de "greed" waar Gandhi naar verwijst, acht het kabinet het onwenselijk dat de bijstand hoger is dan het nettominimumloon voor kostwinners. Maar hoe effectief zijn die prikkels voor bijstandsgerechtigden eigenlijk? Naar de mening van de PvdA-fractie is flankerend beleid nodig om bijstandsgerechtigden naar arbeid te leiden. Deelt de staatssecretaris de mening van mijn fractie dat een kwalitatief hoogwaardig plaatsings- en begeleidingsproces nodig is? Zo ja, waarom maakt dergelijk flankerend beleid dan geen onderdeel uit van het onderhavige wetsvoorstel? Zo nee, waarom niet?

Laat er geen misverstand over bestaan, voor de PvdA is een meer activerend stelsel van sociale zekerheid een doel op zich. Naar de mening van mijn fractie is het evenwel geen middel om tot bezuinigingen te komen waar het kabinet die op andere dossiers niet aandurft. In dat kader hebben we bij de Hoofdlijnennotitie werken naar voren reeds gevraagd of het kabinet bereid is een meer activerend stelsel van sociale zekerheid los te koppelen van een ex ante bezuinigingsdoelstelling, zodat de zwakkeren in onze samenleving niet het kind van de rekening van de bankencrisis worden. Het voorliggende wetsvoorstel is aanleiding om de vraag te herhalen wat het kabinet doet om bijstandsgerechtigden naar arbeid te leiden.

Tot zover de microanalyse. De voorgenomen maatregel heeft daarnaast ook belangrijke macro-effecten. Zo vindt een werkzoekende lastiger een baan als alle andere werkzoekenden meer gaan solliciteren. Hoe kan het kabinet met dergelijke macro-economische spillovereffecten en externe effecten zo de nadruk leggen op het belang van de eigen verantwoordelijkheid van de mensen?

Daarnaast vraagt de PvdA-fractie graag aandacht voor de groep AOW'ers met aanvullende bijstand, met AIO. Op hen is het argument dat werken moet lonen niet van toepassing, want zij hoeven niet meer te werken. Daarom is er door het kabinet voor gekozen om de AOW uit te zonderen van de maatregel van de afbouw van de dubbele heffingskorting. Mijn fractie vindt het opvallend dat het kabinet voor de groep AOW'ers met aanvullende bijstand ineens met een nieuw argument komt, te weten dat het een laatste vangnet op het sociaal minimum betreft. Deze groep wordt nog eens extra hard getroffen, omdat de MKOB voor deze groep wel meegenomen wordt in de middelentoets, terwijl dat niet geldt voor andere doelgroepen die de MKOB ontvangen.

Mijn fractie kan zich niet aan de indruk onttrekken dat hier sprake is van indirecte discriminatie. Immers, negen van de tien AIO-gerechtigden zijn buiten Nederland geboren. Daarmee is deze groep allochtone AOW'ers met een AOW-tekort en aanvullende bijstand onevenredig de dupe van het voorgestelde maatregel. Dit zijn geen mensen die op hun 60ste naar Nederland zijn gekomen. Van de mensen met een AIO-uitkering heeft 60% dertig jaar of langer in Nederland gewoond. Deelt de staatssecretaris de mening van mijn fractie dat hier sprake is van discriminatie? Zo ja, wat is hij voornemens hieraan te doen? Dit is eenvoudig recht te trekken door ook de AOW'ers met onvolledige AOW en aanvullende bijstand van de werking van dit wetsvoorstel uit te zonderen.

Het tweede punt betreft de absolute inkomenspositie van uitkeringsgerechtigden. Hier kom ik op de "need" waar Gandhi naar verwijst. Binnen de Europese Unie wor-

den drie indicatoren voor het meten van armoede gebruikt. De maatstaf "jobless households" is naar de mening van het kabinet van deze drie de belangrijkste maatstaf. Het kabinet verwacht een daling van het aantal jobless households, omdat dit wetsvoorstel naar de mening van het kabinet zorgt voor een toename van de arbeidsparticipatie en een daling van het bijstandsvolume. Hieruit concludeert mijn fractie dat het kabinet nog slechter is in voorspellen dan economen.

De werkloosheid is immers al vier maanden op rij sterk aan het stijgen. Inmiddels zit 5,8% van de beroepsbevolking zonder werk. Voorts blijkt uit het recent gepubliceerde rapport "Werkloosheid en de Grote Recessie" van het Centraal Planbureau dat de werkloosheid sterk zal toenemen, mocht ons land in een nieuwe recessie terecht komen. Naar alle waarschijnlijkheid houdt deze recessie langer aan dan de meest recente, omdat het kabinet niet voornemens is om de recessie te bestrijden.

Daarnaast is het kabinet blijkens de memorie van antwoord van mening dat een uitkering voldoende is als deze zich in lijn met het minimumloon ontwikkelt. Als een uitkering minder sterk stijgt dan de prijzen, is het volgens het kabinet logisch dat uitkeringsgerechtigden hun uitgavenpatroon aanpassen. Waar het kabinet volkomen aan voorbijgaat, is de mogelijkheid dat uitkeringsgerechtigden die ruimte helemaal niet hebben. Mijn fractie moet helaas constateren dat een forse daling van het inkomen dreigt voor burgers die afhankelijk zijn van de minimumuitkeringen die gebaseerd zijn op het referentieminimumloon. Dit is het gevolg van een stapeling van maatregelen die deze groep dreigt te treffen.

Het onderhavige wetsvoorstel moet dan ook in de brede context van de bezuinigingen in het sociale domein beoordeeld worden. Ten eerste worden belangrijke delen van het rijksbeleid overgedragen aan gemeenten. Ten tweede gaat deze overheveling van rijkstaken gepaard met aanzienlijke bezuinigingen op de eveneens overgedragen financiële middelen. Daarnaast krijgen veel huishoudens te maken met hogere zorgpremies, een zorgpakketversobering, grotere eigen bijdragen en lagere toeslagen. Tot slot kunnen nieuwe uitvoeringsbepalingen grote financiële gevolgen gaan hebben voor bepaalde huishoudens.

Deze simultane beweging houdt het gevaar in dat de effecten van deze beleidswijzigingen stapelen bij bepaalde huishoudens. Volgens het zojuist verschenen rapport "Stapelingeffecten van de bezuinigingen in het sociale domein" van het Nicis Institute en het economisch onderzoeks- en adviesbureau Ecorys dreigen als gevolg van de stapeling voor bepaalde huishoudens inkomensdalingen van tientallen procenten. Deze inkomensdalingen treden onder andere op bij huishoudens met lage inkomens die afhankelijk zijn van één of meerdere uitkeringen. Acht de staatssecretaris dit wenselijk? Zo nee, wat zal hij doen om dit te repareren?

Het derde punt betreft de inkomenspositie van gemeenten. In de memorie van antwoord geeft de staatssecretaris aan dat het wetsvoorstel neutraal is voor de inkomenspositie van gemeenten. Het klopt dat bedragen die gemeenten niet hoeven uit te keren conform de gangbare methodiek in het macrobudget worden verwerkt. Het probleem evenwel is dat die methodiek rammelt. Het probleem is dat het rekenmodel de situatie niet goed weergeeft in tijden van laagconjunctuur. Het gevolg is dat gemeenten in 2011 een tekort hadden van 669 mln. Voor 2011 hebben maar liefst 260 gemeenten een incidentele

aanvullende uitkering op het toegekende budget aangevraagd. Dit is alleen voor incidentele tekorten van meer dan 10%; de eerste 10% komt voor rekening van de gemeenten zelf.

Daar komt bij dat rekening moet worden gehouden met belangrijke wegleffecten. Zo zouden gemeenten er als gevolg van het onderhavige wetsvoorstel op andere posten als schuldhelpverlening op achteruit kunnen gaan. Deelt de staatssecretaris de analyse van mijn fractie dat het macrobudget niet per definitie 100% sluitend is? Zo nee, hoe verklaart hij dan het tekort bij de gemeenten en het grote aantal aanvragen voor een incidentele aanvullende uitkering? Zo ja, is hij bereid om het rekenmodel aan te passen?

Dit brengt mij bij mijn laatste punt. Dat betreft de onderliggende kabinetsdoelstelling om de overheidsfinanciën op orde te brengen. Volgens het kabinet is er een dringende financiële noodzaak voor de maatregelen in het wetsvoorstel. Het kabinet moet fors ombuigen om onze welvaart en werkgelegenheid veilig te stellen en Nederland sterker uit de crisis te laten komen. Hierbij hoort volgens het kabinet een eerlijk verhaal. Daarin kan mijn fractie zich begrijpelijkerwijs volkomen vinden. Wij zijn immers van mening dat het eerlijker moet. De voorgestelde wet past echter niet bij het verlangen van het kabinet om een eerlijk verhaal te vertellen en daarnaast komt Nederland als gevolg van de voornemens niet sterker uit de crisis. Immers, het kabinet laat de gevolgen van een bankencrisis opvangen door de zwaksten in onze samenleving. Licht het niet veel meer voor de hand om de oorzaken van de crisis aan te pakken? Welke schuld hebben de burgers die afhankelijk zijn van de minimumuitkeringen die zijn gebaseerd op het referentieminimumloon, nu eigenlijk aan de crisis?

"The world has enough for man's need but not for man's greed". De PvdA-fractie moet helaas constateren dat de "greed" door dit wetsvoorstel verder wordt aangewakkerd en dat de "need" nog meer onder druk komt te staan. Als het kabinet werkelijk een eerlijk verhaal wil vertellen en sterker uit de crisis wil komen, laat het dan de wijze woorden van Gandhi toch zich doordringen.

Mijnheer de voorzitter. Zoals u weet, is dit mijn maidenspeech. Alvorens u overgaat tot het in één minuut opsommen van waar ik 44 jaar over gedaan heb, maak ik graag een afsluitende opmerking. Waar naar mij gebruikelijk wordt verwezen als mevrouw Sent, volstaat bij mijn zoontje enkel Sent. Met andere woorden, hij is als man de standaard en ik ben als vrouw de uitzondering. In dat kader wil ik graag opmerken dat het mij buitengewoon genoegen doet dat het woord "maiden" ook prijkt in de benaming van de eerste speech die de heren in dit huis uitspreken. Dat trekt het weer een beetje in balans. Daar ben ik een sterk voorstander van.

De voorzitter:

Mevrouw Sent, van harte gefeliciteerd met uw maidenspeech. In een interview met een tijdschrift verklaart u dat u zich in deze Kamer weer een "brugpieper" voelt. Ik weet niet hoe het er in uw fractie aan toe gaat, maar ik wil hier toch stellen dat uw eerste bijdrage aan het plenair debat bewijst dat u zichzelf met deze kwalificatie ernstig tekort doet.

Uw lidmaatschap van de Eerste Kamer is tegelijk de eerste politieke functie die u vervult. Binnen uw partij – de PvdA – bent u sinds enige tijd bestuurlijk actief als lid van het curatorium van de Wiardi Beckman Stichting. Vanaf

uw veertiende jaar bent u politiek betrokken. U groeide op in wat wel genoemd wordt een rood nest en was destijds actief in een actiecomité van jongeren in uw geboorteplaats Doesburg, onder meer in de strijd tegen kernwapens. Dat was nog wat in die tijd!

In uw loopbaan heeft de wetenschap tot nu toe centraal gestaan. Uw onderzoeksinteresses zijn breed en omvatten onder meer de geschiedenis en filosofie van de economische wetenschappen, de economie van de wetenschap, gedragseconomie, experimentele economie en economisch beleid. Na uw studie economie aan de Universiteit van Amsterdam ging u naar de Stanford University in Californië, waar u in 1994 promoveerde. Daarna werd u universitair docent economie aan de University of Notre Dame in South Bend, Indiana, en vanaf 2001 aldaar universitair hoofddocent.

In 2004 keerde u gelukkig terug naar Nederland en werd u aan de Radboud Universiteit Nijmegen benoemd tot hoogleraar economische theorie en economisch beleid. Sinds 2007 bent u voorzitter van de afdeling economie.

Daarnaast bent u sinds mei van dit jaar lid van de Sociaal-Wetenschappelijke Raad van de KNAW. Daartegenover staat dat u het lidmaatschap van de Raad voor Maatschappelijke Ontwikkeling, dat u sinds 2009 vervulde, in juni vanwege uw aantreden in de Kamer hebt neergelegd.

Het grotere publiek kent u al enkele jaren van optredens in omroepprogramma's en opiniërende artikelen over economie, leiderschap en de kwaliteiten van vrouwelijk management. Vanuit deze context participeert u in een denktank voor een duurzame financiële sector, het zogenoemd Sustainable Finance Lab. Daarnaast zet u zich als lid van de raad van toezicht in voor de Nederlandse afdeling van de ontwikkelingsorganisatie Plan Nederland, een internationale hulporganisatie voor kinderen.

U hebt betoogd dat in deze tijd van crises beleidsmakers niet aan economische symptoombestrijding moeten doen, maar de dieperliggende oorzaken moeten aanpakken. De uitdaging voor hen is om hun blikveld te verruimen en na te denken over de fundamentele weef fouten in ons economisch systeem. Uw opvattingen op het terrein van inkomensbeleid en inkomensverdeling komen al tot uitdrukking in onze commissies voor OCW, SZW en Financiën.

Mevrouw Sent, ik ben ervan overtuigd dat uw kennis, visie en gedrevenheid in uw werk als lid van deze Kamer tot hun recht zullen komen. Ik wens u daarbij alle succes.

Ik schors de vergadering enige ogenblikken om de leden de gelegenheid te geven om mevrouw Sent te feliciteren.

De vergadering wordt enkele ogenblikken geschorst.



De heer **Elzinga** (SP):

Voorzitter. We spreken hier vandaag over een voorgestelde bezuiniging op het sociaal minimum die structureel 1 mld. beslaat; een zeer ernstige zaak. Ook al wordt de structurele bezuiniging pas over jaren behaald, het is desalniettemin alvast een forse duit voor de regering die met vele maatregelen probeert 18 mld. bij elkaar te schrapen voor 2015. De regering zegt dat ze zo zwaar moet bezuinigen omwille van de houdbaarheid van de overheidsfinanciën en daarmee het vertrouwen van de financiële

markt en uiteindelijk de kracht van onze concurrentiepositie en nationale economie. Ze beweert daarbij dat ze de pijn zo eerlijk mogelijk wil verdelen. De vorige spreker wees daar ook al op. Dit wetsvoorstel is daarvan een onderdeel, maar dit wordt tevens onderbouwd met het argument dat het bijdraagt aan het meer lonend maken van arbeid vanuit een uitkering en daarmee aan het arbeidsaanbod en de werkgelegenheid. Maar bovenal wordt deze miljardenbezuiniging op de sociale minima verdedigd met een principiële keuze en het wegwerken van een inconsistentie uit de erfenis van de vorige regering.

Om met het laatste argument van de regering te beginnen: de SP-fractie is erg voor het wegwerken van inconsistente wetgeving, maar ziet juist in voorliggend wetsvoorstel interne inconsistenties en ziet het leiden tot nieuw inconsistent beleid. Mijn fractie houdt zeker van principes, maar kennelijk wijken onze principes af van die van de regering. Natuurlijk is het uitgangspunt dat werken moet lonen prima, maar volgens de SP-fractie is de regering dan niet consequent. Bovendien zouden wij voor een andere uitwerking van dit uitgangspunt kiezen. Wij vrezen dat het voorstel in eerste instantie geen werk zal opleveren, maar eerder werkgelegenheid zal kosten. We moeten daarnaast vrezen dat door het voorstel koopkracht zal worden ingeleverd door mensen met de minste draagkracht en in elk geval vinden wij dit voorstel niet bijdragen aan een eerlijke verdeling van noodzakelijk gemaakte bezuinigingen, noch vindt de SP het totaalpakket aan bezuinigingen leiden tot een eerlijke verdeling van de pijn. En ten slotte is mijn fractie van oordeel dat dit wetsvoorstel vermoedelijk niet zal bijdragen aan een sterkere economie.

Ik zal onze tegenargumenten langs de argumenten van de regering leggen en dit voorstel op hoofdlijnen behandelen, eerst op inconsistenties en principes van de regering, daarna op de gevolgen voor het sociaal minimum en de koopkracht van de mensen die van een minimumuitkering afhankelijk zijn en ten slotte op de economische rationaliteit, de gevolgen voor de werkgelegenheid en de sociale rechtvaardigheid van deze bezuiniging.

De regering stelt meermaals dat dit wetsvoorstel principieel wordt gemotiveerd en dat het een inconsistentie uit het beleid van het vorige kabinet repareert. Het vorige kabinet was deze maatregel echter niet vergeten, maar heeft bewust de afschaffing van de overdraagbaarheid van de algemene heffingskorting niet door laten werken naar de uitkeringen, zoals blijkt uit de verzamelbrief 2011. Kennelijk kun je anders kijken naar inconsistentie van beleid. Of is de staatssecretaris van mening dat de vorige regering bewust inconsistent beleid maakte? Zo nee, kan hij dan aangeven waarom de vorige regering niet inconsistent vond wat de huidige regering wel inconsistent vindt?

Bij de belastingherziening 2001 is een aantal heffingskortingen voor het eerst in de Nederlandse belastingssysteem geïntroduceerd, waaronder de algemene heffingskorting die bedoeld is voor iedereen die inkomstenbelasting betaalt en de arbeidskorting voor iedereen die inkomen heeft uit daadwerkelijke arbeid. De arbeidskorting is vooral in het leven geroepen om te zorgen dat arbeid loont. De algemene heffingskorting is, zoals de naam al zegt, algemeen, voor iedereen.

Vanaf de invoering is de algemene heffingskorting van een partner met zelf onvoldoende inkomsten overdraagbaar op de meer verdienende partner. Deze zogenaamde aanrechtsubsidie is door het vorige kabinet afgeschaft, juist omdat het kostwinnersmodel niet meer van deze tijd