Evaluatie Heffingskortingen en tariefstructuur

BIJLAGEN

Datum 10 april 2024

Auteurs drs. Boukje Cuelenaere
dr. Roxanne van Giesen
drs. Marcia den Uijl
met medewerking van dr. Jan Dirk Vlasblom en dr. Lisanne Sanders

Versie 1.0

Uitgave

Centerdata
info@centerdata.nl
www.centerdata.nl

Contact

Boukje Cuelenaere
boukje.cuelenaere@centerdata.nl

© Centerdata, Tilburg, 2024

Alle rechten voorbehouden. Niets uit deze uitgave mag worden verveelvoudigd, opgeslagen in een geautomatiseerd gegevensbestand, of openbaar gemaakt, in enige vorm of op enige wijze, hetzij elektronisch, mechanisch, door fotokopieën, opnamen of op enige andere manier, zonder voorafgaande schriftelijke toestemming van de uitgever.

Inhoudsopgave

Bijlage 1 Kwalitatieve analyse heffingskortingen 5

1 Inleiding 6

2 Bronnen 8

3 Doeltreffendheid en doelmatigheid van de heffingskortingen 9

3.1 Heffingskortingen 9
3.2 Algemene heffingskorting 9

3.2.1 Doeltreffendheid 10
3.2.2 Doelmatigheid 12
3.2.3 Alternatieven voor de AHK 13

3.3 Arbeidskorting 15

3.3.1 Doeltreffendheid 16
3.3.2 Doelmatigheid 20

3.4 Inkomensafhankelijke combinatiekorting 23

3.4.1 Doeltreffendheid 24
3.4.2 Doelmatigheid 26

3.5 Ouderenkorting 27

3.5.1 Doeltreffendheid 28
3.5.2 Doelmatigheid 29

3.6 Alleenstaandeouderenkorting 29

3.6.1 Doeltreffendheid 30
3.6.2 Doelmatigheid 30

3.7 Jonggehandicaptenkorting 31

3.7.1 Doeltreffendheid 32
3.7.2 Doelmatigheid 33

3.8 Systeem van tariefstructuur en heffingskortingen 33

3.8.1 Systematiek heffingskortingen 33
3.8.2 Doeltreffendheid bevorderen arbeidsaanbod partners van hoofdkostwinners 34
3.8.3 Doelmatigheid bevorderen arbeidsaanbod partners van hoofdkostwinners 35
3.8.4 Doeltreffendheid voeren van een gericht inkomensbeleid 35
3.8.5 Doelmatigheid voeren van een gericht inkomensbeleid 36

3.9 Overdraagbaarheid van heffingskortingen 36

3.9.1 Doeltreffendheid afschaffen overdraagbaarheid heffingskortingen 37
3.9.2 Doelmatigheid afschaffen overdraagbaarheid heffingskortingen 37

3.10 Fiscaal toetsingskader 38

3.10.1 Is er sprake van een heldere probleemstelling? 38
3.10.2 Is het te bereiken doel helder en eenduidig geformuleerd? 39
3.10.3 Kan worden aangetoond waarom financiële interventie noodzakelijk is? 39
3.10.4 Kan worden aangetoond waarom subsidie de voorkeur verdient boven heffing? 40
3.10.5 Kan worden aangetoond waarom fiscale subsidie de voorkeur verdient boven directe subsidie? 40
3.10.6 Is evaluatie van de maatregel voldoende gewaarborgd? 41

3.10.7 Is een horizonbepaling aan de orde? 41
3.10.8 Conclusie fiscaal toetsingskader 41

Bibliografie 42

Bijlage 2 Vragenlijstonderzoek in LISS panel 45

4 Achtergrond vragenlijstonderzoek en experiment 46
4.1 Vragenlijstonderzoek 46
4.2 Experiment 46
4.3 Steekproefbeschrijving 48

5 Resultaten vragenlijstonderzoek 50
5.1 Redenen om (niet) meer te gaan werken (gepercipieerde drijfveren en barrières) 50
5.1.1 Redenen voor werkenden om meer te gaan werken 50
5.1.2 Redenen voor werkenden om *niet* meer uren te gaan werken 51
5.1.3 Redenen voor niet-werkenden om te gaan werken 53
5.1.4 Percepties aantal uren werk in vergelijking met anderen 54
5.2 Aanpassing arbeidsduur in relatie tot life events 55
5.3 Kennis over heffingskortingen en toeslagen 59
5.3.1 Algemene heffingskorting 59
5.3.2 Arbeidskorting 60
5.3.3 Jonggehandicaptenkorting, ouderenkorting en alleenstaandeouderenkorting 61
5.3.4 Inkomensafhankelijke combinatiekorting 61
5.3.5 Bekendheid met toeslagen 63
5.4 Werking heffingskortingen, marginale druk en opzoeken van informatie 63
5.4.1 Marginale druk 63
5.4.2 Berekenen hoeveel men overhoudt bij meer werken 65
5.4.3 Veranderingen in het betalen van belasting 66
5.4.4 Drijfveren om (meer) te gaan werken 66
5.4.5 Hoogte belasting uitrekenen 67

6 Resultaten experiment met focus op (meer) werken: effect van de brief 69
6.1 Evaluatie en begrip van de brief 69
6.2 Effect van de brief: meer uren werken? 71
6.2.1 Meer uren werken in het algemeen 71
6.2.2 Een halve dag per week meer werken – inzicht in het kantelpunt 73
6.2.3 Meer uren kunnen werken als mensen dit zouden willen 75
6.2.4 Minder uren werken 76
6.2.5 Effect van de brief op de langere termijn 77
6.2.6 Effect brief op begrip heffingskortingen en gepercipieerde marginale druk 77

Bijlage 3 Analyse CBS microdata 80

7 Overdraagbaarheid van heffingskortingen 81
7.1 Arbeidsmarktparticipatie 82
7.2 Gewerkte uren 85

8 Inkomensafhankelijke combinatiekorting 89

9 Arbeidskorting 91

Bijlage 1 Kwalitatieve analyse heffingskortingen

1 Inleiding

Het ministerie van Financiën en het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid hebben Centerdata opdracht gegeven onderzoek te doen naar de heffingskortingen en de tariefstructuur in box 1 van de inkomstenbelasting waarbij de belangrijkste vraag is of deze bijdragen aan het realiseren van de beleidsdoelen. De beleidsdoelen waar het hier om gaat zijn het stimuleren van arbeidsparticipatie en gewerkte uren, het geven van gerichte inkomensondersteuning, het realiseren van belastinginkomsten en het bereiken van de huidige verdeling van belastingdruk en van besteedbare inkomens. Bij de laatste twee doelen gaan we er vanuit dat deze met de huidige heffingskortingen en tariefstructuur gerealiseerd worden. Daarbij vraagt het ministerie met name aandacht voor het stimuleren van arbeidsparticipatie en het aantal gewerkte uren. In het onderzoek worden onder meer via een online experiment in het LISS panel en een analyse op microdata van het CBS, data verzameld om de onderzoeksvragen te beantwoorden. Daarnaast hebben we de voorliggende kwalitatieve analyse van de heffingskortingen in brede zin opgesteld waarin ook de toetsing van de heffingskortingen aan de hand van het toetsingskader fiscale regelingen verwerkt is. Deze analyse biedt de context waarbinnen de resultaten uit de andere onderzoeksactiviteiten geduid kunnen worden.

In voorliggende analyse onderzoeken we of de huidige vormgeving van de heffingskortingen en de tariefstructuur een doeltreffende en doelmatige manier is om de arbeidsparticipatie en het aantal gewerkte uren te stimuleren, om gerichte inkomensondersteuning te geven en om de huidige verdeling van belastingdruk en van besteedbare inkomens te bewerkstellingen, waarbij de verdeling gegeven is. Daarvoor wordt voor alle heffingskortingen de doeltreffendheid en de doelmatigheid op basis van literatuur onderzocht. Bij doeltreffendheid gaat het om de effectiviteit van een maatregel, bij doelmatigheid om de vraag of het doel met deze maatregel tegen zo laag mogelijke maatschappelijke kosten behaald kan worden. Voor de doeltreffendheid en doelmatigheid baseren we ons op het economisch afwegingskader zoals gepresenteerd in Hamelink et al. (2023). Zij geven aan dat het afwegingskader vooral gericht is op de doeltreffendheid en doelmatigheid voor de bijsturing van gedrag. Het afwegingskader is dan ook niet voor alle doelen passend en zal daarom niet overal behandeld worden.

De conclusies zoals opgeschreven in deze bijlage 1 zijn gebaseerd op deze analyse van de literatuur. In het hoofdrapport verbinden we deze conclusies met de resultaten van het vragenlijstonderzoek in het LISS panel en het onderzoek op basis van microdata van het CBS.

Voor elke heffingskorting bespreken we de doeltreffendheid en de doelmatigheid. Daarbij maken we gebruik van de vragen zoals weergeven in Tabel B1.1 beantwoorden. Hierbij zijn de vragen naar de doeltreffendheid en de doelmatigheid overgenomen van het afwegingskader van Hamelink et al. (2023)

Tabel B1.1 Vragen die beantwoord worden voor de heffingskortingen die in 2023 van kracht zijn

Nummer	Onderzoeksvraag
	Doeltreffendheid
1	Geeft de belastingmaatregel een prikkel die gewenst gedrag stimuleert of ongewenst gedrag vermindert?
2	Is de gedragsverandering groot genoeg om de beoogde uitkomst van de maatregel te bereiken?
	Doelmatigheid
1	Is de verwachte opbrengstderving of lastenverzwaring acceptabel vergeleken met het gedragseffect en te bereiken doel?
2	Zijn onbedoelde gedragsreacties voldoende beperkt in relatie tot het doel?
	Toetsingskader fiscale regelingen
1	Is er sprake van een heldere probleemstelling?
2	Is het te bereiken doel helder en eenduidig geformuleerd?
3	Kan worden aangetoond waarom financiële interventie noodzakelijk is?
4	Kan worden aangetoond waarom een subsidie de voorkeur verdient boven een heffing?
5	Kan worden aangetoond waarom een fiscale subsidie de voorkeur verdient boven een directe subsidie?
6	Is evaluatie van de maatregel voldoende gewaarborgd?
7	Is een horizonbepaling aan de orde?

Opbouw van deze bijlage

Hoofdstuk 2 van deze bijlage geeft een overzicht van de gebruikte bronnen. In hoofdstuk 3 gaan we in op de doelmatigheid en doeltreffendheid van de verschillende heffingskortingen voor de verschillende onderscheiden beleidsdoelen. Tot slot bevat dit hoofdstuk in paragraaf 10 de analyse van het fiscale toetsingskader.

2 Bronnen

In hoofdstuk 3 van deze bijlage beantwoorden we de vragen uit Tabel B1.1 betreffende doeltreffendheid en doelmatigheid. We baseren ons hier op Hamelink et al. (2023) qua vraagstelling. Ook voor de kwalitatieve analyse maken we gebruik van deze bron en volgen het hierin voorgestelde economische afwegingskader voor beleid met betrekking tot doeltreffendheid en doelmatigheid. Ook voorde uitwerking van doeltreffendheid en doelmatigheid van de inkomensafhankelijke combinatiekorting van Hamelink et al. (2023) maken we veelvuldig gebruik.

Daarnaast maken we gebruik van Memories van Toelichtingen, Bouwstenen voor een beter belastingstelsel (2020), het rapport van de Commissie Draagkracht (2021) en rapporten van het CPB. Verder is Gerritsen (2023) een belangrijke bron. Gerritsen (2023) geeft aan dat de doelmatigheid beoordeeld kan worden aan de hand van de klassieke Laffercurve. Deze curve geeft het verband weer tussen de belastingtarieven en de belastingontvangsten. Theoretisch kan een tarief als ondoelmatig beschouwd worden als het zich op het neerwaartse gedeelte van de Laffercurve bevindt, in dat gebied dalen de overheidsinkomsten terwijl de belastingtarieven stijgen. Hier zijn de tarieven zo hoog dat de prikkel tot arbeidsparticipatie kleiner wordt. Gerritsen geeft ook aan dat specifiek voor een doelmatige herverdeling het profiel van marginale tarieven U-vormig moet zijn in inkomen. Vanuit het perspectief van optimale belastingen betekent dit dat voor een hoge doelmatigheid de optimale tarieven relatief hoog zijn voor hoge inkomens (waar een klein deel van de inkomens zich bevindt) en voor lage inkomens en juist laag voor modale inkomens (waar veel inkomens zich bevinden).

We analyseren de heffingskortingen zoals ze zijn vormgegeven in 2023 en blikken terug tot en met 2016. In de huidige situatie zijn heffingskortingen bijvoorbeeld niet meer overdraagbaar naar de fiscale partner en daar gaan we in de beoordeling dan ook vanuit. De impact van de afschaffing van de overdraagbaarheid wordt apart geanalyseerd in paragraaf 3.9.

3 Doeltreffendheid en doelmatigheid van de heffingskortingen

We analyseren eerst de doelmatigheid en doeltreffendheid van de verschillende heffingskortingen waarna we de doelmatigheid van het systeem van heffingskortingen in brede zin beoordelen.

3.1 Heffingskortingen

In 2001 is met de Wet inkomstenbelasting 2001 de structuur van heffingskortingen ingevoerd ter vervanging van de belastingvrije som. De heffingskortingen zijn ingevoerd om een gerichter en effectiever inkomensbeleid mogelijk te maken en het arbeidsaanbod in zijn algemeenheid en van de partners van hoofdkostwinnaars te stimuleren (Memorie van Toelichting (Belastingherziening 2001)). In het oude systeem werd inkomen verminderd met de belastingvrije som, waar de heffingskortingen in mindering worden gebracht op de belasting die betaald moet worden. Onder de belastingvrije som hadden hogere inkomens een groter belastingvoordeel in euro's dan lagere inkomens, omdat hogere inkomens een hoger marginaal tarief hebben. Het voordeel van de belastingvrije som hangt af van het marginale tarief, omdat het een korting is op het belastbaar inkomen. Met de overgang naar heffingskortingen is dit voordeel vervallen. Heffingskortingen zijn geen korting op het belastbaar inkomen, maar op de te betalen belasting. Het voordeel is daarmee onafhankelijk van het marginale tarief. Een van de doelstellingen van de belastingherziening was om heffing naar draagkracht te verbeteren. (Advies Raad van State en nader rapport (Belastingherziening 2001)). Met heffingskortingen kan gerichter gestuurd worden op inkomen dan met de belastingvrije som.

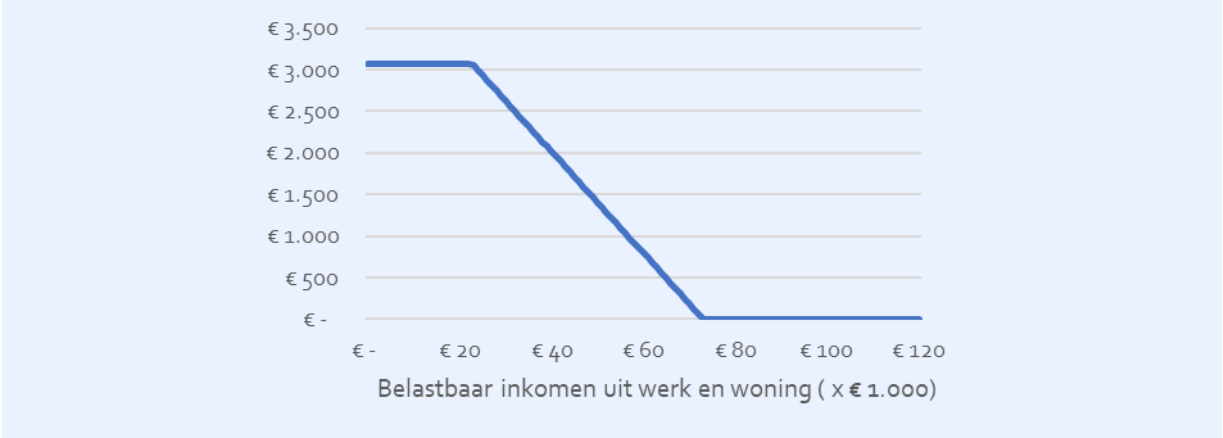
3.2 Algemene heffingskorting

De algemene heffingskorting (AHK) is ingevoerd in 2001 ter vervanging van de belastingvrije som. Iedere belastingplichtige in Nederland heeft recht op de algemene heffingskorting.

Het doel van de AHK is inkomensondersteuning. Het doel van de belastingvrije som was dat er pas belasting geheven wordt als voldaan wordt aan de minimale levensbehoeften. Sinds 2014 is de hoogte van de AHK inkomensafhankelijk, waarbij deze vanaf 2016 afgebouwd wordt naar nul voor hoge inkomens. De AHK kent geen opbouwtraject, maar wel een afbouwtraject. De inkomensafhankelijke afbouw is destijds ingevoerd om meer middelen op te halen bij de hogere inkomens, die dit het beste kunnen dragen. (TK 33 410 nr. 32, vergaderjaar 2012-2013) Het doel van de algemene heffingskorting lijkt daarmee verschoven te zijn van inkomensondersteuning naar gerichte inkomensondersteuning.

Figuur B1.1 laat de hoogte van de AHK in 2023 zien en het afbouwtraject. De afbouw van de AHK begint in 2023 bij € 22.661 en deze heffingskorting is volledig afgebouwd bij een belastbaar inkomen uit werk en woning van € 73.031, het aanvangspunt van het toptarief.

Figuur B1.1 Hoogte van de algemene heffingskorting in 2023.



Bron: eigen berekeningen op basis van Wet Inkomstenbelasting 2001 geldend op 1 januari 2023.

Omdat AOW-gerechtigden geen AOW-premie meer betalen, ontvangen zij ook niet het "AOW-premie-deel" van de AHK. De hoogte van de AHK voor AOW-gerechtigden bedraagt in 2023 € 1.583, terwijl deze voor jongere belastingplichtigen € 3.070 bedraagt. Ook het afbouwpercentage is voor AOW-gerechtigden ongeveer de helft van dat voor jongere belastingplichtigen.

Bij invoering bestond (onder voorwaarden) de mogelijkheid voor de niet- of minstverdienende partner de korting uit te laten betalen. Vanaf 2009 is deze overdraagbaarheid van de AHK afgebouwd voor belastingplichtigen geboren in 1963 of later. In 2023 is er voor deze groep geen overdraagbaarheid van de AHK meer mogelijk. De effecten van het afschaffen van de overdraagbaarheid worden apart besproken in sectie3.9.

De algemene heffingskorting is gebaseerd op het inkomen uit werk en woning. Vanaf 2025 wordt de AHK gebaseerd op het verzamelinkomen, waardoor ook de inkomsten uit aanmerkelijk belang (box 2) en inkomen uit sparen en beleggen (box 3) meegenomen worden. Hierdoor vindt de afbouw van de AHK voor iedere belastingplichtige met hetzelfde verzamelinkomen op gelijke wijze plaats, ongeacht de samenstelling van het verzamelinkomen (Memorie van Toelichting Belastingplan 2023). Voor belastingplichtigen met een inkomen uit werk en woning boven de circa € 73.000 (2023) heeft deze wijziging geen effect omdat zij al geen AHK ontvangen.

3.2.1 Doeltreffendheid

Het doel van de AHK is gerichte inkomensondersteuning voor belastingplichtigen. De AHK zorgt ervoor dat inkomens onder een bepaalde grens geen belasting betalen. Hierdoor kan de overheid sturen zodat er pas belasting geheven wordt op moment dat in de eerste levensbehoeften voorzien is.

De AHK geeft de overheid de mogelijkheid om de belastingafdracht te verminderen voor individuen met bepaalde (verzamel)inkomens. De overheid heeft de mogelijkheid om de volgende elementen aan te passen:

- het niveau van de heffingskorting;
- de mate waarin de hoogte afneemt met het inkomen (steilheid);
- het inkomen vanaf wanneer de AHK afgebouwd wordt;

De inkomensafhankelijkheid van de AHK zorgt ervoor dat de overheid voor ieder inkomen een hoogte van de heffingskorting kan bepalen. Door de hoogte van de AHK inkomensafhankelijk te maken kan er gericht op inkomen gestuurd worden. Door de hoogte van de AHK jaarlijks aan te passen kan de overheid ook gerichte inkomenssteun geven aan individuen met een bepaald inkomensniveau. Zo is de algemene heffingskorting in 2019, 2020 en 2021 verhoogd om lagere inkomens te laten profiteren van lastenverlichting (Memorie van Toelichting Belastingplan 2019).

Door de inkomensafhankelijkheid van de AHK, hebben mensen met (verzamel)inkomens boven de € 22.660 minder danwel geen voordeel van de AHK. Het inkomensverschil tussen mensen met hoge en lage inkomens wordt hierdoor kleiner. Tot 2025 heeft iedere belastingplichtige met hetzelfde inkomen uit werk en woning te maken met dezelfde afbouw van de AHK, ongeacht het inkomen uit aanmerkelijk belang en sparen en beleggen. Vanaf 2025 wordt iedere belastingplichtige met hetzelfde verzamelinkomen en leeftijd op gelijke wijze behandeld. Met de overgang wordt inkomen uit aanmerkelijk belang en sparen en beleggen in het afbouwtraject van de AHK meegenomen. De AHK blijft automatisch berekend en toegekend worden waardoor het extra beroep dat op het doenvermogen[1] van belastingplichtigen gedaan wordt beperkt blijft.

Bij een inkomen onder de circa € 8.315 (2023)[2] kan de algemene heffingskorting niet volledig verzilverd worden. De te betalen belasting is dan lager dan de algemene heffingskorting. Belastingplichtigen met lage inkomens ontvangen daardoor geen hogere inkomensondersteuning bij verdere verhogingen van de AHK. De AHK heeft formeel geen opbouwtraject maar feitelijk wel door de verzilveringsproblemen. Het hervormen van de AHK zodat deze oploopt van € 0 tot de maximale AHK bij het inkomen waar volledige verzilvering mogelijk is (circa € 8.315 in 2023) zou deze verzilveringsproblemen zichtbaar maken. Het verhogen van de AHK heeft vanwege de netto koppeling met de uitkeringen ook impact op de bijstand en de AOW-uitkering.

Er zijn geen doelen gesteld welke inkomens gerichte ondersteuning nodig hebben en wanneer de inkomensondersteuning toereikend is. Het rapport van de Commissie Sociaal Minimum[3] geeft aan dat het besteedbaar inkomen van mensen rond het sociaal minimum onvoldoende is om rond te kunnen komen en om mee te kunnen doen aan de maatschappij. Zo is er bij een bijstandsinkomen voor een alleenstaande zonder kinderen maandelijks een tekort van € 94 terwijl deze groep wel belasting afdraagt. Of bijvoorbeeld voor deze doelgroep de inkomensondersteuning toereikend is hangt af van de doelstelling. Wanneer het inkomen stijgt, daalt de hoogte van de algemene heffingskorting. Pas vanaf een inkomen van € 73.301 (2023) bestaat geen recht meer op AHK. Zover wij hebben kunnen nagaan is het niet duidelijk of gerichte inkomensondersteuning alleen een doel is voor de lage inkomens of ook voor modale inkomens en inkomens boven modaal. Omdat het doel niet specifiek is gemaakt, wordt het beoordelen van de doeltreffendheid bemoeilijkt doordat het gemaakt is.

Conclusie: de AHK is doeltreffend voor het doel gerichte inkomensondersteuning

[1] Doenvermogen is het vermogen om in actie te komen en vol te houden, zelfs bij tegenslagen (Bron: Kenniscentrum voor beleid en regelgeving).
[2] Als een individu recht heeft op meerdere heffingskortingen ligt het inkomen vanaf waar de heffingskortingen volledig verzilverd kunnen worden hoger.
[3] Een zeker bestaan - Naar een toekomstbestendig stelsel van het sociaal minimum (overheid.nl)

De AHK is een doeltreffende maatregel om te sturen op inkomen voor individuen. Doordat de hoogte afhangt van het verzamelinkomen kan gericht gestuurd worden op mensen in specifieke inkomensgroepen. Wel is het zo dat de overheid geen additionele inkomensondersteuning kan bieden aan mensen met lage inkomens omdat zij nauwelijks of geen belasting hoeven te betalen. Uitzondering hierop zijn mensen die recht hebben op een uitkering, omdat de hoogte van de AHK doorwerkt in de hoogte van uitkeringen zoals bijvoorbeeld de bijstand en de AOW. De doeltreffendheid zou verbeterd kunnen worden door het doel specifieker te maken. Zo is het onduidelijk of het doel is om te sturen op individuele inkomens of op huishoudinkomen en voor welke groepen de inkomensondersteuning precies bedoeld is.

3.2.2 Doelmatigheid

Het geraamde budgettair belang van de algemene heffingskorting is in 2023 € 25.777 miljoen, waarmee het na de arbeidskorting de heffingskorting met het grootste financieel beslag is. Door de afbouw van de hoogte van de heffingskorting naar nul voor hogere inkomens, waardoor zij geen korting krijgen en over het volledige bedrag belasting betalen, is de opbrengstderving voor de staatskas beperkt. De opbrengstderving wordt vanaf 2025 verder beperkt door de grondslag te baseren op het verzamelinkomen, waardoor niet alleen het inkomen uit arbeid meetelt, maar ook dat uit vermogen en overige inkomstenbronnen. De verwachte impact van de verbreding van de grondslag is € 352 miljoen, wat circa 1,5% van het geraamde budgettair belang in 2023 is. Met name burgers met een hoog inkomen uit vermogen en een laag inkomen uit werk en woning zullen door deze grondslagverbreding meer belasting gaan betalen.

Omdat de beoogde doelen niet scherp afgebakend zijn, wordt ook het beoordelen van de doelmatigheid moeilijker: als niet exact duidelijk is welke doelen nagestreefd worden voor welke groep, is ook lastig te bepalen of, en in hoeverre, er ondersteuning plaatsvindt aan mensen die buiten de beoogde groep vallen. De doelmatigheid zou wellicht verbeterd kunnen worden als expliciet besloten wordt welke groep individuele (verzamel)inkomens tot de doelgroep behoren en wanneer een inkomen toereikend is.

Het probleem dat doelen van fiscale regelingen niet of onvoldoende scherp vastgesteld zijn, speelt bij het overgrote deel van de fiscale regelingen, zoals het ambtelijk rapport aanpak fiscale regelingen ook liet zien: “voor veel regelingen is geen goede effectmeting mogelijk omdat de doelstellingen niet concreet genoeg zijn geformuleerd of omdat onvoldoende gegevens beschikbaar zijn.”[4]

Een neveneffect van de algemene heffingskorting is dat de marginale druk van mensen met een inkomen in het afbouwtraject circa 6%-punt (AOW gerechtigden: 3%-punt) hoger is dan zonder de afbouw. De afbouw vindt plaats bij inkomens tussen de circa € 22.660 en € 73.031 (in 2023), waar een groot deel van de inkomens zich bevinden. Door dit hogere marginale tarief ontstaat in deze groep een negatieve incentive op met name de urenbeslissing, met mogelijke gevolgen voor het arbeidsaanbod en de belastinginkomsten. Gerritsen (2023) geeft aan dat het doelmatiger is om de afbouw zo vorm te geven dat de marginale druk van modale inkomens uit arbeid laag is omdat dit de grootste groep inkomens is waardoor eventuele gedragseffecten het grootst zijn.[5] Dat zou voor niet-

[4] Ministerie van Financiën, 30 juni 2023.
[5] Omdat de meeste inkomens zich bevinden rond modaal, is de verstorende werking van de marginale druk daar het hoogst.

AOW gerechtigden pleiten voor een snellere (gedeeltelijke) afbouw van de AHK voor modaal inkomen, geen afbouw rond modaal, en een afbouw na modaal.[6] Uit onderzoek blijkt dat werken voor veruit de meeste mensen nog steeds loont (Jongen & Schulenberg, Deeltijdwerkers hebben meestal al een lage marginale druk, 2023). Zij geven aan dat slechts 2% van de werkenden een marginale druk van meer dan 80% heeft terwijl meer dan de helft van de werkenden een marginale druk van 55% of minder heeft.

Door de wijziging van grondslag naar het verzamelinkomen stelt de Memorie van Toelichting dat het voor belastingplichtigencomplexer wordt om de marginale druk te berekenen, omdat dit ook afhangt van inkomen in andere boxen (Memorie van Toelichting Belastingplan 2023). Voor belastingplichtigen die met inkomen uit vermogen kunnen schuiven over kalenderjaren kan de berekening van de marginale druk nog complexer zijn. Het systeem wordt met de wijziging van grondslag naar verzamelinkomen complexer. Werkgevers en uitkeringsinstanties houden rekening met de algemene heffingskorting bij de uitbetaling van loon en uitkeringen. Dit zorgt ervoor dat de administratieve last voor belastingplichtigen zelfbeperkt is. Met de overgang naar afbouw op basis van verzamelinkomen wordt dit gecompliceerder omdat werkgevers en uitkeringsinstanties geen zicht hebben op het inkomen in box 2 en box 3. Hierdoor kan er een te hoge AHK toegekend worden, die bij de belastingaangifte teruggevorderd dient te worden. Overigens speelt dit al bij de ouderenkorting waar de grondslag het verzamelinkomen is.

In de Memorie van Toelichting (2023) wordt verder nog benoemd dat het door deze wijziging van de grondslag in sommige gevallen voordelig kan zijn om dividenduitkeringen uit te stellen tot een grote uitkering in eens.

De wijziging van de grondslag en de afbouw naar nul voor hogere inkomens beperken de opbrengstderving en verhogen daarmee de doelmatigheid van de AHK. Om de doelmatigheid verder te verhogen zijn verschillende alternatieven voor de AHK voorgesteld die we hier bespreken.

Conclusie: doelmatigheid AHK nauwelijks te bepalen
De beoogde doelen van de AHK zijn niet scherp afgebakend. Daardoor is het nauwelijks te bepalen of deze heffingskorting doelmatig is. Wel kunnen we vaststellen dat de AHK met een beperkter budget dan in een systeem met een belastingvrije som gerichte inkomensondersteuning realiseert.

3.2.3 Alternatieven voor de AHK

Toeslag
Als alternatief voor de algemene heffingskorting zou een toeslag overwogen kunnen worden. Zo'n toeslag sluit beter aan bij de draagkracht op huishoudniveau (Rapport Commissie Draagkracht, 2021). Toch ziet de commissie duidelijke nadelen van een toeslag. Huishoudens met lage inkomens zijn voor een groot deel van hun inkomen afhankelijk zijn van toeslagen, die weliswaar het inkomen ondersteunen, maar de onzekerheid vaak vergroten en daarmee een extra beroep doen op de

[6] Voor AOW gerechtigden maakt het niet uit daar deze over het algemeen niet meer werken en er daardoor geen gedragsverstoringen zijn.

financiële weerbaarheid.[7] Een inkomensafhankelijke toeslag in plaats van de AHK zou leiden tot een extra beroep op de financiële weerbaarheid van deze groep. Een onvoorwaardelijke toeslag (onafhankelijk van inkomen) neemt dat bezwaar weg daar deze voor iedereen zou gelden, maar heeft een groter budgettair beslag. Dit is daarmee een minder doelmatig instrument dan de AHK zoals die nu is vormgegeven, tenzij de afbouw van de AHK versleuteld wordt in de tariefstructuur.

Toevoegen tariefschijven

Een ander alternatief is het opnemen van de AHK in de tariefstructuur door het splitsen van de eerste belastingschijf in drie schijven, waardoor er 4 belastingschijven komen, wat inzichtelijker is (Memorie van Toelichting Belastingplan 2023). Het tarief van de (nieuwe) eerste schijf bedraagt 0% en loopt tot het inkomen waar de AHK maximaal verzilverd kan worden (circa € 8.000). De (nieuwe) tweede schijf houdt het tarief van de huidige eerste schijf (36,93%) en loopt tot het inkomen waar de afbouw van de AHK begint (circa € 23.000). Het tarief in de (nieuwe) derde schijf zou dan verhoogd kunnen worden met circa 6%-punt ten opzichte van de huidige eerste schijf (naar 42,93%). Dit komt overeen met de huidige afbouw van de AHK. In Tabel B1.2 is het voorstel weergegeven.

Tabel B1.2 Tariefschijven voor niet-AOW gerechtigden (links) en AOW-gerechtigden geboren op of na 1 januari 1946 (rechts) wanneer de AHK in de schijven opgenomen wordt

Schijf	belastbaar inkomen	Percentage
1	Tot € 8.313	0,00%
2	€ 8.313 - €22.660	36,93%
3	€ 22.660 - € 73.032	43,03%
4	vanaf € 73.032	49,50%

Schijf	belastbaar inkomen	Percentage
1	Tot € 8.318	0,00%
2	€ 8.318 - €22.661	19,03%
3	€ 22.661 - € 37.150	22,17%
4	€ 37.150 - € 73.032	40,07%
5	vanaf € 73.032	49,50%

Dit alternatief wijkt af van het voorstel zoals beschreven in (Kamerbrief aanvullende maatregelen aanpak arbeidsmarktkrapte, 3 februari 2023) doordat de volledige AHK in de tariefschijven is opgenomen en niet alleen het afbouw gedeelte.[8] Het voordeel hiervan is dat de marginale druk voor mensen dichterbij het schijftarief komt en men daardoor makkelijker een inschatting kan maken van hoeveel werken loont. Bovendien sluit het aan bij de oorspronkelijke gedachte dat pas belasting geheven wordt wanneer in de eerste levensbehoeften is voorzien. Door het uitbreiden van het aantal belastingschijven heeft de overheid ook een geschikt middel voor gerichte inkomensondersteuning. Het maakt het systeem ook minder complex en transparanter. Bij deze omzetting is de algemene heffingskorting gebaseerd op inkomen uit werk en woning en niet op het verzamelinkomen. Als alternatief voor de afbouw van de AHK met het verzamelinkomen, kunnen ook de tarieven in box 2 en box 3 verhoogd worden. Deze afbouw was immers alleen voor deze groep een lastenverzwaring.

Een ander alternatief is alleen de afbouw in de belastingschijf op te nemen en de het basisbedrag uit te keren als een toeslag (2023: € 3.070 voor niet-AOW gerechtigden). De eerste schijf zoals weergeven in Tabel B1.2 komt dan te vervallen. De overige schijven zijn ongewijzigd. Het voordeel hiervan is dat de inkomensondersteuning van de AHK beter zichtbaar wordt. Als de toeslag apart aangevraagd moet worden zoals huidige toeslagen, kan dat er wel voor zorgen dat meer mensen de AHK mislopen

[7] De onzekerheid wordt vergroot doordat de hoogte van de toeslagen van veel factoren afhankelijk zijn en huishoudens daardoor mogelijk te maken krijgen met terugvorderingen.
[8] Het is vergelijkbaar met een belastingvrije som alleen dan over het eerste inkomen in plaats van over het laatste inkomen. Hierdoor hebben mensen met een hoog inkomen ook niet een groter voordeel dan mensen met een laag inkomen, wat een belangrijk kritiek op de belastingvrije som was.

hoewel ze er wel recht op hebben. De toeslag kan voorwaardelijk (afhankelijk van het inkomen) of onvoorwaardelijk worden uitgekeerd. Een onvoorwaardelijke toeslag verhoogt het budgettaire beslag, zorgt ervoor dat er geen terugvorderingen en geen verzilveringsproblemen zijn. Een voorwaardelijke toeslag kan pas uitgekeerd worden nadat het inkomen vastgesteld is of er komen ook mogelijke terugvorderingen. Een onvoorwaardelijke toeslag kan ook gezien worden als een basisinkomen.

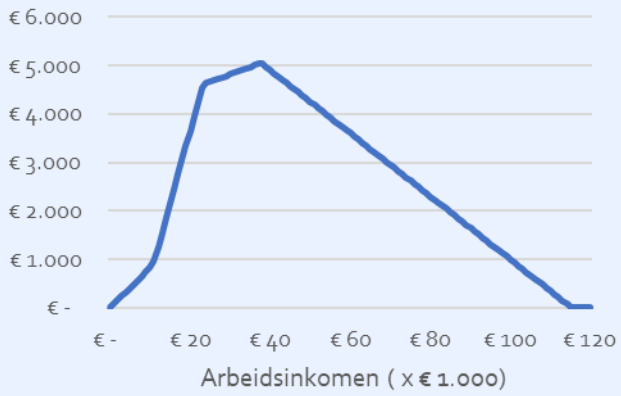
Snellere afbouw AHK
Een snellere afbouw van de AHK voor het modale inkomen zou zorgen dat minder belastingplichtigen een hogere marginale druk ervaren waardoor de AHK doelmatiger zou zijn. Wel zou deze optie zorgen voor hogere pieken in de marginale druk. Het (volledig) opnemen van de AHK in de tariefschijven al dan niet met een (voorwaardelijke) toeslag zou de complexiteit verminderen en de transparantie verbeteren.

Doeltreffendheid en doelmatigheid AHK kunnen verder verbeterd worden
De AHK kan doelmatig gebruikt worden om gerichte inkomensondersteuning te geven. De doeltreffendheid kan verbeterd worden door te specificeren of het doel op huishoudniveau of individueel niveau is en welke groepen inkomensondersteuning nodig hebben. Door de AHK te baseren op het verzamelinkomen in plaats van het inkomen uit werk en woning worden individuen met een vergelijkbaar verzamelinkomen gelijk belast. Dit zorgt voor een daling van het geraamde budgettair beslag tussen circa 1%-1,5%. Het nadeel hiervan is dat het systeem complexer en minder transparant is. Het (volledig) opnemen van de AHK in de tariefschijven al dan niet met een (voorwaardelijke) toeslag zou de complexiteit en transparantie verbeteren.

3.3 Arbeidskorting

De arbeidskorting (AK) is ingevoerd in 2001 ter vervanging van het arbeidskostenforfait. Het arbeidskostenforfait was ingevoerd ter compensatie van vergoeding voor beroepskosten. Ten opzichte van het arbeidskostenforfait is de regeling vereenvoudigd en beter uitvoerbaar.

Figuur B1.2. Hoogte van de arbeidskorting in 2023. Bron: eigen berekeningen op basis van Wet Inkomstenbelasting 2001 geldend van 1 januari 2023 tot en met 3 juli 2023.



Met de invoering van de AK is er nog een doel toegevoegd aan deze korting, namelijk werken financieel aantrekkelijker maken (Memorie van Toelichting (Belastingherziening 2001)). Het is een gerichte inkomensondersteuning voor werkenden. Doordat de AK alleen ontvangen wordt over

inkomen uit arbeid, wordt het netto verschil tussen inkomen uit arbeid en een uitkering vergroot waardoor mensen met een lager inkomen geprikkeld worden om (meer) te werken.

In 2008 is er nog een doel toegevoegd aan de AK, namelijk het stimuleren van arbeidsparticipatie en het uitbreiden van het gewerkte aantal uren (Memorie van toelichting Belastingplan 2008) van mensen met een lager inkomen.

De AK heeft hiermee de volgende 4 doelen:

1. Stimuleren van arbeidsparticipatie
2. Stimuleren van gewerkte uren
3. Gerichte inkomensondersteuning voor werkenden
4. Forfaitaire arbeidskostenaftrek

De doeltreffendheid en doelmatigheid van de AK voor deze vier doelen zal in de volgende secties besproken worden, waarbij de nadruk op de eerste twee doelen zal liggen (de meest recente). Zoals aangegeven door de Raad van State vormt het opnemen van verschillende doelen in één maatregel een complicerende factor bij wijziging van die maatregel omdat aan de samenstellende elementen recht gedaan moet blijven worden (Advies Raad van State en nader rapport (Belastingplan 2008)). Bij de arbeidskorting is dit gedeeltelijk het geval, aangezien het doel stimulering van arbeidsparticipatie en stimulering van aantal gewerkte uren samen gaan.

De hoogte van de AK is inkomensafhankelijk. Bij invoering bestond er uitsluitend een opbouwtraject, waarbij een hoger inkomen leidt tot een hogere heffingskorting. Sinds 2009 is er ook sprake van een afbouwtraject, waarbij hogere inkomens minder heffingskorting krijgen. Vanaf 2016 is de afbouw naar nihil voor de hoogste inkomens. Daarmee is impliciet afscheid genomen van het doel om voor alle werkenden de arbeidskosten te vergoeden.

Sinds 2023 is er geen overdraagbaarheid meer van de AK tussen fiscale partners die geboren zijn in of na 1963. De fiscale overdraagbaarheid is afgeschaft om partners van hoofdkostwinners te stimuleren om meer te werken (Memorie van toelichting Belastingplan 2008). De doelmatigheid en doeltreffendheid van het afschaffen van de overdraagbaarheid worden apart besproken in sectie 3.9.

3.3.1 Doeltreffendheid

Hier kijken we in hoeverre de AK doeltreffend is voor de vier doelen: stimuleren van arbeidsparticipatie, stimuleren van (meer) gewerkte uren, gerichte inkomensondersteuning en forfaitaire arbeidskostenaftrek.

Stimuleren van arbeidsparticipatie

De AK verhoogt de baten van betaald werk voor alle werkenden (in loondienst en IB-zelfstandigen) met een arbeidsinkomen tot circa € 115.000 doordat de belasting die een werkende moet betalen daalt. Hierdoor wordt werken gestimuleerd ten opzichte van niet-werken. Het belastingvoordeel verandert de afweging tussen de financiële baten die arbeidsparticipatie opleveren en de bijkomende kosten van een arbeidsparticipatie.

Met de AK heeft de overheid een instrument waarmee het de inkomensverschillen tussen werken en niet-werken kan vergroten. Hiermee geeft de overheid een financiële prikkel om te werken. De overheid heeft de mogelijkheid om het niveau te verhogen of te verlagen voor bepaalde inkomensgroepen en kan daarmee gericht sturen om de participatie te verhogen van mensen die een bepaald inkomensniveau krijgen als ze zouden gaan werken.

De overheid heeft de mogelijkheid om de volgende elementen aan te passen:

- het niveau van de AK;
- de mate waarin de hoogte toe- en afneemt met het inkomen (steilheid);
- het startpunt en het inkomenspunt waarop de AK volledig afgebouwd is en eventuele andere knikpunten.

Het belang van de AK is sterk toegenomen. In 2018 bedroeg dit € 19.756 miljoen, in 2023 bedroeg dit €31.760 miljoen, waarmee het financieel belang van de AK in vijf jaar met 61% gestegen is.

Is de gedragsverandering groot genoeg om de beoogde uitkomst van de maatregel te bereiken?
Voor het effect op arbeidsmarktparticipatie zijn geen kwantitatieve doelen gesteld waardoor lastig vast te stellen is of de gedragsverandering groot genoeg is.

Het gaat om een substantiële belastingkorting gericht op een grote groep. Bij de keuze om al dan niet te gaan werken (participatiebeslissing), reageren mensen vooral sterk op financiële prikkels (CPB, 2020). De simulatiemodellen suggereren ook dat generieke lastenverlichting relatief weinig doet voor de arbeidsparticipatie (CPB, 2020). Het generiek verhogen van de AK met € 1,5 miljard of een verhoging van de AK voor lage inkomens met € 1,5 miljard leiden volgens de modellen van het CPB beiden wel tot een stijging van de arbeidsaanbod met 0,1%. Het verhogen van de AK voor lage inkomens leidt wel tot extra verzilveringsproblemen.[9] Hierdoor is gerichte inkomensondersteuning voor lage inkomens niet effectiever dan algemene generieke verhoging voor het stimuleren van het arbeidsaanbod.[10] In hetzelfde rapport geeft het CPB aan dat doordat de arbeidsmarktparticipatie in de uitgangssituatie hoger is dan vroeger, het moeilijker is om met beleidsmaatregelen het arbeidsaanbod verder te verhogen.[11]

De arbeidskorting stimuleert arbeidsparticipatie, maar verdere stimulatie is lastig
De AK geeft met name in de opbouwfase een prikkel om te werken doordat werken meer loont. Het verder verhogen van de AK zal waarschijnlijk maar een gering effect hebben op de arbeidsparticipatie. Wel is het de vraag of de zichtbaarheid van de AK voldoende is om het beoogde effect ten volle te realiseren.

Stimuleren van het aantal gewerkte uren

Naast het stimuleren van arbeidsparticipatie op zich is ook het verhogen van het aantal gewerkte uren doel van de AK.

[9] Circa 10% van de verhoging wordt niet verzilverd, waardoor er dus een verhoging van € 1,65 miljard nodig is om op een verhoging van € 1,5 miljard uit te komen.
[10] Het arbeidsaanbod bestaat zowel uit toegenomen arbeidsparticipatie als toename van het gewerkte aantal uren.
[11] Hoe kleiner de groep is die niet werkt, hoe moeilijker het is om de arbeidsparticipatie te verhogen.

Geeft de belastingmaatregel een prikkel die gewenst gedrag stimuleert of ongewenst gedrag vermindert?
De AK verhoogt de baten van betaald werk voor het overgrote deel van de werkenden (in loondienst en IB-zelfstandigen) doordat de belasting die een belastingplichtige moet betalen daalt. Meer werken wordt enkel gestimuleerd in de opbouwfase (in 2023 tot een arbeidsinkomen van circa € 38.000). Iemand die meer uren gaat werken waardoor het inkomen stijgt, houdt daar tot een inkomen van € 38.000 meer aan over. Het recht op arbeidskorting leidt tot een fors lagere marginale druk. In de afbouwfase (in 2023: een arbeidsinkomen tussen de circa € 38.000 en € 115.000) stijgt de marginale druk met 6,5% door de afbouw van de arbeidskorting. De afbouw van de arbeidskorting geeft werkenden met een inkomen boven modaal dus een incentive om minder te werken.

De overheid heeft met de AK een instrument waarmee het op arbeidsinkomen kan sturen voor bepaalde inkomensgroepen. Daarmee kan niet direct op het aantal gewerkte uren gestuurd worden. Er is een relatie tussen aantal gewerkte uren en arbeidsinkomen, maar dat is geen één-op-één relatie. Werkenden met hogere uurlonen kunnen een hoger arbeidsinkomen hebben dan mensen met lagere uurlonen die meer uren werken. De AK stimuleert in de opbouwfase het genereren van een hoger arbeidsinkomen, wat onder andere behaald kan worden door het aantal gewerkte uren te verhogen. Een AK afhankelijk van het aantal gewerkte uren is doeltreffender daar deze een directe link met het doel heeft. Ook zou dat ervoor zorgen dat de effecten voor mensen met hoge en lage uurlonen gelijk zijn. De urenregistratie is echter minder betrouwbaar dan de inkomensadministratie waardoor dit geen haalbare oplossing is.[12] Daarnaast wordt meer werken dan vooral aantrekkelijk voor werknemers met een hoger uurloon.

Is de gedragsverandering groot genoeg om de beoogde uitkomst van de maatregel te bereiken?
De AK is een fiscale prikkel gericht op het realiseren van een hoger netto inkomen, die direct verrekend wordt door de werkgever bij de salarisbetaling. Voor het effect op het aantal gewerkte uren zijn geen kwantitatieve doelen gesteld waardoor lastig vast te stellen is of de gedragsverandering groot genoeg is.

Het Nederlandse belastingen- en toeslagenstelsel is complex. De AK draagt daar met het opbouwtraject en afbouwtraject aan bij. Dit kan ertoe leiden dat een deel van de doelgroep de AK niet kent of de gevolgen ervan niet goed kan inschatten waardoor deze niet meeweegt in de beslissing om meer te gaan werken. Uit buitenlands onderzoek blijkt dat als mensen hun eigen marginale druk slecht kunnen inschatten de effectiviteit van arbeidsstimulerende belastingmaatregelen kan verminderen (Kostøl & Myhre, 2021). Chetty (2015) geeft aan dat kennis van het beleid belangrijk is om gedragseffecten te realiseren. Of, en in hoeverre dat in Nederland ook een rol speelt onderzoeken we in het LISS panel (zie paragraaf 5.3, Kennis over heffingskortingen en toeslagen).

De AK stimuleert meer werken voor mensen in de opbouwfase maar niet in de afbouwfase
De AK geeft met name in de opbouwfase een prikkel om (meer) te werken doordat werken meer loont. Het verder verhogen van de arbeidskorting zal waarschijnlijk slechts een gering effect hebben op de arbeidsparticipatie aangezien de korting al relatief hoog is.

[12] Zie (Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid, 3 februari 2023)

Bieden van gerichte inkomensondersteuning voor werkenden

De AK verhoogt de baten van betaald werk voor alle werkenden (in loondienst en IB-zelfstandigen) doordat de belasting die een belastingplichtige moet betalen daalt. De hoogte van de AK is afhankelijk van het arbeidsinkomen, waardoor de overheid gerichte inkomensondersteuning kan bieden aan werkenden. De overheid heeft de mogelijkheid om het niveau te verhogen of te verlagen voor bepaalde inkomensgroepen en kan daarmee gericht sturen om de participatie te verhogen van mensen die een bepaald inkomensniveau krijgen als ze zouden gaan werken.

De overheid heeft de mogelijkheid om de volgende elementen aan te passen:

- het niveau van de AK;
- de inkomensniveau's waar de AK start met op- en afbouwen;
- de mate waarin de hoogte afneemt met het inkomen (steilheid) en daarmee het inkomen waarop de AK volledig afgebouwd is;

Voor lage inkomens, tot ongeveer € 10.697 is de arbeidskorting niet verzilverbaar. De AHK wordt dan wel volledig toegepast, maar er is geen ruimte meer om deze aan te vullen met de AK. De AK is alleen afhankelijk van het arbeidsinkomen en niet van andere factoren zoals bijvoorbeeld huishoudtype. De AK biedt daarmee alleen de mogelijkheid om te sturen op arbeidsinkomen op individueel niveau.

Conclusie: De arbeidskorting biedt gerichte inkomensondersteuning maar wordt enigszins geremd door verzilveringsproblemen
De AK geeft de overheid een instrument om op individueel niveau inkomens uit arbeid inkomensondersteuning te bieden. Doordat de steilheid en de hoogte van de arbeidskorting flexibel ingeregeld kan worden heeft de overheid veel flexibiliteit om een gerichte inkomensondersteuning te bieden. Wel kunnen inkomens tot € 8.350 de heffingskortingen AK en AHK niet volledig verzilveren.

Forfaitaire arbeidskostenaftrek

Voor het doel arbeidskostenaftrek zijn de vragen in het toetsingskader minder relevant. Deze zullen hier dan ook niet beantwoord worden.

Met de overgang naar de inkomstenbelasting 2001 is het arbeidskostenforfait komen te vervallen en daarmee ook de mogelijkheid om daadwerkelijk gemaakte arbeidskosten van de belasting af te kunnen trekken.[13] Daarvoor konden arbeidskosten die boven de maximale arbeidskostenforfait zaten

[13] uit TK 29544, nr. 1224
"De arbeidskorting is historisch gezien de opvolger van het arbeidskostenforfait uit de Wet inkomstenbelasting 1964. Het primaire doel van het arbeidskostenforfait was om gemaakte arbeidskosten op forfaitaire wijze in aftrek te brengen. Bij de invoering van de arbeidskorting in 2001 is in de memorie van toelichting7 naast het doel om gemaakte arbeidskosten op forfaitaire wijze in aftrek te brengen de doelstelling geformuleerd om met de arbeidskorting de arbeidsparticipatie te bevorderen. De arbeidskorting heeft daardoor altijd twee doelstellingen gehad. In de loop der tijd is met alle verschillende wijzigingen in de arbeidskorting de focus steeds meer komen te liggen op het bevorderen van de arbeidsparticipatie. Dit is voornamelijk zichtbaar in de afbouw van de arbeidskorting tot nihil zoals geldt sinds 2016. Dit wil echter niet zeggen dat het forfaitair in aftrek brengen van de kosten voor het verrichten van arbeid als doel geheel is losgelaten. Beide doelen moeten in samenhang worden bezien, waarbij tevens geldt dat het budgettaire aspect van de arbeidskorting een rol speelt in de keuze voor de vormgeving van de arbeidskorting zoals die nu is."

niet afgetrokken worden. De invoering van de arbeidskorting was een versobering ten opzichte van de forfaitaire arbeidskostenaftrek (Memorie van Toelichting Belastingherziening 2001, vergaderjaar 1998-1999) vanuit budgettair oogpunt. Sindsdien is met de sterke stijging van de AK het budgettaire beslag verhoogd.

Met de AK heeft de overheid een instrument waarmee het generiek een vergoeding kan geven voor arbeidskosten. De AK is inkomensafhankelijk, waarbij het de vraag is in welke mate de arbeidskosten inkomensafhankelijk zijn. Sommige kosten zijn eerder afhankelijk van het beroep en het aantal gewerkte uren dan van het inkomen. Sinds de AK naar nul wordt afgebouwd, heeft de overheid impliciet het doel van het bieden van een vergoeding van de arbeidskosten verlaten.

Conclusie: de arbeidskorting biedt geen specifieke vergoeding meer voor forfaitaire arbeidskosten
De AK zorgt ervoor dat er minder belasting betaald hoeft te worden. De orde en grootte hiervan kan ingezet worden om een vergoeding te bieden voor forfaitaire arbeidskosten, maar dat is niet hoe het ingericht is en dit doel wordt niet bereikt vanaf het inkomen waar de AK is afgebouwd naar nul.

3.3.2 Doelmatigheid

Hier kijken we in hoeverre de AK doelmatig is voor de vier doelen, namelijk het stimuleren van arbeidsparticipatie, het stimuleren van (meer) gewerkte uren en het bieden van gerichte inkomensondersteuning. Aangezien het doel van het bieden van een vergoeding voor arbeidskosten is vervallen, wordt de doelmatigheid hiervan niet geanalyseerd.

Stimulering arbeidsparticipatie

Is de verwachte opbrengstderving of lastenverzwaring acceptabel vergeleken met het gedragseffect en te bereiken doel?
Hoe meer de arbeidsparticipatie toeneemt, hoe hoger het budgettaire beslag van deze belastingkorting. Daar staan echter belastingopbrengsten van extra arbeid tegenover waardoor het totale effect positief is. Een groot deel van de doelgroep zou echter ook werken zonder de AK, er is dus onvermijdelijk sprake van een cadeau-effect.
In 2023 bedroeg het beoogde budgettaire beslag van de arbeidskorting € 31,76 miljard. De toegevoegde waarde van extra arbeid en extra inkomstenbelasting moet voldoende hoog zijn om tot een gunstige afweging te komen. De Commissie Draagkracht kaart aan dat het verder verhogen van de arbeidskorting een weinig effectief instrument is om de arbeidsparticipatie te stimuleren. Het huidige niveau van de AK is al relatief hoog.

De geleidelijke afbouw van de AK vindt in 2023 plaats bij inkomens vanaf circa € 38.000, waardoor de afbouw niet volledig voor het modaal inkomen van € 41.500 ligt. Voor het bevorderen van arbeidsparticipatie is een AK voor hoge inkomens niet noodzakelijk daar het verschil tussen werken en niet-werken voor die groep al groot is. Voor dit doel zou de arbeidskorting sneller afgebouwd kunnen worden, waardoor het budgettaire beslag verlaagd kan worden.

Zijn onbedoelde gedragsreacties voldoende beperkt in relatie tot het doel?
De systematiek van de AK leidt ertoe dat huishoudens waar beide partners een inkomen verdienen ('tweeverdieners') gezamenlijk netto meer overhouden dan huishoudens waarin ditzelfde inkomen door een van de partners verdiend wordt. De verhoging van de AK en het meer inkomensafhankelijk maken van deze korting hebben dit verschil vergroot (Bouwstenen voor een beter belastingstelsel, 2020). De systematiek van de AK waarbij de korting op basis van individuele inkomens toegepast wordt, onafhankelijk van de huishoudsamenstelling en het inkomen van de partner, zorgt ervoor dat beide partners gestimuleerd worden om te werken, wat met een korting op het (gezamenlijke) inkomen op huishoudniveau niet het geval zou zijn.

Stimuleren van het aantal gewerkte uren

Is de verwachte opbrengstderving of lastenverzwaring acceptabel vergeleken met het gedragseffect en te bereiken doel?
Het budgettaire beslag van de AK is de laatste jaren fors gestegen. In 2023 bedroeg het geraamde budgettaire beslag van de AK € 31,76 miljard. De toegevoegde waarde van extra gewerkte uren en extra inkomstenbelasting moeten voldoende hoog zijn om tot een gunstige afweging te komen. Uit onderzoek van het CPB blijkt dat de elasticiteit van het arbeidsaanbod in termen van uren sowieso veel lager ligt dan die voor de participatiebeslissing. Alleen vrouwen in stellen met kinderen onder de 12 lijken hun gewerkte aantal uren aan te passen aan financiële prikkels. De uren-elasticiteit van andere groepen is (veel) beperkter (CPB, 2020).

De afbouw van de arbeidskorting vindt in 2023 plaats bij inkomens vanaf circa € 38.000. Maar ook mensen met een inkomen ruim boven € 100.000 ontvangen nog voordeel van de AK. Hoe hoger het inkomen is, hoe meer uren er doorgaans gewerkt worden.

Zijn onbedoelde gedragsreacties voldoende beperkt in relatie tot het doel?
Vanaf een inkomen boven de € 38.000 krijgen mensen minder belastingkorting als ze meer meer uren gaan werken. Voor mensen met een inkomen net onder de € 73.000, (2023) het aanvangspunt van het toptarief, wordt meer werken extra ontmoedigd door de overgang naar het toptarief. Voor middeninkomens verhoogt de AK de marginale druk. Door de ontvangen AK is de belasting die over inkomen betaald moet worden wel lager. Met de invoering van het dakje wordt de marginale druk verlaagd door de AK voor werkenden in dat inkomensinterval. (€ 23.201 ot € 37.691, 2023). Het sneller afbouwen van de AK zodat inkomens vanaf modaal geen recht meer hebben op AK en dus ook geen afbouw van de AK meer hebben, zou ervoor zorgen dat juist modale inkomens een lage druk ervaren en daardoor eerder geprikkeld worden om meer te werken. Wel is het de vraag of de belastingtheorie in dezelfde mate op gaat voor de meestverdienende en de minstverdienende partner. Het CPB laat zien dat minstverdienende partners sterker reageren op deze financiële prikkels, zodat hun arbeidsaanbod wellicht beter beïnvloed kan worden. Overigens laat de CPB-studie zien dat juist voor deze groep de 'kruiselasticiteit' (de mate waarin partners reageren op elkaars inkomensveranderingen) ook relevant kan zijn: met name vrouwen met kinderen passen hun arbeidsaanbod in neerwaartse richting aan als hun partner meer gaat verdienen.

De AK is complex doordat er verschillende opbouwfases en een afbouwfase zijn. Hierdoor is het lastig om in te schatten hoeveel meer uren werken oplevert. Wanneer de AK verwerkt wordt in de

tariefschijven zou het de complexiteit kunnen verlagen. Momenteel zijn er tariefschijven voor mensen vanaf de AOW-gerechtigde leeftijd en voor mensen voor de AOW-gerechtigde leeftijd. Omdat de arbeidskorting alleen voor werkenden is, zou onderzocht moeten worden hoe een aparte schijf voor werkenden er uit moet zien.[14] Het uitbreiden van het aantal schijven zorgt ook voor een extra complexiteit. De marginale tarieven kunnen dan echter uit de schijven afgelezen worden. Merk op dat er voor eenzelfde verdeling van de arbeidskorting wel meer tariefschijven nodig zijn.

De AK zou sneller afgebouwd kunnen worden
Modale inkomens en hoge inkomens hebben door de geleidelijke afbouw van de AK een hoge marginale druk wat een remmende werking heeft op het aantal gewerkte uren. Vanwege de loonstijging die deze groepen ervaren als zij meer gaan werken is hun gevoeligheid voor de marginale druk beperkt. Door de AK sneller af te bouwen worden minder mensen geraakt door de afbouw van de AK, waardoor een grotere groep een lagere marginale druk heeft, maar ook een groep ontstaat met een hogere marginale druk.

Bieden van gerichte inkomensondersteuning voor werkenden

De AK wordt eerst opgebouwd en vervolgens afgebouwd. De opbouw van de AK zorgt voor lage marginale tarieven voor lage inkomens. De afbouw van de arbeidskorting zorgt bij de hogere tarieven ervoor dat de marginale druk boven de 49% komt, wat hoger dan optimaal is voor de allerhoogste inkomens (Gerritsen A. , 2023). De invoering van het “dakje” in 2020 heeft de marginale druk tussen het minimumloon en een modaal inkomen verlaagd(TK 35 026, 2018-2019).

Als het doel enkel inkomensondersteuning van lagere inkomens zou zijn, zou de AK ook sneller afgebouwd kunnen worden. Wij zouden verwachten dat ten minste vanaf een inkomen ruim boven modaal geen ondersteuning meer nodig zou moeten zijn. Dit beleidsdoel vraagt echter een politieke afweging. Dit zou wel leiden tot een hogere marginale druk voor inkomens vanaf het minimumloon tot modaal waardoor het de vraag is welke gedragseffecten dit heeft en dus welke effecten dit heeft voor het doel stimulering van arbeidsparticipatie.

De sterke verhoging van de AK heeft geleid tot een groter verschil tussen werk en niet-werk. Wanneer mensen vanuit werk terugvallen naar een inkomen uit een uitkering, bijvoorbeeld omdat zij arbeidsongeschikt worden, dan raken zij in geval van volledige arbeidsongeschiktheid (WGA uitkering) 30% bruto-inkomen kwijt en ook nog eens 5000 euro AK. Hierdoor gaan mensen er netto veel meer op achteruit dan eerder het geval was. De onafhankelijke commissie toekomst arbeidsongeschiktheidsstelsel (OCTAS) signaleert dit probleem ook in hun rapport van 9 oktober 2023. Dit is de keerzijde van een lastenverlichting die specifiek gericht is op werkenden. Het is aan de andere kant niet zo dat lasten voor niet-werkenden verzwaard zijn (in ieder geval niet door het verhogen van de AK).

Voor de doelmatigheid van het doel gerichte inkomensondersteuning aan werkenden zou de arbeidskorting sneller afgebouwd kunnen worden

[14] Daar de tariefschijven over inkomen uit werk en woning zijn en niet alleen uit werk, zou er nog steeds verschil zijn.

De AK biedt weliswaar gerichte inkomensondersteuning, maar zou, puur vanuit dit doel gezien, wellicht sneller afgebouwd kunnen worden.

3.4 Inkomensafhankelijke combinatiekorting

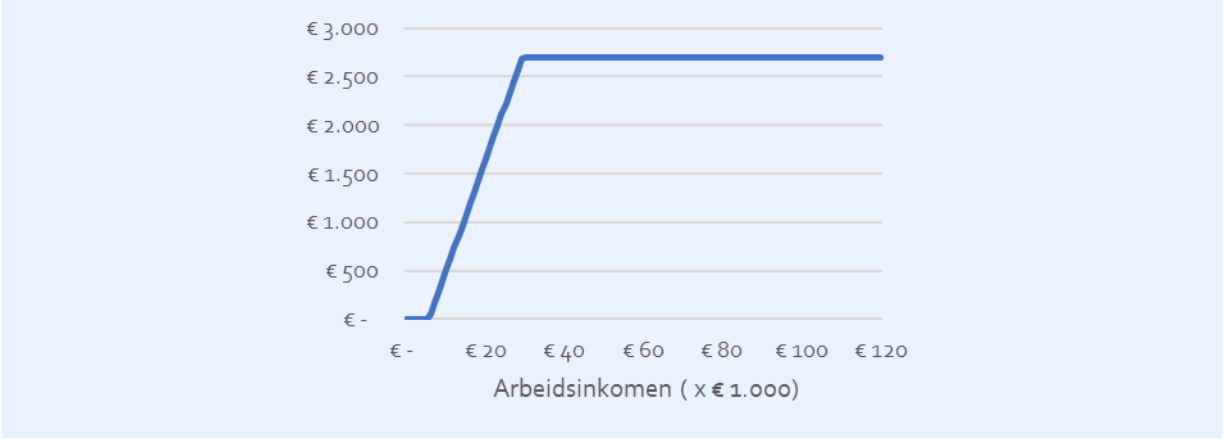
Met de invoering van de Wet Inkomstenbelasting 2001 is ook de combinatiekorting ingevoerd. Deze korting is ingevoerd voor alle werkenden met een inwonend kind jonger dan 12 jaar. Beide ouders hadden recht op de combinatiekorting.

Het oorspronkelijke doel van de combinatiekorting was een vergoeding voor werkenden met jonge kinderen voor de kosten van het uitbesteden van de zorg voor jonge kinderen. Dit zijn specifieke kosten die werkenden zonder jonge kinderen niet hebben. Deze additionele kosten vormen een aanmerkelijke drempel bij het toetreden tot de arbeidsmarkt. (TK 26727, nr 85., vergaderjaar 1999-2000). Het doel is hiermee om de arbeidsparticipatie van ouders met jonge kinderen te verhogen.

In 2004 is de aanvullende combinatiekorting in het leven geroepen met als doel bevordering van het arbeidsaanbod van de minstverdienende partner. Ook alleenstaande ouders hebben recht op de aanvullende combinatiekorting. Het doel is zowel arbeidsparticipatie als het aantal gewerkte uren te verhogen. In 2004 is ook de Wet kinderopvang ingevoerd, waarmee de kinderopvangtoeslag in het leven is geroepen. Bij de combinatiekorting worden ouders vrijgelaten in de keuze van kinderopvang, de kinderopvangtoeslag is gekoppeld aan het gebruik van formele, geregistreerde opvang.

In 2008 is de aanvullende combinatiekorting inkomensafhankelijk gemaakt met als doel het stimuleren van het gewerkte aantal uren voor vrouwen met jonge kinderen. Door de aanvullende combinatiekorting te laten toenemen met inkomen worden alleenstaande en minstverdienende partners met jonge kinderen geprikkeld om meer uren te gaan werken. (TK 31 205, 2007-2008)

Figuur B1.3 Hoogte van de inkomensafhankelijke combinatiekorting in 2023.



Bron: eigen berekeningen op basis van Wet Inkomstenbelasting 2001 geldend van 1 januari 2023 tot en met 3 juli 2023

De inkomensafhankelijke combinatiekorting (IACK) is ingevoerd in 2009 ter vervanging van de (aanvullende) combinatiekorting. Alleen werkende alleenstaande ouders en minstverdienende ouders met een kind jonger dan 12 jaar hebben recht op deze heffingskorting. Het doel van de IACK is meer

werken voor alleenstaanden en minstverdienende partners met kinderen aantrekkelijker te maken. Om dit doel te bereiken is de IACK meer inkomensafhankelijk gemaakt.

Vanaf 2027 werd de IACK afgebouwd waarbij het maximumbedrag in 9 stappen omlaag ging naar uiteindelijk 0.

We onderzoeken de doelmatigheid en doeltreffendheid betreffende de volgende twee doelen:

1. Het verhogen van de arbeidsparticipatie van ouders met jonge kinderen
2. Het verhogen van het gewerkte aantal uren van alleenstaande ouders en minstverdienende partners met jonge kinderen.

Voor deze analyse van de doeltreffendheid en doelmatigheid baseren we ons voor een groot deel op (Hamelink, Lejour, Trommelen, & Weyzig, 2023).

3.4.1 Doeltreffendheid

Hier kijken we naar de mate waarin het doel arbeidsparticipatie van alleenstaande ouders en minstverdienende partners met jonge kinderen gerealiseerd wordt. Daarbij kijken we zowel naar de arbeidsparticipatie op zich als naar het aantal gewerkte uren.

Geeft de belastingmaatregel een prikkel die gewenst gedrag stimuleert of ongewenst gedrag vermindert?
De IACK verhoogt de netto inkomsten van betaald werk voor minstverdienende partners en alleenstaande ouders doordat zij minder belasting hoeven te betalen. In tegenstelling tot de arbeidskorting wordt de IACK niet afgebouwd wanneer het inkomen stijgt. Zolang het maximale inkomen (€ 29.076 in 2023) nog niet bereikt is, stijgt de IACK wanneer het inkomen stijgt. Vanaf dat inkomen blijft de hoogte van de IACK € 2.694. Bij lagere inkomens kunnen de gecombineerde heffingskortingen AHK, AK en IACK niet volledig verzilverd worden.

De IACK verandert de afweging tussen de financiële baten en de bijkomende kosten van een (verhoogde) arbeidsparticipatie (Hamelink, Lejour, Trommelen, & Weyzig, 2023). Zij geven aan dat het bij de kosten niet alleen gaat om de kosten voor kinderopvang maar ook om “conflictkosten” die kunnen optreden bij het combineren van werk en gezin, zoals afstemming met de partner, stress of spillovereffecten. Voor niet-werkenden spelen de kosten van het vinden van een baan ook mee.

Onderzoek van (Jaumotte, 2003) laat zien dat belasting op individuele basis arbeidsparticipatie van vrouwen in een partnerrelatie bevordert. De IACK draagt daar aan bij.

Als er sprake is van partners, ontstaat een recht op IACK alleen als beide partners werken. De IACK richt zich vervolgens op de minstverdiende partner (en alleenstaande ouders) met kinderen jonger dan 12 jaar. De IACK stimuleert daarmee alleen de minstverdienende partner en alleenstaanden met kinderen om te participeren op de arbeidsmarkt. Binnen een huishouden is er dus altijd een partner die recht heeft op de IACK.

De IACK stimuleert in de opbouwfase het genereren van een hoger arbeidsinkomen, wat onder andere behaald kan worden door het aantal gewerkte uren te verhogen. De IACK bouwt op tot een inkomen

net onder modaal en wordt niet afgebouwd. Minstverdienende partners met een inkomen tot modaal worden daardoor gestimuleerd om meer te werken. Zij hebben een lagere marginale druk.

Is de gedragsverandering groot genoeg om de beoogde uitkomst van de maatregel te bereiken?
Voor het effect op arbeidsmarktparticipatie zijn geen kwantitatieve doelen gesteld waardoor lastig vast te stellen is of de gedragsverandering groot genoeg is. Alleenstaande en minstverdienende ouders zijn wel een doelgroep die relatief sterk *op financiële prikkels* reageren (CPB, 2020). Een financiële prikkel kan daardoor de arbeidsmarktparticipatie van deze groepen sterk verhogen. De IACK verdient vanuit zowel een doeltreffendheids- als doelmatigheidsoogpunt voor het beleidsdoel arbeidsparticipatie van alleenstaande en minstverdienende ouders van jonge kinderen de voorkeur boven de AK (Hamelink, Lejour, Trommelen, & Weyzig, 2023). Ook de simulatiemodellen van het CPB (2020e) suggereren dat de keuze om te gaan werken in positieve zin wordt beïnvloed door de IACK.

Een beperking van de IACK is dat de korting pas na afloop van een kalenderjaar wordt verrekend bij de belastingaanslag en niet zichtbaar is op het moment van de maandelijkse loonbetaling of bij niet werken. Bij gezamenlijke aangifte wordt de IACK pas zichtbaar doordat deze bij één van beide partners op de aangifte komt te staan. Het verhogen van de arbeidsparticipatie kan ook gericht gebeuren door te stimuleren dat ouders niet stoppen met werken (of minder gaan werken) bij de geboorte van hun eerste kind. Echter, doordat de IACK pas zichtbaar is bij de belastingaanslag in het daaropvolgende jaar, is de beslissing om het gewerkte aantal uren te verminderen of te stoppen met werken vermoedelijk gemaakt voordat het inkomenseffect van de IACK ervaren wordt.

Zoals eerder aangegeven, is het Nederlandse belastingen- en toeslagenstelsel is behoorlijk complex. Dit speelt mogelijk nog meer voor de IACK doordat de voorwaarden strikter zijn. Dit kan ertoe leiden dat de doelgroep de regeling niet kent en de IACK daardoor niet meeweegt in de beslissing om te gaan werken. We onderzoeken dit in het LISS panel.

Ook speelt het verzilveringsprobleem een rol bij de IACK. Arbeidsinkomens onder de € 28.000 kunnen in 2023 de IACK niet volledig verzilveren in combinatie met de AHK en de AK.[15] Berekeningen van het ministerie van Financiën laten zien dat 51% van de IACK gerechtigden deze niet volledig kan verzilveren. Ten slotte dient ook rekening gehouden te worden met afnemende meeropbrengsten in de stimulering van arbeidsmarktparticipatie. Hoe hoger de IACK, hoe groter de verzilveringsproblemen. De korting komt dan vooral terecht bij de werkenden met relatief hoge inkomens waardoor een hogere IACK minder effectief is dan in het verleden in het stimuleren van het arbeidsaanbod (CPB, 2020).

Voor het effect op het aantal gewerkte uren zijn geen kwantitatieve doelen gesteld waardoor lastig vast te stellen is of de gedragsverandering groot genoeg is. Alleenstaande en minstverdienende ouders zijn wel een doelgroep die relatief sterk op financiële prikkels reageren (CPB, 2020). Een financiële prikkel kan daardoor de het aantal gewerkte uren van deze groepen sterk verhogen.

Om de IACK te ontvangen moet belastingaangifte gedaan worden. Hierdoor wordt voor de IACK beroep gedaan op het doenvermogen van ouders met jonge kinderen. Indien aangifte gedaan wordt,

[15] Hierbij zijn we er vanuit gegaan dat arbeidsinkomen de enige bron van inkomen is.

wordt de IACK automatisch verrekend. Ouders van jonge kinderen die geen aangifte doen ontvangen ook geen IACK. Dit in tegenstelling tot de AK en de AHK..

De IACK is een fiscale prikkel gericht op een doelgroep die ook prikkelbaar is, maar de doeltreffendheid wordt gehinderd door de lage zichtbaarheid
De IACK richt zich specifiek op de doelgroep die ook het best prikkelbaar is, de arbeidselasticiteit voor deze groep is het groter dan voor andere groepen. Wel is de IACK minder goed zichtbaar waardoor het gedragseffect lager is.

3.4.2 Doelmatigheid

Hier kijken we naar de mate waarin de IACK doelmatig is. Daarbij kijken we zowel naar de arbeidsparticipatie op zich als naar het aantal gewerkte uren.

Is de verwachte opbrengstderving of lastenverzwaring acceptabel vergeleken met het gedragseffect en te bereiken doel?
Het empirisch vaststellen van de effecten van de IACK op zowel het arbeidsaanbod op zich als op het aantal gewerkte uren is lastig omdat wijzigingen in de IACK veelal gepaard gingen met andere grootschalige beleidswijzigingen gericht op de arbeidsmarktparticipatie van jonge ouders (Hamelink, Lejour, Trommelen, & Weyzig, 2023). Hierdoor is niet te bepalen of, en in hoeverre, de stijging van de arbeidsparticipatie toe te schijven is aan de IACK.

Een groot deel van de doelgroep zou waarschijnlijk ook werken zonder de IACK, waardoor er sprake is van een cadeau-effect. Ook in Gerritsen (2023) wordt aangestipt dat het onduidelijk is in welke mate de IACK zorgt voor een arbeidstoename onder minstverdienende partners.

In 2023 bedraagt het geraamde budgettaire beslag van de IACK € 1,9 miljard. De toegevoegde waarde van extra arbeid en extra inkomstenbelasting moeten voldoende hoog zijn om tot een gunstige afweging te komen. Hierbij gaat het niet alleen om de extra inkomstenbelasting in 2023, maar ook om extra inkomstenbelasting die ontstaat als de arbeidsparticipatie hoog blijft nadat het jongste kind 12 jaar geworden is. Ook dit is lastig te kwantificeren.

Het verhogen van de IACK met € 0,75 miljard leidt volgens de modellen van het CPB tot een toename van het arbeidsaanbod met 0,2% (CPB, 2020). Het is volgens simulatie van het CPB doelmatiger dan de AK en de kinderopvangtoeslag. De doelgroep van de IACK is meer prikkelbaar dan de doelgroep van de AK, waardoor de IACK doelmatiger is. Het is doelmatiger dan de kinderopvangtoeslag doordat dit deels leidt tot substitutie van informele naar formele opvang, waardoor een deel niet leidt tot een hoger arbeidsaanbod. Wel is het zo dat de IACK minder zichtbaar is dan de arbeidskorting en de kinderopvangtoeslag. Dit is niet meegenomen in de geschatte effecten van het CPB en overschat daardoor mogelijk de impact van de IACK op de arbeidsmarkt. Onderzoek laat zien dat lage kennis van maatregelen zorgt voor kleinere gedragseffecten (Chetty, Friefman, & Saez, 2013).

Een alternatief zou zijn om de IACK beschikbaar te maken voor alle werkende ouders met jonge kinderen in plaats van alleen de minstverdienende partner of alleenstaanden. Het voordeel hiervan is dat de IACK gelijk met AK in de loonheffing mee zou kunnen. Dit vergroot de zichtbaarheid van de

IACK. De werkgever is dan wel verantwoordelijk voor registratie van de leeftijd van het jongste kind. Merk op dat een werkgever vaak op de hoogte is van een geboorte van een kind vanwege het zwangerschapsverlof en ouderschapsverlof. [16] Het voordeel van deze aanpassing is ook dat het beter aansluit bij het doel om arbeidsparticipatie van ouders met jonge kinderen te verhogen.

Zijn onbedoelde gedragsreacties voldoende beperkt in relatie tot het doel?
Volgens (Hamelink, Lejour, Trommelen, & Weyzig, 2023) zijn eventuele onbedoelde gedragseffecten waarschijnlijk klein. Zij geven aan dat IACK er toe zou kunnen leiden dat de minstverdienende partner meer gaat werken en de meestverdienende minder, waardoor de IACK geld kost zonder dat er per saldo een hogere totale arbeidsparticipatie tegenover staat. Zij geven aan dat het afhankelijk van de doelstelling is of dit een onbedoeld gedragseffect is of juist niet. Het is onbekend in hoeverre dit gedragseffect optreedt, maar waarschijnlijk is dit effect beperkt. Een eventueel voordeel is wel dat de minstverdienende partner eerder financieel zelfredzaam is.

De IACK geeft een fiscaal voordeel aan huishoudens waar twee partners werken vergeleken met huishoudens waar een partner werkt. Afschaffing van de IACK zorgt ervoor dat verschillen, die bij sommige burgers tot onbegrip hebben geleid, afnemen (TK 36 202, 2022-2023). Door de IACK beschikbaar te maken voor alle werkende ouders met jonge kinderen blijft er op huishoudniveau een verschil bestaan tussen huishoudens met twee en huishoudens met een werkende partner, maar is er in de individuele benadering geen verandering meer. Ook geeft de IACK met name voordeel aan hoge tweede verdieners en geen voordeel aan tweede verdieners tot een inkomen van circa € 28.000. Dit verschil is groter geworden met de wijziging in 2019 (TK 35 026, 2018-2019).

De IACK wordt opgebouwd en niet afgebouwd. Voor het stimuleren van de arbeidsparticipatie is een IACK voor hoge inkomens niet noodzakelijk en zou deze afgebouwd kunnen worden. Dit verhoogt de complexiteit van de IACK. Daarentegen is een opbouw van de IACK niet nodig voor het stimuleren van arbeidsparticipatie.

Conclusie: de doelmatigheid van de inkomensafhankelijke combinatiekorting is lastig te bepalen
De IACK is maar beperkt doeltreffend. Dit betekent dat de doelmatigheid lastig te bepalen is. Daar komt bij dat de wijzigingen in de IACK gelijktijdig met wijzigingen in de ondersteuning van ouders in de kosten van kinderopvang hebben plaatsgevonden. Hierdoor zijn de effecten niet eenduidig uit elkaar te halen.

3.5 Ouderenkorting

De ouderenkorting (OUK) is in 2001 ingevoerd ter vervanging van de ouderenaftrek. Het doel van de ouderenkorting is het geven van inkomensondersteuning aan ouderen. De OUK is voor iedereen die de AOW-leeftijd heeft bereikt. De OUK wordt afgebouwd tot nul. In 2019 is er een geleidelijke afbouw in de OUK gekomen waardoor een kleine stijging van het inkomen niet langer meteen tot het bijna volledige verlies van de ouderenkorting leidt. De OUK verbetert de financiële positie van ouderen. In 2023 vindt de afbouw plaats vanaf een inkomen van € 40.889 tot een inkomen van € 53.122.

[16] Mocht een ouder de leeftijd van de het kind of een kind in zijn geheel niet willen registreren bij de werkgever dan zou de heffingskorting altijd nog achteraf via de belastingaangifte toegepast kunnen worden.

Figuur B1.4 Hoogte van de ouderenkorting in 2023. Bron: eigen berekeningen op basis van Wet Inkomstenbelasting 2001 geldend van 1 januari 2023 tot en met 3 juli 2023.



De algemeen gestelde vragen over doeltreffendheid en doelmatigheid passen niet bij de OUK daar het instrument geen gedragsverandering beoogt. Deze vragen zijn daarom niet beantwoord.

3.5.1 Doeltreffendheid

Het doel van de OUK is het geven van gericht en effectief inkomensbeleid voor Nederlanders met de AOW-gerechtigde leeftijd. Door de OUK dragen ouderen met en lager inkomen minder belasting af dan zij anders zouden doen. Ouderen met een hoger verzamelinkomen hebben geen of minder recht op de ouderenkorting.

De overheid kan jaarlijks het niveau van de OUK verhogen. De hoogte van de stijging kan automatisch zijn of gekoppeld aan inflatie voor het behoud van koopkracht. Dit kan zij generiek doen (voor alle ouderen) of voor bepaalde inkomensgroepen.

Doordat de OUK gebaseerd is op het verzamelinkomen worden alle ouderen met vergelijkbare verzamelinkomens gelijk behandeld, ongeacht de inkomensbron.

De OUK is van toepassing op de grootste groep ouderen, namelijk volledig tot een inkomen van € 40.889. Het bruto AOW inkomen op jaarbasis is in 2023 € 18.408 voor alleenstaanden en € 12.779 voor per partner. Het mediane aanvullend pensioen verschilt per leeftijdsgroep en tussen mannen en vrouwen. Voor mannen ligt dit tussen de € 10.000 en de € 17.600 en voor vrouwen tussen de € 5.500 en de € 6.800. (CBS, 2022). Berekeningen van het ministerie van Financiën laten zien dat zo'n 39% van de rechthebbenden de OUK niet volledig kan verzilveren.

De OUK is doeltreffend
De ouderenkorting verhoogt het inkomen van ouderen en kan daarmee de koopkracht van ouderen sturen. De sturing is afhankelijk van het verzamelinkomen van ouderen, waardoor alle ouderen met een gelijk verzamelinkomen gelijk belast worden, ongeacht de inkomensbron.

3.5.2 Doelmatigheid

Het beoogde budgettair belang van de OUK bedraagt € 4,8 miljard in 2023. De opbrengstderving wordt beperkt doordat de doelgroep beperkt is (alleen mensen met de AOW-gerechtigde leeftijd) en doordat de OUK afgebouwd wordt door hoge inkomens. Doordat het overgrote deel van de mensen met de AOW-gerechtigde leeftijd ook recht hebben op de volledige AOW en zij wanneer dat niet het geval is zo nodig een beroep kunnen doen op de AIO, is het basisniveau van de koopkracht van ouderen gegarandeerd. Voor de beantwoording van de vraag naar de doelmatigheid van de OUK is het de vraag of het budgettaire belang hiervan opweegt tegen het bereikte doel.

Doordat de hoogte van de OUK gebaseerd is op het verzamelinkomen,[17] is het voor ouderen lastig om zelf de hoogte van de OUK te berekenen of de marginale druk mochten ouderen overwegen om langer door te werken na het bereiken van de pensioengerechtigde leeftijd. Ouderen hebben een lagere belastingdruk dan werkenden met een vergelijkbaar (huishoud)verzamelinkomen omdat zij geen AOW premie meer betalen (Rapport Commissie Draagkracht, 2021).

De OUK wordt automatisch verrekend door de Sociale Verzekeringsbank bij de uitkering van de AOW waardoor er maar zeer beperkt een beroep wordt gedaan op het doenvermogen van ouderen.

Een alternatief voor de OUK is het verhogen van de AOW, waarmee ook inkomensondersteuning geboden wordt. Echter, doordat de AOW niet inkomensafhankelijk is, zou het budgettair belang dan groter zijn. Daarnaast heeft niet iedereen recht op (volledige) AOW. De OUK is daarmee doelmatiger.

De OUK zou ook in de tariefschijven opgenomen kunnen worden. AOW-gerechtigden hebben al aparte tariefschijven waardoor dit een beperkte additionele complexiteit met zich meebrengt. Hierdoor is het voor ouderen eenvoudiger om zicht te krijgen op het effect van belastingheffing op hun inkomen en hun netto inkomen uit te rekenen. Het nadeel hiervan is dat de OUK dan gebaseerd zou zijn op het inkomen uit box 1, waar het nu gebaseerd is op het inkomen uit alle drie de boxen. Hierdoor zouden ouderen met een laag inkomen in box 1 en een hoog inkomen in box 2 en/of 3 een hogere ouderenkorting krijgen dan nu het geval is. Ter compensatie zouden ook de tarieven in box 2 en 3 aangepast kunnen worden, maar dat raakt alle belastingplichtigen in plaats van alleen de ouderen.

De OUK is doelmatig
De OUK bereikt de doelgroep met een beperkt beroep op hun doenvermogen. De OUK is gericht op de doelgroep tot het inkomensniveau van ongeveer € 40.000 waar de meeste AOW-gerechtigden (op individueel niveau) onder zitten. Of het budgettaire beslag van de OUK opweegt tegen de hiermee gerealiseerde toename van de koopkracht van ouderen is een politieke afweging.

3.6 Alleenstaandeouderenkorting

De alleenstaandeouderenkorting (AOK) is in 2001 ingevoerd ter vervanging van de aanvullende ouderenaftrek. Het doel van de AOK is het geven van gerichte inkomenssteun aan alleenstaande ouderen. De AOK is voor iedereen die recht heeft op een alleenstaande AOW en is niet afhankelijk van

[17] Het verzamelinkomen is het totaal van inkomsten en aftrekposten van box 1, box 2 en box 3.

het (verzamel)inkomen. Als gehuwden niet meer samenwonen omdat één van de partners in een verzorgingstehuis is opgenomen, heeft de partner die niet in het verzorgingstehuis woont ook recht op de alleenstaande ouderenkorting. De alleenstaande ouderenkorting is een vast bedrag van € 478 in 2023.

De algemeen gestelde vragen over doeltreffendheid en doelmatigheid passen niet bij de AOK daar het instrument geen gedragsverandering beoogd. Deze vragen zijn daarom niet beantwoord.

3.6.1 Doeltreffendheid

Het doel van de AOK is het geven van gerichte inkomenssteun aan alleenstaande ouderen om een gewenst koopkrachtbeeld te bereiken. Door de AOK dragen alleenstaande ouderen met een lager inkomen minder belasting af dan zij anders zouden doen. De AOK kan in mindering gebracht worden op de belasting over het verzamelinkomen, waardoor alle alleenstaande ouderen met vergelijkbare verzamelinkomens gelijk behandeld worden.

Het beoogd effect is om de koopkracht van alleenstaande ouderen op peil te houden. Door verzilveringsproblemen kunnen ouderen met een laag inkomen de combinatie van heffingskortingen waar zij recht op hebben niet volledig verzilveren.[18] De drie kortingen waar alleenstaande ouderen recht op hebben, de OUK, de AOK en de AHK, kunnen vanaf een inkomen van € 20.471 volledig verzilverd worden. Ouderen met een lager inkomen hebben te maken met de verzilveringsproblematiek. De bruto AOW voor alleenstaanden bedraagt per jaar € 18.408. Om de heffingskortingen volledig te kunnen verzilveren is daarom nog een aanvullend inkomen nodig van ten minste € 2.292 bruto per jaar. Berekeningen van het ministerie van Financiën laten zien dat zo'n 27% van de rechthebbenden de AOK niet volledig kan verzilveren. Doordat vrouwen langer leven dan mannen en vaak minder pensioen op hebben gebouwd dan mannen, zijn alleenstaande ouderen vaker vrouwen dan mannen en hebben ze een lager inkomen.

De AOK is doeltreffend voor inkomensondersteuning aan alleenstaande ouderen, maar kent verzilveringsproblemen
De AOK verhoogt de inkomens van alleenstaande ouderen. Alle alleenstaande ouderen hebben recht op hetzelfde bedrag, ongeacht hun bron van inkomen en de hoogte van het inkomen. Wel hebben alleenstaande ouderen met lage inkomens verzilveringsproblemen.

3.6.2 Doelmatigheid

Het geraamd budgettair belang van de AOK bedraagt € 0,6 miljard in 2023. De opbrengstderving wordt beperkt doordat de doelgroep beperkt is. Aangezien de AOK pas vanaf een inkomen van € 20.471 verzilverd kan worden en dan een netto voordeel van nog geen 100 euro per jaar oplevert, is niet zonder meer duidelijk of het voordeel dat oudere alleenstaanden hebben van de AOK opweegt tegen het budgettair belang dat hiermee gemoeid is

[18] Bij de berekening van de inkomstenbelasting worden eerst de ouderenkorting en de alleenstaande ouderenkorting verrekenen en daarna de AHK. Hierdoor lijkt het alsof de OUK en de AOK eerder verzilverd kunnen worden dan de AHK. De hoogte van de AHK bedraagt voor AOW-gerechtigden € 1.583 (bedragen 2023).

Als alternatief voor de AOK zou de AOW voor alleenstaanden verhoogd kunnen worden. De verhoging van de AOW voor alleenstaanden met het bedrag van de AOK zou geen toename van het budgettaire beslag met zich meebrengen ondanks het feit dat deze verhoging uitbetaald moet worden aan alle AOW-ontvangers, ook aan hen die een inkomen hebben dat hoog genoeg is om de AOK volledig te kunnen verzilveren. .[19] Hierdoor leidt dit alternatief tot een zeker cadeau-effect. Het voordeel is dat een deel van de verzilveringsproblematiek bij de laagste inkomensgroepen die nu geen gebruik kunnen maken van de AOK wordt opgelost. Aan de andere kant komt dat voordeel niet toe aan mensen met een onvolledige AOW, terwijl dit deels ook een kwetsbare inkomensgroep is. Het toevoegen van de AOK aan de AOW beperkt de mogelijkheden van de overheid voor gerichte inkomensondersteuning voor alleenstaande ouderen buiten de AOW om. Het is dus maar de vraag of een dergelijke oplossing doelmatiger zal zijn dan het huidige systeem.

Ook voor de AOK geldt, evenals voor de OUK, dat een andere optie is om over te gaan op een systematiek van verzilverbare heffingskortingen Dit alternatief komt direct terecht bij de doelgroep die dit nodig heeft en zal niet leiden tot extra uitgaven die buiten de beoogde doelgroep terecht komen.

Conclusie: AOK doelmatig voor gerichte inkomensondersteuning
De AOK lijkt een doelmatige regeling te zijn: er zijn geen voor de hand liggende alternatieven die vergelijkbaar zijn in (beperkte) complexiteit en uitvoerbaarheid die leiden tot een grotere impact bij gelijk budgettair belang, of tot een vergelijkbare uitkomst bij een lager budgettair belang.

3.7 Jonggehandicaptenkorting

De jonggehandicaptenkorting (JGK) is in 2001 ingevoerd ter vervanging van de jonggehandicaptenaftrek. Het doel van de JGK is het verbeteren van inkomenspositie van jonggehandicapten (Wajong-gerechtigden). De JGK is bedoeld voor Wajong gerechtigden en is een vast bedrag ter hoogte van € 820 in 2023. De Wet arbeidsongeschiktheidsvoorziening jonggehandicapten (Wajong) is sinds 2015 alleen nog toegankelijk voor mensen die tussen de 18 en 30 jaar bij het betreden van de arbeidsmarkt volledig en duurzaam arbeidsongeschikt zijn en dus geen arbeidsvermogen hebben. Tot 2015 hadden jongeren met beperkingen die nog wel gedeeltelijk arbeidsvermogen hadden onder bepaalde voorwaarden ook recht op een Wajong uitkering. Van de ongeveer 250.000 Wajonggerechtigden heeft ongeveer de helft arbeidsvermogen en daarvan werkt ongeveer de helft. De hoogte van de Wajong-uitkering is maximaal 75% van het minimumloon voor jonggehandicapten zonder arbeidsvermogen en maximaal 70% van het wettelijk minimumloon voor jonggehandicapten met arbeidsvermogen. De JGK kan zowel door werkende als door niet werkende Wajongers benut worden. Voor jonggehandicapten die alleen een Wajong-uitkering hebben, verrekent UWV de korting. Voor jonggehandicapten met arbeidsvermogen en met werk kan de korting door de werkgever verrekend worden of kan de korting bij de belastingaangifte aangevraagd worden.

[19] In september 2023 telde Nederland 1.339.854 personen met recht op een AOW voor alleenstaanden. Wanneer al deze personen een verhoging van € 478 op jaarbasis zouden ontvangen, komt dit neer op een bedrag van € 640 miljoen. Wanneer we echter rekening houden met 19% die geen recht hebben op een volledige AOW uitkering, dan komt het feitelijke bedrag lager uit, en daarmee dichter in de buurt van het huidige budget voor de AOK.

3.7.1 Doeltreffendheid

De doelstellingen van het jonggehandicaptenbeleid, waar het ministerie van SZW verantwoordelijk voor is, zijn arbeids- en inkomensondersteuning (begroting Sociale Zaken 2021). Omdat de JGK zowel voor werkende als voor niet werkende Wajongers geldt, lijkt het belangrijkste doel de inkomensondersteuning. De maatregel zorgt ervoor dat de inkomenspositie van deze kwetsbare doelgroep beter beschermd is, zonder dat dit een specifiek gewenst of ongewenst gedragseffect heeft.

Het belangrijkste effect van de JGK is een betere inkomenspositie voor deze groep. Deze groep verschilt van andere arbeidsongeschikten zoals zelfstandigen met een uitkering gebaseerd op 70% van het minimumloon, mensen met een WIA- of WAO-uitkering of bijstandsgerechtigden met een handicap doordat zij van jongs af aan niet of beperkt deel hebben kunnen nemen aan het arbeidsproces (TK 26 820 nr. 3, vergaderjaar 1999-2000). Daarnaast heeft deze groep vaak ook niet de mogelijkheid gehad om zich te verzekeren tegen inkomensverlies, waardoor zij zonder aanvullende maatregelen aangewezen zijn op een inkomen op minimumniveau.

Naast de kwetsbare positie van deze groep en de zeer beperkte mogelijkheden om het inkomen te verhogen door inkomen uit betaald werk, speelt ook mee dat jonggehandicapten vaak relatief hoge zorgkosten hebben. Hierdoor is hun inkomenspositie nog kwetsbaarder. De JGK beoogt het geven van gerichte inkomensondersteuning aan deze groep.

De JGK verhoogt het inkomen van jonggehandicapten zonder verstorende werking op bijvoorbeeld de arbeidsmarkt. Ook hier geldt dat de JGK niet oneindig verhoogd kan worden voor extra stimulans door mogelijke verzilveringsproblemen.

Wel geldt dat werkende Wajongers naast JGK ook recht hebben op AHK en AK, waardoor niet iedereen de JGK kan verzilveren. Voor een deel van de doelgroep geldt verder dat zij een laag inkomen hebben omdat zij werken met loondispensatie. Ook deze groep kan de heffingskortingen niet volledig verzilveren. Volgens berekeningen van het ministerie van Financiën speelt verzilveringsproblematiek voor ongeveer 7% van de JGK-gerechtigden, al is dit percentage relatief onzeker.

Verder bestaat er bij werkende Wajongers een risico op niet-gebruik van de JGK. De werkende Wajonger moet zelf in de gaten houden of zijn werkgever de JGK verrekent en dit anders zelf via zijn belastingaangifte aanvragen. Ook wanneer de werkgever de JGK verrekent moet de Wajonger die belastingaangifte doet wel aanvinken dat hij recht heeft op een Wajong uitkering. Ook wanneer er sprake is van een slapende Wajong uitkering, moet iemand wel het recht op Wajong aanvinken op het aangifteformulier omdat anders de JGK niet verrekend zal worden. Dit is de situatie waarin de betrokkene meer verdient meer dan het minimumloon waardoor hij geen uitkering ontvangt maar wel een Wajong recht, en dus een JGK-recht, heeft. Er zijn geen schattingen bekend over dit niet-gebruik van de JGK-regeling.

De jonggehandicaptenkorting is deels doeltreffend
De jonggehandicaptenkorting beschermt de koopkracht van een specifieke doelgroep, die kwetsbaar is en die maar zeer beperkte mogelijkheden heeft om zelf voor een verhoging van hun inkomen te zorgen. Een deel van de werkende Wajongers en zeker degenen die met loondispensatie werken, kunnen de JGK niet verzilveren. Ook vraagt de JGK een extra handeling of op zijn minst een alertheid

van de werkende Wajonger waardoor het risico op niet-gebruik bestaat en de JGK zodoende een deel van de doelgroep niet bereikt

3.7.2 Doelmatigheid

De kosten van de regeling zijn beperkt door de beperkte doelgroep. In 2022 bedroeg het budgettaire beslag € 186 miljoen, een bedrag dat in de vijf jaar daarvoor (2017-2022) nauwelijks gestegen was (stijging 0,9%, Rijksbegroting 2022). In 2023 is het beoogd budgettair belang € 198 miljoen. De doelgroep voor de jonggehandicaptenkorting is heel **specifiek** en goed af te bakenen.

Aangezien de jonggehandicaptenkorting zowel voor werkende als voor niet werkende Wajongers geldt, zijn geen onbedoelde gedragsreacties te verwachten.

Het beleidsdoel inkomensondersteuning voor jonggehandicapten wordt goed bereikt met de JGK
Juist omdat er geen onderscheid wordt gemaakt tussen werkende en niet werkende jonggehandicapten is de JGK doelmatig. De korting doet recht aan de bijzondere situatie van jonggehandicapten waarin zij onder meer een verhoogde kans op hoge zorgkosten hebben.

3.8 Systeem van tariefstructuur en heffingskortingen

Naast de specifieke beoordeling van de heffingskortingen op doeltreffendheid en doelmatigheid, richt dit onderzoek zich ook op de algemene beoordeling van het systeem van de tariefstructuur en heffingskortingen. We maken een vergelijking tussen de heffingskortingen enerzijds en de belastingvrije som anderzijds. Ook de (afschaffing van de) overdraagbaarheid van de heffingskortingen wordt onderzocht. De omvang van de heffingskortingen is door de tijd heen fors gegroeid. Dit geldt zowel voor het budgettaire belang als ook voor de maximale heffingskorting. Zo is het budgettair belang van de arbeidskorting met 312% gegroeid over de periode 2004 tot en met 2023. De maximale arbeidskorting is met 529% gegroeid over de periode van 2001 tot 2023. Deze cijfers zijn niet gecorrigeerd voor inflatie, zodat de groei in de werkelijkheid iets beperkter is.

3.8.1 Systematiek heffingskortingen

Met de invoering van de Wet inkomstenbelasting 2001 is de belastingvrije som omgezet in heffingskortingen. De belastingvrije som werd in mindering gebracht op het inkomen waarna belasting afgedragen werd. Heffingskortingen worden daarentegen in mindering gebracht op de belasting die betaald wordt. Heffingskortingen waren bij invoering net als de belastingvrije som overdraagbaar aan de partner.

De structuur van heffingskortingen is ingevoerd in de plaats van de belastingvrije som met de volgende doelen:

1. Het bevorderen van het arbeidsaanbod van partners van hoofdkostwinners en daaraan gerelateerd het stimuleren van economische zelfstandigheid.
2. Het kunnen voeren van gericht inkomensbeleid.

Beiden doelen worden onderstaand beoordeeld op doeltreffendheid en doelmatigheid.

De hoogte van de belastingtarieven en de lengte van de belastingschijven zijn de onderdelen van de tarievenstructuur waarmee de overheid op inkomens kan sturen. Tussen 2001 en 2021 is het aantal schijven verminderd van 4 schijven naar 2 schijven voor mensen tot de AOW-gerechtigde leeftijd. Voor mensen vanaf de AOW-leeftijd bestaan in 2021 nog drie schijven omdat zij over het eerste deel van hun inkomen geen AOW-premie betalen. In diezelfde periode zijn de belastingtarieven gedaald. Het hoogste belastingtarief is in die 20 jaar gedaald van 52% naar 49,5% en de inkomensgroep daaronder betaalde in 2001 nog 42% over een deel van het inkomen (de derde schijf), terwijl dit in 2021 naar 37,05% is gedaald.

3.8.2 Doeltreffendheid bevorderen arbeidsaanbod partners van hoofdkostwinners

Geeft de belastingmaatregel een prikkel die gewenst gedrag stimuleert of ongewenst gedrag vermindert?
De heffingskortingen verhogen de inkomens voor alle belastingplichtigen. De mate waarin het inkomen verhoogd wordt hangt van verschillende factoren af zoals leeftijd, inkomensbron en hoogte van het inkomen. In de opbouwfase geven heffingskortingen een prikkel om meer te werken. In de afbouwfase verhogen ze de marginale druk.

De structuur van de heffingskortingensystematiek bevordert het arbeidsaanbod van partners meer dan de structuur met een belastingvrije som. Als een partner vóór 2001 niet werkte, dan ontving de hoofdkostwinner twee belastingvrije sommen die in mindering kwamen tegen zijn hoge marginale tarief. Ging de partner werken, dan ging één van die sommen naar de partner, tegen een (in de meeste gevallen) lager marginaal tarief. Er ging dan (op huishoudniveau) geld aan belastingvrije sommen verloren, waardoor (op huishoudniveau) de tweede verdiener geconfronteerd werd met het marginale tarief van de meest-verdienende partner. Dit probleem werd opgelost met heffingskortingen, omdat die onafhankelijk zijn van het marginale tarief.
Individuele economische zelfstandigheid wordt zo gestimuleerd doordat partners van hoofdkostwinnaars gestimuleerd worden om te werken.

Is de gedragsverandering groot genoeg om de beoogde uitkomst van de maatregel te bereiken?
Er zijn geen kwantitatieve doelen gesteld waarmee het arbeidsaanbod van partners van hoofdkostwinnaars moet toenemen. De heffingskortingen zijn de in loop van de tijd fors verhoogd. Daarmee zijn ook de cadeau-effecten verhoogd. Een groot deel zou vermoedelijk evenveel werken zonder de heffingskortingen. De verhogingen hebben ook gezorgd voor verzilveringsproblemen waardoor lage inkomens niet volledig kunnen profiteren van de heffingskortingen.

Het nadeel van de belastingvrije som was dat hogere inkomens een groter voordeel hadden dan lagere inkomens door het hogere marginale tarief waar de belastingvrije som op in mindering gebracht werd. Met de overgang naar heffingskortingen is dit niet meer het geval. Wel is er nog steeds een verschil in voordeel doordat lage inkomens de heffingskortingen niet volledig kunnen verzilveren en doordat sommige heffingskortingen opbouwen (en niet afbouwen).

Conclusie: de heffingskortingen geven een prikkel die arbeidsaanbod stimuleert
Het is aannemelijk dat heffingskortingen een doeltreffende maatregel zijn om arbeidsaanbod, ook in gewerkte uren, te stimuleren ter bevordering van de economische zelfstandigheid van individuen.

3.8.3 Doelmatigheid bevorderen arbeidsaanbod partners van hoofdkostwinners

Is de verwachte opbrengstderving of lastenverzwaring acceptabel vergeleken met het gedragseffect en te bereiken doel?
Het systeem van heffingskortingen is doelmatiger dan de belastingvrije som doordat het voordeel van hoge en lage inkomens gelijk is. Met hetzelfde budgettaire beslag ontvangen lage inkomens meer voordeel dan hoge inkomens. Wanneer de belastingvrije som over het eerste inkomen (een eerste belastingschijf met tarief van 0%) zou gaan in plaats van het laatste inkomen zou dat bezwaar weggenomen worden. Echter, om alle heffingskortingen in tariefschijven om te zetten zouden er meer schijven en meer categorieën nodig zijn. Dan zou onderzocht moeten worden of een nieuw systeem zou leiden tot minder complexiteit voor belastingplichtigen dan het huidige systeem.

Het wijzigen van het systeem zorgt voor extra kosten bij alle uitvoeringsorganisaties inclusief de Belastingdienst zelf. De Belastingdienst heeft echter aangegeven behoefte te hebben aan een periode van relatieve rust om bestaande systemen te kunnen vernieuwen en een wendbare organisatie te worden (Bouwstenen voor een beter belastingstelsel, 2020). Als dit zo is dan zijn er op korte termijn geen alternatieven mogelijk. De Belastingdienst is op middellange termijn gebaat bij eenvoudigere regelgeving.

Zijn onbedoelde gedragsreacties voldoende beperkt in relatie tot het doel?
Gerritsen (2023) benoemt dat heffingskortingen te langzaam afgebouwd worden met inkomen. Hierdoor profiteren ook inkomens boven de € 100.000 van de heffingskortingen. De huidige afbouw zorgt er wel voor dat de marginale druk hoog is voor mensen met een modaal inkomen. Hierdoor ontstaat een negatieve incentive op het arbeidsaanbod. Een lage(re) marginale belastingdruk voor deze inkomensgroep is vanuit economisch perspectief wellicht meer gewenst.
Er lijkt er ook ruimte te zijn om de heffingskortingen sneller af te bouwen.

Het huidige systeem van belastingschijven, heffingskortingen en toeslagen heeft geleid tot een groot aantal regelingen waarvoor burgers veel informatie aan moeten leveren. Dit zorgt voor hogere complexiteit en lagere transparantie waardoor het voor werkenden lastiger is om een inschatting te maken van de financiële gevolgen van meer werken (Rapport Commissie Draagkracht, 2021). De commissie geeft aan dat ingrepen in de belastingdruk vaak niet de gewenste gedragseffecten hebben. Het huidige systeem veel vraagt van het doenvermogen van burgers om hun eigen marginale druk te begrijpen (Bouwstenen voor een beter belastingstelsel, 2020).

3.8.4 Doeltreffendheid voeren van een gericht inkomensbeleid

Het huidige systeem met heffingskortingen kan zodanig ingericht worden dat hieraan voldaan wordt. Gerritsen (2023) geeft aan dat de huidige marginale tarieven voor lage inkomens te laag zijn en voor middeninkomens te hoog omdat de meeste inkomens zich daar bevinden. Ook in Ministerie van Financiën (2020) wordt aangegeven dat het fiscale inkomensbeleid tegen grenzen aanloopt mede omdat het tot een hogere marginale druk voor middeninkomens leidt en omdat lage inkomens een verzilveringsprobleem hebben. De Commissie Draagkracht kaart aan dat voor middeninkomens de marginale druk hoger geworden is en dat lage inkomens de heffingskortingen niet meer volledig kunnen verzilveren. Het verbeteren van de inkomenspositie van lage inkomens kan daardoor niet door het verhogen van de heffingskortingen.

Via het uitkeerbaar maken van de heffingskortingen zou een deel van deze problemen opgelost kunnen worden. Hier kleven echter ook nadelen aan, zoals de Commissie Draagkracht aankaart. Nadelen zijn dat burgers voorlopige belastingaangifte moeten doen om de uitkering te krijgen en mogelijk te maken krijgen met terugvorderingen zoals we die kennen bij de toeslagen.
De heffingskortingen verhogen de inkomens voor alle belastingplichtigen. De mate waarin het inkomen verhoogd wordt hangt van verschillende factoren af zoals leeftijd, inkomensbron en hoogte van het inkomen. Doordat de heffingskortingen van veel factoren afhangen kan de overheid gericht inkomens sturen.

Doeltreffendheid heffingskortingen wordt beperkt door verzilveringsproblematiek
De heffingskortingen zijn een doeltreffende maatregel voor inkomensondersteuning. De doeltreffendheid wordt geremd door verzilveringsproblemen voor lage inkomens en door toekenning van de heffingskortingen voor hoge inkomens. Een snellere afbouw van de heffingskortingen zou doeltreffender zijn voor het doel inkomensondersteuning.

3.8.5 Doelmatigheid voeren van een gericht inkomensbeleid

Heffingskortingen worden langzaam afgebouwd met inkomen. Hierdoor profiteren ook inkomens boven de € 100.000 van de heffingskortingen. Een grote groep belastingplichtigen ontvangt heffingskortingen, terwijl zij deze vanuit financieel oogpunt niet of minder nodig hebben. Als het doel het ondersteunen van lage inkomens is of het stimuleren van arbeidsparticipatie lijkt er ook ruimte te zijn om de heffingskortingen sneller af te bouwen. De huidige afbouw zorgt ervoor dat de marginale druk stijgend is in inkomen voor mensen met een modaal inkomen, waar een lagere marginale belastingdruk vanuit economisch perspectief gewenst is.

De heffingskortingen zijn doelmatiger dan de belastingvrije som doordat het voordeel voor hoge en lage inkomens gelijk is. Met hetzelfde budgettaire beslag ontvangen lage inkomens relatief meer voordeel dan hoge inkomens

Het huidige systeem van belastingschijven, heffingskortingen en toeslagen heeft geleid tot een groot aantal regelingen waardoor burgers veel informatie aan moeten leveren. Dit zorgt voor hogere complexiteit en lagere transparantie waardoor het voor werkenden lastiger is om een inschatting te maken van de financiële gevolgen van meer werken (Rapport Commissie Draagkracht, 2021). De commissie geeft aan dat ingrepen in de belastingdruk vaak niet de gewenste gedragseffecten kennen. Het huidige systeem veel vraagt van het doenvermogen van burgers om hun eigen marginale druk te begrijpen (Bouwstenen voor een beter belastingstelsel, 2020).

3.9 Overdraagbaarheid van heffingskortingen

In het belastingplan 2008 werd de overdraagbaarheid van de AHK vanaf 2009 afgebouwd. Voor de AK en de IACK is dat het geval vanaf 2020. Vanaf 2023 is er geen overdraagbaarheid van heffingskortingen meer mogelijk voor iedereen geboren na 1962. Het doel van de afschaffing is het stimuleren van arbeidsparticipatie van specifieke groepen zoals minstverdienende partners en partners met een lager inkomen.

3.9.1 Doeltreffendheid afschaffen overdraagbaarheid heffingskortingen

Met het afschaffen van de overdraagbaarheid van de heffingskortingen worden de minstverdienende partners meer gestimuleerd om te werken. Zij kunnen de heffingskorting niet meer verzilveren via hun partner. Het belastingvoordeel kan alleen verkregen worden door het verhogen van het eigen inkomen. Er zijn geen kwantitatieve doelen gesteld waarmee het arbeidsaanbod van deze groep moet toenemen. Het belastingplan 2018 , waarin de afbouw van de overdraagbaarheid van de AK en de IACK wordt aangekondigd, stelt dat deze maatregel leidt tot een verkleining van de inkomensverschillen tussen eenverdieners enerzijds en (kleine) tweeverdieners anderzijds. Eenverdieners kunnen namelijk niet in aanmerking komen voor de uitbetaling van de arbeidskorting en IACK. Voor tweeverdieners wordt deze mogelijkheid met onderhavige maatregel afgebouwd en uiteindelijk afgeschaft. De maatregel heeft twee tegengestelde effecten op de werkgelegenheid. Het beïnvloedt ten eerste de keuze om te gaan werken. Het financiële voordeel van een kleine baan wordt als gevolg van de maatregel kleiner omdat de minstverdienende partner uiteindelijk niet meer in aanmerking komt voor de uitbetaling van de arbeidskorting en IACK. Daarentegen vergroot de maatregel de prikkel om meer te gaan werken, omdat de minstverdienende partner dan een groter deel van de arbeidskorting en IACK kan verzilveren. Per saldo heeft de maatregel volgens de berekeningen van het Centraal Planbureau een licht positief effect op de werkgelegenheid. Ook leidt de maatregel na volledige afbouw tot een vereenvoudiging van de inkomstenbelasting.[20]

Conclusie: het afschaffen van de overdraagbaarheid van heffingskortingen stimuleert minstverdienende partners om (meer) te gaan werken
Door de heffingskortingen niet meer overdraagbaar te maken worden minstverdienende partners gestimuleerd om (meer) te werken. Deze doelstelling geldt alleen voordat de AOW-gerechtigde leeftijd bereikt is, dus voor de AHK en de AK. Na de AOW-gerechtigde leeftijd is stimulering van arbeidsparticipatie geen zinvol beleidsdoel meer. In deze leeftijdsgroep kan het afschaffen van de overdraagbaarheid van de heffingskortingen tot inkomensachteruitgang op huishoudensniveau leiden. Juist bij lagere inkomens, zoals die van minstverdienende partners, speelt de verzilveringsproblematiek bij AOW-gerechtigden. Een partner die alleen recht heeft op AOW heeft in totaal op jaarbasis € 1.058 niet verzilverbare heffingskorting.[21] Om deze te verzilveren is een aanvullend (pensioen)inkomen van € 5.400 nodig.

3.9.2 Doelmatigheid afschaffen overdraagbaarheid heffingskortingen

Het huidige systeem zorgt ervoor dat huishoudens waarin twee partners verdienen minder belasting betalen dan huishoudens waarin datzelfde inkomen door een partner verdiend wordt. Ook betalen gepensioneerden minder belasting dan werkenden met een vergelijkbaar huishoudinkomen (Rapport Commissie Draagkracht, 2021). De afschaffing van de overdraagbaarheid van de heffingskorting heeft ervoor gezorgd dat huishoudens waarin een van de partners werkt en deze een laag inkomen heeft, de heffingskorting van hun partner niet meer kunnen verzilveren en daardoor een lager inkomen hebben dan voorheen. Dit kan zelfs leiden tot een inkomen op huishoudniveau onder het sociaal minimum. Dat komt in eerste instantie doordat de afbouw van de dubbele algemene heffingskorting (AHK) in de

[20] Kamerstuk 34785, nr. 8 | Overheid.nl > Officiële bekendmakingen (officielebekendmakingen.nl)

[21] Bedragen 2023. Een gehuwde / samenwonende AOW gerechtigde ontvangt in 2023 € 12.779 bruto AOW, inclusief vakantiegeld. De verschuldigde belasting is € 2.437 en de AHK en de OUK bedragen bij elkaar € 3.418.

bijstandsnorm en de afbouw van de overdraagbaarheid van de AHK aan de minstverdienende partner in de inkomstenbelasting niet samen oplopen (tot in ieder geval 2035).

3.10 Fiscaal toetsingskader

Het fiscale toetsingskader bevat zeven vragen die bij elkaar antwoord geven op de vraag of een voorgesteld instrument het beste als belastinginstrument kan worden ingericht of dat een ander type financieel instrument wellicht beter in de zin van doelmatiger en doeltreffender is. In dit hoofdstuk lopen we deze zeven vragen langs voor de verschillende heffingskortingen. Het gaat om de volgende zeven vragen.

Zeven vragen van het Toetsingskader fiscale regelingen
1. Is er sprake van een heldere probleemstelling?
2. Is het te bereiken doel helder en eenduidig geformuleerd?
3. Kan worden aangetoond waarom financiële interventie noodzakelijk is?
4. Kan worden aangetoond waarom een subsidie de voorkeur verdient boven een heffing?
5. Kan worden aangetoond waarom een fiscale subsidie de voorkeur verdient boven een directe subsidie?
6. Is evaluatie van de maatregel voldoende gewaarborgd?
7. Is een horizonbepaling aan de orde?

3.10.1 Is er sprake van een heldere probleemstelling?

Het doel van de **algemene heffingskorting** is inkomensondersteuning. Voorkomen en verkleinen van armoede en het beperken van inkomensverschillen zijn problemen waar de overheid de meest geschikte partij voor is om op te lossen.

Het doel van de **arbeidskorting** is het stimuleren van arbeidsparticipatie en het uitbreiden van het gewerkte aantal uren (Memorie van toelichting Belastingplan 2008). Het afgeleide onderliggende probleem is dat het arbeidsaanbod en de economische zelfstandigheid van partners vergroot moeten worden. Dit geldt ook voor de **inkomensafhankelijke combinatiekorting**. Hier is het doel het stimuleren van (meer) arbeidsparticipatie van alleenstaande ouders en minstverdienende partners met jonge kinderen. Specifiek voor deze korting geldt ook dat werkenden met jonge kinderen te maken hebben met een specifieke vorm van arbeidskosten die werkenden zonder jonge kinderen niet hebben: namelijk de kosten van het uitbesteden van de zorg voor hun kinderen.[22] Deze kosten vormen een drempel bij het toetreden tot de arbeidsmarkt en verlagen de arbeidsparticipatie. Daarnaast zijn veel werkenden, met name vrouwen, niet financieel zelfredzaam. De overheid is het meest geschikt om onderscheid te maken tussen inkomen voor alleenstaande en minstverdienende ouders met jonge kinderen en andere werkenden.

Het doel van **ouderenkorting** is het beschermen van inkomen na het bereiken van de AOW-gerechtigde leeftijd.[23] Er onder ligt de aanname dat Nederlanders met de AOW-gerechtigde leeftijd niet meer aan het arbeidsproces zullen deelnemen, en derhalve definitief niet meer in staat geacht worden om hun inkomenspositie door middel van arbeid te verbeteren. Verondersteld onderliggend

[22] (derde nader gewijzigd amendment van het lid Giskes c.s. ter vervanging van dat gedrukt onder nr 74, 1999-2000)
[23] (Leeftijdsgrens van 65 jaar in de inkomstenbelasting, 1997-1998)

probleem is dat ouderen zonder de ouderenkorting een grotere kans hebben op onvoldoende inkomen.

Het doel van **alleenstaandeouderenkorting** is het beschermen van inkomen na het bereiken van de AOW-gerechtigde leeftijd voor alleenstaande ouderen. Doordat alleenstaande ouderen geen gebruik kunnen maken van sommige synergievoordelen die paren wel hebben (zoals het delen van de kosten voor huur en hypotheek), is deze groep extra kwetsbaar.

Het doel van **jonggehandicaptenkorting** is het beschermen van inkomen van Nederlanders die al op jonge leeftijd gehandicapt zijn geraakt en recht hebben op een Wajong uitkering. Doordat deze groep maar zeer beperkt de mogelijkheid heeft om aanvullend inkomen te verdienen zijn ze extra kwetsbaar en hebben ze een grote kans in armoede te leven. Het veronderstelde probleem is dat er een grote kans is dat jonggehandicapten met Wajong recht in armoede leven.

3.10.2 Is het te bereiken doel helder en eenduidig geformuleerd?

Voor alle heffingskortingen geldt dat de doelen niet SMART gedefinieerd zijn. De doelen zijn vaak niet specifiek en in potentie nauwelijks meetbaar. Ze zijn meestal niet gekwantificeerd en niet tijdgebonden.

Voor de **algemene heffingskorting** geldt dat door de tijd er verschillende doelen zijn geweest. Dit zijn de volgende doelen:

1. het kunnen sturen op koopkrachtontwikkeling (om armoederisico te verkleinen);
2. het stimuleren van partners van hoofdkostwinners om (meer) te werken;
3. bevordering van de economische zelfstandigheid;
4. verkleinen van de verschillen tussen hoge en lage inkomens.

Er is geen specifieke besluitvorming geweest waarin gesteld is dat een bepaald doel niet meer nodig is, dan wel gerealiseerd is omdat het doelen zijn die jaar in jaar uit gerealiseerd moeten worden.

Voor de **arbeidskorting** en **IACK** geldt dat deze niet meer alleen ingezet worden voor de oorspronkelijke doelstellingen van de voorlopers van deze kortingen maar ook om de arbeidsparticipatie en het aantal gewerkte uren te stimuleren.

Voor de **ouderenkorting**, de **alleenstaandeouderenkorting** en de **jonggehandicaptenkorting** geldt dat armoede weliswaar meetbaar is, maar dat niet gedefinieerd is welke armoedegrens gehanteerd wordt.

3.10.3 Kan worden aangetoond waarom financiële interventie noodzakelijk is?

Voor de **algemene heffingskorting** geldt dat bieden van inkomensondersteuning en het verkleinen van inkomensverschillen alleen kan door een financiële interventie. De maatregel is door de inkomensafhankelijkheid zo opgezet dat de sterkste schouders de zwaarste lasten dragen. Daarbij is deze ook zo vormgegeven dat in combinatie met aanpassing van de arbeidskorting werken loont.

Uit een recente enquête van de DNB onder werkenden blijkt dat 1 op de 3 werkenden meer zou willen werken als dat beter beloond wordt, 1 op de 4 noemt het de belangrijkste reden (DNB, 2023). Ook onze vragenlijst in het LISS panel bevestigt dit beeld.
Een financiële interventie, wat de **arbeidskorting** en **IACK** zijn, lijkt dan ook een logische keuze om de arbeidsparticipatie te verhogen. Specifiek voor de IACK geldt dat de arbeidselasticiteit voor de doelgroep hoger is dan voor andere doelgroepen, waardoor het effect van een financiële prikkel hoger kan zijn.

Overigens zitten er grenzen aan de 'prikkelbaarheid' van mensen. Een groot deel van de mensen die niet werken, werken niet vanwege ziekte of arbeidsongeschiktheid (CBS, 2023). Het stimuleren van arbeidsparticipatie is voor deze groep minder aan de orde. Hetzelfde geldt wellicht voor mensen die niet werken vanwege het volgen van een opleiding of studie. Vergeleken met de situatie waarin deze heffingskortingen er niet zouden zijn en het nauwelijks loont om vanuit een uitkering te gaan werken, stimuleert het systeem van heffingskortingen AK en IACK werken wel, maar het effect zou wel eens kleiner kunnen zijn dan verwacht en gehoopt.

Door het afschaffen van de fiscale overdracht van de algemene heffingskorting, arbeidskorting en de IACK worden ook partners van hoofdkostwinners gestimuleerd om meer inkomen te genereren.

Het toekennen van een **(alleenstaande)ouderenkorting** en **jonggehandicaptenkorting** zorgt ervoor dat het inkomen van AOW-gerechtigden en Wajong-gerechtigden extra ondersteund wordt. Daar arbeidsparticipatie voor een groot deel van deze groep niet meer mogelijk of wenselijk is, kan dit alleen bereikt worden door financiële interventie.

De financiële impact is beperkt door afbakening van de doelgroep en doordat de ouderenkorting afgebouwd wordt met inkomen.

3.10.4 Kan worden aangetoond waarom subsidie de voorkeur verdient boven heffing?

Bij de vierde vraag gaat het er om of het niet beter zou zijn om degenen die niet tot de doelgroep behoren extra te belasten in plaats van de doelgroep te subsidiëren. Bij inkomensondersteuning is dat duidelijk niet aan de orde. Bij het stimuleren van werken wél: je zou bijvoorbeeld ook de bijstand kunnen verlagen. Dit heeft echter als nevenaffect dat het aantal mensen in armoede toeneemt.

3.10.5 Kan worden aangetoond waarom fiscale subsidie de voorkeur verdient boven directe subsidie?

Door gebruik te maken van heffingskortingen die danwel door werkgevers en uitkeringsinstanties verrekend worden, hoeven belastingplichtigen niet eerst belasting te betalen, en zo eerst een lager netto-inkomen overhouden, alvorens ze deze terug krijgen. Ook is de administratieve last lager voor belastingplichtigen.

Voorbeelden van een directe subsidie zijn de toeslagen waar ook nadelen aan verbonden zijn. Zo heeft de commissie Draagkracht aangegeven dat toeslagen de onzekerheid vaak vergroten en daarmee een extra beroep doen op de financiële weerbaarheid. Ook dit pleit voor een heffingskorting die verrekend

kan worden door een werkgever of uitkeringsinstantie. Een andere optie zou zijn het invoeren van een inkomensonafhankelijke toeslag en afbouw in de tarieven.

De **arbeidskorting** wordt verrekend door de werkgever waardoor deze zichtbaar is voor werkenden. Voor niet-werkenden is de arbeidskorting minder zichtbaar, daar zij deze niet krijgen, maar ook nergens kunnen zien dat ze hem niet krijgen. Hierdoor weten ze wellicht niet dat ze recht hebben op korting als ze zouden gaan werken

Het vergoeden van de kinderopvangtoeslag bereikt deels hetzelfde als de **IACK**. Het verschil is vergoeding voor informele zorg en vergoeding voor andere bijkomende kosten. De IACK zorgt ervoor dat ouders zoveel mogelijk vrijgelaten worden in de wijze waarop zij (een deel van) de zorg voor hun kinderen uitbesteden. Dit pleit voor de IACK in plaats van voor de kinderopvangtoeslag. Wel is de zichtbaarheid van de kinderopvangtoeslag groter.

Het nadeel van een fiscale regeling is echter de verzilveringsproblematiek. Om de volledige heffingskorting te realiseren is eerst een inkomen nodig waarmee voldoende belasting betaald wordt en dat geldt niet voor iedereen. Met name ouderen met een laag inkomen kunnen de OUK en de AHK bij elkaar niet verzilveren, maar ook partners met een laag inkomen kunnen de combinatie van AHK, AK en IACK lang niet altijd (geheel) verzilveren. Hierdoor wordt de doeltreffendheid van de kortingen voor het doel inkomensondersteuning beperkt. Dit nadeel zou wel opgeheven kunnen worden door een directe subsidie.

3.10.6 Is evaluatie van de maatregel voldoende gewaarborgd?

De heffingskortingen zijn met dit onderzoek geëvalueerd. Complicatie bij de evaluatie is dat doelen vaak niet SMART gedefinieerd zijn. Deze evaluatie stond gepland conform de evaluatieplanning fiscale regelingen (zie bijlage bij kamerbrief over onderzoek en plan van aanpak fiscale regelingen).

3.10.7 Is een horizonbepaling aan de orde?

Een horizonbepaling is bij geen enkele heffingskorting aan de orde aangezien het om beleid gaat waarvan het doel voortduurt.

3.10.8 Conclusie fiscaal toetsingskader

Onze analyse liet zien dat voor alle heffingskortingen de meeste vragen positief beantwoord worden. Kanttekeningen daarbij zijn dat de doelen van de instrumenten heffingskortingen niet SMART geformuleerd zijn. De doelen zijn vaak niet specifiek en in potentie nauwelijks meetbaar. Ze zijn meestal niet gekwantificeerd en niet tijdgebonden.
Bij de vraag of een fiscale subsidie de voorkeur verdient boven een directe subsidie, is zeker door de verhogingen van heffingskortingen de verzilveringsproblematiek voor meer mensen aan de orde. Wellicht valt daarom een directe subsidie te overwegen in plaats van onder meer de IACK en de OUK en de AOK. Voor geen enkele heffingskorting is een horizonbepaling opgenomen. Gezien de aard van het instrument heffingskortingen en de doelen die hiermee voorzien zijn, ligt een dergelijke, immers tijdgebonden, bepaling niet voor de hand.

Bibliografie

Bastiaans, M. (2023). Female Labor Supply and Intergenerational Spillovers:Evidence from a Tax Reform. Rotterdam: Erasmus School of Economics and Tinbergen Institute.

Belle, J. v. (2016). *Paternity and parental leave policies across the European Union.* RR-1666-EC: RAND Corporation.

Bolhaar, J., Bucx, F., Jongen, E., Roeters, A., & Vliek, M. (2023). *Herziening financieringsstelsel kinderopvang.* Den Haag: CPB & SCP.

CBS. (2021). *Armoede en sociale uitsluiting.* Den Haag: CBS.

CBS. (2022). *1 op de 4 mensen met armoederisico is een kind.* Den Haag: Centraal Bureau van Statistiek.

CBS. (2023). *De arbeidsmarkt in cijfers 2022.* Den Haag: CBS.

Chetty, R. (2015, vol. 105(5)). Behavioral economics and public policy: a pragmatic perspective. *American Economic Review*, pp. 1-33.

Chetty, R., Friefman, J. N., & Saez, E. (2013, 7). Using differences in knowledge across neighborhoods to uncover the impact of the EITC on earnings. *American Economic Review*, pp. 2683-2721.

CPB. (2020). *Kansrijk belastingbeleid.* Den Haag: Centraal Planbureau.

DNB. (2023, mei 30). *Wat mensen prikkelt om meer of minder te werken*. Opgehaald van Website van de Nederlandse bank: https://www.dnb.nl/

Gerritsen, A. (2023). Economie en Belastingen. In A. Gerritsen, M. van Hulten, A. Lejour, A. van der Linden, & H. Scholte, *Economie en Belastingen* (p. hoofstuk 3). Rotterdam: (te verschijnen) Vereniging van Belastingwetenschappen.

Gerritsen, A., & Jacobs, B. (2019, 87). Is a minimum wage an appropriate instrument for redistribution? *Economica*, pp. 611-637.

Hamelink, E., Lejour, A., Trommelen, A., & Weyzig, F. (2023). *Een economisch afwegingskader voor belastinginstrumenten.* Den Haag: CPB.

Hoff, S., & van Hulst, B. (2019). *Armoede in kaart: 2019*. Opgehaald van SCP: https://digitaal.scp.nl/armoedeinkaart2019/armoede-bij-kinderen-en-volwassenen/

Jaumotte, F. (2003, December). Female labour force participation: past trends and main determinants in OECD countries. *OECD Economics Department Working Papers No. 376*.

Jongen, E., & Schulenberg, R. (2023, 05 17). Deeltijdwerkers hebben meestal al een lage marginale druk. *ESB*, pp. 208-211.

Jongen, E., de Boer, H.-W., & Dekker, P. (2015 / 02). *De effectiviteit van fiscaal participatiebeleid.* Den Haag: CPB Policy Brief.

Jongen, E., Mastrogiacomo, M., & ter Weel, B. (2011). *Hoe prikkelbaar zijn Nederlanders?* Den Haag: CPB Policy Brief.

Kostøl, A. R., & Myhre, A. S. (2021, 11 vol. 111, nr 11). Labor supply responses to learning the tax and benefit schedule. *American Economic Review*, pp. 3733-3766.

Ministerie van Financiën. (2023, 30 juni) Ambtelijk rapport aanpak fiscale regelingen.

Ministerie van Financiën. (2020, 05 18). Bouwstenen voor een beter belastingstelsel. *Kamerstukken II*.

Ministerie van Financiën. (2020). Toetsingskader fiscale regelingen. Den Haag.

Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid. (2023). *Kamerbrief Aanvullende maatregelen aanpak arbeidskrapte.* Den Haag.

Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid. (3 februari 2023). *Kamerbrief aanvullende maatregelen aanpak arbeidsmarktkrapte.* Den Haag: Ministerie van Sociale Zeken en Werkgelegenheid.

(2021). *Rapport Commissie Draagkracht.* Kamerstuk.

TK 31205 nr 4. (vergaderjaar 2007-2008). *Advies raad van state en nader rapport (Belastingplan 2008).* Den Haag: TK,.

TK. (2023, 06 13). *Tweede Kamer.* Opgehaald van Tweede Kamer: https://www.tweedekamer.nl/kamerstukken/plenaire_verslagen/kamer_in_het_kort/omtzigt-vraagt-naar-de-arbeidskorting-voor

TK 25 942. (1997-1998). *Leeftijdsgrens van 65 jaar in de inkomstenbelasting.* Den Haag: nr 1.

TK 26 727. (1998-1999). *Advies Raad van State en nader rapport (Belastingherziening 2001).* Den Haag: Tweede Kamer.

TK 26 727. (1999-2000, 26 727). *derde nader gewijzigd amendment van het lid giskes c.s. ter vervanging van dat gedrukt onder nr 74.* Den Haag: nr. 99.

TK 26 727 nr 3. (vergaderjaar 2000-2001). Memorie van Toelichting (Belastingherziening 2001).

TK 26 727. (vergaderjaar 1998-1999). *Memorie van Toelichting Belastingherziening 2001.* Den Haag: Tweede Kamer, nr. 3.

TK 26 820. (1999-2000). *Memorie van Toelichting Wijziging van belastingwetten c.a. (belastingplan 2000).* Den Haag: Nr. 3.

TK 26 820 nr. 3. (vergaderjaar 1999-2000). *Wijziging van belastingwetten c.a. (belastingplan 2000).* Den Haag: Tweede Kamer.

TK 26727, nr 85. (vergaderjaar 1999-2000). *Amendement De Vrries Bos bij Wet IB 2001.* Den Haag: Tweede Kamer.

TK 31 205. (2007-2008). *Memorie van toelichting Belastingplan 2008.* Den Haag: nr. 3.

TK 33 410 nr. 32. (vergaderjaar 2012-2013). *Motie van de leden Zijlstra en Samson.* Den Haag: Tweede Kamer.

TK 35 026. (2018-2019). *Memorie van Toelichting Belastingplan 2019.* Den Haag: nr .3.

TK 36 202. (2022-2023). *Memorie van Toelichting Belastingplan 2023.* Den Haag: nr 3.

Tweede Kamer 35026, nr 4. (vergaderjaar 2018 - 2019). *Wijziging van enkele belastingwetten en enige andere wetten (Belastingplan 2019).* Den Haag: Tweede Kamer.

(2020). *Vaststelling van de begrotingsstaten van het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid (XV) voor het jaar 2021.* Tweede Kamer.

Bijlage 2 Vragenlijstonderzoek in LISS panel

4 Achtergrond vragenlijstonderzoek en experiment

Het vragenlijstonderzoek in Centerdata's LISS panel bestond uit twee metingen onder dezelfde groep respondenten. Onderdeel van de vragenlijst was een experiment waarin het effect van een brief getest werd. In deze paragraaf lichten we het doel van de vragenlijst en het experiment toe en beschrijven we de steekproef.

4.1 Vragenlijstonderzoek

De primaire doelstellingen van het vragenlijstonderzoek in het LISS panel zijn:

(1) achterhalen waarom burgers meer of minder willen werken;
(2) de zichtbaarheid van de arbeidskorting en inkomensafhankelijke combinatiekorting in kaart brengen.

De eerste doelstelling draagt bij aan het beantwoorden van de vraag welke factoren een rol spelen voor een bepaalde arbeidsduur en de rol van heffingskortingen en marginale druk hierin. We geven inzicht in factoren als zorg voor kinderen en/of ouders, werkplezier en gezondheid. De tweede doelstelling geeft inzicht in de kennis en percepties van burgers over de AK en de IACK en de invloed van deze heffingskortingen op hun inkomen. In de tweede vragenlijst stonden deze doelstellingen centraal.

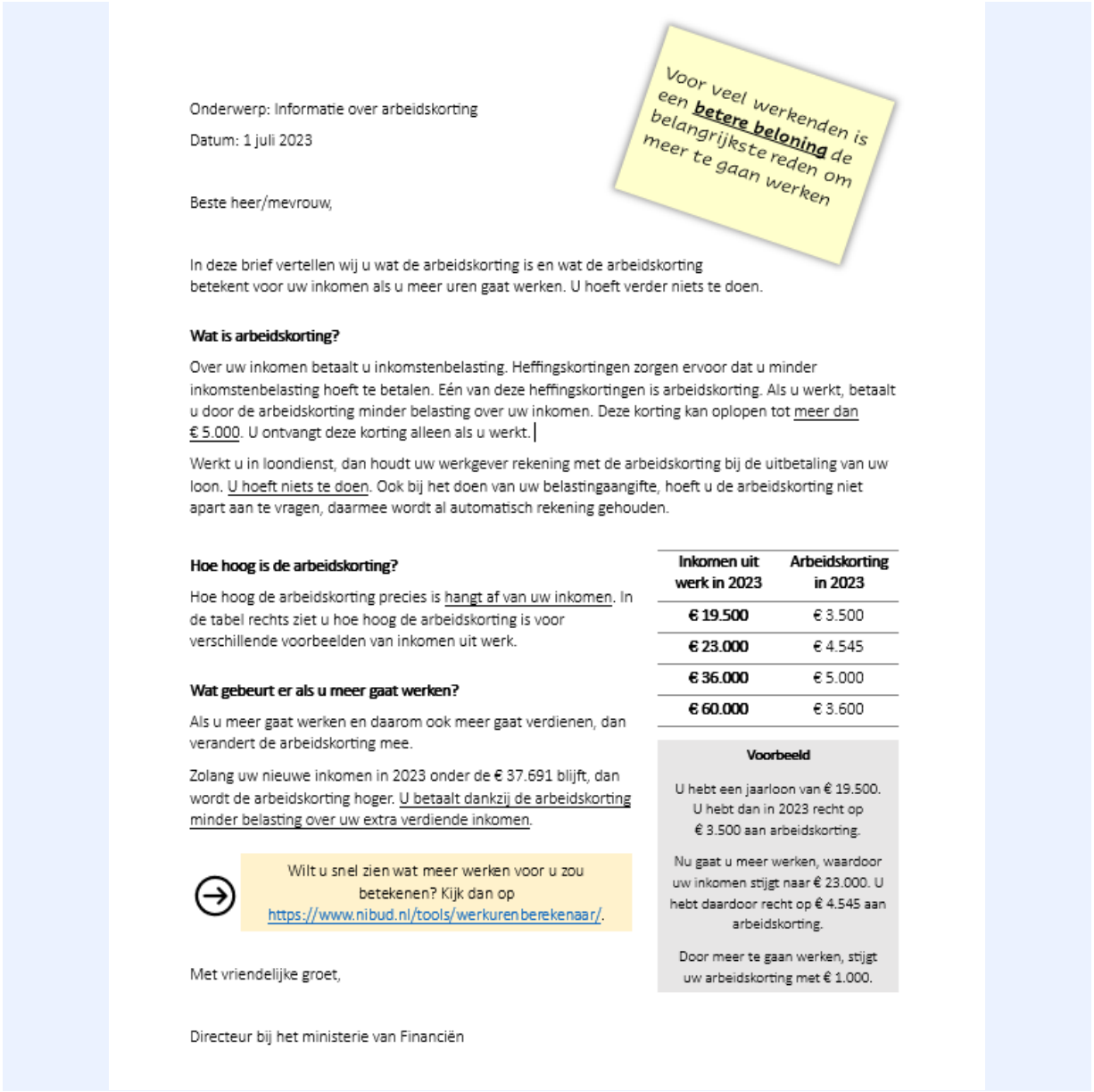
4.2 Experiment

De centrale onderzoeksvraag van het experiment is:
Wat is het effect van een briefinterventie op de arbeidsparticipatie en welke verlaging van de marginale druk is nodig om een bepaald niveau van arbeidsparticipatie te bereiken?

We onderzoeken met deze briefinterventie of het geven van meer informatie over de arbeidskorting helpt om mensen te stimuleren tot (meer) werken. In de eerste vragenlijst ontving een deel van de respondenten een brief, het andere deel niet. Alle respondenten kregen vragen voorgelegd waarmee we achterhaalden of zij meer of minder wilden werken en hoeveel kennis ze hadden van verschillende heffingskortingen.

In het experiment werden respondenten willekeurig toegewezen aan één van de twee briefcondities of de controlegroep. De controlegroep ontving geen (digitale) brief. Respondenten die aan een briefconditie toegewezen werden kregen óf een brief *mét een geeltje* te zien, of een brief zonder dit geeltje. In de brief kregen zij uitleg over de inkomstenbelasting en arbeidskorting. Het was een brief die het Ministerie van Financiën ook zou kunnen versturen. Figuur B2.1 toont de brief (met geeltje). Respondenten hadden de mogelijkheid om de link in de brief aan te klikken of de QR-code te scannen en zo naar een pagina te gaan waarop ze konden berekenen hoeveel extra inkomen werken zou kunnen opleveren. Vervolgens ontvingen zij vragen over de brief.

Figuur B2.1. Briefinterventie



Van de respondenten die een brief te zien kregen, klikte 12,4% op de link in de brief[24] en 7,9% scande de QR-code[25].

In de eerste vragenlijst stond het experiment centraal. De tweede vragenlijst, die een maand later afgenomen werd, had onder andere als doel om inzicht te geven of de briefinterventie op een wat langere termijn nog effect heeft, of misschien optreedt nadat mensen de tijd hebben gehad om de informatie goed te verwerken.

Door het meten van **persoonlijke en situationele kenmerken** kunnen we bovendien achterhalen of de interventies (vooral) effectief zijn in de groepen die ook daadwerkelijk mogelijkheden hebben om (meer uren) te gaan werken (dus waar de meeste winst te behalen is).

[24] n = 1.191.
[25] n = 685; voor een deel van de respondenten werd geen QR-code getoond op basis van het type smartphone.

In hoofdstuk 5 gaan we eerst in op de redenen waarom men wel of niet meer zou willen gaan werken en kennis van de verschillende heffingskortingen om vervolgens in hoofdstuk 6 dieper in te gaan op het effect van de brief.

4.3 Steekproefbeschrijving

In juli 2023 is de eerste vragenlijst afgenomen in het representatieve LISS panel van Centerdata. Het LISS panel is bij uitstek geschikt voor onderzoek waarbij een goede vertegenwoordiging van de Nederlandse bevolking van groot belang is. Het LISS panel is een probability-based panel (geen zelfselectie mogelijk) van (in juli 2023) ongeveer 4.600 huishoudens die iedere maand vragenlijsten invullen via internet. De adressensteekproeven voor de werving en de bijwervingen zijn in samenwerking met het CBS getrokken uit het populatieregister. Indien een huishouden niet beschikt over een breedbandverbinding en/of computer, dan stelt Centerdata de benodigde apparatuur in bruikleen beschikbaar om alsnog mee te kunnen doen aan het panel. Hiermee onderscheidt het LISS panel zich van andere online panels, waar niet-internetters ontbreken en waar panelleden de gelegenheid hebben om zichzelf aan te melden. Verder wordt er in het LISS panel ook veel aandacht besteed aan de begrijpelijkheid van de vragenlijst voor alle lagen van de Nederlandse bevolking. De vragenlijst werd daarom opgesteld in B1-taalniveau.

De eerste vragenlijst werd voorgelegd aan een steekproef die representatief is voor de Nederlandse bevolking van 18 jaar tot 64 jaar, met uitzondering van panelleden die (1) vrijgesteld zijn van werk zoeken; (2) studeren of naar school gaan; (3) met pensioen zijn; of (4) (gedeeltelijk) arbeidsongeschikt zijn. De invulduur van de deze eerste vragenlijst was ongeveer **4 minuten** (mediaan). In totaal vulden **2.590 respondenten** de vragenlijst volledig in.

In augustus 2023 werd dezelfde groep respondenten uitgenodigd voor een tweede vragenlijst. **2.044 respondenten** vulden de tweede vragenlijst volledig in (78,9% van de eerste meting). De invulduur van de tweede vragenlijst was ongeveer **15 minuten** (mediaan). De analyses zijn uitgevoerd op de groep respondenten die zowel de eerste als de tweede vragenlijst volledig hebben ingevuld (n = 2.044; tenzij anders aangegeven). Tabel B2.1 geeft een overzicht van de steekproefkenmerken.

Tabel B2.1. Steekproefkenmerken

Steekproef (deelgenomen aan beide metingen, *n* = 2.044)	
Geslacht[26]	
Man	45,2%
Vrouw	54,8%
Leeftijd	
18-24	2,7%
25-34	16,6%
35-44	21,0%
45-54	23,5%
54-64	36,2%
Opleiding[27]	
Basisonderwijs	3,1%
(V)MBO	41,7%
HAVO/VWO	7,8%
HBO	30,3%
WO	17,2%
Werkt	
Ja	89,4%
Nee	10,6%

[26] Eén respondent gaf bij geslacht "anders" aan.
[27] Voor opleiding is de *n* = 2.036 ; de acht overige respondenten hadden (nog) geen onderwijs afgerond of gaven aan dat iets anders van toepassing was (0,4%).

5 Resultaten vragenlijstonderzoek

Leeswijzer statistische resultaten

Gemiddelden worden aangeduid met een *M*, het aantal respondenten wordt per figuur of tabel aangegeven met een *n*. Gemiddelden of percentages met verschillende superscripts (in rijen) geven statistisch significante verschillen aan bij $p < 0{,}05$. Als de superscripts hetzelfde zijn, zijn de percentages niet significant verschillend (d.w.z. het verschil is waarschijnlijk toe te schrijven aan toeval). Als de superscripts verschillen (a versus b), weerspiegelt het verschil zeer waarschijnlijk een reëel verschil. Het is onwaarschijnlijk dat dit door toeval is ontstaan.

5.1 Redenen om (niet) meer te gaan werken (gepercipieerde drijfveren en barrières)

Om inzicht te krijgen in welke factoren een rol spelen bij de keuze voor een bepaalde arbeidsduur, kregen respondenten in de tweede vragenlijst een lijst met redenen om meer uren te gaan werken te zien en werden gevraagd hoe belangrijk die redenen voor hen zouden zijn. Ook werd uitgevraagd of men een vergelijkbaar aantal uren werkt in vergelijking met mensen in de omgeving en wat de eventuele partner en de werkgever vindt van het aantal uur dat iemand werkt.

5.1.1 Redenen voor werkenden om meer te gaan werken

Aan respondenten die werken is gevraagd of zij (binnen nu en twee jaar) overwegen meer te gaan werken. **39,7% gaf aan dat er een (kleine) kans is dat ze meer gaan werken**.[28] De respondenten die *overwegen* meer te gaan werken, gaven vervolgens aan wat voor hun daarvoor belangrijke redenen zijn.[29] Voor deze groep zijn de drie belangrijkste redenen om meer te gaan werken dat (1) het **werk leuk of uitdagend** is (M = 5,2; op een zevenpuntschaal van 1 – helemaal niet belangrijk, tot 7 – heel erg belangrijk); (2) dat de **gezondheid het toelaat** (M = 5,0) en (3) dat ze **meer inkomen zouden willen** (M = 4,8), zie ook Figuur B2.2.

Daarnaast waren er enkele verschillen tussen mannen en vrouwen in redenen die belangrijk zijn om meer te gaan werken (zie ook Tabel B2.2).[30] Namelijk, voor vrouwen zijn de volgende redenen belangrijker dan voor mannen om meer te gaan werken:

- dat het combineren van werk en privé makkelijker is of wordt;
- dat ze makkelijk een baan vinden met meer uren bij de huidige werkgever of elders;
- en, dat ze de mogelijkheid hebben om (deels) vanuit thuis te werken.

Voor mannen, meer dan voor vrouwen, is belangrijk dat het in de omgeving gewoon is om te werken.

Ook is voor mensen met kinderen onder de 12 jaar, niet geheel onverwacht, een belangrijke reden om meer te gaan werken dat ze gebruik kunnen maken van kinderopvang.[31]

[28] n = 1.827. Er zijn 68 respondenten die meer dan 40 uur werken. Hiervan gaf 50% aan te overwegen meer te gaan werken. Deze respondenten hebben dus ook alle vervolgvragen over de redenen om meer te gaan werken ingevuld (ondanks dat zij al meer dan fulltime werken).
[29] n = 725.
[30] Alle p's < 0,05.
[31] p < 0,05.

Figuur B2.2. Redenen voor werkenden om meer te gaan werken[32]



Tabel B2.2. Verschillen in redenen om meer te gaan werken tussen mannen en vrouwen en voor mensen met en zonder kinderen onder de 12 jaar

	Man	Vrouw
Het combineren van werk en privé is of wordt makkelijker voor mij	4,2[b]	4,8[a]
Ik kan makkelijk een baan vinden	3,9[b]	4,4[a]
Het is in mijn omgeving gewoon om te werken	3,3[a]	3,0[b]
Ik heb de mogelijkheid om (deels) vanuit huis te werken	4,6[b]	4,8[a]
	Kind onder de 12 jaar	**Geen kind onder de 12 jaar**
Ik kan gebruik maken van kinderopvang	4,4[a]	3,3[b]

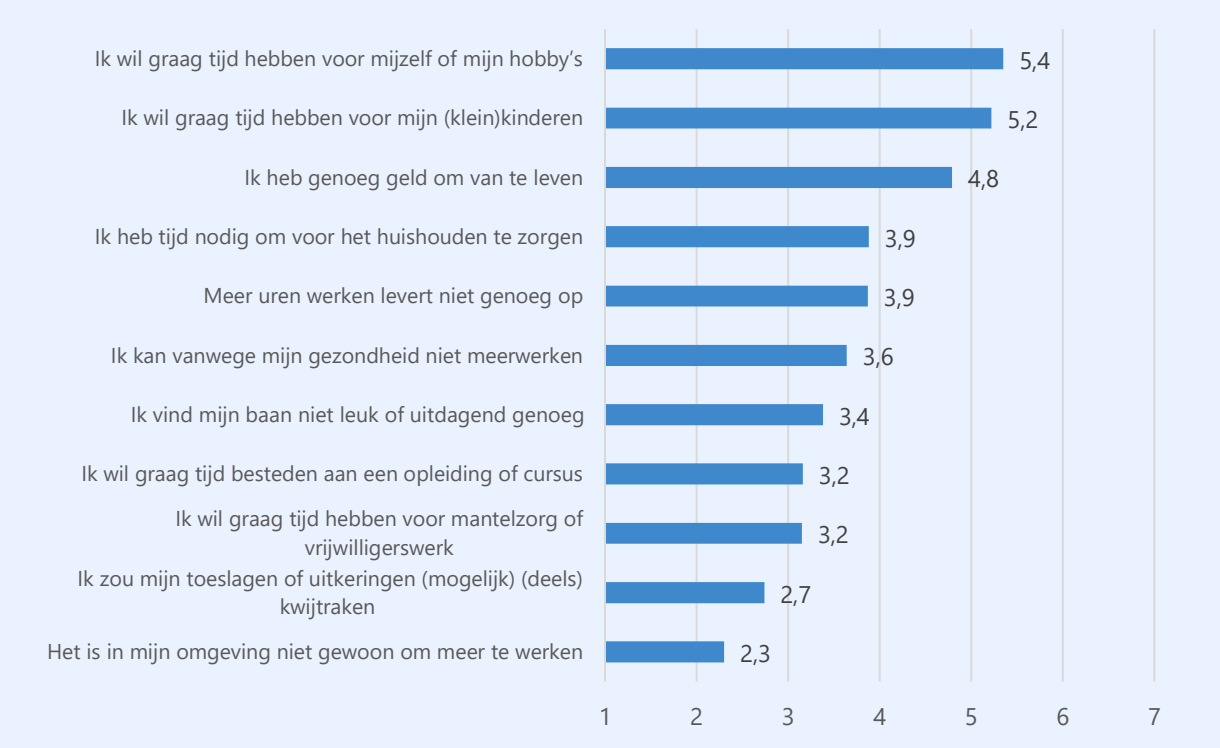
5.1.2 Redenen voor werkenden om *niet* meer uren te gaan werken

Daarnaast onderzochten we wat voor werkenden redenen zijn om *niet* meer uren te gaan werken.[33] **70,8% gaf aan dat er een (kleine) kans is dat ze minder gaan werken** binnen nu en twee jaar. Werkenden kregen wederom een lijst met redenen te zien en werden gevraagd hoe belangrijk die redenen voor hen zouden zijn om *niet* meer uren te gaan werken. De drie belangrijkste redenen om *niet* meer te gaan werken zijn (1) **tijd voor mezelf of mijn hobby's** (*M* = 5,4); (2) **tijd voor (klein)kinderen** (*M* = 5,2) en (3) al **genoeg geld** hebben (*M* = 4,8), zie ook Figuur B2.3. Verder was voor 39,8% een belangrijke reden om *niet* meer uren te gaan werken dat zij dachten dat meer uren werken niet genoeg oplevert.

[32] Per stelling werd op een zevenpuntschaal aangegeven in hoeverre de reden belangrijk was. Het was ook mogelijk om "niet van toepassing" aan te geven. De respondenten die "niet van toepassing" aangaven zijn niet meegenomen voor de berekening van het gemiddelde. Met name de stelling over kinderopvang is door een groot deel als "niet van toepassing" ingevuld (429x). De n varieerde tussen de 296 en 701.

[33] *n* = 1.783. Respondenten die aangaven dat ze (*zeker) niet* overwegen om (binnen nu en twee jaar) meer te gaan werken dan ze nu doen hebben deze vraag *niet* ingevuld. Hier zaten ook respondenten bij die 40 uur of meer werken. Een reden dat zij niet meer gaan werken kan natuurlijk ook zijn dat zij al fulltime werken. Dit is niet apart uitgevraagd maar werd wel door respondenten aangegeven in het open tekstveld.

Figuur B2.3 Redenen voor werkenden om *niet* meer uren te gaan werken



Ook nu zagen we verschillen tussen mannen en vrouwen. Vergeleken met mannen vinden vrouwen de volgende redenen belangrijker om *niet* meer uren te gaan werken, zie ook Tabel B2.3:[34]

- ze willen graag tijd hebben voor (klein)kinderen;
- vanwege gezondheid;
- vanwege tijd voor mantelzorg of vrijwilligerswerk;
- ze vinden dat ze genoeg geld hebben om van te leven;
- ze raken toeslagen of uitkeringen (mogelijk) (deels) kwijt;
- ze hebben tijd nodig hebben om voor het huishouden te zorgen.

Mannen geven, in vergelijking met vrouwen, vaker aan dat meer uren werken niet genoeg oplevert en dat het in de omgeving niet gewoon is om meer te werken.

In vergelijking met mensen zonder kinderen onder de 12 jaar, willen mensen mét kinderen onder de 12 jaar vaak niet meer gaan werken omdat ze graag tijd met de kinderen, tijd voor zichzelf of hobby's of tijd voor mantelzorg of vrijwilligerswerk willen hebben.[35]

Tabel B2.3. Verschillen in redenen om meer te gaan werken tussen mannen en vrouwen en voor mensen met en zonder kinderen onder de 12 jaar

	Man	Vrouw
Ik wil graag tijd hebben voor mijn (klein)kinderen	4,9 [b]	5,5 [a]
Ik kan vanwege mijn gezondheid niet meer werken	3,3 [b]	4,0 [a]
Ik wil graag tijd hebben voor mantelzorg of vrijwilligerswerk	2,9 [b]	3,4 [a]
Ik heb genoeg geld om van te leven	4,7 [b]	4,9 [a]
Ik zou mijn toeslagen of uitkeringen (mogelijk) (deels) kwijtraken	2,7 [b]	2,8 [a]

[34] Alle *p's* < 0,05.
[35] Alle *p's* < 0,05.

	Man	Vrouw
Ik heb tijd nodig om voor het huishouden te zorgen	3,6 [b]	4,2 [a]
Meer uren werken levert niet genoeg op	3,9 [a]	3,8 [b]
Het is in mijn omgeving niet gewoon om meer te werken	2,5 [a]	2,2 [b]
	Kind onder de 12 jaar	**Geen kind onder de 12 jaar**
Ik wil graag tijd hebben voor mijn (klein)kinderen	4,9 [b]	6,0 [a]
Ik wil graag tijd hebben voor mijzelf of mijn hobby's	5,4 [a]	5,1 [b]
Ik wil graag tijd hebben voor mantelzorg of vrijwilligerswerk	3,2 [a]	2,8 [b]

5.1.3 Redenen voor niet-werkenden om te gaan werken

Aan respondenten die *nu niet* werken, bijvoorbeeld omdat ze huismoeder/-vader zijn, is gevraagd of zij (binnen nu en twee jaar) overwegen te gaan werken. Van de respondenten **die nu *niet werken*, gaf 66,4% aan dat er een (kleine) kans is dat ze gaan werken**.[36] De respondenten die nu *niet* werken maar dit wel overwegen, gaven vervolgens aan wat voor hen belangrijke redenen zijn om te gaan werken.[37] Voor deze groep zijn de drie belangrijkste redenen om wél te gaan werken dat ze (1) meer **inkomen zouden willen** (*M* = 5,3)[38]; (2) dat de gezondheid het toelaat (*M* = 5,2) en (3) dat ze (nu) **niet genoeg inkomen** hebben om van te leven (*M* = 5,1), zie ook Figuur B2.4.[39]

Figuur B2.4 Redenen voor niet werkenden om te gaan werken[40]

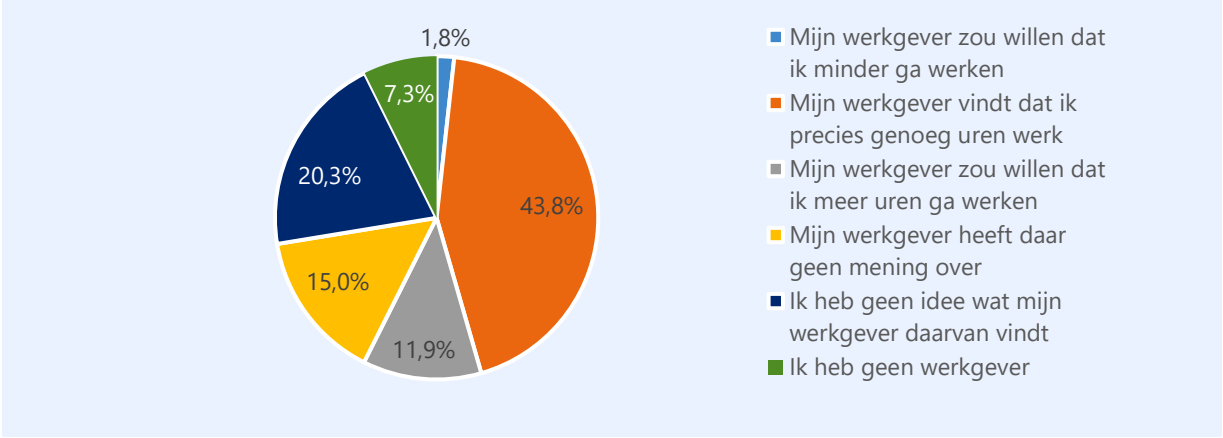


[36] *n* = 217.
[37] *n* = 144.
[38] Dit is nog meer het geval bij werkenden in de leeftijd van 45-54 jaar ten opzichte van jongeren.
[39] Omdat de groep niet werkenden relatief klein is zijn er geen verdere uitsplitsingen gemaakt.
[40] Per stelling werd op een zevenpuntschaal aangegeven in hoeverre de reden belangrijk was. Het was ook mogelijk om "niet van toepassing" aan te geven. Dit antwoord is niet meegenomen in de berekening van het gemiddelde. Met name de stelling over kinderopvang is door een groot deel als "niet van toepassing" ingevuld (95x). De n varieerde tussen de 49 en 125.

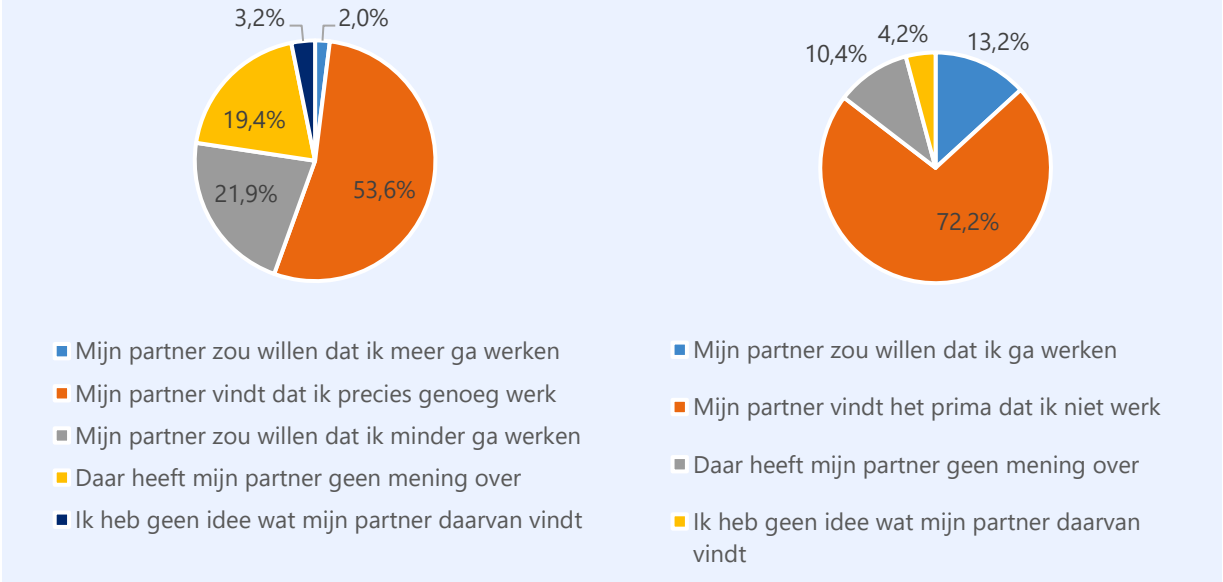
5.1.4 Percepties aantal uren werk in vergelijking met anderen

14,7% van de werkenden werkt minder betaalde uren vergeleken met mensen in hun omgeving (zoals vrienden, collega's en familie), 55,4% een vergelijkbaar aantal uren en 19,3% meer uren.[41] Vervolgens werd ook gevraagd wat de werkgever van het aantal uur dat men werkt vindt (Figuur B2.5). 43,8% geeft aan dat de werkgever vindt dat men precies genoeg uren werkt en 11,9% denkt dat de werkgever graag zou willen dat ze meer gaan werken (zie Figuur B2.5). Daarnaast geeft iets meer dan de helft van de werkenden aan dat de partner vindt dat hij/zij precies genoeg werkt (53%, Figuur B2.6. Verder zouden partners liever zien dat men minder gaat werken (21,9%) dan dat men meer gaat werken (2,0%). Bij de niet-werkenden geeft het grootste deel van de partners aan dat het prima is dat men niet werkt (72,2%; Figuur B2.6).

Figuur B2.5 Mening werkgever aantal uur werk (*n* = 1.827)



Figuur B2.6. Mening partner over (a) aantal uur werk voor werkenden (*n* = 1.827) en (b) over het niet hebben van betaald werk voor niet-werkenden (*n* = 144)



[41] *n* = 1.827.

Kortom, zo'n 40% van de respondenten gaf aan dat er een (kleine) kans is dat ze meer gaan werken, met als belangrijkste redenen dat het werk leuk of uitdagend is, de gezondheid het toelaat en ze meer inkomen zouden willen. Redenen om niet meer uren te gaan werken zijn vooral dat men tijd voor zichzelf, hobby's of (klein)kinderen zou willen en al genoeg geld heeft. Voor 39,8% van de werkenden was een belangrijke reden om niet meer uren te gaan werken dat zij dachten dat meer uren werken niet genoeg oplevert. Vrouwen vinden andere redenen belangrijker dan mannen om (niet) meer te gaan werken. Het gaat daarbij vooral om een goede werk-privé-balans en het kunnen combineren van zorgtaken met werk.

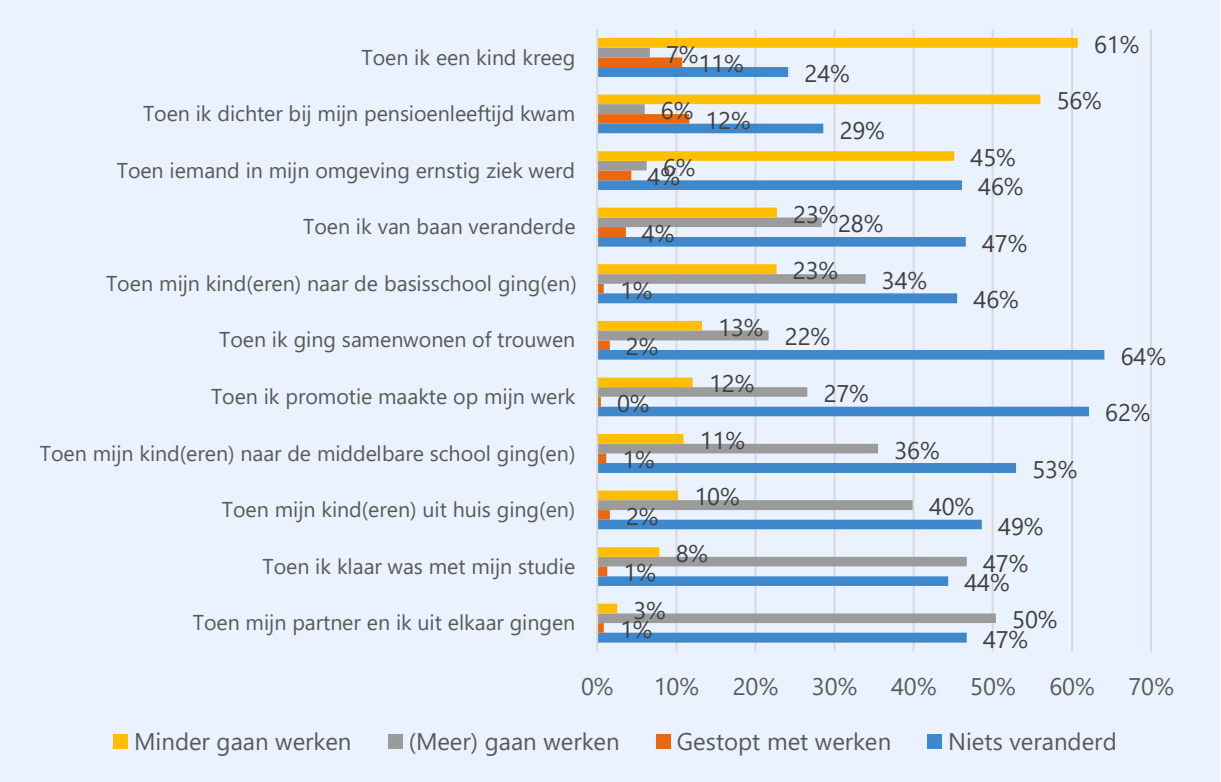
De respondenten die nu niet werken maar dit wel overwegen geven als belangrijkste redenen om wél te gaan werken dat ze meer inkomen zouden willen en/of niet genoeg inkomen hebben om van te leven en dat de gezondheid het toe laat.

5.2 Aanpassing arbeidsduur in relatie tot life events

Respondenten gaven voor verschillende life events, zoals het krijgen van kinderen, aan of ze op dat moment hebben overwogen om minder of meer te gaan werken of te stoppen met werken en wat ze daadwerkelijk gedaan hebben. Ook werd gevraagd hoe men deze keuze toen heeft gemaakt. Wanneer een life event niet van toepassing was dan kon men dit ook aangeven, hier is in de grafieken hieronder rekening mee gehouden.

Respondenten overwogen vooral *meer* te gaan werken toen ze **uit elkaar gingen met de partner** (50%), na de **studie** (47%) of toen **hun kind(eren) uit huis ging(en)** (40%), zie ook Figuur B2.7 (grijze balken). 60% van de mensen die dit overwogen gingen daadwerkelijk *meer* werken toen ze **uit elkaar gingen met de partner**, 87% na de **studie** en 44% toen **de kind(eren) uit huis gingen**, zie ook Figuur B2.8 (grijze balken). Een ander belangrijk moment om daadwerkelijk meer te gaan werken is wanneer kinderen naar de **middelbare school** gaan, 53% gaat dan daadwerkelijk meer werken.

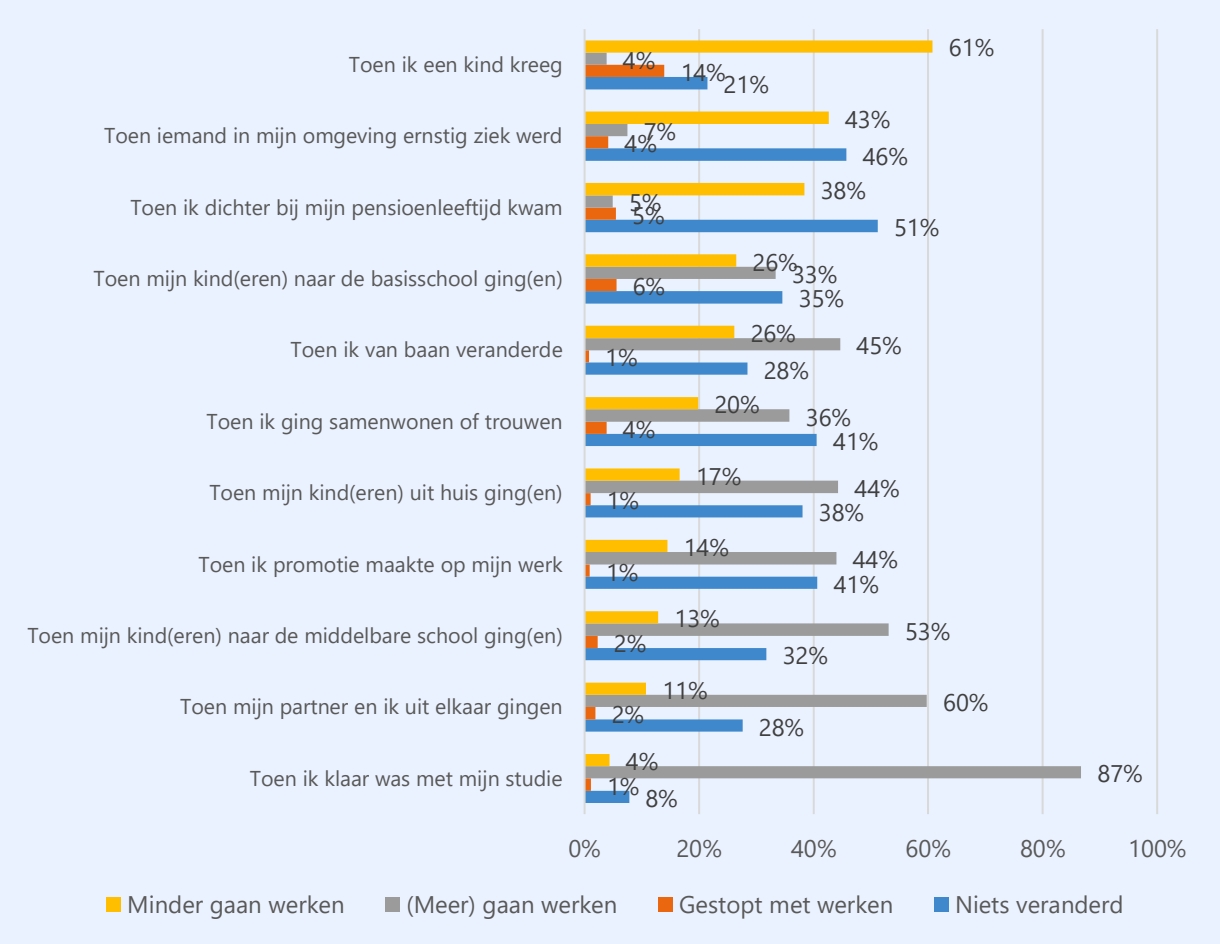
Figuur B2.7 Life events: *overwegingen* om minder of meer te gaan werken of te stoppen met werken[42]



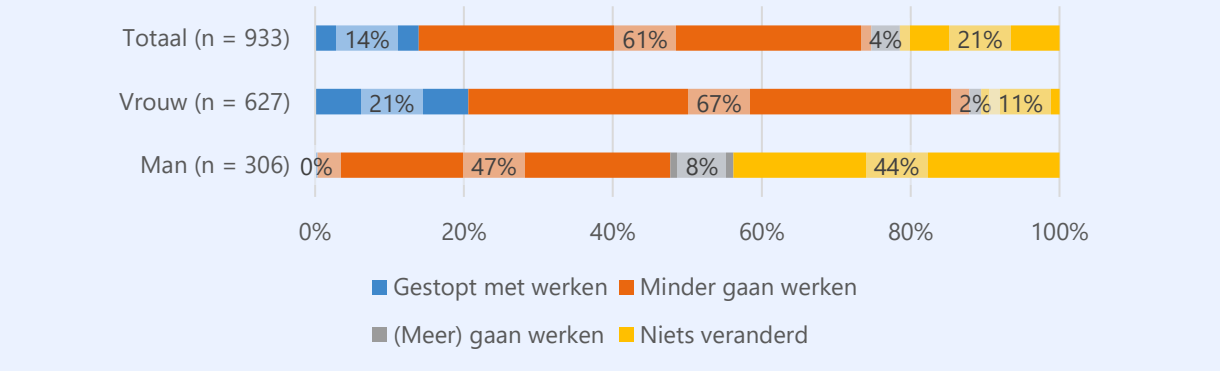
Belangrijke life events waarna werkenden minder gaan werken zijn het **krijgen van een kind** (61%), wanneer **iemand in de omgeving ernstig ziek** wordt (43%) of bij het bereiken van de **pensioenleeftijd** (38%). Na de **geboorte van een kind** ging 61% daadwerkelijk *minder* werken, 14% stopte met werken en 4% ging meer werken, zie Figuur B2.8. Ook bleek dat er meer vrouwen gestopt zijn met werken (geen mannen) of minder zijn gaan werken na de geboorte van een kind dan mannen, zie Figuur B2.9.

[42] Deze vraag is aan alle respondenten gesteld, men kon echter ook aangeven als het life event niet van toepassing was. De *n* per item varieerde daarom tussen de 261 en 933.

Figuur B2.8 Life events: is men daadwerkelijk minder of meer gaan werken of gestopt met werken?[43]



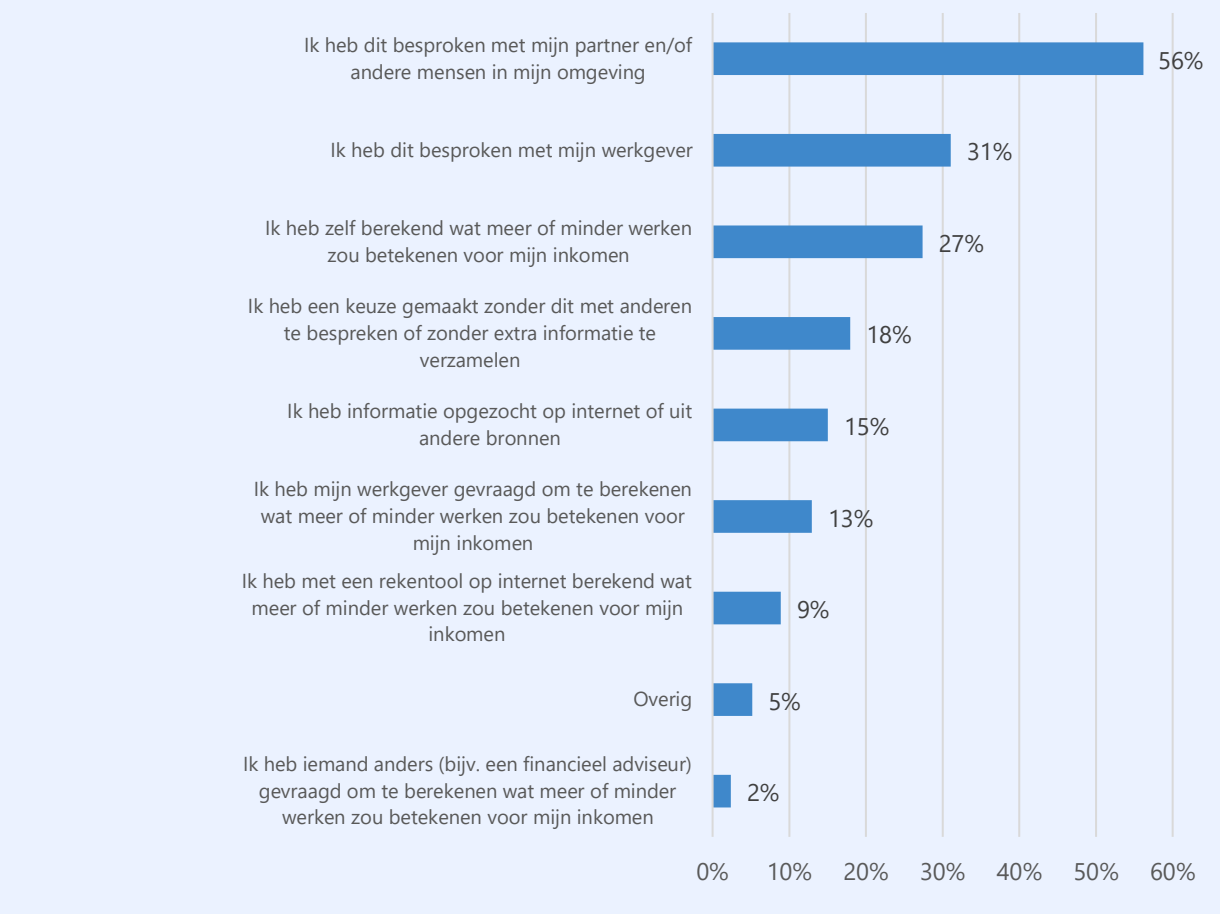
Figuur B2.9. Man-vrouw verschillen na geboorte kind



We vroegen respondenten die erover nagedacht hebben om meer of minder te gaan werken of te stoppen met werken hoe zij toen die keuze(s) hebben gemaakt. De meeste respondenten geven aan met hun **partner of anderen uit hun omgeving te bespreken** of ze meer of minder gaan werken of stoppen met werken (56%). Bijna een derde **berekent** zelf wat de gevolgen voor hun inkomen zouden zijn. En ongeveer 4 op de 10 respondenten hebben **informatie opgezocht of berekeningen** gemaakt, zie ook Figuur B2.10.[44]

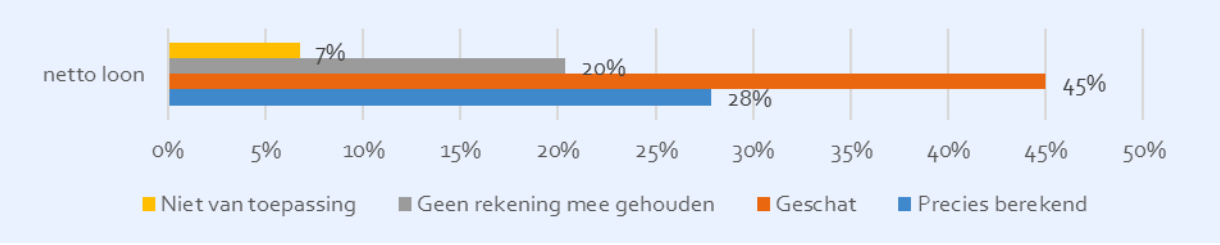
[43] De *n* is afhankelijk van of men bij een eerdere vraag heeft aangegeven te overwegen voor dit life event minder, meer of te stoppen met werken.
[44] Unieke respondenten bij informatie opgezocht op internet, berekend werkgever, iemand anders / zelf / rekentool berekend

Figuur B2.10. Het maken van de keuze meer of minder te gaan werken of te stoppen met werken (*n* = 1.864)



73% van de respondenten had veranderingen in het **nettoloon** berekend of geschat wanneer ze overwogen om het aantal gewerkte uren aan te passen, zie Figuur B2.11.

Figuur B2.11. Rekening gehouden met veranderingen in het nettoloon (*n = 1.684)*



Belangrijke life events waarna veel mensen *meer* gaan werken zijn afronding van de studie, het uit elkaar gaan met een partner en het naar de middelbare school gaan van hun kind(eren). Veel mensen gaan *minder* werken bij het krijgen van een kind, wanneer iemand in de omgeving ernstig ziek wordt of bij het bereiken van de pensioenleeftijd. Bij de geboorte van een kind zijn vrouwen méér dan mannen geneigd om te stoppen met werken of minder te gaan werken. Als men overweegt om meer of minder te gaan werken of te stoppen met werken dan overlegt men deze keuze vaak met de partner of anderen in de omgeving. Ook maakt bijna driekwart van de respondenten die overwogen om het aantal gewerkte uren aan te passen een berekening of inschatting van veranderingen in het nettoloon.

5.3 Kennis over heffingskortingen en toeslagen

Een heffingskorting is een korting op inkomstenbelasting en premie volksverzekeringen. Hierdoor betaalt men minder belasting en premies. 96% van de respondenten gaf (terecht) aan dat een heffingskorting ervoor zorgt dat men **minder** belasting moet betalen. In het algemeen weet men dus wat een heffingskorting betekent.

We vroegen respondenten daarnaast hoe bekend zij zijn met de verschillende heffingskortingen. Ze konden aangeven of ze hier *wel* of *geen* recht op hadden, het niet weten, óf hier nog nooit van gehoord hebben.

Voor de algemene heffingskorting, de jonggehandicaptenkorting, de ouderenkorting en de alleenstaandeouderenkorting geven we de antwoorden van *alle* respondenten weer.[45] Voor de arbeidskorting en de inkomensafhankelijke combinatiekorting selecteerden we de respondenten die het meest waarschijnlijk (mogelijk) recht hebben op deze heffingskorting. We gebruikten hiervoor de volgende selecties:[46]

- Arbeidskorting: iedereen die betaald werk verricht;[47]
- Inkomensafhankelijke combinatiekorting (IACK): iedereen met kinderen onder de 12 jaar;[48]

5.3.1 Algemene heffingskorting

Ondanks dat iedereen recht heeft op de **algemene heffingskorting wist 30% van de respondenten niet of ze er recht op hebben**, en had **9% van de respondenten hier nog nooit van gehoord**, zie Figuur B2.12. We vroegen respondenten ook hoe ze de heffingskorting aan moeten vragen als ze deze willen ontvangen. Slechts de helft van de respondenten (51%) gaf (terecht) aan dat men heffingskortingen automatisch ontvangt. Een mogelijke verklaring voor het lage begrip van de algemene heffingskorting kan zijn dat men zich hier niet goed bewust van is, omdat de heffingskorting via de werkgever verkregen wordt.

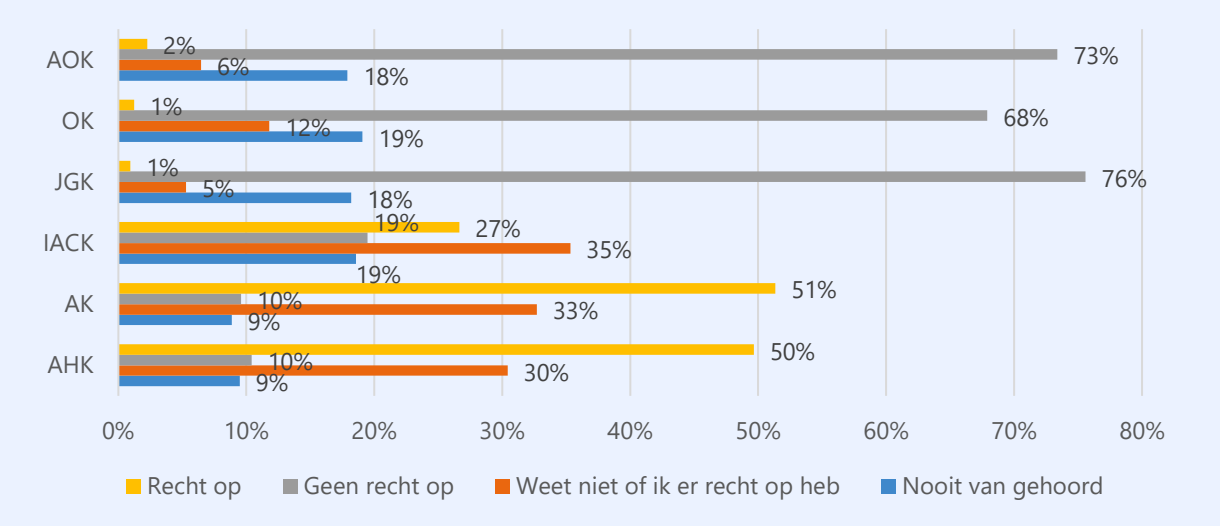
[45] Iedereen heeft recht op de algemene heffingskorting, maar of men volledig gebruik kan maken van de heffingskorting hangt af van de leeftijd en of men het hele jaar in Nederland woont. De algemene heffingskorting is afhankelijk van de hoogte van het inkomen. Voor de jonggehandicaptenkorting geven we de antwoorden van alle respondenten weer omdat het hier gaat om een zeer specifieke doelgroep. In de steekproef zijn bijvoorbeeld in totaal 2 respondenten die (gedeeltelijk) arbeidsongeschikt zijn. Voor de ouderenkorting en de alleenstaandenouderenkorting kunnen we geen specifieke doelgroep selecteren omdat bij de steekproefselectie alleen panelleden jonger dan 65 jaar zijn geselecteerd.

[46] Zie: www.belastingdienst.nl; We selecteren zo op voorhand onrealistische doelgroepen uit. Bijvoorbeeld jongeren hebben geen recht op een ouderenkorting en de percentages voor de volledige groep van respondenten vertekenen dan.

[47] Iedereen die werkt en een inkomen onder de €115k heeft (2023) heeft recht op arbeidskorting.

[48] Men heeft hier recht op als het kind jonger is dan 12 jaar en 6 maanden ingeschreven staat op het woonadres, het arbeidsinkomen hoger is dan een vastgesteld bedrag en men geen of minder dan 6 maanden een fiscale partner heeft of langer dan 6 maanden een fiscale partner heeft én een lager arbeidsinkomen dan de partner heeft.

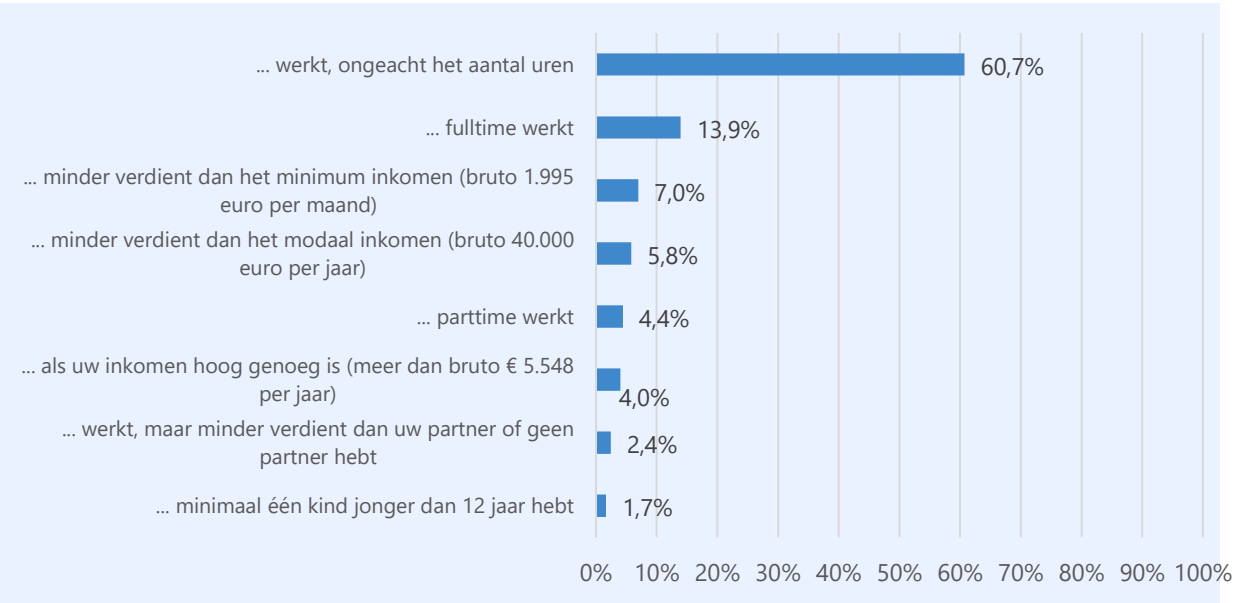
Figuur B2.12. Kennis van de verschillende heffingskortingen[49]



5.3.2 Arbeidskorting

Van de respondenten die betaald werk verrichten en dus (mogelijk) recht hebben op de **arbeidskorting** wist **33% niet of ze er recht op hebben** en had **9% hier nog nooit van gehoord**.[50] We vroegen respondenten ook wanneer men recht heeft op de arbeidskorting (zie Figuur B2.13). 61% van de respondenten die betaald werk verrichten denkt (terecht) dat dit het geval is als je werkt, ongeacht het aantal uren, zie Figuur B2.13. De overige 39% heeft niet het juiste antwoord gegeven. Ook nu kan een mogelijke verklaring zijn dat men niet goed weet wat de arbeidskorting betekent omdat deze mogelijk niet zichtbaar genoeg is voor werkenden. Dit omdat bij de berekening van de loonheffing door de werkgever al rekening gehouden wordt met de arbeidskorting.

Figuur B2.13. Wanneer hebt u recht op arbeidskorting? Als u… (*n* = 1.563)[51]



[49] *n* varieert per heffingskorting afhankelijk van de doelgroepselectie; *n* = 2.044 voor de AHK, OK, AOK, JGK; *n* = 1.827 voor de AK; *n* = 334 voor de IACK.
[50] *n* = 1.563.
[51] Respondenten die aangaven niet te weten of ze recht hadden op de AK kregen deze vraag niet te zien.

Ook voor respondenten die geen betaald werk verrichten is onderzocht in hoeverre zij bekend zijn met de arbeidskorting. **33,2% van de niet-werkenden wist niet of ze er recht op hebben** en **20,1% had hier nog nooit van gehoord**.[52] 52% van de respondenten die *geen* betaald werk verrichten denkt (terecht) dat men arbeidskorting krijgt als je werkt, ongeacht het aantal uren. De overige 48% heeft niet het juiste antwoord gegeven.

5.3.3 Jonggehandicaptenkorting, ouderenkorting en alleenstaandeouderenkorting

Een groot deel van de respondenten geeft aan geen recht te hebben op de JGK, OK of AOK (tussen de 68% en 76%). Dat is gezien de steekproefselectie ook te verwachten. In de steekproefselectie zijn geen AOW-gerechtigden meegenomen en in de steekproef bevonden zich slechts enkele respondenten die (gedeeltelijk) arbeidsongeschikt zijn.

Van alle respondenten wist 5% niet of ze recht hebben op de JGK en had 18% hier nog nooit van gehoord (zie Figuur B2.12); wist 12% niet of ze recht hebben op de ouderenkorting en had 19% hier nog nooit van gehoord (zie Figuur B2.12). Ook wist 6% van de respondenten niet of ze recht hebben op de alleenstaandeouderenkorting en had 18% hier nog nooit van gehoord (zie Figuur B2.12). Gezien de steekproefselectie valt te verwachten dat een deel van de respondenten hier niet van gehoord heeft of niet weet of ze hier recht op hebben.

5.3.4 Inkomensafhankelijke combinatiekorting

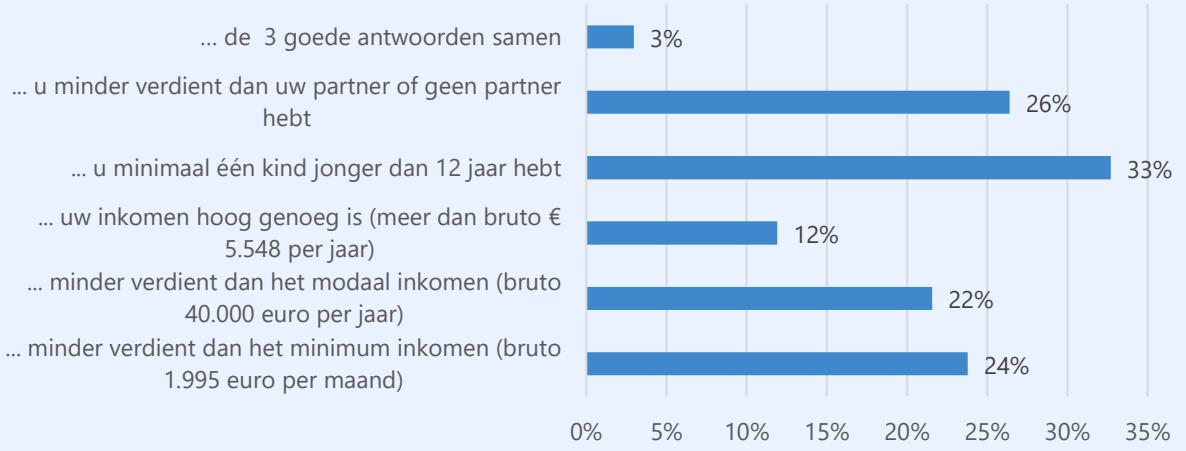
Als iemand een kind jonger dan 12 jaar heeft dan heeft hij/zij of de partner recht op de IACK als zij beide werken. De alleenstaande ouder of de partner die het **minst verdient** ontvangt deze heffingskorting. Hiervoor moet iemand belastingaangifte doen want deze korting wordt niet direct bij de salarisbetaling verrekend. Het inkomen uit arbeid moet hoger zijn dan bruto € 5.548 per jaar (2023). Door deze korting hoeft men tot ruim € 2.700 per jaar (2023) minder belasting te betalen.

Van de respondenten die een kind onder de 12 jaar hebben wist 35% niet of ze recht hebben op de IACK en 19% had hier nog nooit van gehoord (zie Figuur B2.12). We vroegen respondenten ook wanneer men recht heeft op de IACK. Het merendeel selecteerde één van de juiste voorwaarden. Slechts 3% van de respondenten met een kind onder de 12 jaar gaf het volledige goede antwoord, zie Figuur B2.14. Zij gaven correct aan dat de volgende antwoorden **samen** goed zijn (dus als aan alle drie deze voorwaarden wordt voldaan):

- ...uw inkomen hoog genoeg is (meer dan bruto € 5.548 per jaar);
- ...u minimaal één kind jonger dan 12 jaar hebt;
- ...u minder verdient dan uw partner of geen partner hebt.

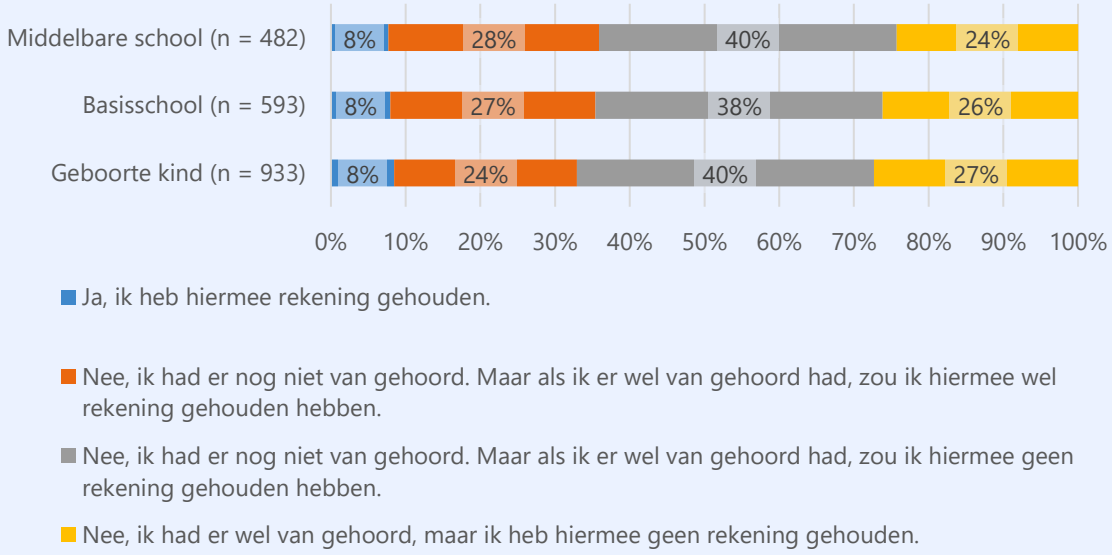
[52] *n* = 217.

Figuur B2.14. Wanneer hebt u recht op de IACK? Als u werkt en… (*n* = 269)[53]



We vroegen ook aan respondenten of zij bij de keuze om meer of minder te gaan werken of te stoppen met werken toen zij kinderen kregen of toen hun kind(eren) naar de basisschool of middelbare school ging(en) rekening hebben gehouden met de IACK. Het blijkt dat 8% hier rekening mee heeft gehouden. Het overgrote deel heeft hier echter geen rekening mee gehouden, zie Figuur B2.15.

Figuur B2.15. Rekening houden met IACK bij de keuze om meer/minder te gaan werken of te stoppen met werken bij het krijgen van kinderen



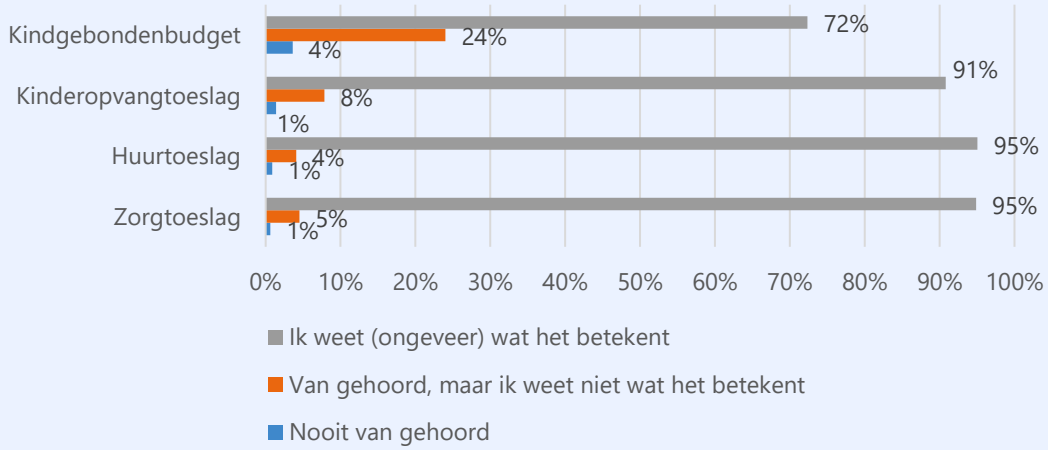
Tot slot vroegen we aan respondenten met een partner om zich voor te stellen dat zij wisten dat hun partner tot ruim €2.500 minder belasting hoefde te betalen dankzij de IACK. We wilden weten of ze hier dan rekening mee zouden houden bij de keuze om meer of minder te gaan werken. 42,4% zou hier (zeker) geen rekening mee houden en 31,8% (zeker) wel (*M* = 3,6; op een zevenpuntschaal van 1 – zeker niet, tot 7 – zeker wel).[54]

[53] De *n* is hier 269 omdat de respondenten die het antwoord niet wisten buiten beschouwing zijn gelaten.
[54] *n* = 1.250.

5.3.5 Bekendheid met toeslagen

Respondenten geven vaker aan van de toeslagen gehoord te hebben dan van de heffingskortingen. Zo zijn de zorgtoeslag, huurtoeslag en kinderopvangtoeslag veel **bekender** onder Nederlanders dan de heffingskortingen. Meer dan 70% van de respondenten geeft aan dat ze weten wat de toeslag (ongeveer) betekent, zie ook Figuur B2.16. Een mogelijke verklaring hiervoor kan zijn dat bekendheid groter is omdat men de toeslagen zelf aan moet vragen.

Figuur B2.16. Bekendheid met toeslagen



Kortom, kennis van heffingskortingen is laag. Ondanks dat iedereen recht heeft op de algemene heffingskorting wist 30% van de respondenten niet of ze er recht op hebben. Slechts de helft van de respondenten wist dat men heffingskortingen automatisch ontvangt. Van de respondenten die betaald werk verrichten en dus (mogelijk) recht hebben op de arbeidskorting wist 33% niet of ze er recht op hebben en had 9% hier nog nooit van gehoord. Een mogelijke verklaring voor het lage begrip van de algemene heffingskorting kan zijn dat men zich hier niet goed bewust van is omdat de heffingskorting via de werkgever verkregen wordt. Bekendheid met toeslagen is doorgaans veel groter. Van de respondenten die een kind onder de 12 jaar hebben wist 35% niet of ze recht hebben op de IACK en 19% had hier nog nooit van gehoord.

5.4 Werking heffingskortingen, marginale druk en opzoeken van informatie

5.4.1 Marginale druk

Respondenten moesten zich voorstellen dat ze het afgelopen jaar €1.000 extra inkomen gehad hebben. Ze werden gevraagd hoeveel zij dachten dat dit *netto* op zou leveren. Zij kregen daarbij de volgende uitleg:

- Netto betekent het bedrag dat u krijgt, na het afdragen van belasting en na vermindering van eventuele toeslagen en/of andere uitkeringen.
- Het extra inkomen komt van één baan. Als u op dit moment geen baan hebt, kunt u ervan uitgaan dat u een baan vindt die €1.000 per jaar betaalt.
- Houd er rekening mee dat een hoger inkomen gevolgen kan hebben voor uw belastingen, toeslagen en andere voorzieningen.

Wanneer men het niet precies wist kon men een schatting geven.

Tabel B2.4 toont dat hoe lager het bruto inkomen is hoe meer men denkt dat €1.000 netto oplevert; tot wel €699 gemiddeld bij geen inkomen en €648 bij een inkomen van €1001-€1500. Vanaf een bruto inkomen van €3.001 of meer per maand daalt dit bedrag. Mensen met een hoger inkomen lijken dus te weten dat ze netto minder overhouden van de €1.000 euro dan mensen die een lager inkomen hebben.

Tabel B2.4. Inschatting hoeveel men denkt dat €1.000 netto oplevert, per bruto inkomenscategorie[55]

Bruto inkomenscategorie	**Hoeveel men denkt dat €1.000 netto oplevert in euro's**		***n (totaal 1.184)***
	(gemiddelde)	(mediaan)	
€0	699	700	72
€500 of minder	507	600	9
€501 t/m €1.000	628	700	31
€1.001 t/m €1.500	652	700	54
€1.501 t/m €2.000	648	700	79
€2.001 t/m €2.500	616	650	96
€2.501 t/m €3.000	612	600	146
€3.001 t/m €3.500	590	600	153
€3.501 t/m €4.000	566	600	125
€4.001 t/m €4.500	570	600	109
€4.501 t/m €5.000	550	550	90
€5.001 t/m €7.500	525	500	184
Meer dan €7.500	508	500	36

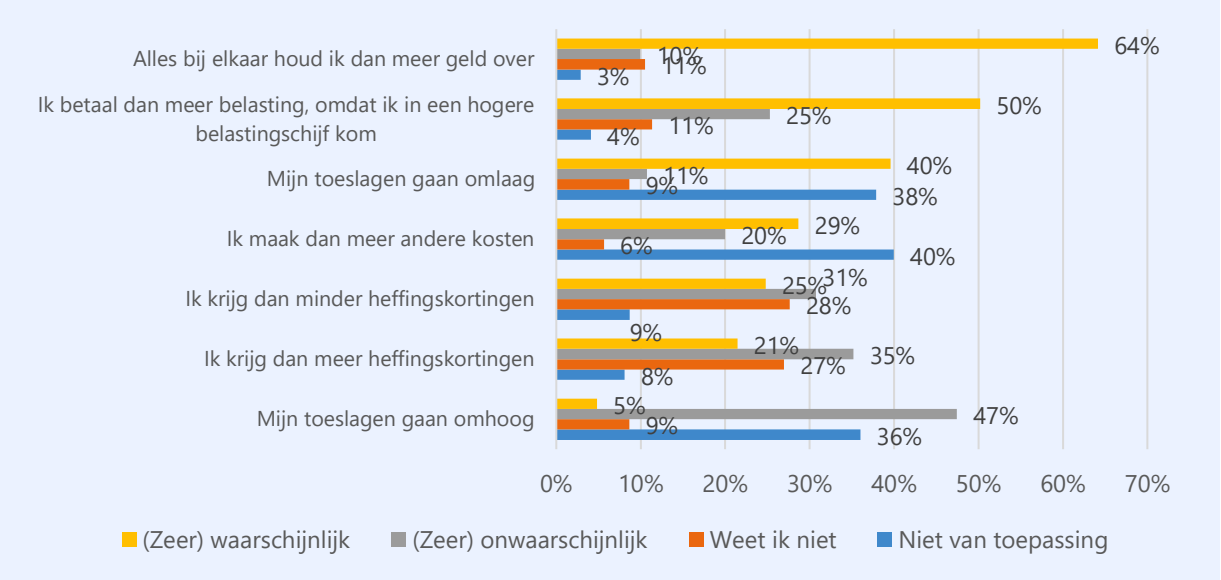
Werking heffingskortingen

We vroegen werkenden wat ze denken dat er zou gebeuren met toeslagen en heffingskortingen wanneer ze meer zouden gaan werken (zie ook Figuur B2.17):

- 64% denkt alles bij elkaar meer geld over te houden, 11% weet het niet en 10% lijkt dat ze alles bij elkaar meer geld overhouden (zeer) onwaarschijnlijk;
- 50% denkt meer belasting te gaan betalen omdat ze in een hogere belastingschijf komen;
- 40% denkt dat toeslagen omlaag gaan en 5% denkt dat deze omhoog gaan;
- 29% denkt meer andere kosten te maken;
- 25% denkt minder heffingskortingen te krijgen en 21% denkt meer heffingskortingen te krijgen. Meer dan 27% weet echter niet wat er met de heffingskortingen gebeurt.

[55] 1.635 respondenten vulden deze vraag in, 451 gaven het antwoord weet ik niet of wil ik niet zeggen.

Figuur B2.17. Verwachtingen over toeslagen en heffingskortingen bij meer werken (*n* = 1.827)

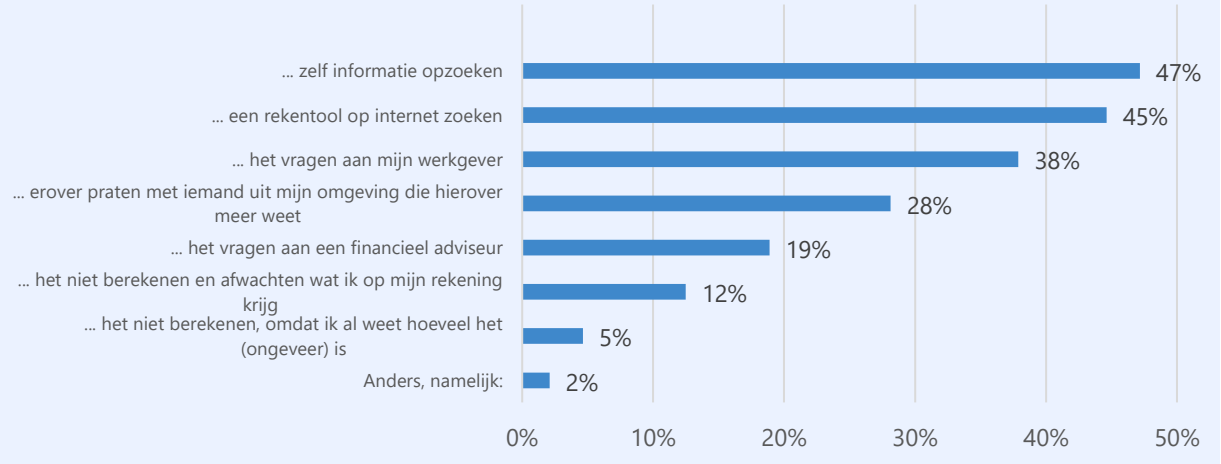


5.4.2 Berekenen hoeveel men overhoudt bij meer werken

Het is soms lastig om te weten hoeveel iemand uiteindelijk *extra* op zijn of haar bankrekening krijgt als iemand meer zou gaan werken. We vroegen respondenten hoe ze zouden berekenen hoeveel ze overhouden als ze (meer) gaan werken. We vroegen ook hoe makkelijk of moeilijk ze denken dat het is om zo'n berekening te maken.

Bijna de helft van de respondenten zou zelf informatie opzoeken (47%) of een rekentool op internet zoeken (45%). Iets meer dan een derde zou het aan de werkgever vragen (38%). 17% zou het helemaal niet berekenen, zie ook Figuur B2.18. 41% van de respondenten denkt dat het (erg) moeilijk is om zo'n berekening te maken, 32% denkt dat dit (erg) makkelijk is.

Figuur B2.18. Berekenen hoeveel men overhoudt bij meer werken (*n* = 2.044)[56]

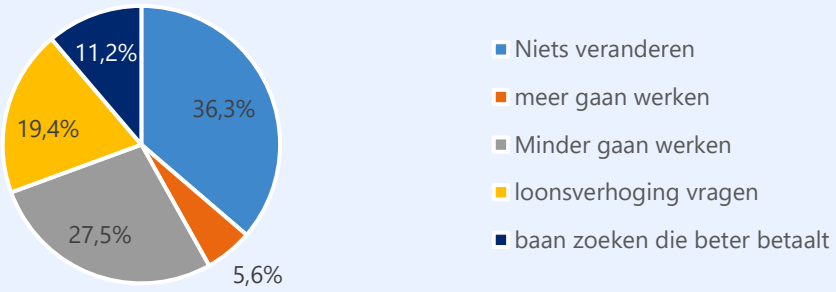


[56] Er waren meerdere antwoorden mogelijk.

5.4.3 Veranderingen in het betalen van belasting

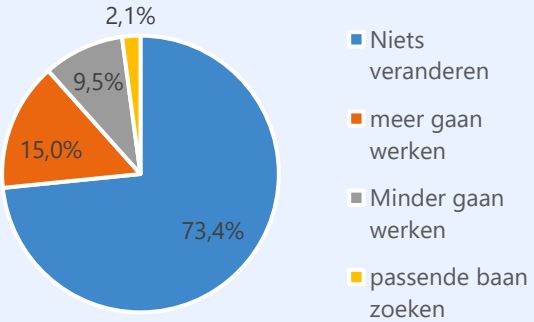
We vroegen werkenden zich voor te stellen dat ze *meer belasting* zouden gaan betalen over hun loon en daardoor *minder* geld op hun rekening zouden ontvangen. We vroegen wat ze dan zouden doen. 36% zou niets veranderen, 6% zou meer gaan werken om per maand evenveel geld te ontvangen en 28% zou minder gaan werken omdat het dan te weinig oplevert, zie ook Figuur B2.19.

Figuur B2.19. Meer belasting betalen (*n* = 1.827)



We vroegen ook wat werkenden zouden doen als ze *minder* belasting gingen betalen en daardoor *meer* geld op hun rekening zouden ontvangen. Nu zou 73% niets veranderen, 15% zou meer gaan werken omdat werk dan ook meer oplevert en 9% zou minder gaan werken om zo toch per maand evenveel geld te ontvangen, zie ook Figuur B2.20.

Figuur B2.20. Minder belasting betalen (*n* = 1.827)



5.4.4 Drijfveren om (meer) te gaan werken

We vroegen respondenten welke dingen hun kunnen overtuigen om (meer) te gaan werken. De vijf belangrijkste redenen zijn (zie ook Figuur B2.21):

1. leuker of uitdagender werk;
2. meer vrijheid om vakantie op te nemen wanneer men dat zelf wil;
3. minder belasting op inkomen;
4. meer vrijheid om flexibele uren te werken;
5. de mogelijkheid om dichter bij huis te werken.

De minst belangrijke drijfveer is dat de werkgever aan iemand vraagt om meer te gaan werken.

Figuur B2.21. Drijfveren om (meer) te gaan werken[57]



Meer **flexibiliteit** lijkt dus belangrijk te zijn (in de vorm van uren, vakantie, dichter bij huis werken of thuiswerken) om mensen te overtuigen om meer te gaan werken. Ook een **belastingverlaging** zou kunnen helpen. De kinderopvang raakt maar een beperkte doelgroep.

5.4.5 Hoogte belasting uitrekenen

We vroegen respondenten hoe gemakkelijk het is om – met of zonder hulp – uit te zoeken hoeveel belasting men zou moeten gaan betalen als men meer of minder inkomen zou krijgen (*zelfeffectiviteit*). Veel respondenten verwachten dat dit best ingewikkeld is en veel tijd en moeite kost om uit te zoeken (zie ook Tabel B2.5):

- 45% denkt dat het veel **tijd** zou kosten om uit te zoeken hoeveel belasting men bij een wijziging zou gaan betalen;
- 37% denkt dat het (erg) **moeilijk** zou zijn om uit te zoeken hoeveel belasting men bij een wijziging zou gaan betalen;
- 40% denkt dat het (erg veel) **moeite** kost om uit te zoeken hoeveel belasting men bij een wijziging zou gaan betalen;

Ongeveer de helft van de respondenten heeft er (veel) vertrouwen in dat ze uit kunnen zoeken hoeveel belasting ze dan zouden gaan betalen (54%). Een kwart heeft hier juist (heel) weinig vertrouwen in.

[57] Deze vraag is gesteld aan alle respondenten (n = 2.044). Echter, konden respondenten het aangeven als een stelling niet van toepassing is. Het antwoord 'niet van toepassing' is buiten beschouwing gelaten in de grafiek. Goedkopere kinderopvang was bijvoorbeeld voor een groot gedeelte (n = 1.307) van de respondenten niet van toepassing. De totale n per stelling varieert daarmee sterk.

Tabel B2.5. Hoogte belasting uitrekenen (*n = 2.044)*

	% (helemaal) mee oneens	% (helemaal) mee eens	Gemiddelde
Het **kost mij veel tijd** om uit te zoeken hoeveel belasting ik zou gaan betalen	32%	45%	4,2
Het is voor mij **makkelijk** om uit te zoeken hoeveel belasting ik zou gaan betalen.	37%	40%	4,0
Het kost **me veel moeite** om uit te zoeken hoeveel belasting ik zou gaan betalen	38%	40%	4,0
Ik heb er **vertrouwen** in dat ik kan uitzoeken hoeveel belasting ik zou gaan betalen.	25%	54%	4,5

Kortom, bijna de helft van de respondenten zou zelf informatie opzoeken of een rekentool op internet zoeken om te berekenen wat men overhoudt bij (meer) werken. Wanneer men *meer* belasting over loon zou gaan betalen dan zou 28% minder gaan werken omdat het dan te weinig oplevert. Wanneer men *minder* belasting zou gaan betalen dan zou 15% meer gaan werken. Meer flexibiliteit en een belastingverlaging zijn belangrijke drijfveren om mensen te overtuigen om meer te gaan werken. Tussen de 37 en 45% van de respondenten zou het best ingewikkeld vinden en verwacht dat het veel tijd en moeite zou kosten om uit te zoeken hoeveel belasting zij moeten betalen bij inkomenswijzigingen.

6 Resultaten experiment met focus op (meer) werken: effect van de brief

Het huidige belastingsysteem is complex. Er is allerlei informatie beschikbaar, maar de burger dient hier wel zelf naar op zoek te gaan. Het kan in dit geval dus helpen om huishoudens actiever te informeren. Een van de manieren om belastingplichtigen mogelijk aan te zetten tot nadenken om meer te gaan werken is door ze te **informeren middels een brief**. Op deze manier kan de kennis van het belastingsysteem worden vergroot.

In het experiment werden respondenten willekeurig toegewezen aan een briefconditie of een controleconditie. Respondenten die aan een van de briefcondities toegewezen werden kregen óf een brief mét een geeltje te zien, of zonder dit geeltje (zie ook paragraaf 4.2). Door willekeurige toewijzing worden systematische verschillen in respondentkenmerken tussen groepen voorkomen en zijn de groepen dus vergelijkbaar als het gaat om achtergrondkenmerken. Eventuele verschillen tussen de condities zijn dan ook alleen toe te wijzen aan het type brief en niet het gevolg van verschillen in de groepssamenstelling.

6.1 Evaluatie en begrip van de brief

Over het algemeen vond **(bijna) driekwart van de respondenten de brief duidelijk** (76%) en belangrijk (73%). Voor 63% van de respondenten was de brief begrijpelijk en 68% vond de brief nuttig (zie ook Tabel B2.6). Beide brieven (met en zonder geeltje) werden op een vergelijkbare manier geëvalueerd – er waren geen significante verschillen in de evaluatie (zie Tabel B2.6).

Verder bleek dat respondenten *zonder* betaald werk de brief iets duidelijker vonden dan respondenten mét betaald werk (geen betaald werk: M = 5,4 vs. wel betaald werk: M = 5,1; gemeten op een zevenpuntschaal van 1 – onduidelijk, tot 7 – duidelijk).[58] Er zijn geen significante verschillen in hoe de brief geëvalueerd werd door respondenten van verschillende opleidingsniveaus.[59]

Tabel B2.6. Evaluatie van de brief (n = 1.343)

		Brief met geeltje (n = 679)	Brief zonder geeltje (n = 664)	Totaal (n = 1.343)
Duidelijk	% (beetje / heel) duidelijk	75,4%	77,0%	**76,2%**
	% (beetje/ heel) onduidelijk	10,5%	9,8%	10,1%
	Gemiddelde	5,3[a]	5,4[a]	5,3
Begrijpelijk	% (beetje / heel) begrijpelijk	63,0%	64,0%	**63,5%**
	% (beetje / heel) onbegrijpelijk	20,8%	21,2%	21,0%
	Gemiddelde	4,9[a]	4,9[a]	4,9
Belangrijk	% (beetje / heel) belangrijk	71,1%	74,8%	**73,0%**

[58] Duidelijk: p = *0,016*. Er zijn verder geen significante verschillen in hoe de brief geëvalueerd werd voor werkenden vs. geen werk, Begrijpelijk; p = 0,079; Belangrijk; p = 0,960; Nuttig; p = 0,673.
[59] Duidelijk; p = 0,109; Begrijpelijk; p = 0,076; Belangrijk; p = 0,505; Nuttig; p = 0,523.

		Brief met geeltje (*n* = 679)	Brief zonder geeltje (*n* = 664)	Totaal (*n* = 1.343)
	% (beetje / heel) onbelangrijk	10,3%	9,8%	10,1%
	Gemiddelde	5,3[a]	5,4[a]	5,3
Nuttig	% (beetje / heel) nuttig	66,0%	69,3%	**67,6%**
	% (beetje / heel) nutteloos	16,2%	12,0%	14,1%
	Gemiddelde	5,1[a]	5,2[a]	5,1

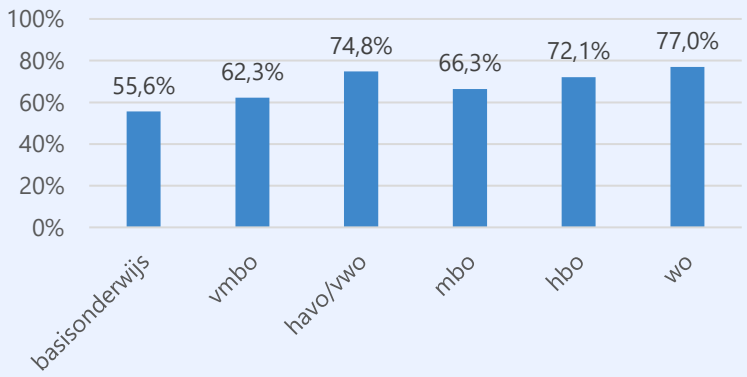
Noot. De items zijn gemeten op een zevenpuntschaal. % (beetje/heel) duidelijk reflecteert schaalpunt 5 t/m 7 en % (beetje/heel) onduidelijk reflecteert schaalpunt 1 t/m 3. Neutraal (4) is daarmee de restcategorie, die niet gerapporteerd is in deze tabel.

Aan het einde van de eerste vragenlijst werd met een kennisquiz getest in hoeverre respondenten de informatie in de brief over de arbeidskorting begrepen. Bijna driekwart van de respondenten beantwoordde alle stellingen correct. Dat betekent dat toch nog 30% *geen* goed idee heeft van wat de arbeidskorting precies is. Er waren geen verschillen in begrip van de brief tussen de brieven mét en zonder geeltje (zie Tabel B2.7). Verder bleek, niet geheel onverwachts, dat respondenten *met een hoog opleidingsniveau* de brief significant beter begrepen dan respondenten met een laag opleidingsniveau, zie ook Figuur B2.22.[60] Daarnaast blijkt dat mannen (72,5%) de brief significant beter begrepen dan vrouwen (67,5%).[61]

Tabel B2.7 Begrip van de brief, in percentage dat de stelling(en) correct beantwoordde (*n* = 1.343)

	Brief met geeltje (*n* = 679)	Brief zonder geeltje (*n* = 664)	Totaal (*n* = 1.343)
Door de arbeidskorting houd ik meer van mijn verdiende inkomen over.	81,9%[a]	85,0%[a]	83,4%
De hoogte van de arbeidskorting hangt af van mijn inkomen.	95,3%[a]	96,4%[a]	95,8%
Als u meer gaat verdienen, wordt de arbeidskorting hoger, zolang uw nieuwe inkomen in 2023 onder de € 37.691 blijft.	83,1%[a]	82,4%[a]	82,7%
Alle stellingen correct	68,5%[a]	70,9%[a]	**69,7%**

Figuur B2.22. Begrip van de brief (alle stellingen correct), per opleidingsniveau (*n* = 1.343)



[60] *p* = 0,002.
[61] *p* = 0,001.

Kortom, respondenten geven aan de brief belangrijk en nuttig te vinden. De informatie in de brief wordt goed begrepen. Begrip van de brief is, zowel subjectief (eigen evaluatie) als objectief (kennisquiz), redelijk hoog. Toch is er nog een aanzienlijke groep van 30% van de respondenten die geen goed beeld heeft van de arbeidskorting.

6.2 Effect van de brief: meer uren werken?

6.2.1 Meer uren werken in het algemeen

Respondenten werden gevraagd of zij overwegen om meer te gaan werken. In het algemeen **overweegt 10,7% dit.**[62] Anders dan verwacht lag dit percentage significant **lager voor respondenten die de brief ontvingen** (8,6%) dan voor respondenten die geen brief zagen (14,8%).[63] De brief lijkt dus een averechts effect te hebben. Ook in de tweede meting is de vraag gesteld of men overweegt meer te gaan werken. Nu gaf 12,0% aan dit te overwegen. Er was geen significant effect van de brief, zie Tabel B2.8. Dat wil zeggen dat of mensen overwegen meer te gaan werken onafhankelijk is van of zij een maand eerder al dan niet een brief te zien kregen.

Tabel B2.8. Percentage respondenten dat wel of niet overweegt meer te gaan werken (n = 2.044)[64]

Meting 1	Geen brief (n = 701)	Brief met geeltje (n = 679)	Brief zonder geeltje (n = 664)	Totaal (n = 2.044)
% (zeker) wel	14,8%	8,2%	8,9%	10,7%
% (zeker) niet	74,8%	79,5%	79,7%	77,9%
Gemiddelde	2,3[a]	2,1[b]	2,0[b]	2,1
Meting 2				
% (zeker) wel	12,0%	11,2%	13,0%	12,0%
% (zeker) niet	76,6%	78,1%	76,4%	77,0%
Gemiddelde	2,2[a]	2,1[a]	2,2[a]	2,2

Noot. Overwegen om meer (uren) te gaan werken is gemeten op een zevenpuntschaal van 1 – zeker niet, tot 7 – zeker wel.

Vervolgens zoomen we in op het effect van de brief voor mensen die bij meer werken een hogere arbeidskorting ontvangen, omdat dit de groep is waarin voornamelijk een effect verwacht werd. We vergelijken hiervoor vier inkomenscategorieën:

(1) bruto maandinkomen tot €1.000 per maand: deze groep kan arbeidskorting niet (of op het randje) volledig verzilveren;
(2) bruto maandinkomen tussen de €1.000 en €3.000 per maand: in deze groep houdt iemand meer over aan elke euro die men meer gaat verdienen;
(3) bruto maandinkomen tussen de €3.000 en €7.500 per maand: in deze groep houdt iemand steeds minder over aan elke euro die men meer gaat verdienen;
(4) bruto maandinkomen van meer dan €7.500 per maand: deze groep heeft (bijna) geen recht meer op arbeidskorting en betaalt volledig belasting over alles wat men meer gaat verdienen.

[62] Inclusief mensen die nu al meer dan 40 u werken.
[63] $p < 0{,}001$.
[64] Gemeten op een zevenpuntschaal met 1 = zeker niet en 7 = zeker wel.

In deze analyse sluiten we mensen die fulltime werken uit en nemen we alleen respondenten mee die minder dan 38 uur werken, omdat dat ook de groep is die met de brief bereikt zou moeten worden. We zien voornamelijk dat mensen met **lagere bruto maandinkomens** vaker overwegen meer te gaan werken dan mensen met hogere inkomens (*M* = 3,24 vs. < 2,6 voor de andere inkomens, zie Tabel B2.9). Er is echter geen effect van de brief: er zijn geen significante verschillen in de bereidheid om meer te gaan werken na het ontvangen van een brief of geen brief, voor ieder inkomensniveau.[65]

Tabel B2.9. Effect van de brief op de bereidheid om meer (uren) te gaan werken per inkomenscategorie voor respondenten die minder dan 38 uur werken

Bruto maandinkomen	Geen brief (*n* = 317)	Brief met geeltje (*n* = 296)	Brief zonder geeltje (*n* = 302)	Totaal (*n* = 915)
tot €1.000 (*n* = 159)	3,4	2,9	3,2	3,2[a]
€1.001 tot €3.000 (*n* = 358)	2,6	2,2	2,2	2,3[b]
€3.001 tot €7.500 (*n* = 390)	2,1	1,7	1,7	1,8[bc]
Meer dan €7.500 (*n* = 8)	1,7	1,0	2,0	1,6[c]
Totaal	2,6[a]	2,4[a]	2,2[a]	2,3

Noot. Overwegen om meer (uren) te gaan werken is gemeten op een zevenpuntschaal van 1 – zeker niet, tot 7 – zeker wel.

Socio-demografische kenmerken

Vervolgens is een regressiemodel geschat om inzichtelijk te maken welke socio-demografische kenmerken van invloed zijn op de intentie om meer (of minder) uur te gaan werken.[66] In dit model is het effect van het netto inkomen, hoeveel uur men werkt[67], opleiding, geslacht, leeftijd, aantal kinderen, burgerlijke staat, het hebben van kinderen onder de 12 jaar en de (brief)conditie op de intentie om meer uren te werken geschat.[68]

Het blijkt dat respondenten met een lager netto inkomen, minder (of geen) uren betaald werk, een lager opleidingsniveau, jongeren en mensen met meer kinderen vaker overwegen om meer te gaan werken. Ook blijkt dat mensen die gescheiden zijn of nooit getrouwd zijn vaker overwegen meer te gaan werken dan gehuwden, zie ook Figuur 2.23a-f.[69] Daarnaast overwegen vrouwen (*M* = 2,2) vaker om meer te gaan werken dan mannen (*M* = 2,0).

[65] Alle *p's* > 0,05.
[66] Voor meting 1.
[67] Er zijn 68 respondenten die meer dan 40 uur werken. Hiervan gaf 50% aan te overwegen meer te gaan werken.
[68] Het effect van de brief is hierboven al beschreven.
[69] Alle *p's* < 0,05.

Figuur B2.23a-f. Intentie om meer uren te gaan werken met uitsplitsingen

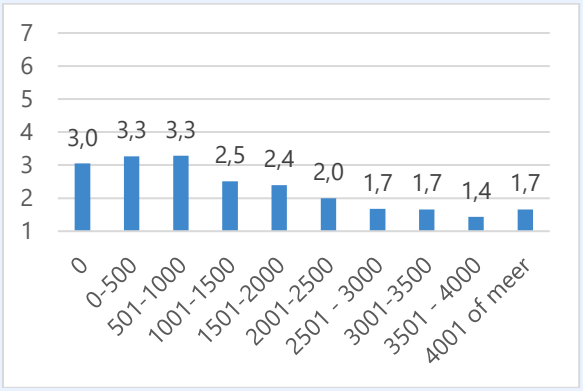


Fig. a. Uitgesplitst naar netto maandinkomen

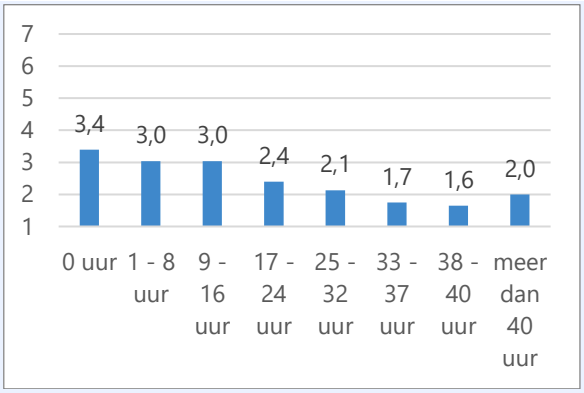


Fig. b. Uitgesplitst naar aantal uren werk per week

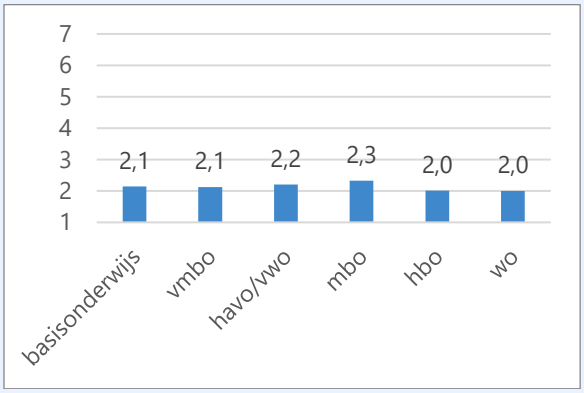


Fig. c. Uitgesplitst naar opleidingsniveau

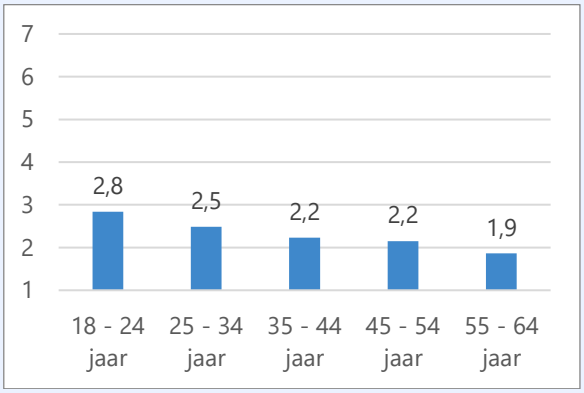


Fig. d. Uitgesplitst naar leeftijdscategorie

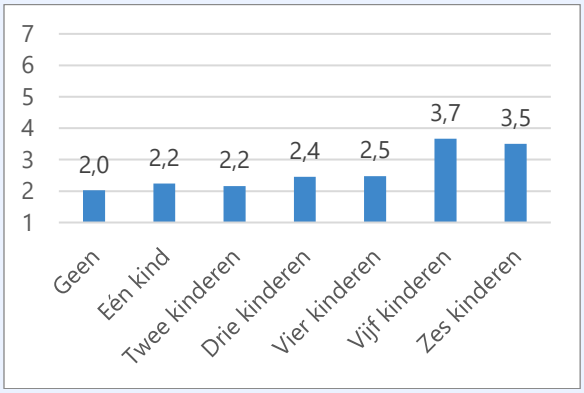


Fig. e. Uitgesplitst naar aantal kinderen

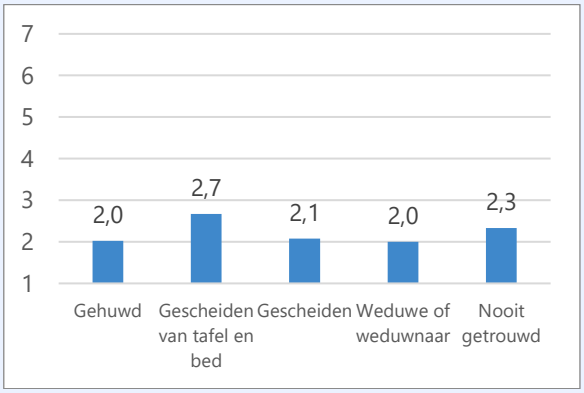


Fig. f. Uitgesplitst naar burgerlijke staat

6.2.2 Een halve dag per week meer werken – inzicht in het kantelpunt

In beide vragenlijsten vroegen we respondenten om zich voor te stellen dat het mogelijk is om **een halve dag** (4 uur) per week (meer) te gaan werken. We vroegen of men dan bereid was om een halve dag per week (extra) te gaan werken en welk bedrag men dan netto per maand extra zou willen gaan verdienen. Dit geeft inzicht in wat het **kantelpunt** is waarop men voldoende extra gaat verdienen om overtuigd te worden om meer te gaan werken. In deze analyse sluiten we mensen die fulltime werken uit en nemen we alleen respondenten mee die minder dan 38 uur werken.

Bijna **29%** van de respondenten gaf zowel in de eerste als de tweede meting aan **een halve dag per week (meer)** te gaan werken ervan uit gaande dat dat mogelijk is.[70] Er waren geen verschillen voor respondenten die de brief zagen of geen brief zagen, zie ook Tabel B2.10.[71]

Tabel B2.10. Halve dag meer werken voor respondenten die minder dan 38 uur werken

Meting 1	Geen brief (*n* = 469)	Brief met geeltje (*n* = 462)	Brief zonder geeltje (*n* = 449)	Totaal (*n* = 1.380)
Ja	30,1%[a]	28,5%[a]	28,3%[a]	28,9%
Nee	69,9%	71,5%	71,7%	71,1%
Meting 2				
Ja	28,6%	27,5%	30,5%	28,8%
Nee	71,4%	72,5%	69,5%	71,2%

De respondenten die aangaven een halve dag per week (meer) te kunnen gaan werken gaven ook aan welk bedrag zij dan netto per maand extra zouden willen gaan verdienen.[72] Respondenten met een bruto maandinkomen tot €1.000 geven aan **gemiddeld €364 euro per maand** te willen overhouden na toeslagen voor een dagdeel (meer) werken per week, zie ook Tabel B2.11. Hoe hoger het bruto maandinkomen, hoe hoger het bedrag dat men netto per maand meer zou willen verdienen (het kantelpunt).[73]

Tabel B2.11. Bedrag dat men netto per maand extra zou willen verdienen om een halve dag (meer) te gaan werken, per inkomenscategorie, respondenten die minder dan 38 uur werken

Bruto maandinkomen	Kantelpunt (gemiddelde)[74]	Kantelpunt (mediaan)	n (totaal 265)[75]
tot €1.000	364	250	68
€1.001 tot €3.000	467	365	108
€3.001 tot €7.500	589	500	87
Meer dan €7.500	750	750	2

Achtergrondkenmerken

Vervolgens is een regressiemodel geschat om inzichtelijk te maken welke socio-demografische kenmerken van invloed zijn op de intentie om een halve dag meer te gaan werken.[76] Het blijkt dat mensen die geen betaald werk hebben of weinig uren werken, mensen met een hoger opleidingsniveau en jongeren eerder geneigd zijn om een halve dag meer te gaan werken. Ook blijkt dat mensen die gescheiden zijn eerder geneigd zijn een halve dag meer te gaan werken dan gehuwden, zie ook Figuur B2.24a-d.[77]

[70] n = 2.044.
[71] p > 0,05.
[72] Voor meting 1, n = 536.
[73] Let wel dat er maar 2 waarnemingen zijn voor de inkomenscategorie meer dan €7.500.
[74] Hoeveel men netto per maand zou willen verdienen om een halve dag (meer) te gaan werken, gemiddeld bedrag.
[75] Alleen de respondenten die aangaven dat ze een halve dag per week (meer) wilden gaan werken is gevraagd wat zij dan netto per maand zouden willen gaan verdienen. Het merendeel gaf echter aan niet (meer) te willen gaan werken.
[76] Voor meting 1. In dit model is het effect van het netto inkomen, hoeveel uur men werkt , opleiding, geslacht, leeftijd, aantal kinderen, burgerlijke staat en het hebben van kinderen onder de 12 jaar en de (brief)conditie geschat op de intentie om meer uren te werken. Het effect van de brief staat beschreven in Tabel B2.9.
[77] Alle p's < 0,05.

Figuur B2.24a-d. Intentie om een halve dag meer te gaan werken met uitsplitsingen

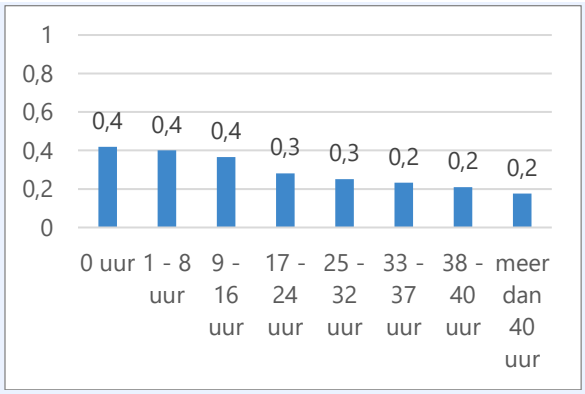


Fig. a. Uitgesplitst naar aantal uren werk per week

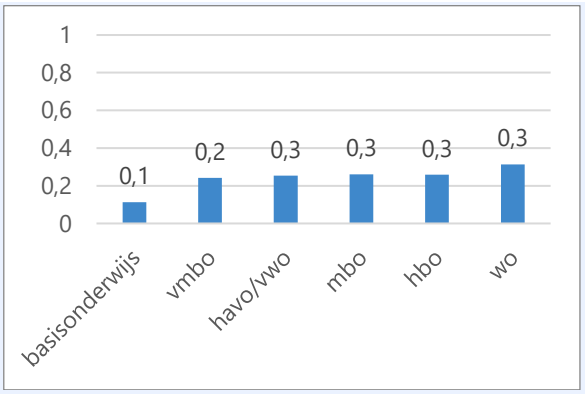


Fig. b. Uitgesplitst naar opleidingsniveau

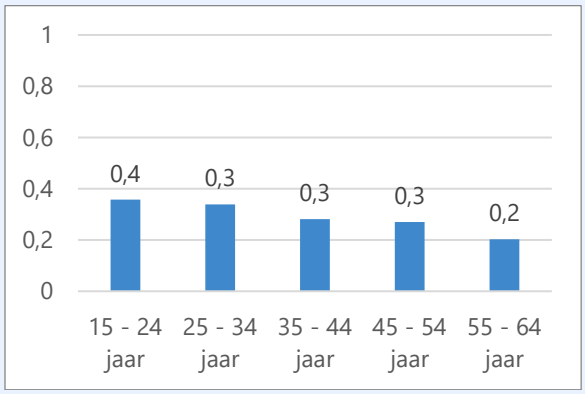


Fig. c. Uitgesplitst naar leeftijdscategorie

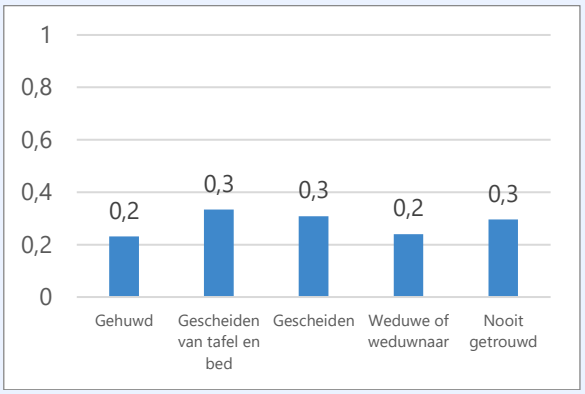


Fig. d. Uitgesplitst naar burgerlijke staat

6.2.3 Meer uren kunnen werken als mensen dit zouden willen

We onderzochten ook de intentie om de komende jaren meer te gaan werken. We vroegen respondenten of ze (binnen nu en twee jaar) (meer uren) zouden *kunnen* gaan werken als ze dat echt zouden willen. 41,3% van de respondenten gaf aan zeker te weten dat dit zou kunnen in de huidige baan, terwijl 44,2% om verschillende redenen aangaf geen mogelijkheden te zien voor urenuitbreiding, zie ook Tabel B2.12.[78]

Tabel B2.12. Meer uren werken als mensen dit zouden willen

	Geen brief (*n* = 701)	Brief met geeltje (*n* = 679)	Brief zonder geeltje (*n* = 664)	Totaal (*n* = 2.044)
Ja, ik denk of weet zeker dat dat kan in mijn huidige baan[79]	42,8%[a]	42,1%[a]	38,6%[a]	41,2%
Ja, ik denk of weet zeker dat ik een andere (of tweede) baan zou kunnen vinden (waarin ik meer uren zou kunnen werken)	13,0%[a]	10,2%[a]	11,9%[a]	11,7%

[78] Mensen die de brief met geeltje kregen gaven significant vaker aan dat zij vanwege gezondheidsredenen niet (meer uren) kunnen werken dan mensen die geen brief ontvingen (p = 0,011). Verder waren er geen significante verschillen tussen de briefcondities., alle p's > 0,5.

[79] Alleen getoond aan mensen die momenteel werken.

	Geen brief (*n* = 701)	Brief met geeltje (*n* = 679)	Brief zonder geeltje (*n* = 664)	Totaal (*n* = 2.044)
Nee, dat kan niet vanwege de planning van diensten[80]	3,9% [a]	5,2% [a]	4,7% [a]	4,6%
Nee, in mijn beroep is het lastig om een nieuwe baan te vinden	3,0% [a]	1,8% [a]	1,5% [a]	2,1%
Nee, mijn werkgever biedt geen mogelijkheid om (meer uren) te gaan werken[81]	18,1% [a]	17,2% [a]	20,6% [a]	18,6%
Nee, ik kan vanwege mijn gezondheid niet (meer uren) werken	7,9% [b]	**11,9% [a]**	9,3% [ab]	9,7%
Nee, er zijn andere redenen waarom ik (echt) niet (meer uren) kan gaan werken	11,4% [a]	11,6% [a]	13,4% [a]	12,1%

6.2.4 Minder uren werken

Ook werd gevraagd of respondenten overwegen om (binnen nu en twee jaar) minder te gaan werken dan zij nu doen. 29,4% overweegt om (binnen nu en twee jaar) minder te gaan werken dan nu. De brief heeft geen effect op de beslissing om minder uren te gaan werken, zie ook Tabel B2.13.[82] In de tweede meting zagen we een vergelijkbaar patroon (30,1%), zie Tabel B2.13.[83]

Tabel B2.13. Minder werken (*n* = 1.827)

Meting 1	Geen brief (*n* = 701)	Brief met geeltje (*n* = 679)	Brief zonder geeltje (*n* = 664)	Totaal (*n* = 2.044)
% (zeker) wel	31,2%	28,5%	28,4%	29,4%
% (zeker) niet	47,0%	52,3%	52,8%	50,7%
Gemiddelde	3,5[a]	3,4[a]	3,3[a]	3,4
Meting 2				
% (zeker) wel	30,0%	30,0%	30,2%	30,1%
% (zeker) niet	50,2%	50,5%	52,3%	51,0%
Gemiddelde	3,4[a]	3,4[a]	3,3[a]	3,4

De beslissing om minder te gaan werken is met name afhankelijk van inkomensniveau, leeftijd, burgerlijke staat en of er kinderen onder de 12 jaar in het huishouden zijn. Mensen die meer verdienen zijn eerder geneigd om minder te gaan werken, net als ouderen, weduwes/weduwnaars en huishoudens *zonder* kinderen onder de 12 jaar, zie ook Figuur B2.25a-d.[84]

[80] Alleen getoond aan mensen die momenteel werken.
[81] Alleen getoond aan mensen die momenteel werken.
[82] $p > 0,05$.
[83] $p > 0,05$.
[84] Alle *p's < 0,05.*

Figuur B2.25a-d. Intentie om minder te gaan werken met uitsplitsingen

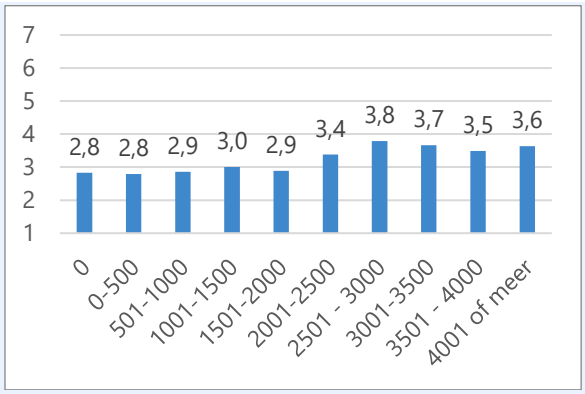


Fig. a. Uitgesplitst naar netto inkomensniveau

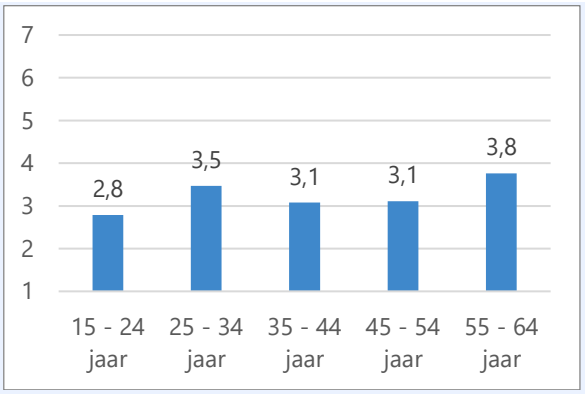


Fig. b. Uitgesplitst naar leeftijd

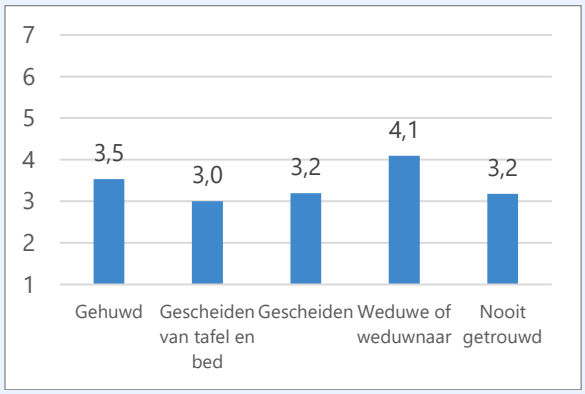


Fig. c. Uitgesplitst naar burgerlijke staat

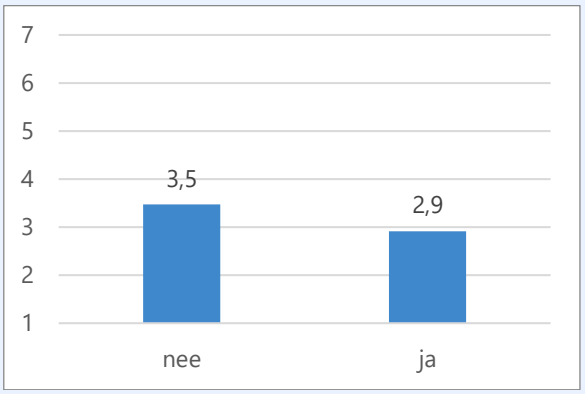


Fig. d. Uitgesplitst naar huishouden met of zonder kinderen onder de 12 jaar

6.2.5 Effect van de brief op de langere termijn

In de tweede vragenlijst, een maand later, is aan respondenten gevraagd of ze nog iets gedaan hadden met de informatie uit de brief. Dit werd uitgevraagd om het lange termijn effect van de brief te evalueren. Het idee hierachter is dat men even na heeft kunnen denken over de informatie in de brief. Het bleek echter dat de meeste respondenten niets met de informatie uit de brief gedaan hadden (87%). Een enkeling heeft nagedacht over meer of minder werken aan de hand van de brief (< 3%).

6.2.6 Effect brief op begrip heffingskortingen en gepercipieerde marginale druk

We onderzochten tot slot of de briefinterventie geen effect had op de intentie om meer te werken omdat er geen effect was op het begrip, of ondanks het feit dat er wel een effect was op het begrip.

Het blijkt dat de briefinterventie *geen effect* had op het begrip van de algemene heffingskorting en de arbeidskorting, zie Tabel B2.14.[85] Dat wil zeggen dat het kennisniveau *niet* hoger was na het zien van de brief. Een verklaring hiervoor kan zijn dat de informatie uit de brief niet goed onthouden is. De brief is getoond in de eerste vragenlijst en kennis over heffingskortingen werd gemeten in de tweede vragenlijst.

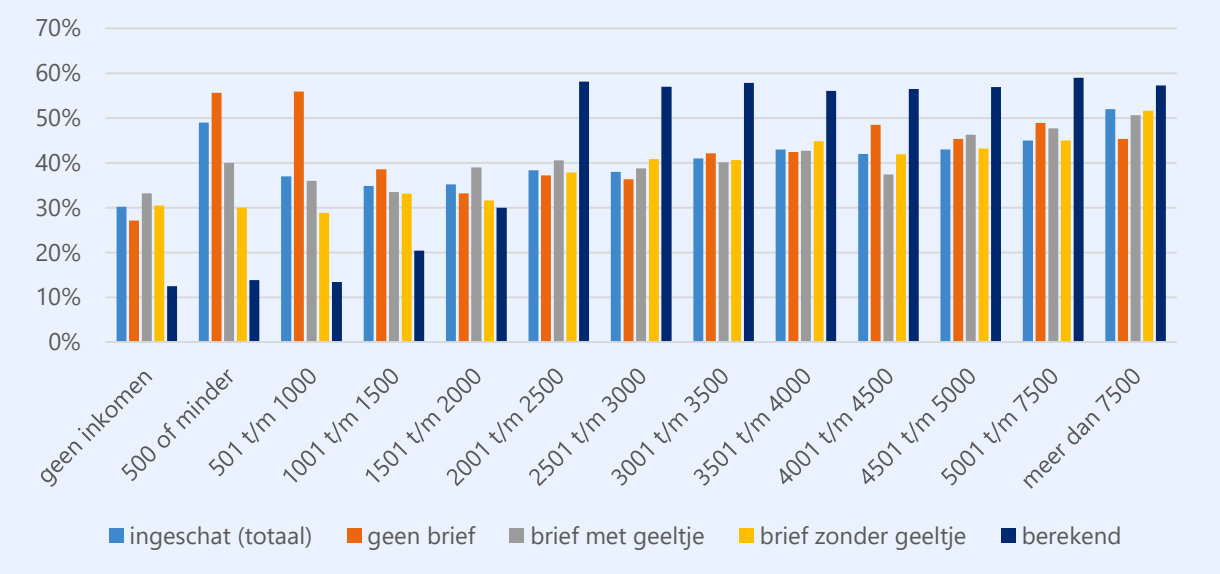
[85] Algemene heffingskorting: p = 0,164; Arbeidskorting: p = 0,402.

Tabel B2.14. Effect van de brief op begrip heffingskortingen[86]

% correct	Geen brief (*n* = 636)	Brief met geeltje (*n* = 619)	Brief zonder geeltje (*n* = 620)	Totaal (*n* = 1.875)
AHK[87]	48,4%	50,2%	53,7%	50,8%
% correct	Geen brief (*n* = 521)	Brief met geeltje (*n* = 514)	Brief zonder geeltje (*n* = 528)	Totaal (*n* = 1.563)
AK	59,1%	63,0%	60,0%	60,7%

Ook onderzochten we of de brief een effect had op de gepercipieerde marginale druk. Dit blijkt alleen het geval te zijn voor de bruto inkomenscategorie €4.001 t/m €4.500. Voor respondenten in die inkomensgroep die de brief zagen is de reële marginale druk hoger dan mensen denken in vergelijking tot de respondenten die de brief niet zagen.[88] De brief lijkt hier dus een averechts effect te hebben.

Figuur B2.26 Gepercipieerde en reële marginale druk naar categorie bruto inkomen per maand, voor de verschillende briefcondities (*n* = 1.184)



[86] Voor de algemene heffingskorting stelden we de volgende vraag: Als u heffingskorting wilt ontvangen, moet u dat dan aanvragen? 1. Heffingskortingen moet je apart aanvragen bij je belastingaangifte; **2. Heffingskortingen krijg je automatisch** 3. Soms, dat hangt af van de heffingskorting en je eigen situatie. Voor de arbeidskorting stelden we de volgende vraag: Wanneer hebt u recht op arbeidskorting? Als u … 1. … fulltime werkt; 2. … parttime werkt; 3. **… werkt, ongeacht het aantal uren**; 4. … werkt, maar minder verdient dan uw partner of geen partner hebt; 5. … minder verdient dan het minimum inkomen (bruto 1.995 euro per maand); 6. … minder verdient dan het modaal inkomen (bruto 40.000 euro per jaar); 7. … als uw inkomen hoog genoeg is (meer dan bruto € 5.548 per jaar); 8. … minimaal één kind jonger dan 12 jaar hebt.

[87] Er is een marginaal significant effect (p = 0,061): de brief zonder geeltje zorgde voor een iets hoger begrip van de AHK dan wanneer men geen brief zag.

[88] Voor ieder bruto inkomensniveau is getoetst of er een effect van de brief is. Alleen voor het bruto inkomensniveau €4.001 t/m €4.500 is er een significant effect van de brief: p = 0,0013. Alle andere p's > 0,05.

Kortom, of mensen overwegen meer (of minder) te gaan werken is onafhankelijk van of zij al dan niet een brief te zien kregen over heffingskortingen. Deze specifieke briefinterventie heeft niet geleid tot een beter begrip van heffingskortingen. Het blijkt dat verschillen in socio-demografische kenmerken een veel grotere rol spelen in de overweging om meer te gaan werken. Zo zien we dat respondenten met een lager netto inkomen, minder (of geen) uren betaald werk, een lager opleidingsniveau, jongeren en mensen met meer kinderen eerder bereid zijn om meer te gaan werken. Ook blijkt dat mensen die gescheiden zijn of nooit getrouwd zijn eerder bereid zijn meer te gaan werken dan gehuwden. Daarnaast zijn vrouwen eerder bereid om meer te gaan werken dan mannen. Hoe hoger het maandinkomen, hoe hoger het bedrag dat men netto per maand meer zou willen verdienen (het kantelpunt).

De beslissing om minder te gaan werken is met name afhankelijk van inkomensniveau, leeftijd, burgerlijke staat en of er kinderen onder de 12 jaar in het huishouden zijn. Mensen die meer verdienen zijn eerder geneigd om minder te gaan werken, net als ouderen, weduwes/weduwnaars en huishoudens *zonder* kinderen onder de 12 jaar

44,2% gaf om verschillende redenen aan in de huidige baan geen mogelijkheden te zien voor urenuitbreiding.

Bijlage 3 Analyse CBS microdata

7 Overdraagbaarheid van heffingskortingen

In het belastingplan 2008 werd de overdraagbaarheid van de AHK vanaf 2009 afgebouwd. Voor de AK en de OUK is dat het geval vanaf 2020. Vanaf 2023 is er geen overdraagbaarheid van heffingskortingen meer mogelijk voor mensen geboren na 1962. Het doel van de afschaffing is het stimuleren van arbeidsparticipatie van specifieke groepen zoals minstverdienende partners en partners met een lager inkomen.

De situatie van overdraagbaarheid van heffingskortingen was in 2008:

- Personen met weinig of geen inkomen die een fiscaal partner hebben die genoeg verdient, hebben recht op 100% uitbetaling van de heffingskortingen.

De situatie van overdraagbaarheid van heffingskortingen was in 2021[89]:

- Personen die zijn geboren vóór 1963 die een fiscale partner hebben en geen of weinig inkomen hebben recht op 100% uitbetaling van de heffingskortingen.
- Personen die zijn geboren in 1963 of later met weinig of geen inkomen die een fiscaal partner hebben die genoeg verdient, hebben recht op 13,33% uitbetaling van de heffingskortingen.

We kijken naar het effect van de overdraagbaarheid van heffingskortingen door de arbeidsmarktparticipatie en het aantal gewerkte uren te vergelijken op de twee momenten 2008 en 2021 tussen:

- Een groep met volledige overdraagbaarheid in 2021: personen die 1962 zijn geboren en een fiscaal partner hebben
- en een groep met weinig overdraagbaarheid in 2021: personen die 1963 zijn geboren en een fiscaal partner hebben.

We houden daarbij de selectie van geboortemaanden zo dicht mogelijk tegen de grens van 1 januari 1963 aan omdat de groepen dan zoveel mogelijk vergelijkbaar zijn.

We selecteren iedereen met een geboortedatum in 1962 of 1963 die een fiscaal partner heeft en waar het persoonlijk primair inkomen (uit arbeid of eigen onderneming) bekend is. Hierbij nemen we aan dat als een iemand een persoonlijk primair inkomen van 0 heeft, diegene niet werkt. Als het persoonlijk primair inkomen positief of negatief is, dan werkt deze persoon wel.
Er zijn verschillende variabelen die een verband hebben met een andere arbeidsmarktparticipatie of gewerkte uren. Daarom splitsen we in de vergelijking uit naar de volgende variabelen:

- het geslacht van de persoon
- heeft het huishouden van de persoon op 1-1-2008 thuiswonende kinderen met het jongste kind onder 12 jaar
- heeft het huishouden van de persoon op 1-1-2008 thuiswonende kinderen met het jongste kind van 12 jaar of ouder

[89] In 2022 gaat het om 6,67% en in 2023 om 0% overdraagbaarheid. We vergelijken met het jaar 2021, vanwege het ontbreken van (definitieve) recentere gegevens.

- heeft de persoon een startkwalificatie (havo, vwo, mbo-2 of hoger) behaald (indien bekend in 2022[90])
- de inkomenscategorie van de persoon in 2008 (het persoonlijk primair inkomen[91])
- de inkomenscategorie van de partner van de persoon in 2008

7.1 Arbeidsmarktparticipatie

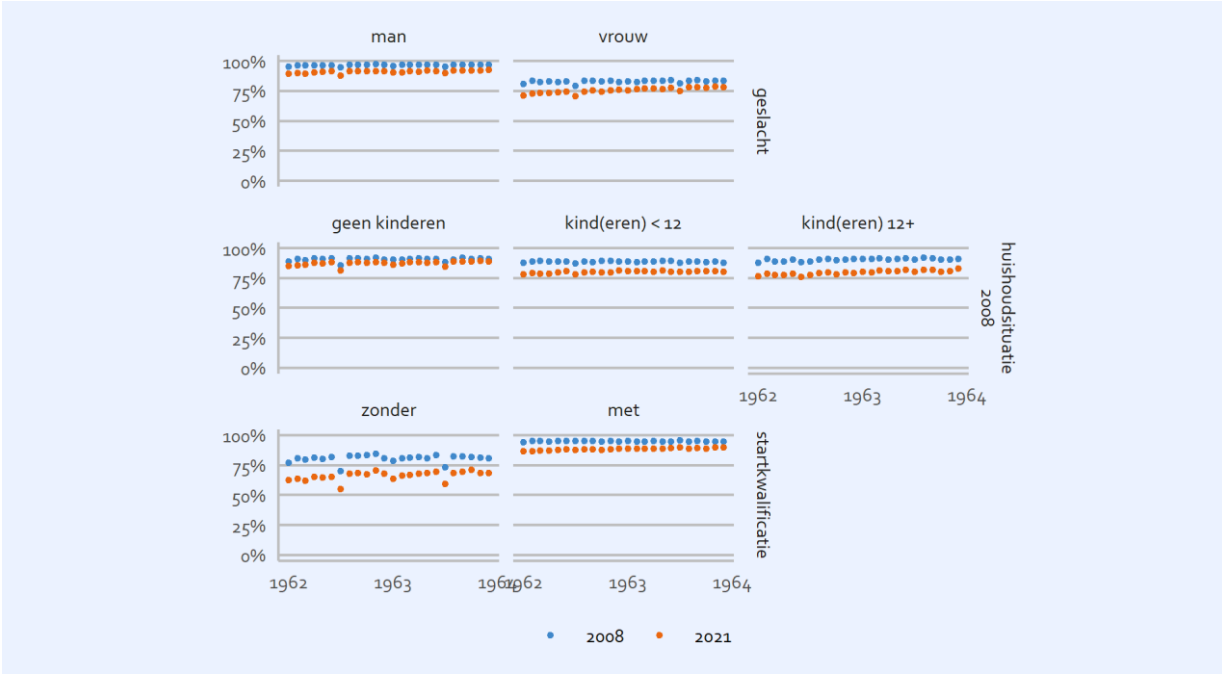
Zie Figuur B3.1a en B3.1b voor een vergelijking van de arbeidsmarktparticipatie in 2008 en 2021 tussen personen geboren in de verschillende geboortemaanden in 1962 en 1963. Er zijn in elke geboortemaand ongeveer 15.000 personen met een bekend inkomen (of geen inkomen) die een fiscaal partner hebben.

Zoals te verwachten is, zien we dat in 2021 de arbeidsmarktparticipatie in alle groepen (behalve de groep die in 2008 niet werkt) is afgenomen ten opzichte van 2008 en dat de mate van afname per groep verschilt. Verder valt op dat in 2008 er geen duidelijke trend waar te nemen is naarmate de leeftijd van de personen toeneemt. In 2021 is in meer of mindere mate wel een trend waarneembaar. Hoe later de geboortemaand, dus hoe jonger, hoe hoger de arbeidsmarktparticipatie, wat ook te verwachten is in deze leeftijdsgroep. Daarentegen is er geen duidelijke trendbreuk te zien vanaf januari 1963, de grens waarmee het recht op overdraagbaarheid wordt bepaald.

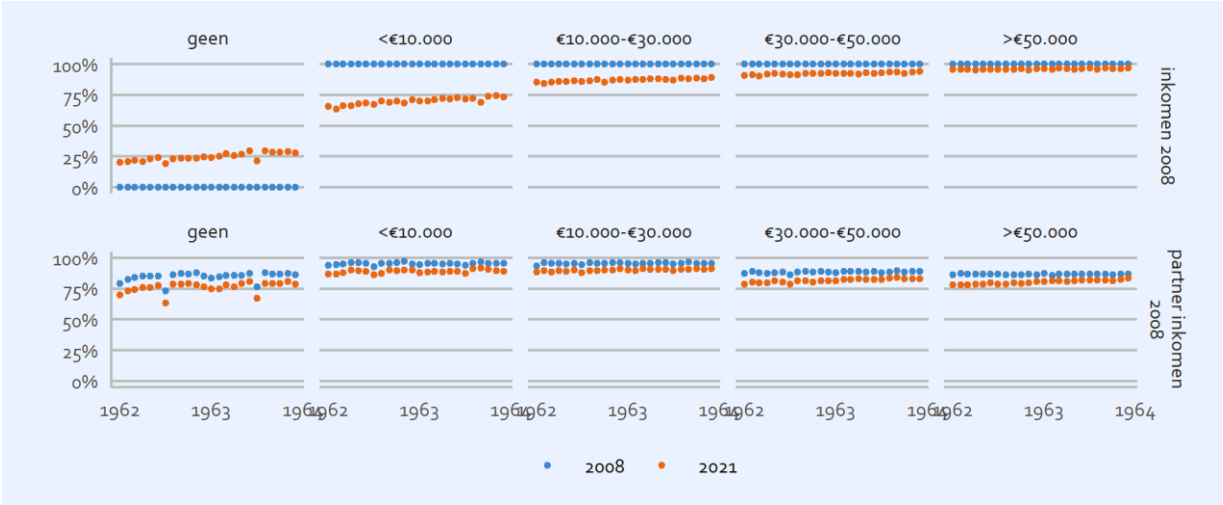
Uit een RD-analyse blijkt ook statistisch dat er geen trendbreuk aantoonbaar is.[92] Dit is het geval voor verschillende bandbreedtes (3 tot 24 maanden) om januari 1963 heen, zie Tabel B3.1. In de analyse is ook gecontroleerd voor geslacht, opleidingsniveau en inkomenssituatie in 2008 (sociaaleconomische categorie, inkomen, gewerkte uren, inkomen van de partner). Daarnaast hebben we een logistische regressieanalyse[93] uitgevoerd met als afhankelijke variabele of iemand participeert op de arbeidsmarkt in 2021 en als verklarende variabele of iemand wel of geen recht op overdraagbaarheid zou hebben op basis van geboortedatum, inclusief de hiervoor genoemde controlevariabelen. Ook hieruit blijkt dat het verband tussen het geboortejaar en de arbeidsmarktparticipatie statistisch niet significant is, zie Tabel B3.2.

[90] Het hoogst behaalde opleidingsniveau van personen met deze geboortejaren is niet altijd bekend. Hoe jonger personen zijn, hoe vaker bekend is welk opleidingsniveau zij hebben behaald. In deze geboortejaren is in bijna de helft van de gevallen het behaalde opleidingsniveau onbekend. Deze gevallen zijn wel meegenomen in de analyse, behalve daar waar er specifiek wordt uitgesplitst naar opleidingsniveau.
[91] €10.000 was in 2008 ongeveer de 25e percentielgroep, € 30.000 ongeveer de 50e percentielgroep en € 50.000 ongeveer de 75e percentielgroep. In 2008 was de inkomensgrens waaronder het recht op overdraagbaarheid geldt, ook ongeveer €10.000 (hoogte AK in 2008 maximaal € 1443, hoogte AHK in 2008: € 2047, belastingtarief eerste schijf in 2008: 33,6%)
[92] In Bastiaans (2023), Female Labor Supply and Intergenerational Spillovers: Evidence from a Tax Reform, wordt een positief effect gevonden van de aanpassing van de overdraagbaarheid: moeders die na 1963 geboren zijn, hebben een hogere participatie dan de moeders die voor 1963 zijn geboren. In dit onderzoek wordt een andere populatie bekeken, namelijk alleen naar vrouwen geboren tussen 1960 en 1965, die zelf ook kinderen hebben op het moment dat de maatregel wordt ingevoerd, ongeacht of ze een partner hebben of niet.
[93] Om de groep zoveel mogelijk te laten lijken, maar wel groot genoeg te laten, wordt hierbij een subselectie gemaakt, namelijk alle personen geboren tussen juli 1962 en juni 1963.

Figuur B3.1a Percentage personen (met een fiscaal partner) met een persoonlijk primair inkomen in 2008 en in 2021, voor personen geboren in 1962 en in 1963. Uitgesplitst naar geslacht, opleidingsniveau (zonder of met startkwalificatie) en huishoudsituatie in 2008.[94]



Figuur B3.1b Percentage personen (met een fiscaal partner) met een persoonlijk primair inkomen in 2008 en in 2021, voor personen geboren in 1962 en in 1963. Uitgesplitst naar inkomenssituatie in 2008.



[94] In Figuur B3.1 a en B3.1b is te zien dat de participatie van mensen geboren in juni lager ligt dan van mensen met andere geboortedata. Navraag bij het CBS leerde dat dat een data-artefact is: Als de geboortemaand van een persoon onbekend is, wordt in de data 'juni' als benadering geïmputeerd. In deze groep zijn mensen die buiten Europa geboren zijn oververtegenwoordigd. Omdat de arbeidsparticipatie van deze groep lager ligt dan het gemiddelde, leidt dit tot een lagere participatie van mensen met juni als geboortemaand.

Tabel B3.1 Schattingsresultaten van RD regressie op arbeidsmarktparticipatie in 2021 voor verschillende bandbreedtes van geboortemaanden tussen 1961 en 1964

bandbreedte	waarde	s.e.
+/- 3 maanden, oktober 1962 – maart 1963	-0,012*	0,006
+/- 6 maanden, juli 1962 t/m juni 1963	-0,007	0,004
+/- 12 maanden, januari 1962 t/m december 1963	-0,002	0,003
+/- 24 maanden, januari 1961 t/m december 1964	0,001	0,002

* significant op 5%, ** significant op 1% betrouwbaarheid

Tabel B3.2 Schattingsresultaten van logistische regressie op arbeidsmarktparticipatie in 2021 voor personen die zijn geboren tussen juli 1962 t/m juni 1963 (N=165.818)

variabele	waarde	s.e.
groep met overdraagbaarheid (1962) +		
groep zonder overdraagbaarheid (1963)	-0,052	0,031
verschil geboortedatum vanaf januari 1963 in maanden	0,023**	0,004
man+		
vrouw	-0,183**	0,021
gestandaardiseerd persoonlijk primair inkomen	1,578**	0,020
gestandaardiseerd persoonlijk primair inkomen partner	-0,052**	0,007
is zelfstandige in 2008	0,596**	0,025
is ontvanger ww in 2008	-0,323**	0,066
is ontvanger overige uitkering in 2008	-2,022**	0,034
heeft geen thuiswonende kinderen in 2008+		
heeft thuiswonende kinderen <12 in 2008	0,575**	0,022
heeft thuiswonende kinderen 12+ in 2008	0,289**	0,021
hoogst behaalde opleidingsniveau onbekend+		
hoogst behaalde opleidingsniveau t/m mbo1	-0,472**	0,020
hoogst behaalde opleidingsniveau havo/vwo-mbo4	0,209**	0,020
hoogst behaalde opleidingsniveau hbo/wo	0,235**	0,027
constante	1,984**	0,029

+ basiscategorie, * significant op 5%, ** significant op 1% betrouwbaarheid

In de hele populatie vinden we dus geen effect van het afschaffen van de overdraagbaarheid. In navolging van Bastiaans (2023) kijken we daarom ook gerichter naar de effecten in een veel beperktere groep. Daarom zoomen we nu in op personen die in 2008 daadwerkelijk recht hadden op overdraagbaarheid: personen die in 2008 minder verdienen dan 10.000 euro met een partner die meer verdiende dan dit bedrag. We voeren opnieuw dezelfde logistische regressieanalyse uit maar onderscheiden de groep met overdraagbaarheid alleen als de groep die in 2008 ook op basis van inkomen daadwerkelijk recht op overdraagbaarheid hadden, minder dan 10.000 euro en hun partner meer dan 10.000 euro verdienden. Hieruit blijkt dat het verband tussen het geboortejaar en de arbeidsmarktparticipatie statistisch significant is met significantieniveau van 5%, zie Tabel B3.3. Als we dit vertalen naar de kans dat een vrouw geboren in december 1962 die in 2008 geen inkomen en geen uitkering had, haar partner 30.000 euro verdiende, thuiswonende kinderen had jonger dan 12 en een mbo1 opleiding heeft behaald, is de kans dat zij in 2021 werkt 63% (59%-66%). Is zij geboren in januari 1963 met dezelfde kenmerken, dan is de kans dat zij in 2021 werkt 64% (62%-67%).
Onze conclusie lijkt daarmee overeen te komen met de conclusie van Bastiaans (2023): er is op populatieniveau statistisch geen effect van de overdraagbaarheid te vinden, maar bij het nauwkeurig afbakenen van de onderzoeksgroep en de referentiegroep, lijken er verschillen te bestaan tussen de groep die wel en de groep die geen recht meer heeft op overdraagbaarheid. Vanwege de verschillen in

de specifieke onderzoeksvraag, afbakening van groepen en de gehanteerde statistische methoden, is het echter moeilijk om gevonden effectgroottes in beide studies met elkaar te vergelijken.

Tabel B3.3 Schattingsresultaten van logistische regressie op arbeidsmarktparticipatie in 2021 voor personen die zijn geboren tussen juli 1962 t/m juni 1963, waarbij recht op overdraagbaarheid alleen geldt als iemand in 2008 minder dan 10.000 euro verdiende en de partner meer dan 10.000 euro (N=165.818)

variabele	waarde	s.e.
geen recht op overdraagbaarheid in 2008 (op basis van inkomen) óf geen recht op overdraagbaarheid in 2021 (geboren in 1963) +		
recht op overdraagbaarheid in 2008 (op basis van inkomen) én recht op overdraagbaarheid in 2021 (geboren in 1962, ongeacht inkomen in 2021)	-0,062*	0,031
verschil geboortedatum vanaf januari 1963 in maanden	0,015**	0,003
man+		
vrouw	-0,203**	0,021
verdiende in 2008 meer dan 10.000 euro of partner minder+		
verdiende in 2008 minder dan 10.000 euro en partner meer	-1,334**	0,027
gestandaardiseerd persoonlijk primair inkomen in 2008	0,829**	0,021
gestandaardiseerd persoonlijk primair inkomen partner in 2008	0,035**	0,008
is zelfstandige in 2008	0,645**	0,025
is ontvanger ww in 2008	-0,092	0,069
is ontvanger overige uitkering in 2008	-2,160**	0,035
heeft geen thuiswonende kinderen in 2008+		
heeft thuiswonende kinderen <12 in 2008	0,663**	0,022
heeft thuiswonende kinderen 12+ in 2008	0,334**	0,022
hoogst behaalde opleidingsniveau onbekend+		
hoogst behaalde opleidingsniveau t/m mbo1	-0,594**	0,021
hoogst behaalde opleidingsniveau havo/vwo-mbo4	0,097**	0,020
hoogst behaalde opleidingsniveau hbo/wo	0,189**	0,027
constante	2,040**	0,023

+ basiscategorie, * significant op 5%, ** significant op 1% betrouwbaarheid

7.2 Gewerkte uren

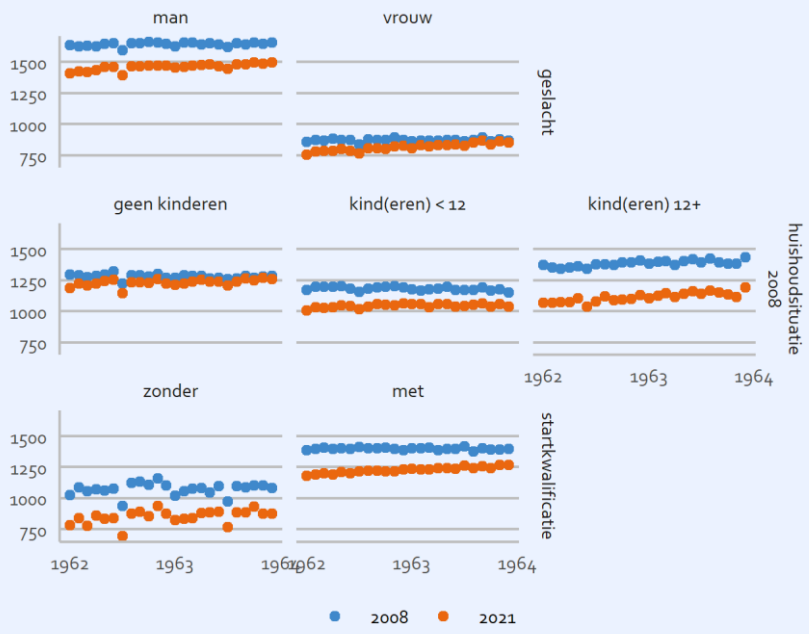
We kunnen dezelfde vergelijking maken voor het aantal gewerkte uren. Op basis van de polisadministratie is bekend wat het totaal aantal verloonde uren van iemand in een jaar is geweest als diegene in dienstverband heeft gewerkt. Hierbij moeten we een verdere selectie maken omdat van zelfstandigen we het aantal gewerkte uren niet kunnen weten. We halen iedereen uit de selectie die een (negatief of positief) persoonlijk primair inkomen heeft, maar niet in de polisadministratie van een jaar voorkomt. Als iemand een persoonlijk primair inkomen van 0 heeft en niet in de polisadministratie van een jaar voorkomt, nemen we die wel mee. Dat is iemand die niet werkte en dus ook geen inkomen heeft.

Zie Figuur B3.2a en B3.2b voor een vergelijking van het gemiddeld aantal verloonde uren in 2008 en in 2021 tussen personen geboren in 1962 en 1963. Zoals te verwachten is, zien we dat in 2021 het gemiddeld aantal verloonde uren in alle groepen (behalve de groep die in 2008 geen of weinig inkomen hebben) is afgenomen ten opzichte van 2008 en dat de mate van afname per groep verschilt. Verder valt op dat in 2008 er geen duidelijke trend waar te nemen is naarmate de leeftijd van de personen toeneemt. In 2021 is in meer of mindere mate wel een trend waarneembaar. Hoe later de

geboortemaand, dus hoe jonger, hoe hoger de arbeidsmarktparticipatie, wat ook te verwachten is in deze leeftijdsgroep. Daarentegen is er geen duidelijke trendbreuk te zien vanaf januari 1963, de grens waarmee het recht op overdraagbaarheid wordt bepaald.

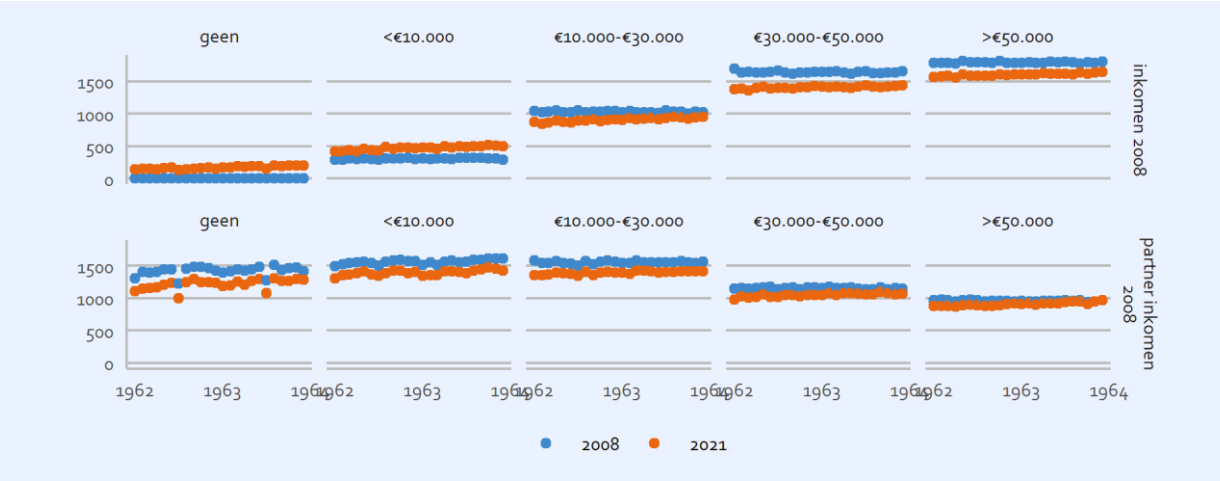
Uit een difference-in-difference analyse[95] blijkt dat er statistisch een klein verschil is in het aantal verloonde uren tussen de groep geboren tussen juli en december 1962 en de groep geboren tussen januari en juni 1963.[96] In deze analyse is ook gecontroleerd voor geslacht, opleidingsniveau en het type huishouden (thuiswonende kinderen in 2008). Zie Tabel B3.4 voor de schattingsresultaten. Personen geboren tussen januari en juni 1963 werken in 2021 gemiddeld tussen de 15 en 24 (19,5+/-4,9) uur per jaar meer dan personen die zijn geboren tussen juli en december 1962.
Als we dezelfde analyse herhalen voor de personen die in 2008 ook daadwerkelijk recht hadden op overdraagbaarheid (die minder dan 10.000 euro verdienden en hun partner meer dan dit bedrag), dan ligt dit verschil gemiddeld tussen 26 en 42 (34,0 +/-8,2) uur per jaar.

Figuur B3.2a Gemiddeld aantal verloonde uren per jaar voor werknemers in 2008 en in 2021, voor personen geboren in 1962 en in 1963. Uitgesplitst naar geslacht, opleidingsniveau en huishoudsituatie in 2008.



[95] Om de groep zoveel mogelijk te laten lijken, maar wel groot genoeg te laten, wordt hierbij een subselectie gemaakt, alle personen geboren tussen juli 1962 en juni 1963.
[96] Dit in tegenstelling tot Bastiaans (2023), Female Labor Supply and Intergenerational Spillovers: Evidence from a Tax Reform, waar geen significant verschil wordt gevonden van de aanpassing van de overdraagbaarheid: moeders die na 1962 geboren zijn, werken niet meer dan de moeders die voor 1963 zijn geboren. In dit onderzoek wordt een andere populatie bekeken, namelijk alleen naar vrouwen geboren tussen 1960 en 1965, die zelf ook kinderen hebben op het moment dat de maatregel wordt ingevoerd, ongeacht of ze een partner hebben of niet.

Figuur B3.2b Gemiddeld aantal verloonde uren per jaar voor werknemers in 2008 en in 2021, voor personen geboren in 1962 en in 1963. Uitgesplitst naar inkomenssituatie in 2008.



Tabel B3.4 Schattingsresultaten van diff-in-diff regressie van het aantal verloonde uren per jaar in 2008 en 2021, als iemand is geboren in juli 1962 t/m juni 1963 (N=289.597)

variabele	waarde	s.e.
2008+		
2021	-121,611**	3,471
groep met overdraagbaarheid (1962)+		
groep zonder overdraagbaarheid (1963)	-37,178**	5,523
groep zonder overdraagbaarheid in 2021 (did)	19,452**	4,857
verschil geboortedatum vanaf januari 1963 in maanden	6,684**	0,714
man+		
vrouw	-839,632**	2,474
heeft geen thuiswonende kinderen in 2008+		
heeft thuiswonende kinderen <12 in 2008	-56,543**	3,530
heeft thuiswonende kinderen 12+ in 2008	-43,440**	3,584
hoogst behaalde opleidingsniveau onbekend+		
hoogst behaalde opleidingsniveau t/m mbo1	-271,336**	3,749
hoogst behaalde opleidingsniveau havo/vwo-mbo4	30,600**	3,094
hoogst behaalde opleidingsniveau hbo/wo	115,743**	3,461
constante	1911,619**	4,829

+ basiscategorie, * significant op 5%, ** significant op 1% betrouwbaarheid

Tabel B3.5 Schattingsresultaten van diff-in-diff regressie van het aantal verloonde uren per jaar in 2008 en 2021, als iemand is geboren in juli 1962 t/m juni 1963 en in 2008 minder dan 10.000 euro verdiende en de partner meer dan 10.000 euro verdiende (N=44.784)

variabele	waarde	s.e.
2008+		
2021	174,738**	5,825
groep met overdraagbaarheid (1962) +		
groep zonder overdraagbaarheid (1963)	-30,079**	9,419
groep zonder overdraagbaarheid in 2021 (did)	34,008**	8,202
verschil geboortedatum vanaf januari 1963 in maanden	4,519**	1,025
man+		
vrouw	49,936**	7,914
heeft geen thuiswonende kinderen in 2008+		
heeft thuiswonende kinderen <12 in 2008	112,028**	6,915
heeft thuiswonende kinderen 12+ in 2008	75,866**	6,826
hoogst behaalde opleidingsniveau onbekend+		
hoogst behaalde opleidingsniveau t/m mbo1	72,491**	5,317
hoogst behaalde opleidingsniveau havo/vwo-mbo4	182,897**	5,623
hoogst behaalde opleidingsniveau hbo/wo	153,808**	8,246
constante	102,686**	10,798

+ basiscategorie, * significant op 5%, ** significant op 1% betrouwbaarheid

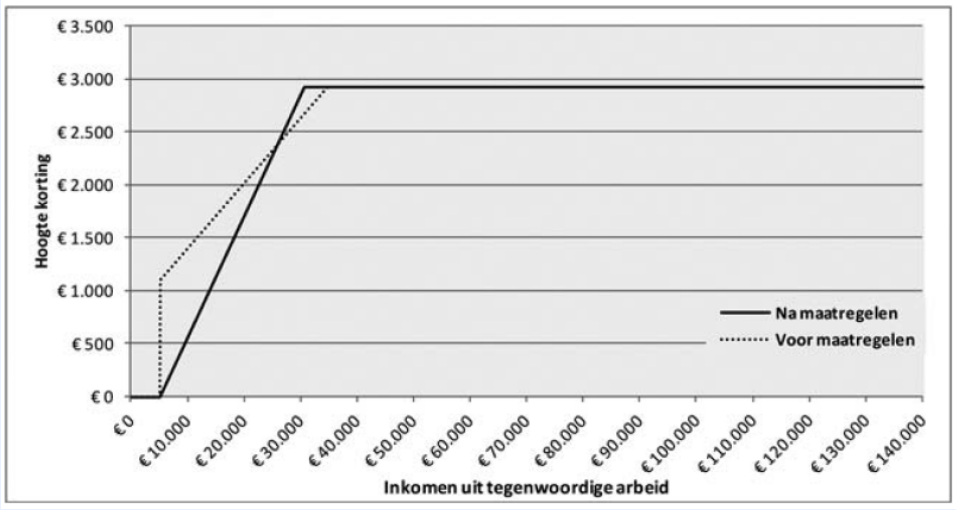
8 Inkomensafhankelijke combinatiekorting

Voor het effect van de IACK bekijken we wijzigingen in de regeling om het verschil in arbeidsparticipatie en gewerkte uren te bepalen.[97] Het enige moment van een fundamentele wijziging van de regeling was in 2019. In 2019 is de opbouw van de IACK veranderd zoals weergegeven in Tabel B3.6 en Figuur B3.3.

Tabel B3.6 Opbouw van de IACK in 2018 en 2019

	2018	2019
startinkomen IACK	€ 4.934	€ 4.993
vast bedrag	€ 1.052	€ -
opbouwpercentage	6,2%	11,5%
maximum	€ 2.801	€ 2.835
maximum bereikt bij inkomen	€ 33.331	€ 29.753

Figuur B3.3 Opbouw van de IACK in 2018 en 2019



Deze wijziging heeft de volgende uitwerking:

- tussen een inkomen van €4.934 en €24.945 heeft iemand in 2019 recht op minder IACK (tot €1.052) dan in 2018 bij gelijke verdiensten,
- tussen een inkomen van €24.945 en €33.331 heeft iemand in 2019 recht op (iets) meer IACK (tot €254) dan in 2018 bij gelijke verdiensten en
- onder een inkomen van €4.934 en vanaf een inkomen van €33.331 maakt het geen verschil.

[97] Voor de IACK is het lastig om een natuurlijke selectie te maken om het effect van de korting te bepalen. De oorspronkelijk gedachte was de situatie van 2 groepen te vergelijken. De aanname was dat deze groepen zoveel mogelijk hetzelfde zijn, namelijk personen met net nog wel recht op IACK en personen waar het recht net is verlopen. Te weten een groep met een jongste kind van net geen 12 (geboren in december) en een groep met een jongste kind van net 12 (geboren in januari). Uiteindelijk blijken deze groepen toch daadwerkelijk anders te zijn. Dat komt omdat om een deel van de scholen de 1-januarigrens aanhouden. Dat houdt in dat kinderen die zijn geboren voor 1 januari in principe korter kleuteren. Kinderen die in december 12 worden gaan dus al vaker naar de middelbare school dan kinderen die in januari 12 worden. Omdat het recht op IACK bepaald wordt door de leeftijd van het kind op 1 januari kan de vergelijking ook niet gemaakt worden op een ander moment in het jaar.

Omdat een eventueel gedragseffect niet direct in 2019 te verwachten is, maar in 2020 of 2021, kijken we naar het verschil per jaar in het aantal gewerkte uren tussen 2021 en 2018 van de personen met recht op IACK (die in 2018 een jongste kind hadden van jonger dan 12 jaar oud en de minstverdienende partner zijn of alleenstaande ouder zijn). We onderzoeken of personen met een negatief effect van de wijziging van de regeling meer uren zijn gaan werken in 2021 dan in 2018.

Hierbij dient te worden opgemerkt dat:

- we alleen het moment van de wijziging van de regeling onderzoeken in 2019 (met 2021 als het jaar waar het effect zichtbaar wordt in de data),
- we alleen het aantal gewerkte (verloonde) uren onderzoeken en daarmee alleen de personen in loondienst,
- we alleen naar personen kijken die in 2021 een kind tussen de 2 en 11 jaar hebben, omdat te verwachten is dat personen met een kind jonger dan 2 jaar andere keuzes maken in het aantal gewerkte uren.

We voeren een regressieanalyse uit op het aantal verloonde uren per jaar in 2021 gecontroleerd voor geslacht, opleiding, huishoudsituatie in 2018, verloonde uren in 2018 en inkomenssituatie in 2018. Daarbij nemen we het financiële gevolg van de wijziging van de IACK in 2019 mee als variabele. Bij een inkomen in 2018 van €4.934 is deze variabele -€1.052. In dit geval zou iemand in 2019, bij een gelijk inkomen, een negatief gevolg van de wijziging van -€1.052 ervaren. Hoe hoger dit inkomen, hoe lager dit negatieve gevolg, tot een inkomen in 2018 van €24.945. Boven dit bedrag is het gevolg positief (tot €254). In de analyse is de variabele geschaald zodat het maximum gevolg van -€1.052 op -1 uitkomt. Uit de analyse blijkt dat deze variabele significant is en als iemand in 2019 het maximum negatief gevolg zou ervaren (lees een inkomen in 2018 van €4.934) van de wijziging, deze gemiddeld 42 tot 46 uur per jaar meer zou werken in 2021. Aangezien niet iedereen dit inkomen heeft en we toch de omvang van het effect willen bepalen, bekijken we alleen de personen die (bij gelijk inkomen) in 2019 een negatief effect van de wijziging zouden ervaren (n=184.794). Gemiddeld gaat het dan om 18 tot 20 uur per jaar aan meer gewerkte uren.

Tabel B3.7 Schattingsresultaten regressieanalyse van het aantal verloonde uren per jaar in 2021 (N=674.015)

variabele	waarde	s.e.
aantal verloonde uren in 2018	437,570**	0,967
aantal verloonde uren in 2018 (kwadratisch)	-17,994**	0,548
heeft partner in 2018+		
is alleenstaand in 2018	15,933**	1,464
man+		
vrouw	-89,857**	1,712
leeftijd van het jongste kind in 2021	8,378**	0,172
gestandaardiseerd persoonlijk inkomen in 2018	65,505**	1,025
gestandaardiseerd persoonlijk inkomen in 2018 (kwadratisch)	-1,988**	0,080
ontvangt geen uitkering in 2018+		
ontvangt ww uitkering in 2018	340,920**	4,337
ontvangt overige uitkering in 2018	-91,898**	1,932
hoogst behaalde opleidingsniveau onbekend+		
hoogst behaalde opleidingsniveau t/m mbo1	-48,879**	1,808
hoogst behaalde opleidingsniveau havo/vwo-mbo4	21,300**	1,467
hoogst behaalde opleidingsniveau hbo/wo	38,435**	1,543
gevolg wijziging iack 2019 bij gelijk inkomen	-44,276**	2,057
constante	1041,393**	2,522

9 Arbeidskorting

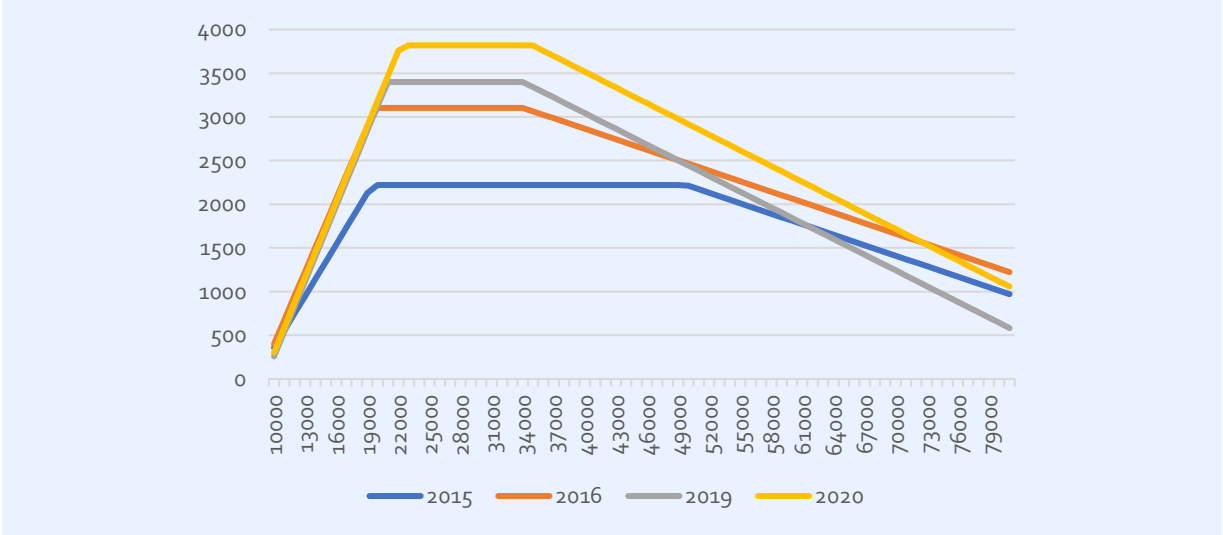
In dit onderzoek gaat het bij de arbeidskorting om de onderzoeksvraag in welke mate de arbeidskorting een doeltreffend instrument is om het arbeidsaanbod te vergroten.

Oorspronkelijk was de opzet bij deze vraag het onderzoeken of er een verband te leggen is tussen verhogingen van de arbeidskorting in de loop der jaren en het verloop van de arbeidsparticipatie. Is de arbeidsparticipatie bijvoorbeeld vooral of sterker gestegen in jaren waarin de arbeidskorting (sterk) is verhoogd? Zien we in die jaren meer nieuwe toetreders tot de arbeidsmarkt dan in andere jaren? Is er in die jaren vooral een stijging te zien van het aantal personen met een arbeidsinkomensniveau waar de arbeidskorting hoog is?

Bij nader inzien zijn er te veel factoren die meespelen in de arbeidsparticipatie en is het niet mogelijk om verbanden te leggen tussen ontwikkelingen in de arbeidsparticipatie en verhogingen van de arbeidskorting alleen. Om een effect van een regeling te bepalen worden idealiter twee groepen vergeleken die zoveel mogelijk op elkaar lijken, waar alleen het recht op de regeling verschilt. Aangezien iedereen met inkomen uit arbeid heeft recht op arbeidskorting is dat in dit geval dus niet mogelijk.

Het effect is ook niet te onderzoeken op basis van wijzigingen in de regeling. De arbeidskorting is in de loop der jaren verhoogd. De grootste verhogingen waren in 2016 en 2020, zie Figuur B3.4. Het grootste verschil was in 2016: bij een inkomen tussen €19.758 en €34.015 is de arbeidskorting in 2016 met €883 verhoogd.

Figuur B3.4 Arbeidskorting in 2015, 2016, 2019 en 2020



Als we de wijziging in 2016 bekijken met betrekking tot de arbeidsmarktparticipatie, is de vraag dus of personen die niet werkten in 2015 wel werkten in 2016 (mede) ten gevolge van de verhoging van de arbeidskorting. Hier zullen echter ook allerlei andere factoren, zoals de werkgelegenheid (de vraag naar arbeid) en andere regelingen (i.h.b. diverse toeslagen), een rol spelen en is het effect van de arbeidskorting alleen niet te isoleren.

Als we de wijziging van de regeling bekijken in relatie tot de gewerkte uren, zouden we een vergelijking kunnen maken tussen personen in de inkomenscategorie waar de arbeidskorting aanzienlijk is verhoogd en personen in de inkomensgroepen waar de toename in de arbeidskorting heel klein is. Grotendeels gaat het bij die laatste groep echter om personen met een hoog arbeidsinkomen, een groep die veelal al veel uren werkt. Een eventueel verschil in de verandering van de gewerkte uren tussen die laatste groep en de groep waar de arbeidskorting fors is gestegen kan dan ook niet worden toegeschreven aan die verhoogde arbeidskorting.

Daarbij komt dat alleen een effect van de verhoging van de arbeidskorting kan worden verwacht als betrokkenen goed op de hoogte zijn van de betreffende wijzigingen. Gegeven de resultaten die we onder meer in de vragenlijst in het LISS panel vonden, is dit niet erg aannemelijk.

Om bovenstaande redenen hebben we geen analyses uitgevoerd op CBS microdata om het effect van de arbeidskorting te onderzoeken.