Centraal Planbureau

CPB Notitie | 21 juni 2013

Inkomenseffecten Wet Uniformering Loonbegrip

Uitgevoerd op verzoek van het ministerie van Financiën en het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid

Centraal Planbureau

CPB Notitie

Centraal Planbureau
Van Stolkweg 14
Postbus 80510
2508 GM Den Haag

T (070)3383 380
I www.cpb.nl

Contactpersoon
Daniel van Vuuren
Miriam Gielen

Aan: Ministerie van Financiën en ministerie van SZW

Datum: 21 juni 2013
Betreft: Inkomenseffecten Wet Uniformering Loonbegrip

1 Inleiding en samenvatting

Het ministerie van Financiën en het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid hebben het CPB gezamenlijk verzocht om de budgettaire en inkomenseffecten door te rekenen van de Wet Uniformering Loonbegrip. In deze notitie wordt ingegaan op de budgettaire effecten en de inkomenseffecten voor werknemers, uitkeringsgerechtigden en gepensioneerden. De inkomenseffecten voor zzp'ers, dga's en vroeggepensioneeerden[1] kunnen door het CPB niet worden bepaald, omdat het daar geen instrumentarium voor heeft.

De Wet uniformering loonbegrip (WUL) bevat een pakket aan maatregelen.[2] Bij de invoering is het pakket budgettair neutraal vormgegeven. De belastbaarheid van de Inkomensafhankelijke bijdrage (IAB) aan de ZVW vervalt. De tarieven in de eerste en tweede schijf worden verhoogd. De eerste schijf wordt verlengd en de tweede schijf wordt juist korter. Verder worden de algemene heffingskorting, de arbeidskorting en de koopkrachtaanvulling voor AOW'ers (MKOB) verlaagd. De ouderenkorting wordt juist verhoogd en er komt een ouderenkorting voor hogere inkomens en een tijdelijke korting voor vroeggepensioneerden. Parameters van toeslagen zoals huurtoeslag, zorgtoeslag, kinderopvangtoeslag en kindgebonden budget worden zo aangepast dat de totale kosten van deze toeslagen niet veranderen.

[1] Onder vroeggepensioneerden worden verstaan: mensen die geheel of gedeeltelijk zijn gestopt met werken en een uitkering ontvangen van een pensioenfonds of een VUT-fonds. Zzp-ers ontbreken omdat het CPB op dit moment niet over voldoende goede data beschikt om uitspraken te doen over deze groep.
[2] Voor een complete beschrijving, zie 'Wijziging van een aantal wetten ter uniformering van het loonbegrip (Wet uniformering loonbegrip)', Memorie van Toelichting, Kamerstuk 32 131.

Uiteindelijk blijkt de WUL niet budgettair neutraal te zijn. Omdat de IAB-premie in 2013 achteraf hoger blijkt te zijn vastgesteld dan voorzien tijdens CEP 2012 zijn de belastinginkomsten in dat jaar lager. Conform de WUL is de IAB immers niet meer belastbaar. Hierdoor verslechtert het EMU-saldo met 200 mln euro[3]. In latere jaren wordt dit effect mogelijk gecompenseerd als de IAB lager wordt vastgesteld.

De koopkrachteffecten voor de doorgerekende groepen (werknemers, uitkeringsgerechtigden en gepensioneerden) blijken per saldo neutraal tot positief te zijn. Door de gespreide invoering van de WUL over twee jaren zijn sommige groepen er in één jaar op achteruit gegaan – bijvoorbeeld gepensioneerden in 2013 – terwijl zij er in het andere jaar op vooruit gingen. De koopkrachteffecten voor de niet-doorgerekende groepen (zoals vroeggepensioneerden, zzp'ers, dga'ers en militairen) vallen mogelijk negatiever uit.

2 Budgettaire effecten

De WUL is bij de invoering budgettair neutraal vormgegeven. Achteraf blijkt echter sprake te zijn van een *verslechtering* van het EMU-saldo met circa 200 mln euro. Dit is het gevolg van de hogere inkomensafhankelijke bijdrage in de zorg (IAB).

Conform de WUL vervalt de belastbaarheid van de IAB. Een positieve bijstelling van de IAB impliceert dus minder belastinginkomsten voor de overheid. In het voorjaar van 2012 werd nog uitgegaan van een IAB-tarief voor 2013 van 7,25%.[4] Het uiteindelijke tarief is in 2013 echter gelijk aan 7,75%. Bij dat tarief verslechtert het EMU-saldo door de WUL met circa 200 mln euro. Een kanttekening is dat de IAB in 2013 naar verwachting te hoog is vastgesteld. In 2012 en 2013 zijn de opbrengsten van de IAB circa 500 mln euro hoger uitgevallen dan geraamd, wat verband houdt met de verhoging van het maximumbijdrage-inkomen in combinatie met de lagere IAB in 2012. Dit zal dan in latere jaren worden gecompenseerd.[5] Het negatieve EMU-effect als gevolg van de IAB zal dus in latere jaren (deels of geheel) worden ingehaald.

3 Inkomenseffecten

Het mediane inkomenseffect van de WUL is gelijk aan +¼% (tabel 1). Huishoudens met een inkomen tot 350% van het wettelijk minimumloon kennen relatief gunstige

[3] Zonder rekening te houden met gedragseffecten.
[4] Zie p. 130 in CPB, 2012, *Centraal Economisch Plan 2012*.
[5] Volgens de wet moet structureel de helft van de zorguitgaven opgebracht worden door de IAB en de andere helft door nominale premies. Aangezien in 2013 de premieopbrengst uit de IAB hoger lijkt te gaan worden dan de nominale premieopbrengst, zal een deel van de te hoge IAB-opbrengst in 2014, '15 en '16 teruggesluisd worden via een lagere IAB. Een lagere IAB leidt tot meer loonruimte en vanwege het hogere loon stijgen vervolgens de belastinginkomsten.

inkomenseffecten en datzelfde geldt voor huishoudens met kinderen. De mediane inkomenseffecten van huishoudens met een hoger inkomen en gepensioneerden zijn nihil. Het per saldo gunstige inkomensbeeld in tabel 1 hangt samen met herverdeling van hoge naar lage inkomens[6] en het gegeven dat groepen die niet kunnen worden meegenomen in de doorrekening (zoals vroeggepensioneerden, zzp'ers en dga's) een relatief ongunstig inkomensbeeld kennen.[7] Een beschrijving van de specifieke inkomenseffecten van onderdelen van de WUL is te vinden in eerdere CPB-publicaties.[8]

Tabel 1 Mediane inkomenseffecten WUL, uitgesplitst naar 2012 en 2013

	2012	2013	totaal	
	mediaan mutatie nominaal besteedbaar inkomen in % (a)			omvang in % totaal (b)
Inkomensniveau (c)				
< 175% WML	½	-¼	¼	41
175 - 350% WML	½	¾	¾	37
350-500% WML	-¼	¾	0	15
> 500% WML	-½	½	0	7
Inkomensbron (d)				
Werkenden	½	¾	½	58
Uitkeringsgerechtigden	½	0	½	8
Gepensioneerden	½	-½	0	34
Huishoudtype				
Tweeverdieners	¼	¾	¼	42
Alleenstaanden	¼	¼	¼	47
Alleenverdieners	½	0	¼	11
Gezinssamenstelling(e)				
Met kinderen	0	½	¼	25
Zonder kinderen	½	¾	¾	41
Alle huishoudens	½	¼	¼	100

(a) Statische koopkrachtmutaties exclusief incidentele inkomensmutaties.
(b) Omvang in 2013
(c) Bruto inkomen uit arbeid of uitkering op huishoudniveau; bruto minimumloon (WML) is in 2013 ongeveer 19.100 euro.
(d) De indeling naar inkomensbron is op basis van de meest verdienende partner.

[6] Inkomenseffecten worden in de regel gepresenteerd als percentage van het inkomen. Als een euro wordt herverdeeld van iemand met een hoog inkomen naar iemand met een laag inkomen, dan is de 'winst' voor de persoon met het lage inkomen daardoor meer zichtbaar dan het 'verlies' voor de persoon met het hoge inkomen.
[7] Zie de reactie van de staatssecretaris op vragen uit de Tweede Kamer, 26 april 2013.
[8] Zie het Centraal Economisch Plan 2012, de Macro Economische Verkenning 2013 en het Centraal Economisch Plan 2013.

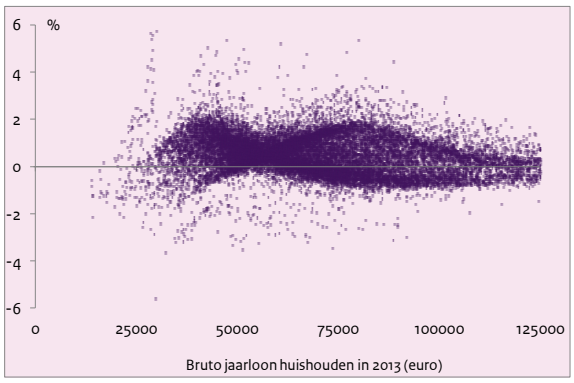
De invoering van de WUL is uitgespreid over twee jaren. Voor sommige groepen is in het ene jaar sprake van een koopkrachtdaling, maar dit wordt dan in het andere jaar gecompenseerd. Zo veroorzaakt de WUL in 2012 een koopkrachtdaling voor huishoudens in de twee hoogste inkomenscategorieën. In 2013 is sprake van een koopkrachtdaling voor gepensioneerden en huishoudens in de laagste inkomenscategorie. Per saldo is het effect van de WUL voor de mediane koopkracht van deze groepen neutraal tot licht positief.

Huishoudens in de twee hoogste inkomenscategorieën hebben in 2012 nadeel van de verhoging van het maximumbijdrage-inkomen voor de IAB. Deze is in 2012 opgehoogd tot de maximuminkomensgrens werknemersverzekeringen. Tegelijkertijd is het premietarief naar beneden bijgesteld, waardoor inkomens tot 40.000 euro voordeel hebben van deze maatregel en inkomens daarboven nadeel hebben. Hiertegenover staat dat in 2013 de belastbaarheid van de inkomensafhankelijke Zvw bijdrage (IAB) vervalt. Hier hebben werkenden in de twee hoogste inkomenscategorieën het meeste voordeel van.

Het gedeelte van de Wet uniformering loonbegrip dat in 2013 in werking treedt heeft uiteenlopende koopkrachteffecten. Voor de werkenden met lage inkomens overheerst het effect van de hogere schijftarieven en de lagere kortingen waardoor zij erop achteruitgaan. Voor werkenden met midden- en hoge inkomens is het effect van het vervallen van de belastbaarheid van de IAB juist groter, waardoor zij erop vooruitgaan. Middeninkomens gaan er meer op vooruit dan hoge inkomens, omdat de arbeidskorting het meest verlaagd is voor de hoge inkomens. Voor de gehele groep 65-plus is er per saldo geen effect. De hogere ouderenkorting biedt voor gepensioneerde paren met lage inkomens compensatie voor de hogere schijftarieven en lagere algemene heffingskorting, maar voor andere gepensioneerden is het onvoldoende. Dit laatste is te zien in figuur 1.

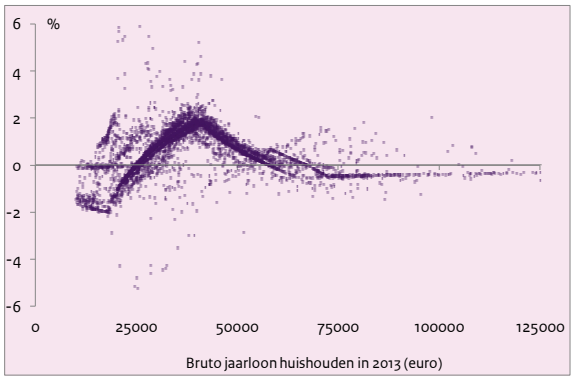
Figuur 1 Inkomenseffecten WUL[9]

Werkende tweeverdiener

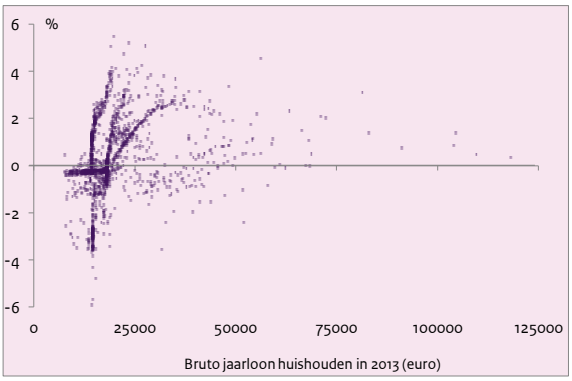


Werkende alleenverdiener

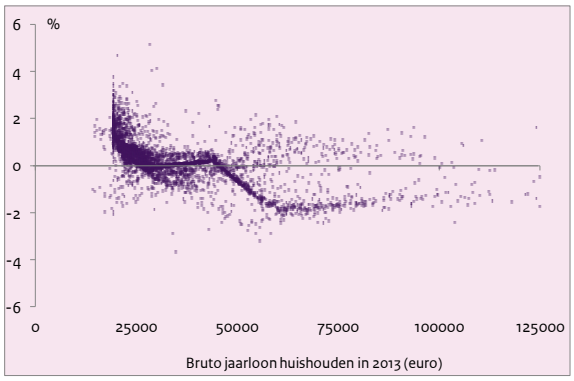
Werkende alleenstaande



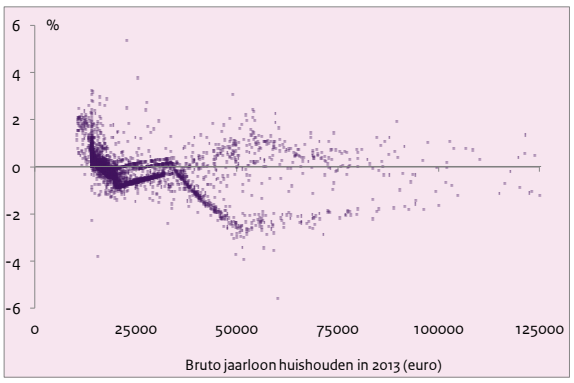
Uitkeringsgerechtigde alleenstaande



Gepensioneerde tweeverdiener



Gepensioneerde alleenstaande



[9] Inkomenseffect naar huishoudtype, inkomensbron en huishoudinkomen, mutaties in %, 2013.

Dit is een uitgave van:

Centraal Planbureau
Van Stolkweg 14
Postbus 80510 | 2508 GM Den Haag
T (070) 3383 380

info@cpb.nl | www.cpb.nl

Juni 2013