

No 195

**Ontwikkeling en verdeling van de
marginale druk in 2001-2011**

Miriam Gielen, Joke Goes, Marcel Lever en
Rocus van Opstal

CPB document

cpb

CPB Document

No 195

november 2009

Ontwikkeling en verdeling van de marginale druk in 2001-2011

**Miriam Gielen, Joke Goes, Marcel Lever en Rocus van
Opstal**

Centraal Planbureau
Van Stolkweg 14
Postbus 80510
2508 GM Den Haag

Telefoon (070) 338 33 80
Telefax (070) 338 33 50
Internet www.cpb.nl

ISBN 978-90-5833-425-1

Korte samenvatting

Dit document beschrijft de ontwikkeling van de effectieve marginale druk op looninkomen in Nederland tussen 2001 en 2011 en analyseert de bijdragen van de verschillende regelingen hieraan. De marginale druk geeft aan hoeveel procent van een bruto inkomensstijging *niet* resulteert in een hoger nominaal beschikbaar inkomen, onder meer door hogere belastingen en lagere toeslagen. De gemiddelde marginale druk stijgt van 45,6% in 2001 naar 48,1% in 2007; daarna blijft deze naar verwachting nagenoeg stabiel en bedraagt 47,4% in 2011. De oploop van de marginale druk komt vooral door de stijging van het tarief in de tweede schijf en het toenemende belang van inkomensafhankelijke toeslagen. De verdeling van de marginale druk is redelijk gunstig uit oogpunt van de bevordering van het arbeidsaanbod. De marginale druk voor toetreders tot de arbeidsmarkt en voor minstverdienende partners blijkt substantieel lager te zijn dan die voor alleenverdieners en meestverdienende partners.

Steekwoorden: marginale druk, inkomen, belastingen, toeslagen, arbeidsaanbod

Abstract

This document describes the development of the effective marginal tax rate on labour income in the Netherlands between 2001 and 2011 and analyzes the contribution of the various arrangements. The marginal tax rate describes which percentage of an increase in gross income does not result in a higher disposable income, but in higher taxes and lower allowances. The average marginal tax rate has increased from 45.6% in 2001 to 48.1% in 2007; thereafter it is expected to remain nearly stable and to come out at 47.4% in 2011. The increase of the marginal tax rate is mainly due to the higher tariff in the second bracket of the income tax and the growing importance of income dependent allowances. The distribution of the marginal tax rate is reasonably favourable from the perspective of enhancing labour supply. The effective marginal tax rate for entrants to the labour market and for secondary earners is much lower than for sole wage-earners and primary earners.

Key words: marginal tax rate, income, taxes, allowances, labour supply

Inhoud

Ten geleide	7
Samenvatting	9
1 Inleiding	11
2 Definitie marginale druk en onderzoeksmethode	13
3 Beschrijving van de relevante regelingen	17
4 Marginale druk voor standaardhuishoudens in 2001-2011	21
5 Ontwikkeling en verdeling marginale druk in 2001-2011	31
6 Vergelijking met bestaand onderzoek	45
7 Conclusies	47
Referenties	49

Ten geleide

Het CPB kent een lange traditie van onderzoek naar de financiële prikkels voor arbeidsaanbod. Voor het arbeidsaanbod is niet het bruto inkomen, maar het beschikbare inkomen van belang. Door de belasting- en premieheffing en het inkomensbeleid via toeslagen zal een stijging van het bruto inkomen in het algemeen resulteren in een kleinere stijging van het beschikbare inkomen. Het deel van de bruto inkomensstijging die niet resulteert in een hoger beschikbaar inkomen vormt de marginale druk.

Deze studie beschrijft de ontwikkeling van de marginale druk op looninkomen in de periode 2001-2011 en de verdeling over de populatie werkenden en bepaalt de determinanten hiervan. Het vervolgonderzoek richt zich op de effecten van veranderingen in de marginale druk op het arbeidsaanbod. De analyse op dit terrein gebeurt nu met het model MIMIC, met 40 vaste huishoudtypen. Vanwege de toegenomen complexiteit van het traject van bruto naar beschikbaar inkomen en de talrijke beleidsvragen naar de effecten voor het arbeidsaanbod van deelgroepen ontstaat behoefte aan een nieuw microsimulatiemodel, met actuele inzichten omtrent de elasticiteit van het arbeidsaanbod voor verschillende groepen.

Deze studie is uitgevoerd door Miriam Gielen, Marcel Lever, Joke Goes en Rocus van Opstal. Laatstgenoemde twee zijn inmiddels werkzaam bij het ministerie van Financiën. Daarnaast hebben Peter Dekker en Bart Borsboom een aanzienlijke bijdrage geleverd aan het verbeteren van de programmatuur en het maken van de figuren. De resultaten van het onderzoek zijn eerder gepresenteerd bij seminars van het ministerie van Financiën in Den Haag en het Institute for Fiscal Studies in Londen. De deelnemers aan deze seminars en diverse CPB-collega's hebben nuttig commentaar geleverd.

Coen Teulings
Directeur

Samenvatting

Bij een stijging van het bruto inkomen resulteert maar een deel in een stijging van het nominaal beschikbaar inkomen. De rest van de inkomensstijging bestaat onder meer uit hogere belastingen en premies en lagere toeslagen. De marginale druk betreft het deel van de bruto inkomensstijging dat niet in het beschikbaar inkomen terecht komt. Dit document beschrijft hoe de marginale druk op looninkomen zich ontwikkelt over de periode 2001-2011 en welke inkomensafhankelijke regelingen hier de oorzaak van zijn.

De inkomensafhankelijke regelingen die bijdragen aan de marginale druk zijn de loon- en inkomstenheffing, de arbeidskorting en de combinatiekorting, de sociale premies, de pensioenpremies, de zorgpremies en de zorgtoeslag, de huurtoeslag en het kindgebonden budget. In de eerste jaren waren er nog regelingen met discrete overgangen, zoals de kinderkorting en het onderscheid tussen ziekenfonds en particuliere verzekering. Deze discrete overgangen zijn inmiddels verdwenen.

In dit document wordt allereerst voor drie gestandaardiseerde huishoudens de marginale druk vergeleken over de periode 2001-2011. Over deze periode is het patroon van de marginale druk op basis van regelingen die afhankelijk zijn van het individuele inkomen nauwelijks gewijzigd. Echter, in 2001 zijn er nog nauwelijks regelingen die afhankelijk zijn van het huishoudinkomen, waardoor de tweede verdieners uit de drie huishoudens veelal dezelfde marginale druk ervaren. In 2007 en 2011 zijn er juist veel verschillen tussen de drie huishoudens in de marginale druk bij de lagere inkomens. Er is ook gekeken naar de marginale druk die men ervaart bij toetreding tot de arbeidsmarkt. Deze is lager naarmate het inkomen van de partner hoger is, doordat er dan geen recht is op regelingen op basis van het huishoudinkomen, zoals de zorgtoeslag. Het beperken van de overdraagbaarheid van de algemene heffingskorting vanaf 2009 verlaagt de marginale druk voor de toetreders.

Vervolgens is voor een representatieve steekproef van huishoudens de marginale druk op looninkomen berekend bij een inkomensstijging van 3% in de jaren 2001, 2007 en 2011. De gemiddelde marginale druk komt op 45,6% in 2001, 48,1% in 2007 en 47,4% in 2011. De oploep van de marginale druk komt vooral door de stijging van het tarief in de tweede schijf en het toenemende belang van inkomensafhankelijke toeslagen. De marginale druk kent een aanzienlijke spreiding. In 2007 ervaart 10% van de werknemers een marginale druk van hooguit 35%, terwijl 25% van de werknemers een marginale druk van meer dan 53% ervaart.

Uit oogpunt van arbeidsaanbod is van belang dat de marginale druk laag is voor personen die gevoelig zijn voor financiële prikkels. Dit is over het algemeen het geval. Voor minst-verdieners, een groep die gevoelig is voor inkomensprikkels, is de marginale druk lager dan voor meestverdieners. De spreiding in de marginale druk is relatief gering voor hogere inkomens; bij hen bestaat de marginale druk vooral uit de loon- en inkomstenheffing. De spreiding in de marginale druk is groter bij huishoudens met lagere inkomens. De regelingen voor lage inkomens, zoals de huurtoeslag, zijn afhankelijk van specifieke omstandigheden,

zoals de huur en het vermogen. De spreiding in de marginale druk bij huishoudens met kinderen is groter dan bij huishoudens zonder kinderen, doordat kinderregelingen ook afhankelijk zijn van specifieke omstandigheden zoals het aantal en de leeftijd van de kinderen.

In de periode 2001-2011 zijn enerzijds maatregelen genomen om de marginale druk te verlagen, teneinde de financiële prikkel voor arbeidsaanbod te versterken. Anderzijds zijn uit oogpunt van inkomensbeleid maatregelen genomen om huishoudens tegemoet te komen in de kosten van bijvoorbeeld zorg en kinderen en om de koopkracht van huishoudens met lage inkomens te ontzien. De verhoging van het tarief in de tweede schijf en de introductie van inkomensafhankelijke toeslagen hebben de marginale druk verhoogd. Per saldo is de gemiddelde marginale druk tussen 2001 en 2007 gestegen; tussen 2007 en 2011 neemt deze naar verwachting licht af.

Voor de gemiddelde werknemer is het niet eenvoudig om te bepalen hoeveel hij of zij uiteindelijk overhoudt van een stijging van het bruto inkomen. Door de invoering van nieuwe heffingskortingen en toeslagen is het belastingstelsel, dat in 2001 werd vereenvoudigd, inmiddels weer behoorlijk complex.

1 Inleiding

Financiële prikkels spelen een rol bij de keuze om wel of niet te participeren op de arbeidsmarkt, om veel of weinig uren te werken en om zich meer of minder sterk in te spannen voor scholing en voor promotie naar een hogere salarisschaal. De omvang van de financiële prikkel is afhankelijk van het brutoloon en van de marginale druk. De marginale druk geeft aan welk deel van de laatst verdiende euro verschuldigd is aan belastingen en premies of in mindering komt op toeslagen. Het complement hiervan is wat iemand netto overhoudt van de laatst verdiende euro.

Beleid gericht op verlaging van de marginale druk staat op gespannen voet met een andere beleidsdoelstelling, namelijk een evenwichtige inkomensverdeling. Dit is de bekende afruil tussen economische efficiëntie en gelijkheid. Hogere marginale tarieven leiden tot meer hervreiding van hogere naar lagere inkomens, maar hebben een remmend effect op het arbeidsaanbod en daarmee op de materiële welvaart. Jacobs (2008) spreekt in dit verband van 'de prijs van gelijkheid'.

In de afgelopen decennia zijn veel maatregelen genomen die beogen het arbeidsaanbod te stimuleren via een lagere marginale druk of een groter verschil tussen netto loon en netto uitkering. Bij de belastingherziening in 2001 werden de (top)tarieven verlaagd en de arbeidskorting en de combinatiekorting ingevoerd, teneinde de werking van de arbeidsmarkt te verbeteren. In de jaren daarna werd de arbeidskorting verhoogd en de aanvullende combinatiekorting ingevoerd; beide worden in 2009-2011 meer inkomensafhankelijk gemaakt en verder verhoogd. Anderzijds zijn om inkomenspolitieke redenen na 2001 diverse toeslagen geïntroduceerd die afhangen van de hoogte van het huishoudinkomen, zoals de zorgtoeslag en het kindgebonden budget. Deze toeslagen leiden tot een hogere marginale druk. Bovendien is het tarief in de tweede schijf sinds 2001 behoorlijk gestegen. De vraag rijst daarom of de marginale druk per saldo wel is afgenomen.

Het doel van dit document is om een beschrijving te geven van de ontwikkeling van de marginale druk op looninkomen tussen 2001 en 2011 en te analyseren wat de bijdrage hieraan is van de verschillende regelingen. De marginale druk wordt bepaald door een stijging van het looninkomen te simuleren en te bepalen hoeveel van die inkomensstijging tot uiting komt in het beschikbaar inkomen van het huishouden. Daarbij wordt rekening gehouden met de doorwerking op toeslagen die afhangen van de hoogte van het huishoudinkomen. In de analyse wordt onderscheid gemaakt tussen verschillende huishoudsituaties: alleenstaanden, alleenverdieners en tweeverdieners, waarbij bij de laatste groep onderscheid wordt gemaakt tussen de meestverdienende en de minstverdienende partner. Het onderzoek beperkt zich tot een beschrijvende analyse; de effecten van veranderingen in de marginale druk op het arbeidsaanbod vallen buiten het bereik van deze studie.

De opbouw van het document is als volgt. In paragraaf 2 wordt de marginale druk gedefinieerd en wordt aangegeven welke inkomensafhankelijke regelingen daarin wel of niet worden meegenomen. Deze paragraaf beschrijft bovendien het gebruikte model en de onderliggende dataset. Paragraaf 3 beschrijft de beleidsmatige wijzigingen in de inkomensafhankelijke regelingen gedurende de periode 2001-2011. Voor de ramingsjaren 2008-2011 is daarbij uitgegaan van de beleidsvoornemens van het kabinet, voor zover bekend in september 2009.¹ Paragraaf 4 illustreert het effect van de verschillende regelingen (belastingen, premies en toeslagen) op de marginale druk aan de hand van een aantal standaardhuishoudens voor 2001, 2007 en 2011. Paragraaf 5 beschrijft de verdeling van de marginale druk over de populatie van werkenden aan de hand van berekeningen op een representatieve steekproef van bijna 75 000 personen. Daarbij wordt de bijdrage van de verschillende regelingen aan de wijzigingen in de marginale druk geanalyseerd. Paragraaf 6 vergelijkt de uitkomsten met eerder onderzoek, met name voor Nederland en het Verenigd Koninkrijk. Paragraaf 7 sluit af met conclusies en de plannen voor verder onderzoek.

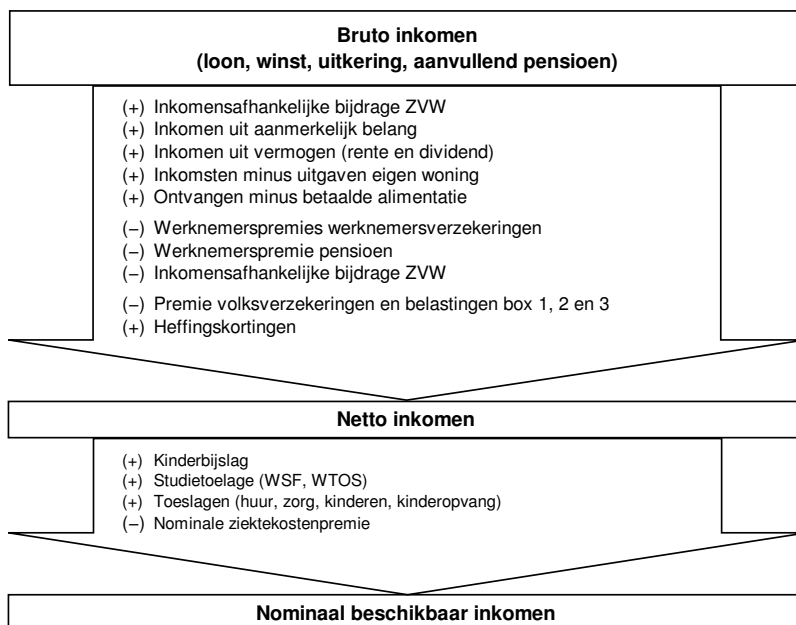
¹ Zie voor de jaren 2008-2010 *Centraal Economisch Plan 2009* en *Macro Economische Verkenning 2010* en voor 2011 *Actualisatie Economische Verkenning 2008-2011*, CPB Document 151, september 2007, www.cpb.nl. Wijzigingen voor 2011 waartoe sindsdien is besloten, zijn meegenomen.

2 Definitie marginale druk en onderzoeksmethode

2.1 Afbakening marginale druk

De marginale druk geeft aan welk deel van de stijging van het bruto inkomen *niet* resulteert in een hoger nominaal beschikbaar inkomen, maar in hogere af te dragen belastingen en premies, hogere of lagere heffingskortingen en lagere toeslagen. Via de definitie van het beschikbaar inkomen ligt vast welke regelingen wel of niet meetellen bij de bepaling van de marginale druk. Voor de definitie van het beschikbaar inkomen sluiten we aan bij de berekening van de koopkracht. Tussen bruto inkomen en nominaal beschikbaar inkomen zitten loon- en inkomstenheffing, sociale premies, ziektekostenpremies en pensioenpremies voor zover voor rekening van werknemers en ontvangen toeslagen voor huur, zorg en kinderen (zie figuur 2.1).

Figuur 2.1 Schematisch overzicht van het traject bruto, netto en nominaal beschikbaar inkomen



Er valt te discussiëren over welke regelingen wel en niet mee moeten tellen bij de bepaling van de marginale druk, net als dat bij de koopkracht het geval is. Ten eerste blijven zowel sociale lasten voor werkgevers als indirecte belastingen buiten beeld. Een kader gaat hier nader op in. Ten tweede blijft buiten beeld dat sommige premies die op korte termijn het beschikbaar inkomen verminderen, op lange termijn resulteren in (uitgesteld) inkomen. Dit geldt met name voor pensioenpremies. Een stijging van het brutoloon leidt tot een stijging van de verschuldigde pensioenpremie, maar hier staat in de toekomst een hoger ouderdomspensioen tegenover. Ook bij de verzekering tegen werkloosheid leidt een hoger brutoloon (tussen de franchise en de maximum premiegrens) tot een hogere premie, maar hier staat een hogere uitkering ingeval van werkloosheid tegenover. Vermoedelijk ervaren veel werknemers de premies voor pensioen en

werkloosheid niet als uitgesteld inkomen, doordat ze enigszins kortzichtig zijn of de kans op werkloosheid gering achten. Bovendien is het verband tussen premies en uitkering in beide gevallen niet één op één, vanwege de ingebouwde solidariteit. De uitkomsten voor de marginale druk veranderen weinig indien de werknemerspremies voor pensioen en werkloosheid buiten beschouwing worden gelaten, mede omdat deze premies aftrekbaar zijn en de werknemerspremie voor werkloosheid inmiddels is verlaagd tot nul.

Marginale druk en de totale wig op arbeid

Bij de berekening van de marginale druk wordt de stijging van het brutoloon vergeleken met de resulterende stijging van het nominaal beschikbaar inkomen. Daarmee blijven twee aspecten die eveneens invloed hebben op het arbeidsmarktgedrag buiten beschouwing.

Allereerst is dat het verschil tussen de loonkosten die de werkgever betaalt en het brutoloon. Deze zogenoemde werkgeverswig bestaat uit bijdragen voor pensioen, ziektekostenverzekering^a, arbeidsongeschiktheidsverzekering en werkloosheidsverzekering. Een hoger brutoloon betekent in veel gevallen ook hogere sociale lasten voor werkgevers, maar afhankelijk van franchises en maximum premiegrenzen kan dat meer of minder dan proportioneel zijn. De werkgeverswig is niet direct van invloed op het keuzegedrag van de werknemer met betrekking tot zijn of haar arbeidsaanbodbeslissing, maar wel van belang voor de vraag naar arbeid die bedrijven uitoefenen. Een hogere werkgeverswig betekent hogere loonkosten en daarmee een lagere vraag naar arbeid. Ook speelt de werkgeverswig, evenals de werknemerswig, een rol bij de loononderhandelingen. Empirisch onderzoek naar de loonontwikkeling toont aan dat zowel werkgevers als werknemers (of vakbonden) via de lonen een deel van de lastendruk op de andere partij afwentelen.^b

Ten tweede blijven de indirecte belastingen buiten beeld. Hogere indirecte belastingen, zoals btw of accijnzen, leiden tot hogere consumptieprijzen en verlagen daarmee de waarde van het beschikbaar inkomen. In die zin hebben indirecte belastingen eenzelfde effect op de arbeidsaanbodbeslissing als directe belastingen: een stijging verlaagt het netto *reële* inkomen uit arbeid en ontmoedigt het arbeidsaanbod. Ook bij de loonvorming maakt het weinig uit of het reële inkomen via directe, dan wel indirecte belastingen wordt beïnvloed. In beide gevallen zullen vakbonden proberen een deel van de reële inkomensachteruitgang te compenseren via hogere brutolonen.

Indirecte belastingen blijven in dit onderzoek buiten beschouwing omdat ze bij de berekende fictieve loonstijging geen aparte invloed hebben op de marginale druk. Deze marginale druk wordt immers berekend door het brutoloon te vergelijken met een iets hoger brutoloon *voor hetzelfde jaar* (en dus met dezelfde druk van indirecte belastingen). Bovendien is de marginale druk vanuit de indirecte belastingen voor iedereen gelijk indien gerekend wordt met een algemene consumentenprijsindex en is er derhalve geen effect op de verdeling van de marginale druk.

^a De doorwerking van de inkomensafhankelijke bijdrage voor de zorgverzekering op de loonheffing wordt wel meegenomen in de marginale druk.

^b Zie bijvoorbeeld Folmer (2009).

In onze analyse van de marginale druk wordt geen rekening gehouden met de kosten van kinderopvang, studiefinanciering en alimentatie. Hieraan liggen deels praktische en deels principiële redenen ten grondslag. De praktische redenen hebben betrekking op het ontbreken van gegevens. Het gebruikte microdatabestand bevat geen informatie over de kosten van kinderopvang, ouderbijdragen voor studerende kinderen en betaalde of ontvangen alimentatie.

Bij de kosten van kinderopvang speelt daarnaast de meer principiële vraag of extra uren kinderopvang wel als een (collectieve) last moeten worden beschouwd; een kader in hoofdstuk 5 gaat hier nader op in. Bij de ouderbijdrage aan studerende kinderen en bij alimentatie is lastig in te schatten in welke mate deze zullen veranderen bij een stijging van het inkomen. Zelfs indien een stijging van het inkomen van één van de ouders leidt tot een afname van de studiefinanciering, is onzeker of de ouders dit compenseren via een hogere ouderbijdrage. Het is bijvoorbeeld ook denkbaar dat de student zelf zijn of haar inkomen langs andere weg op peil houdt, bijvoorbeeld via een bijbaan.

2.2 Onderzoeksmethode

De definitie van de marginale druk in formulevorm is als volgt:

$$M_{h,t} = \frac{\Delta B_{h,t} - \Delta N_{h,t}}{\Delta B_{h,t}},$$

waarbij $M_{h,t}$ = marginale druk voor huishouden h in jaar t,
 $\Delta B_{h,t}$ = verandering in het bruto inkomen van het huishouden,
 $\Delta N_{h,t}$ = verandering in het nominaal beschikbaar huishoudinkomen.

Een marginale druk van 0 betekent dat bij een stijging van het bruto inkomen de belastingen plus premies minus de toeslagen per saldo ongewijzigd blijven, zodat het huishouden de inkomensstijging volledig kan behouden. Een marginale druk van 1, ofwel 100%, betekent dat het huishouden ondanks een stijging van het bruto inkomen geen toename van het beschikbaar inkomen ervaart.

De verandering in het bruto inkomen wordt voor alle werkenden op 3% van het brutoloon gesteld.² Een loonstijging van 3% komt in veel loonschalen ongeveer overeen met één periodieke loonsverhoging. Er wordt verondersteld dat de loonstijging te danken is aan een hoger uurloon. Een loonstijging door een toename van het aantal gewerkte uren leidt tot nagenoeg vergelijkbare uitkomsten voor de marginale druk.³ De huurtoeslag werd tot 2006 bepaald op basis van het inkomen in de twee voorafgaande jaren, zodat een stijging van het bruto inkomen niet direct tot een lagere huurtoeslag leidde. Teneinde een goed beeld te krijgen van de structurele effecten, is bij de berekening van de marginale druk verondersteld dat ook het inkomen in de twee voorafgaande jaren met 3% is gestegen.

² De marginale druk wordt tevens bepaald in het geval een niet-werkende partner toetreedt tot de arbeidsmarkt. Dat gebeurt voor twee varianten, namelijk bij een jaarloon van 60% WML (circa 10 000 euro in 2007) en 150% WML (circa 25 000 euro in 2007), dat bij veronderstelling in de marktsector wordt verdiend.

³ De deeltijdfactor is van invloed op de pensioenfranchise. Tot en met 2005 waren ook de franchise voor de AWF-premie en de maximum premie-inkomensgrenzen voor de premies werknemersverzekeringen en de ZFW-premie afhankelijk van het aantal gewerkte dagen. Bij de invoering van de Wet Financiering Sociale Verzekeringen in 2006 is de dagfranchise vervangen door een jaarfranchise en zijn de maximum daglonen vervangen door maximum jaarlonen.

De marginale druk wordt berekend voor een grote steekproef van huishoudens met behulp van het microsimulatiemodel MIMOSI, zie Romijn et al. (2008). MIMOSI gebruikt het inkomenspanelonderzoek (IPO) uit 2002 als databron. Dit bestand is samengesteld door het CBS op basis van onder meer gegevens van de belastingdienst. Het IPO 2002 bevat gegevens voor 85 000 huishoudens met in totaal 240 000 individuen. Het oorspronkelijke microbestand wordt jaarlijks herwogen om er voor te zorgen dat het bestand ook in latere jaren een goede afspiegeling blijft van de samenstelling van de bevolking. Er wordt onder meer herwogen naar leeftijd en geslacht, huishoudtypen en aantal werknemers in de sectoren markt, zorg en overheid. Tabel 2.1 toont de aantallen per groep in de steekproef en de naar de bevolking opgehoogde aantallen. Afgezien van geringe effecten door de herweging blijft de inkomensverdeling over de jaren gelijk. Dit betekent dat vrijwel alle in dit document berekende wijzigingen in de *verdeling* van de marginale druk gerelateerd zijn aan beleidswijzigingen.

Uit het microdatabestand zijn alle huishoudens geselecteerd, waarvan minstens één van de leden tussen 15 en 64 jaar oud is en alleen looninkomen heeft in de sector markt, zorg en/of overheid. Zelfstandigen, uitkeringsgerechtigden en mensen met meerdere inkomensbronnen binnen één jaar blijven buiten beschouwing. Werknemers met een uitzonderlijk laag of hoog jaarloon zijn eveneens weggelaten. De ondergrens voor het jaarloon verschilt naar huishoudtype: 70% WML bij alleenstaanden, 90% WML bij alleenstaande ouders, 100% WML bij alleenverdieners en meestverdienende partners en 1000 euro bruto voor minstverdienende partners. De bovengrens is in alle gevallen 101 000 euro bruto.⁴ Alleenverdieners en meestverdienende partners zijn merendeels man, minstverdienende partners en toetreders zijn merendeels vrouw.

Tabel 2.1 Aantal personen en huishoudens naar huishoudtype en verdiensituatie, 2007

	Steekproef	Aandeel vrouw (in %)	Populatie (in dzd)
Alleenstaande zonder kinderen	4741	42	883
Alleenverdiener zonder kinderen	2388	4	168
Meestverdiener zonder kinderen	10268	20	802
Minstverdiener zonder kinderen	9842	84	750
Alleenstaande met kinderen	931	81	103
Alleenverdiener met kinderen	4507	3	238
Meestverdiener met kinderen	17237	9	927
Minstverdiener met kinderen	16982	93	912
Toetreder zonder kinderen	2521	95	179
Toetreder met kinderen	4747	98	251
Totaal aantal personen	66896	46	4783
Idem, inclusief toetreders	74164	51	5213
Totaal aantal huishoudens	40072		3121

⁴ Slechts 1,5% van de personen in de dataset heeft een inkomen boven 101 000 euro.

3 Beschrijving van de relevante regelingen

De marginale druk wordt veroorzaakt door belastingen, premies en toeslagen die afhankelijk zijn van het inkomen. De exacte definitie van inkomen verschilt tussen deze regelingen. Soms wordt uitgegaan van het inkomen op individueel niveau, soms op huishoudniveau. Bij de regelingen op huishoudniveau zijn de inkomens van beide partners van belang voor de effectieve marginale druk. Hieronder worden de inkomensafhankelijke regelingen en de wijzigingen hierin gedurende de periode 2001-2011 beschreven.

Loon- en inkomstenheffing

In 2001 is een nieuw belastingstelsel ingevoerd, waarin drie boxen worden onderscheiden. Box 1 belast de inkomsten uit werk en woning, box 2 de inkomsten uit aanmerkelijk belang en box 3 het voordeel van sparen en beleggen. Dit onderzoek richt zich op de marginale druk op looninkomen, dat in box 1 valt. De heffing in box 1 is progressief wegens de algemene heffingskorting en de oploop van de tarieven in de 4 schijven. Het tarief van de eerste schijf, zo'n 34%, blijft vrijwel gelijk over de periode 2001-2011. Het tarief van de tweede schijf daarentegen stijgt van 37,6% in 2001 naar 41,65% in 2011. Het is daarmee vrijwel gelijk geworden aan het tarief van de derde schijf dat 42% is over de hele periode. Het tarief van de vierde schijf is 52% over de hele periode. De loonheffing geldt op individueel niveau.

De heffingskortingen worden op de loonheffing in mindering gebracht. De algemene heffingskorting, die voor 65-minners rond de 2000 euro bedraagt, geldt voor iedereen. Tot 2009 kunnen niet-werkende partners de algemene heffingskorting volledig verzilveren tegen de heffing van de partner. Vanaf 2009 wordt de 'overdraagbaarheid' voor partners die geboren zijn in 1972 of later en geen kinderen van 0 tot en met 5 jaar verzorgen in een periode van 15 jaar afgebouwd. Andere heffingskortingen komen hieronder aan bod.

Arbeidskorting en combinatiekorting

De arbeidskorting is een heffingskorting die alleen geldt voor mensen met inkomen uit tegenwoordige arbeid. De arbeidskorting loopt in 2008 op met 1,758% van het inkomen tot een inkomen van 50% van het wettelijk minimumloon (WML); daarna neemt de oploop toe met 12,433% van het inkomen tot een inkomen rond WML. Daarboven blijft de arbeidskorting constant. In 2009 wordt het niveau van de arbeidskorting bij inkomens boven WML verhoogd. Vanaf een inkomen van 220% WML daalt de arbeidskorting met 1,25% van het meerinkomen tot het oorspronkelijke maximum van de arbeidskorting wordt bereikt. Op het opbouwtraject verlaagt de arbeidskorting de marginale druk, maar op het afbouwtraject verhoogt deze de marginale druk.

In 2009 wordt een inkomensafhankelijke combinatiekorting voor werkende ouders met kinderen tot en met 12 jaar ingevoerd. Deze korting geldt alleen voor minstverdienende partners van tweeverdieners en voor werkende alleenstaande ouders. De inkomensafhankelijke

combinatiekorting kent in 2011 een oploop van 3,8% van het meerkomen vanaf 4600 euro tot ruim 33 000 euro.

Sociale premies

De AWF-premie voor werknemers, die onderdeel is van de WW-premie, is een procentuele premie. De premie loopt op vanaf de AWF-franchise, net onder het WML, tot aan de maximum premie-inkomensgrens werknemersverzekeringen, zo'n 45 000 euro in 2007. De AWF-premie werknemers is aftrekbaar voor de loonheffing. De AWF-premie voor werknemers is in 2009 op nihil gesteld.

Pensioenpremies

De werknemerspremies voor pensioen, VUT en bovenwettelijke arbeidsongeschiktheid worden in dit onderzoek meegeteld voor de marginale druk. Over het loon boven de door een pensioenfonds vastgestelde franchise moet een eveneens door het pensioenfonds vastgestelde procentuele premie worden betaald. In 2001 tot en met 2011 ligt de marginale pensioenpremie voor werknemers in de marktsector gemiddeld rond de 5% met een uitschieter naar 7% in 2005. De premies voor pensioenen, VUT en bovenwettelijke arbeidsongeschiktheidsverzekering zijn aftrekbaar voor de loonheffing.

Zorg

In het kader van de zorg zijn er enkele premies en toeslagen die de marginale druk beïnvloeden. Tot en met 2005 waren werknemers met een inkomen tot de loongrens ZFW, 33 000 euro in 2005, verplicht via het ziekenfonds verzekerd. De procentuele ZFW-premie voor werknemers en de loonheffing over de procentuele ZFW-premie voor werkgevers droegen bij aan de marginale druk tot de premiegrens ZFW, zo'n 30 000 euro in 2005. Werknemers met een inkomen boven de loongrens waren particulier verzekerd. Zij ontvingen dikwijls een werkgeversbijdrage die niet afhankelijk was van het inkomen, zodat deze niet doorwerkte in de marginale druk.

De overgang van ziekenfonds naar een particuliere verzekering bij het overstijgen van de loongrens van het ziekenfonds had soms forse inkomenseffecten. Voor alleenstaanden viel de particuliere ziektekostenpremie veelal lager uit dan de maximale ziekenfondspremie, waardoor de marginale druk rond de loongrens voor het ziekenfonds negatief kon worden. Voor alleenverdieners viel de particuliere premie voor henzelf, hun partner en eventuele kinderen dikwijls aanmerkelijk hoger uit dan de maximale ziekenfondspremie, waardoor de marginale druk rond de loongrens meer dan 100% kon bedragen. De effecten van de overgang van ziekenfonds naar particuliere verzekering zijn wel meegenomen in de marginale druk voor standaardhuishoudens (hoofdstuk 4), maar niet in die voor de steekproef van huishoudens (hoofdstuk 5). De effecten van de overgang van zorgverzekering op de marginale druk zijn

gevoelig voor de gekozen omvang van de loonstijging; bij een forsere loonstijging zijn de effecten geringer.

Vanaf 2006 is iedereen verplicht verzekerd voor ziektekosten ingevolge de zorgverzekeringswet (ZVW). De ZVW wordt voor de helft nominaal en voor de andere helft inkomensafhankelijk gefinancierd. Werknemers en uitkeringsgerechtigden ontvangen van de werkgever of de uitkeringsinstantie een vergoeding voor de inkomensafhankelijke bijdrage ZVW. De bijdrage van de werkgever moet bij het belastbaar inkomen worden opgeteld en werkt via de loonheffing door in de marginale druk. De inkomensafhankelijke bijdrage bedraagt zo'n 7% en loopt op tot de maximum premie-inkomensgrens van zo'n 31 000 euro. Huishoudens met lage inkomens ontvangen een zorgtoeslag ter compensatie van de nominale premie. Deze toeslag neemt af met 5% van het meerinkomen boven WML en verhoogt zodoende de marginale druk.

Buitengewone uitgaven in het kader van ziekte kunnen boven een bepaald drempelbedrag worden opgevoerd als aftrekpost. Over de periode 2001-2011 is er veel in deze regeling gewijzigd. Zo is de regeling in 2004 uitgebreid met een toeslag voor huishoudens die de aftrek niet volledig kunnen verzilveren. In 2008 is de aftrek van standaardpremies vervallen en is de drempel verlaagd; in 2009 wordt de aftrek buitengewone uitgaven vervangen door een fiscale aftrek voor chronisch zieken en gehandicapten. De aftrek buitengewone uitgaven gaat uit van de kosten en het inkomen op huishoudniveau.

Wonen

Voor huurders met een laag inkomen geldt tot 2006 de huursubsidieregeling. De huursubsidie wordt berekend op basis van het inkomen op huishoudniveau in de twee voorafgaande jaren. In 2006 is de huursubsidie omgezet in de huurtoeslag, waarbij het inkomen in het lopende jaar als maatstaf geldt. De afbouw van de huursubsidie en de huurtoeslag bij een inkomensstijging draagt bij aan de marginale druk. Bij alleenstaande huurders is de afbouw steil over een kort inkomenstraject, bij gehuwden en samenwonenden is de afbouw meer geleidelijk over een langer inkomenstraject.

Kinderen

Voor huishoudens met kinderen zijn er extra kortingen, die allemaal op huishoudniveau gelden. In 2001 is de kinderkorting ingevoerd. Huishoudens met kinderen onder de 18 en een inkomen tot ongeveer 60 000 euro in 2005 hadden recht op de kinderkorting, bij inkomens tot ongeveer 30 000 euro in 2005 bestond daarnaast recht op de aanvullende kinderkorting. Het vervallen van het recht op deze kortingen leidde voor een beperkte groep huishoudens rond deze inkomensgrenzen tot een aanzienlijke marginale druk. Sinds de invoering van een geleidelijke afbouw van de kinderkorting in 2006 met 5,75% van het inkomen boven 28 521 euro ondervindt een grotere groep huishoudens met kinderen een beperkt effect op de marginale druk. In 2008 is de kinderkorting omgezet in een uitkeerbare kindertoeslag. Vanaf 2009 gaat de

kindertoeslag op in het kindgebonden budget, dat hoger wordt naarmate er meer kinderen in het huishouden zijn. De afbouw wordt verhoogd van 5,75% in 2006 tot 7,6% van het inkomen boven 30 000 euro in 2010 en later.

De Wet tegemoetkoming onderwijsbijdrage en schoolkosten (WTOS) voorziet in een tegemoetkoming voor schoolkosten voor ouders van kinderen in de bovenbouw van het voortgezet onderwijs of in het beroepsonderwijs. Vanaf een inkomen van 25 000 euro in 2001 en 32 000 euro in 2009 wordt de tegemoetkoming met 30% van het meerinkomen afgebouwd. De WTOS leidt zodoende tot een aanzienlijke marginale druk voor een beperkte groep huishoudens. In 2010 wordt de WTOS toegevoegd aan het kindgebonden budget als een extra bedrag voor kinderen van 12 jaar en ouder.

4 Marginale druk voor standaardhuishoudens in 2001-2011

4.1 Inleiding

Dit hoofdstuk analyseert de marginale druk voor een aantal standaardhuishoudens in de jaren 2001, 2007 en 2011. Deze standaardhuishoudens bestaan uit twee volwassenen jonger dan 65 jaar en twee kinderen tussen 6 en 11 jaar. De marginale druk op huishoudniveau wordt bepaald door het inkomen van de ene partner, de eerste verdiener, constant te houden en het inkomen van de andere partner, de tweede verdiener, te laten toenemen. Doel is om inzichtelijk te maken welke regelingen (belastingen, premies en toeslagen) op welke inkomensniveaus aangrijpen en welke invloed ze hebben op de hoogte van de marginale druk. In het volgende hoofdstuk wordt bekeken welke situaties (combinaties van huishoudsituatie, inkomensniveau, woonsituatie, etc.) in de populatie veel of weinig voorkomen en wat dat betekent voor de gemiddelde hoogte en de verdeling van de marginale druk.

Allereerst wordt de ontwikkeling van de marginale druk naar inkomensniveau besproken voor het geval het vaste inkomen van de eerste verdiener dermate hoog is, dat het huishouden voor geen enkele inkomensafhankelijke subsidie of toeslag in aanmerking komt (paragraaf 4.2). In dit geval is het verloop van de marginale druk voor de tweede verdiener alleen afhankelijk van het individuele inkomen. Vervolgens wordt de marginale druk naar inkomensniveau besproken voor situaties waarin het vaste inkomen van de eerste verdiener op een lager niveau ligt, waardoor het huishouden mogelijk wel in aanmerking komt voor toeslagen die afhangen van het inkomen op huishoudniveau (paragraaf 4.3). De huursubsidie/huurtoeslag blijft in dit hoofdstuk buiten beschouwing, aangezien de effecten hiervan bij gegeven inkomensniveau sterk uiteen kunnen lopen, afhankelijk van huurwoning of eigen woning en van de hoogte van de huur. Bij de berekeningen op het microdatabestand in het volgende hoofdstuk wordt wel rekening gehouden met de huursubsidie/toeslag.

4.2 Marginale druk door regelingen op individueel niveau

De sprongen in de marginale druk bij verschillende inkomensniveaus worden bepaald door de inkomensgrenzen in de belasting- en premieheffing en de toeslagen. Deze grenzen zijn voor 2001, 2007 en 2011 vermeld in tabel 4.1. De bedragen in de tabel zijn in lopende prijzen en liggen in 2007 en 2011 derhalve hoger dan 2001. Volgens de standaard systematiek worden de meeste inkomensgrenzen jaarlijks aangepast aan de (vertraagde) inflatie via de tabelcorrectiefactor. Aangezien de lonen gemiddeld sterker stijgen dan de prijzen, valt een steeds groter deel van het inkomen in hogere schijven. De resulterende stijging van de marginale druk wordt aangeduid als progressie-effect. In de praktijk wordt de indexatie van de inkomensgrenzen soms beleidsmatig aangepast. De steile opbouw van de arbeidskorting is over

de periode 2004 tot 2011 jaarlijks beleidsmatig extra verlengd. De pensioenfranchise is in 2006 verlaagd bij de verschuiving van VUT en prepensioen naar een verhoogd ouderdomspensioen.

Tabel 4.1 Overgangen en inkomensgrenzen (belastbaar inkomen tenzij anders vermeld) voor marginale druk in 2001, 2007 en 2011

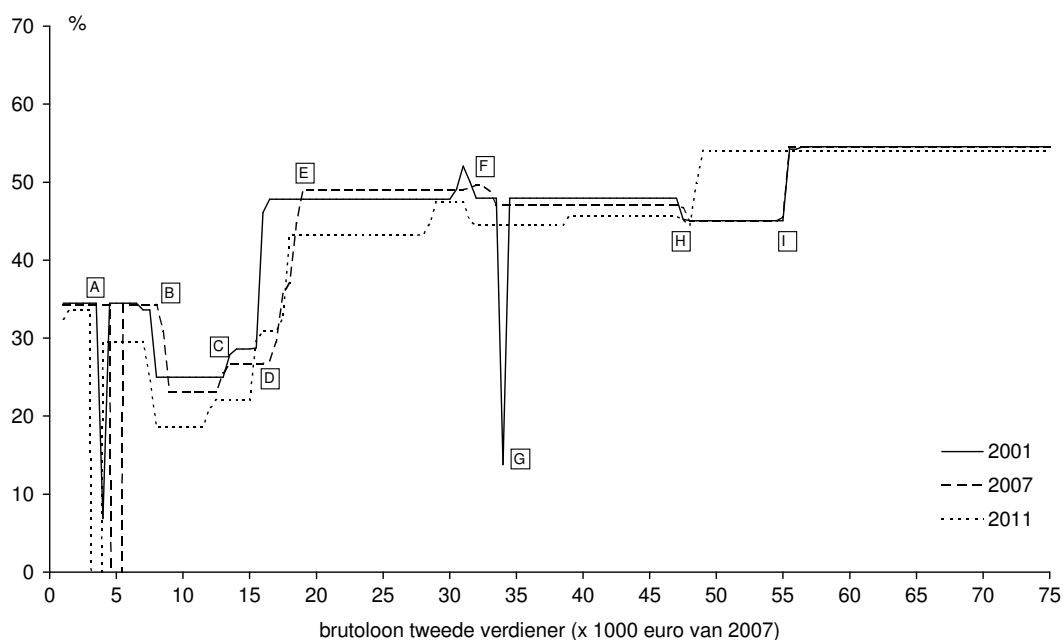
	2001	2007	2011
Verzilvering algemene heffingskorting ^a			1500
Inkomensgrens combinatiekorting	3938	4475	4720
Begin steile opbouw arbeidskorting	7360	8312	9222
Pensioenfranchise (bruto inkomen)	12104	12161	13389
AWF-franchise (premieplichtig inkomen)	13833	15660	
Einde steile opbouw arbeidskorting	14717	18381	20956
Begin tweede schijf	14870	17319	18273
Begin derde schijf	27009	31122	32837
Einde opbouw inkomensafhankelijke combinatiekorting			33352
Maximum premie-inkomensgrens ZFW / ZVW	26883	30623	33935
Loongrens ZFW, overgang naar particuliere verzekering (bruto inkomen)	29813		
Begin afbouwtraject arbeidskorting			44238
Einde afbouwtraject arbeidskorting			53598
Maximum premie-inkomensgrens werknemersverzekeringen	39933	45017	
Begin vierde schijf	46309	53064	54531

^a Vanaf een bruto inkomen van bijna 1 500 euro kan het volledige niet-overdraagbare deel van de algemene heffingskorting (396 euro in 2011) tegen eigen inkomen verzilverd worden.

Figuur 4.1 toont het verband tussen de marginale druk en de hoogte van het jaarinkomen van de tweede verdiener, voor een huishouden waarin het vaste inkomen van de eerste verdiener zo hoog is dat het niet in aanmerking komt voor subsidies of toeslagen. De jaarinkomens van 2001 zijn met 15% verhoogd en die van 2011 met 10% verlaagd, zodat de inkomensklassen allemaal in het niveau van 2007 zijn uitgedrukt.

Bij de laagste jaarinkomens ligt de marginale druk in alle jaren rond de 35%. Dit wordt met name bepaald door het tarief eerste schijf van de loonheffing. Daarnaast spelen de VUT-premie, de werknemerspremie ZFW (in 2001) en de loonheffing over de werkgeverspremie ZFW (2001) of de inkomensafhankelijke bijdrage ZVW (2007 en 2011) een rol. De arbeidskorting, die wordt opgebouwd met 1,7% van het inkomen, verlaagt de marginale druk in dit inkomenstraject licht. In alle drie jaren is er een eenmalige daling (punt A) in de marginale druk wanneer het belastbaar inkomen van de tweede verdiener hoog genoeg is om in aanmerking te komen voor de (aanvullende) combinatiekorting. De (aanvullende) combinatiekorting is in 2001 en 2007 een vast bedrag en heeft daardoor bij verdere inkomensstijgingen geen invloed op de marginale druk. In 2011 kent de combinatiekorting naast een vast bedrag ook een inkomensafhankelijk deel, dat de marginale druk tot een inkomen van ruim 33 000 euro met 3,8%-punt vermindert.

Figuur 4.1 Marginale druk naar brutoloon tweede verdiener (eerste verdiener driemaal modaal)



Vanaf 8000 euro (in 2007; punt B) daalt de marginale druk sterk, met zo'n 10%-punt. Vanaf dit punt wordt de opbouw van de arbeidskorting veel steiler, met 12,4% van het inkomen. De marginale druk stijgt weer met 3%-punt als de pensioenfranchise⁵ wordt overschreden (punt C), zodat de werknemer over het meerinkomen pensioenpremie verschuldigd is.

Tussen 15 000 (punt D) en 18 000 (punt E) euro (2007) liggen drie (in 2011 nog twee) inkomensgrenzen waarboven de marginale druk sterk oploopt: de AWF-franchise, het einde van de steile opbouw van de arbeidskorting en het begin van de tweede schijf van de loonheffing. Bij de overschrijding van deze grenzen wordt de marginale druk zo'n 20%-punt hoger. De AWF-premie voor werknemers is in 2009 op nihil gesteld, zodat dit effect op de marginale druk wegvalt. Bovendien loopt in 2011 volgens de kabinetsplannen de arbeidskorting over een langer traject steil op. Toch is ook in 2011 de oploop van de marginale druk ruim 20%-punt, doordat zowel het verschil tussen de tarieven van de eerste en de tweede schijf als de opbouw van de arbeidskorting forser zijn dan in 2001 en 2007.

De overgang naar de derde schijf (in 2007 bij 31 000 euro; punt F) leidt in 2001 nog tot een stijging in de marginale druk van 4%-punt. In 2007 en 2011 is de toename minder dan 1%-punt doordat het tarief voor de tweede schijf inmiddels sterk is opgelopen. In 2011 eindigt iets na de overgang naar de derde schijf ook de opbouw van de inkomensafhankelijke combinatiekorting, waardoor de marginale druk verder stijgt. Het bereiken van de maximum premiegrens voor de ZFW-premie (2001) en de inkomensafhankelijke bijdrage ZVW (2007 en 2011) biedt weer enig tegenwicht. In 2001 is er een dal rond 34 000 euro (omgerekend naar prijzen 2007; punt G). Dit

⁵ De pensioenfranchise verschilt per pensioenfonds; voor de marktsector is gerekend met een gemiddelde franchise.

wordt veroorzaakt door de overgang van de tweede verdiener van een ziekenfondsverzekering naar een particuliere ziektekostenverzekering.

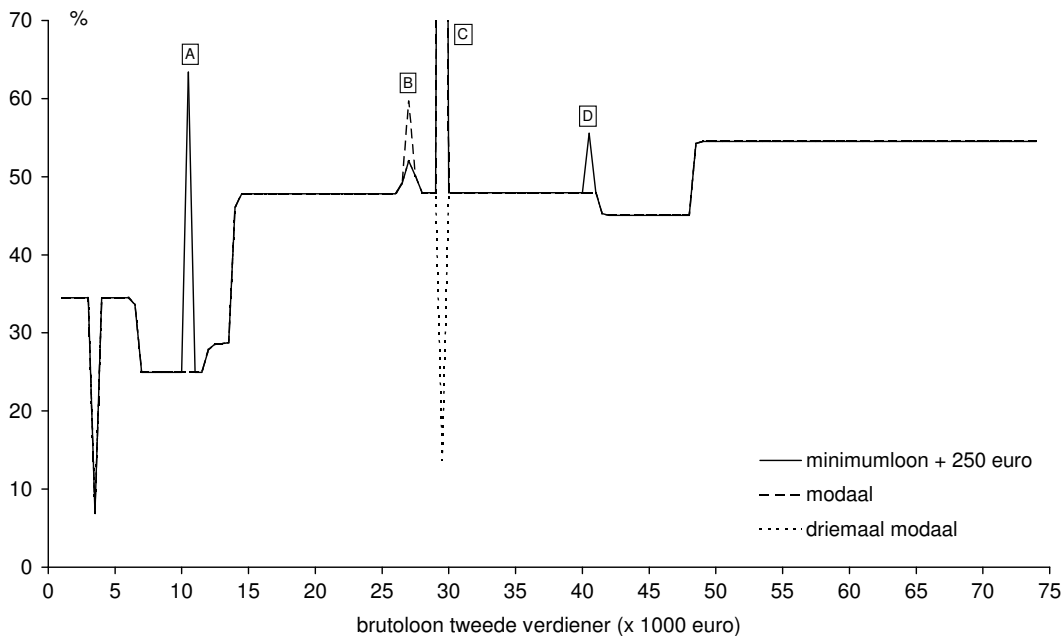
In 2001 en 2007 volgt een daling in de marginale druk bij het bereiken van de maximum premie-inkomensgrens werknemersverzekeringen (punt H), omdat over het extra inkomen geen AWF-premie meer wordt geheven. Uiteindelijk komt de marginale druk voor alle jaren op ruim 54% bij overschrijding van de ondergrens van de vierde schijf (punt I). Voor 2011 gebeurt dit al rond 50 000 euro (omgerekend naar prijzen 2007; punt H), terwijl voor 2001 en 2007 de grens rond 53 000 euro (punt I) ligt. De stijging van de ondergrens van de vierde schijf over de periode 2007 tot 2011 met 2% blijft fors achter bij de gemiddelde inkomensstijging van 10%, mede door een beleidsmatige verkorting van de derde schijf in 2010. Bij overschrijding van de ondergrens van de vierde schijf wordt de marginale druk geheel bepaald door de loonheffing van 52% en het werknemersdeel van de pensioen- en VUT-premie.

4.3 Marginale druk door regelingen op huishoudniveau

Marginale druk in 2001

Figuur 4.2 toont de marginale druk voor drie standaardhuishoudens in 2001, waarbij het inkomen van de eerste verdiener constant wordt gehouden op respectievelijk 15 000 euro (iets boven het WML), 27 000 euro (modaal) en 81 000 euro (driemaal modaal). De tweede verdiener kan meer verdienen dan de eerste verdiener.

Figuur 4.2 Marginale druk naar brutoloon tweede verdiener, 2001



Het inkomensniveau van de eerste verdiener heeft maar beperkt invloed op de marginale druk voor de tweede verdiener. In 2001 was er slechts één inkomensafhankelijke regeling op huishoudniveau die van invloed was op de marginale druk van standaardhuishoudens, namelijk de (aanvullende) kinderkorting.⁶ De kinderkorting had in 2001 nog geen glijdende schaal en was alleen van invloed op de marginale druk als het recht op de (aanvullende) kinderkorting verviel. Bij huishoudens waarin de eerste verdiener een vast inkomen net boven het WML heeft, vervalt de aanvullende kinderkorting bij een bruto inkomen van de tweede verdiener van 10 000 euro (punt A). Dit leidt tot een piek in de marginale druk. De kinderkorting zelf vervalt bij een modaal inkomen van de eerste verdiener en een inkomen rond 27 000 euro voor de tweede verdiener (punt B) en bij een inkomen voor de eerste verdiener van WML plus 250 euro en een inkomen voor de tweede verdiener van ruim 40 000 euro (punt D). Bij punt B ligt ook de overgang van de tweede naar de derde schijf, waardoor de marginale druk met 4%-punt toeneemt. De forse verandering in de marginale druk rond een brutoloon van 30 000 euro voor de tweede verdiener (punt C) wordt veroorzaakt door de overgang van een ziekenfondsverzekering naar een particuliere ziektekostenverzekering. Belangrijk verschil tussen het huishouden waar de eerste verdiener driemaal modaal verdient en de andere twee huishoudens betreft de zorgverzekering voor de kinderen. Bij het eerste huishouden zijn de kinderen al particulier verzekerd, terwijl bij de andere huishoudens de kinderen nog ziekenfonds verzekerd zijn. Bij overgang van de tweede verdiener naar een particuliere ziektekostenverzekering moeten zij ook mee. Indien alleen de tweede verdiener overgaat van een ziekenfondsverzekering naar een particuliere ziektekostenverzekering is dit gunstig qua kosten, maar indien ook de twee kinderen overgaan is de overgang ongunstig. Er resulteert een dal in de marginale druk als alleen de tweede verdiener overgaat en juist een piek als ook de kinderen overgaan.

Marginale druk in 2007

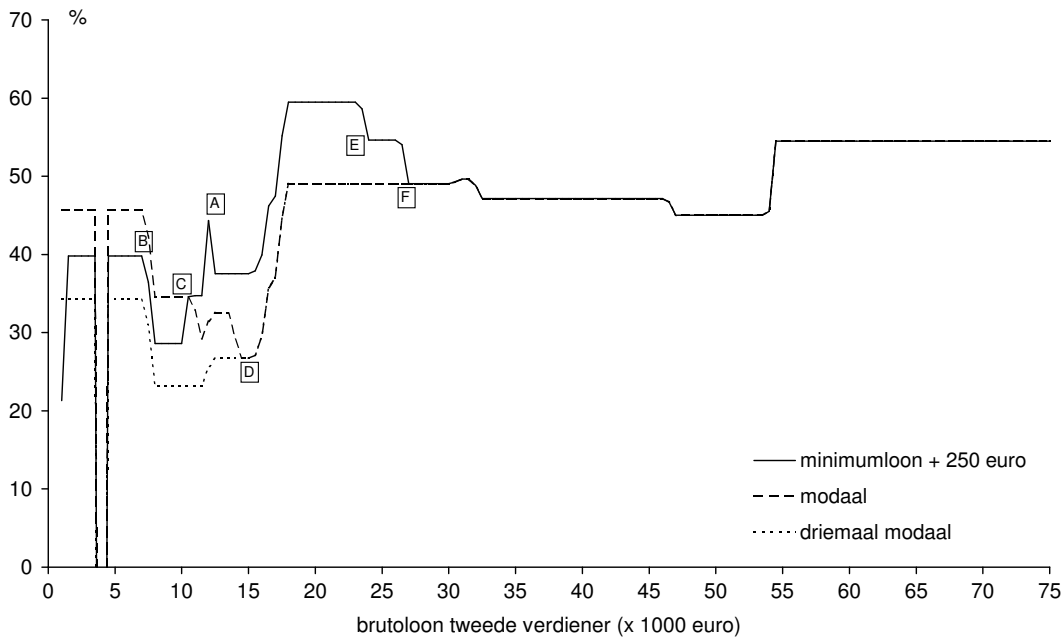
In 2007 is het aantal regelingen dat afhankelijk is van het huishoudinkomen flink toegenomen. De marginale druk voor de drie voorbeeldhuishoudens loopt meer uiteen bij inkomensgroei vanaf eenzelfde niveau, zie figuur 4.3.

Het vervallen van de aftrek buitengewone uitgaven wegens de hoogte van het huishoudinkomen leidt tot een piek in de marginale druk. In het huishouden met een modaal inkomen voor de eerste verdiener is dit al bij de tweede inkomensstap; bij het huishouden waarin de eerste verdiener ruim het WML verdient is dit bij een inkomen voor de tweede verdiener van ongeveer 13 000 euro (punt A). In het huishouden met ruim WML voor de eerste verdiener is de marginale druk voor de tweede verdiener aanvankelijk het laagst, doordat het inkomen van de eerste verdiener niet voldoende is om de algemene heffingskorting volledig te verzilveren. Bij de eerste inkomensstijgingen van de tweede verdiener kan het restant van de algemene heffingskorting worden vergolden. Daarna ligt de marginale druk 5%-punt hoger dan

⁶ De huursubsidie is ook afhankelijk van het inkomen op huishoudniveau, maar standaardhuishoudens komen hiervoor bij veronderstelling niet in aanmerking.

voor het huishouden met driemaal modaal als vast inkomen door de afbouw van de zorgtoeslag. De marginale druk voor het huishouden met modaal inkomen ligt nog eens 5,75%-punt hoger, door de afbouw van de kinderkorting. Bij een inkomen van 10 000 euro voor de tweede verdiener (punt B) komt ook het huishouden met een inkomen van ruim WML voor de eerste verdiener in dit afbouwtraject. Bij nog een inkomensstap extra (punt C) neemt de marginale druk voor het huishouden met een modaal inkomen voor de eerste verdiener af, doordat de zorgtoeslag vervalt.

Figuur 4.3 Marginale druk naar brutoloon tweede verdiener, 2007

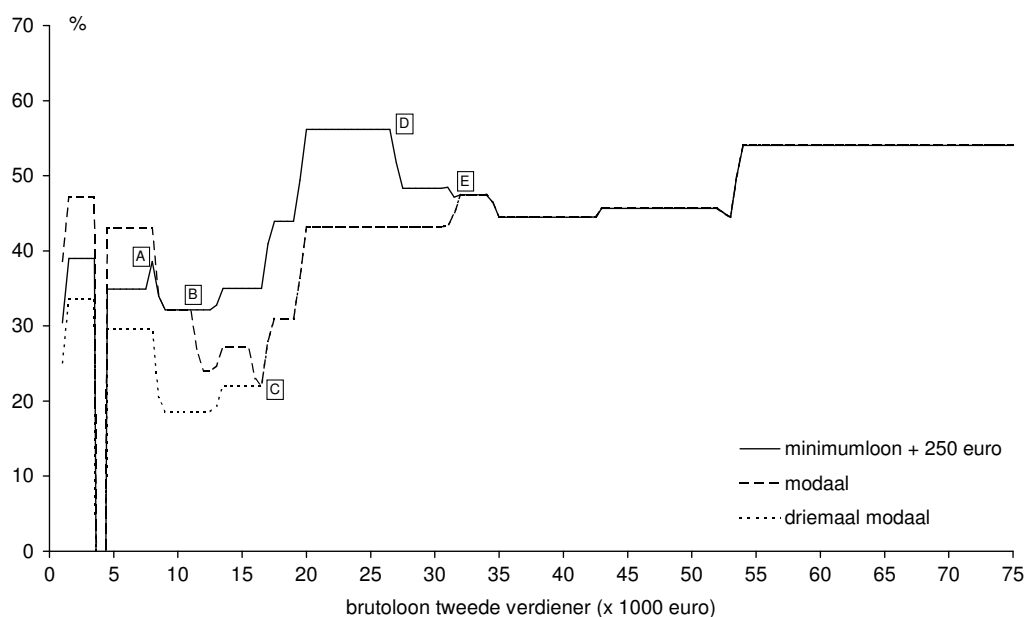


Het huishouden met een modaal inkomen voor de eerste verdiener heeft geen recht meer op kinderkorting bij een bruto jaarsalaris voor de tweede verdiener van ruim 14 000 euro (punt D). Dit huishouden heeft dan geen recht meer op inkomensafhankelijke regelingen op basis van het huishoudinkomen en ondervindt vanaf daar dezelfde marginale druk als het huishouden met driemaal modaal als eerste inkomen. Het huishouden met ruim WML voor de eerste verdiener verliest het recht op zorgtoeslag bij een bruto jaarsalaris van de tweede verdiener van 23 500 euro (punt E) en verliest recht op kinderkorting bij een jaarsalaris van 26 000 euro (punt F). De marginale druk voor de tweede verdiener in dit huishouden is vanaf hier ook dezelfde als die in het huishouden met een inkomen voor de eerste verdiener van driemaal modaal.

Marginale druk in 2011

In 2011 zijn de verschillen in marginale druk in verschillende huishoudsituaties nog wat groter dan in 2007, zie figuur 4.4

Figuur 4.4 Marginale druk naar brutoloon tweede verdiener, 2011



De verschillen in marginale druk tussen de drie huishoudens bij zeer lage inkomens van de tweede verdiener ontstaan door de zorgtoeslag en het kindgebonden budget. De huishoudens met een inkomen voor de eerste verdiener van ruim WML en modaal hebben recht op zorgtoeslag. Het huishouden met een modaal inkomen voor de eerste verdiener ondervindt verder de afbouw van het kindgebonden budget met 7,6% van het meerinkomen. Bij het huishouden met ruim WML voor de eerste verdiener begint de afbouw van het kindgebonden budget bij een bruto jaarsalaris van de tweede verdiener van ongeveer 8 000 euro (punt A). Hierdoor komen deze huishoudens over een kort inkomenstraject uit op dezelfde marginale druk. Het kindgebonden budget en de zorgtoeslag vervallen bij een bruto jaarsalaris van de tweede verdiener van respectievelijk 12 000 (punt B) en 16 500 euro (punt C) en een modaal inkomen voor de eerste verdiener. De marginale druk voor de tweede verdiener is vanaf daar hetzelfde voor de huishoudens met een eerste inkomen van modaal en van driemaal modaal. Het verschil in marginale druk met het huishouden met ruim WML voor de eerste verdiener wordt veroorzaakt doordat dit huishouden nog wel recht heeft op kindgebonden budget en zorgtoeslag. Voor het huishouden met ruim WML voor de eerste verdiener vervalt het kindgebonden budget bij een bruto inkomen voor de tweede verdiener van 27 500 euro (punt D) en de zorgtoeslag bij 32 000 euro (punt E). Daarna is de marginale druk voor dit huishouden ook gelijk aan die van het huishouden met driemaal modaal voor de eerste verdiener.

Marginale druk gestegen door inkomensafhankelijke regelingen op huishoudniveau

De maximum inkomensgrens voor de zorgtoeslag, een inkomensafhankelijke regeling op huishoudniveau, stijgt meer dan de inkomens over de periode 2007 tot 2011. In 2007 vervalt het recht op zorgtoeslag nog bij een belastbaar huishoudinkomen van 42 360, in 2011 ligt deze

inkomensgrens ruim 25% hoger. De inkomensstijging over dezelfde periode is 13%. Huishoudens hebben hierdoor tot een hoger reëel inkomen recht op de zorgtoeslag, die de marginale druk met 5%-punt verhoogt. Bij de kinderkorting/het kindgebonden budget is het afbouwtraject in 2011 wat korter; de mate van afbouw en daarmee de bijdrage aan de marginale druk is 1,85%-punt hoger. Op basis van de inkomensafhankelijke regelingen op huishoudniveau is de marginale druk in 2011 hierdoor hoger dan in 2007, terwijl deze op basis van inkomensafhankelijke regelingen op individueel niveau juist lager is. Dit komt met name door de afschaffing van de AWF-premie voor werknemers en de invoering van de inkomensafhankelijke combinatiekorting.

4.4 Marginale druk bij toetreding tot de arbeidsmarkt

Deze paragraaf analyseert de marginale druk voor de drie standaardhuishoudens indien de partner van de alleenverdiener toetreedt tot de arbeidsmarkt⁷ en het partnerinkomen stijgt van nul naar 60% van het WML. De marginale druk bij toetreding is het laagst voor het huishouden met een driemaal modaal inkomen voor de eerste verdiener en het hoogst voor het huishouden met een modaal inkomen voor de eerste verdiener; zie tabel 4.2. De marginale druk bij het huishouden waar de eerste verdiener driemaal modaal verdient is laag, doordat er geen recht bestaat op inkomensafhankelijke regelingen op huishoudniveau. De huishoudens met een modaal of een minimum inkomen voor de eerste verdiener hebben dikwijls wel recht op regelingen op huishoudniveau. Het huishouden met een modaal inkomen voor de eerste verdiener zit vaak in het afbouwtraject van deze regelingen. De marginale druk voor de tweede verdiener in het huishouden met een driemaal modaal inkomen voor de eerste verdiener wordt in 2001 sterk gedrukt door de overgang van particuliere verzekering naar de goedkopere ziekenfondsverzekering wanneer de partner een betaalde baan krijgt.

Tabel 4.2 Marginale druk bij toetreding niet-werkende partner tot arbeidsmarkt tegen 60% WML

Jaar	Verzilvering algemene heffingskorting	Inkomen werkende partner		
		Minimum + 250 euro	Modaal	Driemaal modaal
		in %		
2001	Volledig mogelijk via partner	30,7	32,9	18,6
2007	Volledig mogelijk via partner	24,9	34,8	23,0
2011	Volledig mogelijk via partner ^a	29,1	35,2	21,6
2011	Voor 80% mogelijk via partner ^b	25,6	31,6	18,1
Structureel	Niet meer mogelijk via partner ^c	11,4	17,4	3,9

^a Feitelijke situatie in 2011 voor partner geboren voor 1972 of met kind tussen 0 en 5 jaar.

^b Feitelijke situatie in 2011 voor partner geboren in 1972 of later en zonder kind van 0 tot en met 5 jaar.

^c Idem, maar dan alsof structurele situatie, die feitelijk in 2023 wordt bereikt, al geldt.

⁷ Hierbij is verondersteld dat voor toetreding geen recht op een uitkering bestond.

De marginale druk in 2011 is sterk afhankelijk van de mate waarin de niet-werkende partner de algemene heffingskorting kan verzilveren tegen de heffing van de werkende partner. Voor niet-werkende partners die geboren zijn in 1972 of later zonder kinderen van 0 tot en met 5 jaar wordt de 'overdraagbaarheid' van de algemene heffingskorting in vijftien jaar afgebouwd. De beperking in 2011 bedraagt 20%, ofwel 397 euro. De beperking van de overdraagbaarheid verlaagt de marginale druk, doordat de niet-werkende partner pas bij toetreding tot de arbeidsmarkt (het restant van) de algemene heffingskorting kan verzilveren. Naarmate de overdraagbaarheid van de algemene heffingskorting verder wordt beperkt, zoals feitelijk na 2011 gebeurt, neemt de marginale druk bij toetreding verder af. De beperking van de 'overdraagbaarheid' van de algemene heffingskorting versterkt dus de financiële prikkel voor niet-werkende partners om toe te treden tot de arbeidsmarkt.

5 Ontwikkeling en verdeling marginale druk in 2001-2011

5.1 Inleiding

De marginale druk hangt af van het inkomen, de aanwezigheid van een (al of niet werkende) partner, de aanwezigheid van kinderen en de woonsituatie (eigen huis dan wel huurwoning). De analyse voor standaardhuishoudens in de vorige paragraaf geeft geen beeld welke situaties en hoogtes van de marginale druk in werkelijkheid veel of weinig voorkomen. In deze paragraaf beschrijven we de ontwikkeling van de gemiddelde marginale druk over de periode 2001-2011 en de verdeling over genoemde kenmerken. De marginale druk is bepaald via simulatie van een inkomensstijging voor een steekproef die representatief is voor bijna 4,8 miljoen werknemers.

Gemiddeld genomen bedraagt de marginale druk in 2007 48,1% (tabel 5.1). Dat is 2,5%-punt hoger dan in 2001. Op basis van de beleidsvoornemens van het huidige kabinet daalt de marginale druk de komende jaren per saldo licht en komt in 2011 gemiddeld 0,7%-punt lager uit dan in 2007. In paragraaf 5.3 wordt uitgebreid ingegaan op de achterliggende ontwikkelingen in belastingen, premies en toeslagen. De indirecte belastingdruk voor gezinnen stijgt in deze periode overigens wel, onder meer door een verhoging van de belasting op vervuilende activiteiten. Deze indirecte belastingen komen, zoals in paragraaf 3 uiteengezet, echter niet tot uiting in de hier berekende marginale druk.

Tabel 5.1 Marginale druk werkenden, 2001-2011

	Niveaus			Mutaties		
	2001	2007	2011	2001-2007	2007-2011	2001-2011
	in %			in %-punt		
Gemiddelde	45,6	48,1	47,4	2,5	- 0,7	1,7
Standaarddeviatie	2,3	3,9	4,2	1,5	0,3	1,9
10e percentiel	32,2	35,8	34,5	3,6	- 1,3	2,3
25e percentiel	43,9	45,3	44,7	1,4	- 0,6	0,7
50e percentiel (mediaan)	46,9	49,5	48,7	2,6	- 0,8	1,8
75e percentiel	47,5	52,9	53,8	5,4	0,9	6,4
90e percentiel	51,6	56,0	56,3	4,4	0,3	4,7
Vershil 90e en 10e percentiel	19,4	20,1	21,8	0,7	1,7	2,4
Vershil 75e en 25e percentiel	3,5	7,6	9,2	4,0	1,6	5,6

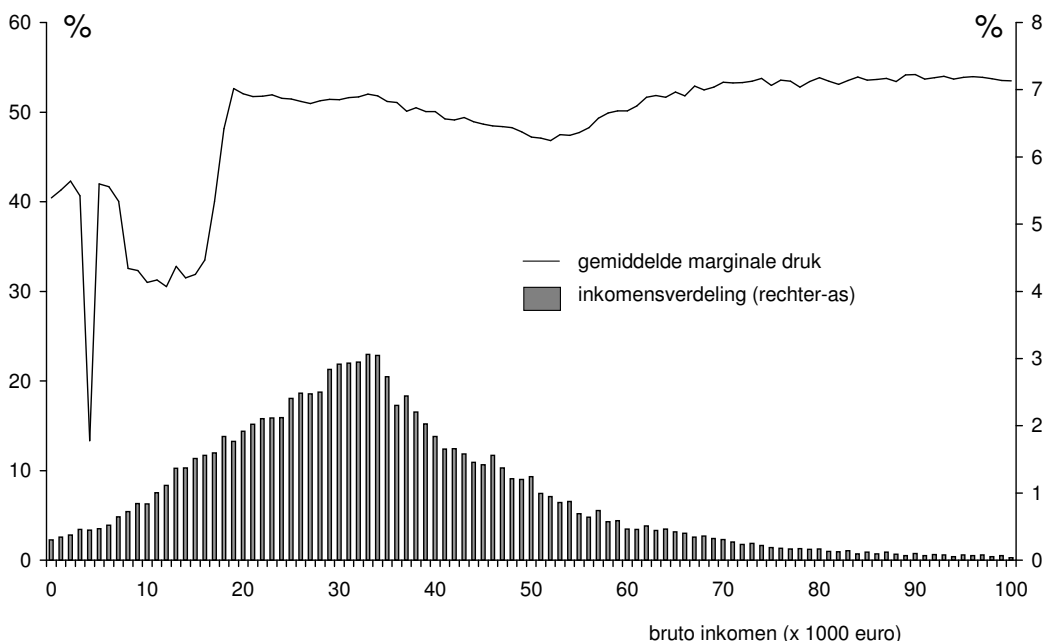
Rondom de gemiddelde marginale druk van 48,1% in 2007 zit een forse spreiding. Zo'n 10% van de werknemers wordt geconfronteerd met een marginale druk van hooguit 35,8% (het 10e percentiel). Bij een brutoloonstijging van 100 euro gaan deze werknemers er in besteedbaar inkomen minstens 64 euro op vooruit. Er is echter ook een forse groep werknemers die juist een veel hogere marginale druk ervaart. Voor 25% van alle werknemers geldt in 2007 dat ze van

een loonstijging van 100 euro hooguit 47 euro terugzien in hun besteedbaar inkomen (het 75e percentiel). In paragraaf 5.4 wordt nader ingegaan op de spreiding in de marginale druk.

5.2 Marginale druk en optimale belastingen

Een hoge marginale druk verstoort de werking van de arbeidsmarkt. Werknemers hebben dan het gevoel dat zij bij het leveren van een extra inspanning voornamelijk ‘voor de fiscus werken’. Maar als slechts weinig werknemers met een hoge marginale druk te maken hebben, kan de ‘schade’ beperkt blijven. Omgekeerd is het goed voor de arbeidsparticipatie wanneer veel werkenden een lage marginale druk ervaren. In de literatuur over optimale belastingen, ontwikkeld door Nobelprijswinnaar James Mirrlees, staat deze gedachte centraal. Het optimale belastingtarief per inkomensklasse hangt mede af van de verdeling van de werkenden over de inkomensklassen en bepaalt zowel de effecten op de arbeidsparticipatie als de door de belastingen bewerkstelligde inkomensherverdeling.

Figuur 5.1 Marginale druk en verdeling werknemers naar brutoloon, 2007



Figuur 5.1 geeft informatie uit de steekproef van werkenden over zowel het verband tussen het bruto inkomen en de marginale druk als het aandeel werkenden dat die marginale druk ervaart. In de figuur zijn werknemers gerangschikt in honderd inkomensklassen van steeds 1000 euro. Voor werknemers in elke inkomensklasse geeft de lijn de gemiddelde marginale druk weer in 2007. Het verloop is in grote lijnen vergelijkbaar met dat van de getoonde standaardhuishoudens in hoofdstuk 4. De gemiddelde marginale druk is voor werknemers met een loon tot 20 000 euro per jaar zo’n 30 à 40%; vanaf 20 000 euro is de gemiddelde marginale druk redelijk constant rondom de 50%. In de volgende paragraaf worden de determinanten van dit

verloop geanalyseerd. De balkjes in figuur 5.1 geven de loonverdeling weer, ofwel hoeveel procent van de werknemers in elke inkomensklasse zit. Relatief veel werknemers hebben een brutoloon van 30 000 à 35 000 euro per jaar. Op dat inkomensniveau ligt de marginale druk al rond de 50%. Er is echter ook een flinke groep werknemers, ongeveer 10% van het totaal, die een marginale druk tussen 30 en ruim 40% ervaren.

Voor de effecten op het arbeidsaanbod is het van belang hoe hoog de marginale druk is en hoeveel werknemers die druk ervaren. Daarnaast is van belang in hoeverre het arbeidsaanbod 'elastisch' dan wel 'inelastisch' is. Uit de empirische literatuur blijkt dat het arbeidsaanbod van vrouwen of minstverdienende partners gevoeliger is voor inkomensprikkels dan van mannen of meestverdienende partners.⁸

Figuur 5.2 geeft de marginale druk en de loonverdeling weer voor alleenstaanden, alleenverdieners en zowel de meestverdienende als de minstverdienende partner van tweeverdieners. Daarbij wordt tevens onderscheid gemaakt tussen huishoudens zonder kinderen tussen 0 en 17 jaar en huishoudens met kinderen in deze leeftijdsgroep.

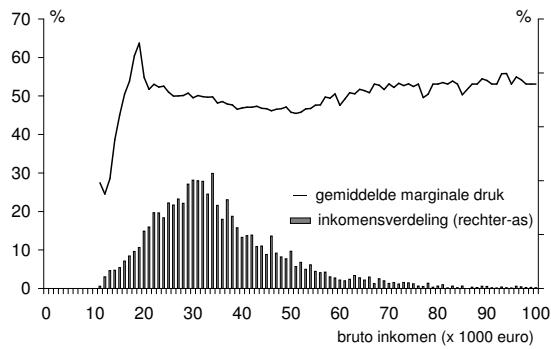
Alleenverdieners en meestverdienende partners van tweeverdieners met lage lonen ondervinden een marginale druk van minder dan 50%. Voor alleenverdieners met een loon van ruim 20 000 euro is de marginale druk ruim boven de 50%. Voor sommige inkomensklassen komt de marginale druk gemiddeld tegen de 70% uit. De afbouw van de huurtoeslag is hier een belangrijke oorzaak van (zie volgende paragraaf).

Bij alleenstaanden zonder kinderen en met name bij minstverdienende partners van tweeverdieners zijn er veel meer werkenden die een inkomen tussen 10 000 en 20 000 euro verdienen en dus een relatief lage marginale druk ervaren van rond de 30%. De groep alleenstaanden met lage inkomens betreft deels scholieren en studenten met een bijbaan, de minstverdienende partners van tweeverdieners betreffen veelal vrouwen die in deeltijd werken. Deze groepen zijn relatief gevoelig voor financiële prikkels en hebben bovendien de mogelijkheid om hun arbeidsaanbod uit te breiden.

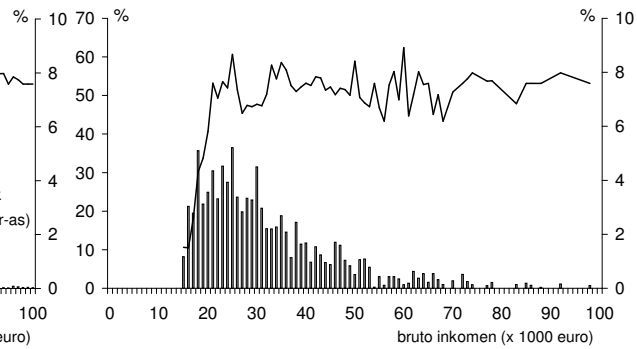
⁸ Voor een overzicht van de literatuur over arbeidsaanbod, zie Evers e.a. (2008).

Figuur 5.2 Marginale druk en verdeling werknemers naar huishoudsituatie en inkomen, 2007

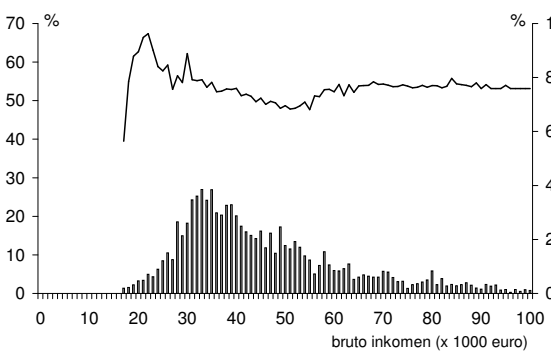
Alleenstaande zonder kinderen



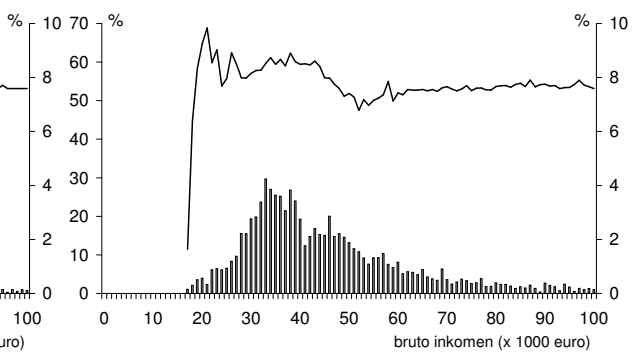
Alleenstaande met kinderen



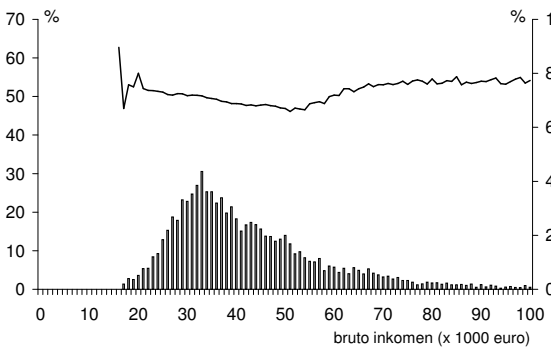
Alleenverdiener zonder kinderen



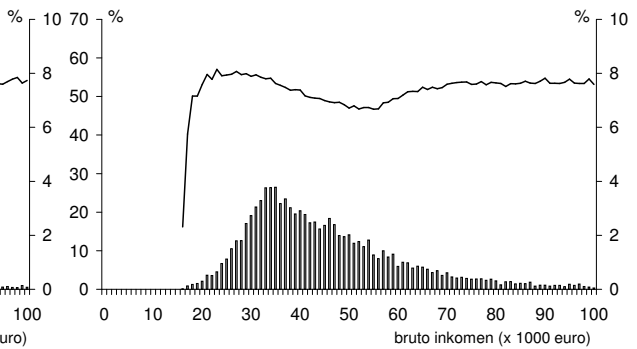
Alleenverdiener met kinderen



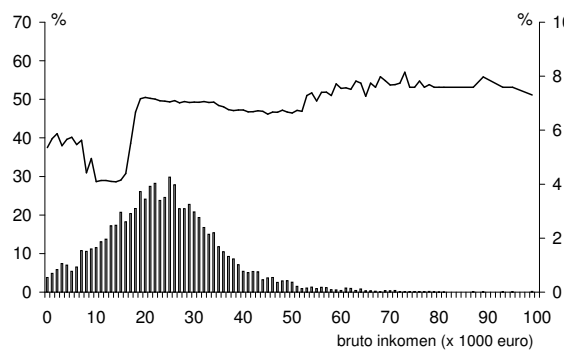
Meestverdiener zonder kinderen



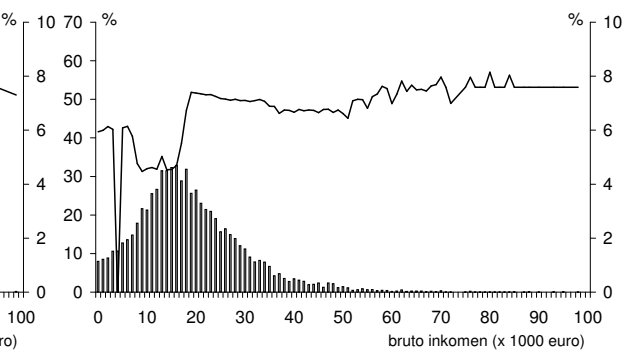
Meestverdiener met kinderen



Minstverdiener zonder kinderen



Minstverdiener met kinderen



5.3 Decompositie marginale druk

De gemiddelde marginale druk in de populatie werkenden, en in subpopulaties daarvan, kan worden uiteengehaald in verschillende bijdragen. De bijdrage van een specifieke belasting, premie of toeslag aan de marginale druk hangt niet alleen af van het effect daarvan voor diegenen die van die regeling gebruik maken, maar ook van het aantal gebruikers van de regeling en de specifieke kenmerken van die gebruikers, waaronder het (huishoud)inkomen.

In de analyse onderscheiden we de volgende bijdragen aan de gemiddelde marginale druk:

1. LHH: loon- en inkomstenheffing, exclusief het effect van de arbeidskortingen en combinatiekortingen (zie 2) en exclusief de effecten van premies die een aftrekpost (AWF, pensioen) of een bijtelpost (zorg) vormen (zie 3-5).
2. ARBCOM: de (inkomensafhankelijke) arbeidskorting en de (inkomensafhankelijke en aanvullende) combinatiekorting.
3. AWF: werknemerspremie AWF; inclusief de doorwerking op de loonheffing.
4. PENVUT: pensioen- en VUT-premies, inclusief doorwerking op loonheffing.
5. ZORG: ziektekostenregelingen, tot en met 2005 de werknemerspremie ZFW plus loonheffing over werkgeverspremie ZFW, vanaf 2006 zorgtoeslag en loonheffing over inkomensafhankelijke bijdrage ZVW plus (tegemoetkoming) buitengewone uitgaven. Al deze posten inclusief de doorwerking op de loonheffing.
6. WONEN: individuele huursubsidie, vanaf 2006 huurtoeslag.
7. KIND: kinderkorting en kindgebonden budget.

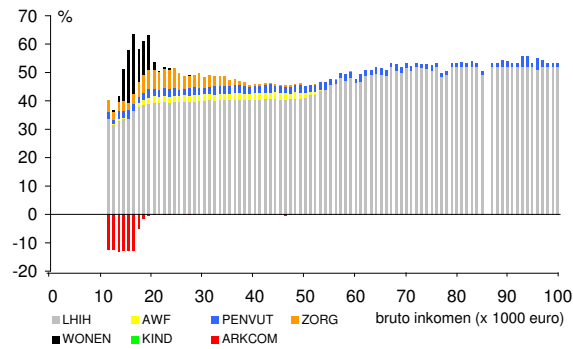
De decompositie van de marginale druk voor verschillende subpopulaties is weergegeven in figuur 5.3. De loon- en inkomstenheffing, met vier schijven met oplopende tarieven, levert de grootste bijdrage aan de marginale druk. In 2007 is de grens van schijf 1 ruim 17 000 euro. Bij de overgang naar de tweede schijf stijgt het tarief van de loon- en inkomstenheffing van ruim 33% naar 41%. Tussen het tweede en derde schijf tarief zit in 2007 minder dan 1%-punt verschil. De inkomens boven 53 064 euro (2007) vallen in schijf 4, waarin het tarief sinds 2001 52% is.

De arbeidskorting en de combinatiekorting leveren een negatieve bijdrage aan de marginale druk. Bij een inkomen tussen de 8 000 en 18 000 euro (2007) stijgt de arbeidskorting met ruim 12% van het inkomen. De combinatiekorting is in 2007 nog een vast bedrag, waardoor deze alleen de marginale druk verlaagt bij het inkomen waarbij recht ontstaat op deze korting.⁹ Vanaf 2009 is de combinatiekorting uitgebreid met een inkomensafhankelijk deel. De uitbreiding van de combinatiekorting verlaagt de marginale druk over het opbouwtraject.

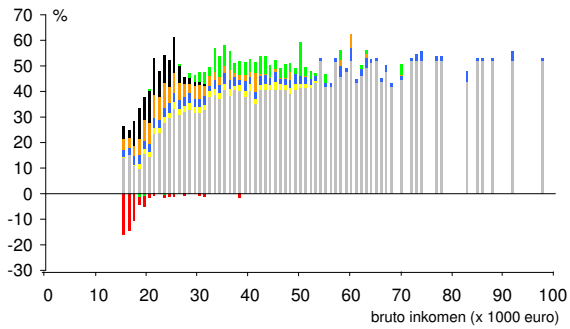
⁹ In 2007 is de minimum inkomensgrens voor de (aanvullende) combinatiekorting 4 475 euro.

Figuur 5.3 Decompositie marginale druk naar huishoudsituatie en inkomen, 2007

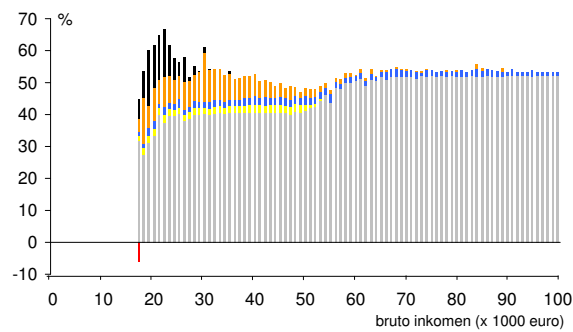
Alleenstaande zonder kinderen



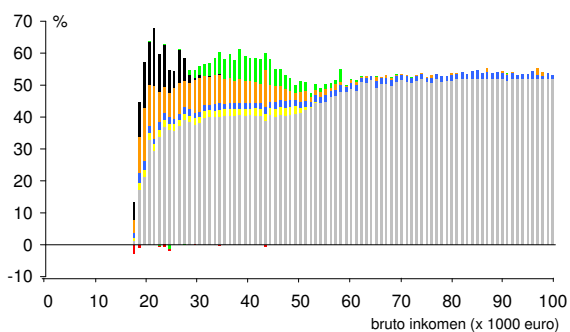
Alleenstaande met kinderen



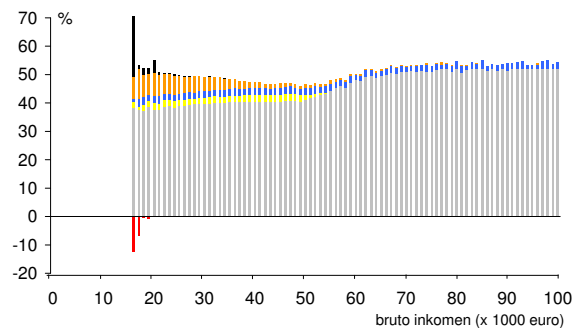
Alleenverdiener zonder kinderen



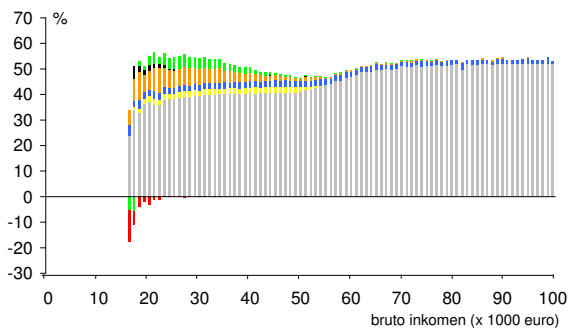
Alleenverdiener met kinderen



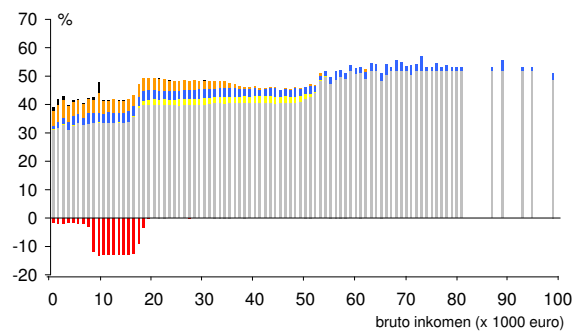
Meestverdiener zonder kinderen



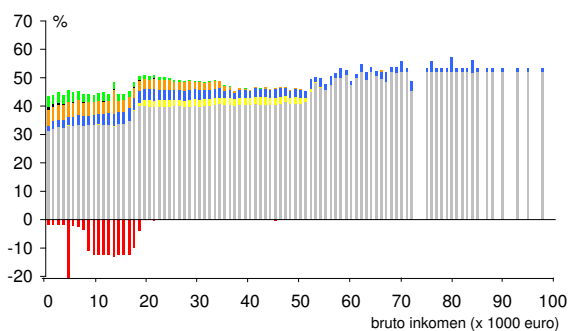
Meestverdiener met kinderen



Minstverdiener zonder kinderen



Minstverdiener met kinderen



De AWF-premie verhoogt de marginale druk, maar over de afgedragen premie wordt geen loon- en inkomstenheffing ingehouden. De netto bijdrage van de AWF tussen franchise en maximum premiegrens is daardoor afhankelijk van het niveau van de loon- en inkomstenheffing en ligt rond de 2%-punt. De pensioen- en VUT-premie zijn, ondanks de franchise die voor pensioenen geldt, voor vrijwel alle inkomens een significant onderdeel van de marginale druk. Door de aanpassing van de pensioenfranchise met de deeltijdfactor, die veelal laag is voor de lage inkomens, wordt de resulterende pensioenfranchise zo laag, dat er toch pensioenpremie moet worden afgedragen.

Binnen het onderdeel zorg ligt de bijdrage van de buitengewone uitgaven aan de marginale druk vrij constant op 1%-punt. De inkomensafhankelijke bijdrage ZVW verhoogt de marginale druk met 2%-punt tot de maximum inkomensgrens van ruim 30 000 euro (2007). De afbouw van de zorgtoeslag met 3,5% voor alleenstaanden vervalt rond 27 000 euro. Voor paren is de afbouw van de zorgtoeslag 5% en deze vervalt rond 42 000 euro.

De huurtoeslag kent een steile afbouw en speelt daarom alleen een rol bij de laagste inkomens. Tweeverdieners hebben in het algemeen zo'n hoog huishoudinkomen, dat geen recht op huurtoeslag bestaat. De bijdrage van de huurtoeslag aan de marginale druk is daarom alleen zichtbaar bij alleenverdieners en alleenstaanden. Voor alleenstaanden met huurtoeslag kan een loonstijging van 100 euro leiden tot een daling van de huurtoeslag met ruim 30 euro, wat overeenkomt met een bijdrage aan de marginale druk van ruim 30%-punt. Het in de figuur afgebeelde effect is kleiner, want dit is een gemiddelde over huishoudens met en zonder huurtoeslag.

De afbouw van de gestroomlijnde kinderkorting met 5,75% maakt deze post een belangrijk onderdeel van de marginale druk voor de huishoudens met kinderen. Met name voor de lagere inkomens van de meestverdieners met kinderen heeft de gestroomlijnde kinderkorting een negatieve bijdrage aan de marginale druk. Bij deze inkomens kan de kinderkorting vaak niet volledig worden verzilverd, waardoor een inkomensstijging ondanks de afbouw van het recht op kinderkorting toch tot een hogere vergolden kinderkorting leidt.

In de berekening van de marginale druk is geen rekening gehouden met de effecten van de afbouw van de kinderopvangtoeslag bij een stijging van het inkomen en van de kosten van extra kinderopvang bij uitbreiding van de arbeidsduur. Een kader geeft een indicatie van het effect hiervan op de marginale druk.

Marginale druk zonder en met kosten van kinderopvang

Bij de berekening van de marginale druk is in dit onderzoek geen rekening gehouden met de kosten van kinderopvang. Waarom zijn de kosten van kinderopvang in dit onderzoek niet meegenomen en wat is het effect op de marginale druk indien deze kosten wel worden meegenomen? De grens tussen regelingen die wel en niet mee moeten tellen in de marginale druk is niet scherp. In de berekening van de marginale druk worden meestal alleen effecten van wettelijke regelingen meegenomen, zoals belastingen, premies en toeslagen. De afbouw van de kinderopvangtoeslag wegens een stijging van het inkomen, uitgaande van een constant aantal uren opvang, zou daarom wel meegenomen moeten worden. In deze studie is dit effect niet meegenomen, omdat onvoldoende informatie beschikbaar is over de kosten van kinderopvang in de jaren voor invoering van de kinderopvangtoeslag.

De eventuele stijging van de kosten door een uitbreiding van het aantal uren kinderopvang hoeft volgens deze benadering niet meegenomen te worden in de marginale druk, want de overheid verplicht niemand om zijn of haar kind tegen betaling gedurende werktijd te laten opvangen. Ook andere kosten die gerelateerd zijn aan werk, bijvoorbeeld van woon-werkverkeer, blijven meestal buiten beschouwing. Een praktische reden om de kosten van kinderopvang buiten beschouwing te laten is dat het beschikbare microdatabestand geen informatie bevat over de mate waarin bij uitbreiding van de arbeidsduur meer betaalde kinderopvang nodig is en wat de kosten per uur hiervan zijn. Een argument om de kosten van extra kinderopvang wel mee te nemen in de marginale druk is dat voor een deel van de ouders een uitbreiding van de arbeidsduur alleen mogelijk is in combinatie met meer betaalde kinderopvang. De moeite en de kosten die samenhangen met de combinatie van werk en kinderen zullen zeker invloed hebben op de keuze om wel of niet te participeren en in welke mate.

Marginale druk zonder en met kosten van kinderopvang, 2007^a

	Zonder kinderopvang	Met kinderopvang, constant aantal uren	Met kinderopvang, toename aantal uren
	in %		
Toetreders, overgang van 0 naar 10 uur per week	30,5		41,6
Werkende, overgang van 10 naar 11 uur per week	46,7	51,0	62,5
Werkende, overgang van 10 naar 20 uur per week	42,3	44,3	57,4
Werkende, overgang van 32 naar 36 uur per week	34,0	34,0	50,1

^a De marginale druk is berekend bij een modaal jaarloon voor de eerste verdiener en een bruto jaarloon van 20 000 euro bij een voltijdse werkweek van 40 uur voor de tweede verdiener.

Bovenstaande tabel presenteert de marginale druk ingeval er geen kosten van kinderopvang zijn (tweede kolom), ingeval het aantal uren betaalde kinderopvang constant blijft maar de kinderopvangtoeslag afneemt wegens een stijging van het inkomen (derde kolom) en ingeval het gebruik van betaalde kinderopvang evenredig toeneemt met de uitbreiding van de werkweek en de kinderopvangtoeslag (als percentage van de kosten) afneemt (vierde kolom).

De afbouw van de kinderopvangtoeslag wegens een stijging van het huishoudinkomen, bij een constant aantal uur kinderopvang, heeft een relatief beperkt effect (0 tot 4%-punt) op de marginale druk, aangezien de afbouw zeer geleidelijk verloopt. Het weglaten van dit effect heeft dus geen grote gevolgen voor de uitkomsten van deze studie. Indien de uitbreiding van het aantal uren kinderopvang wel wordt meegenomen, valt de marginale druk aanzienlijk hoger (11 tot 16%-punt) uit. Naarmate het huishoudinkomen hoger is, compenseert de toeslag een kleiner deel van de kosten van kinderopvang. De meerkosten van extra opvang nemen zodoende toe bij grotere deeltijdbanen.^b

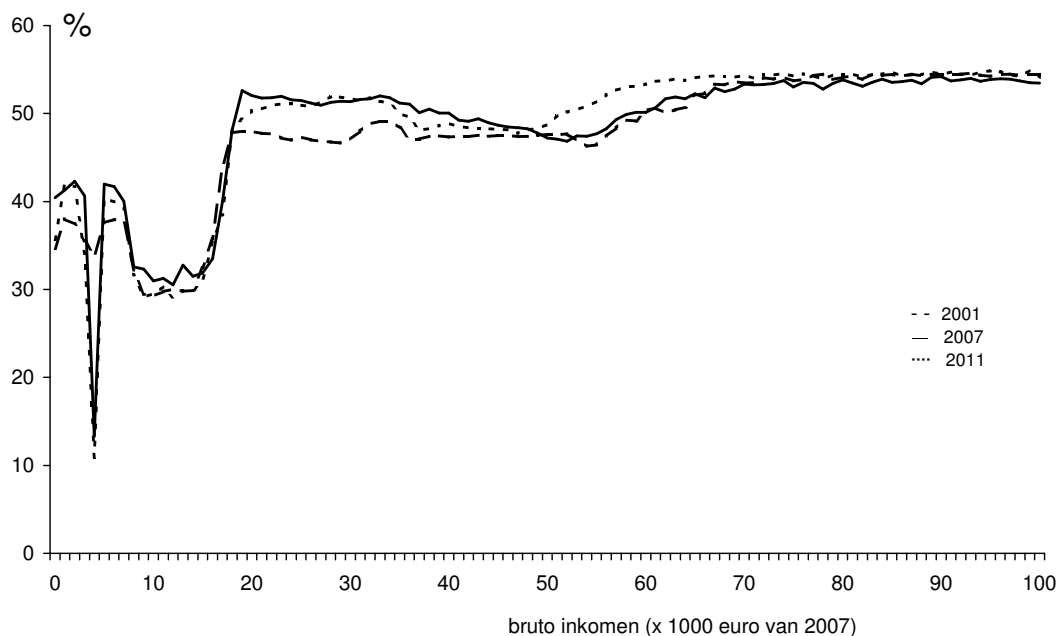
^a SZW neemt de kosten van kinderopvang wel mee bij de bepaling van de deeltijdval; zie ook hoofdstuk 6.

^b Dit blijkt ook uit de analyse van Dicou (2008).

5.4 Ontwikkeling 2001-2011

Bij de herziening van het belastingstelsel in 2001 is de structuur van de heffingen op het (loon)inkomen sterk vereenvoudigd. Aftrekposten werden voor een groot deel geschrapt en de belastingtarieven in de hoogste schijven fors verlaagd. Nadien zijn echter veel maatregelen genomen die het stelsel weer minder doorzichtig maakten. Speciale kinderkortingen werden geïntroduceerd, specifieke arbeidskortingen voor het combineren van werk met de zorg voor kleine kinderen, in 2009 uitmondend in de inkomensafhankelijke combinatiekorting, toeslagen om de uitgaven aan huur en zorg te beperken tot een vast percentage van het inkomen en zo meer. Verder zijn in 2009 een inkomensafhankelijk kindgebonden budget ingevoerd en een extra inkomensafhankelijke arbeidskorting, die niet alleen een opbouw- maar ook een afbouwtraject kent.

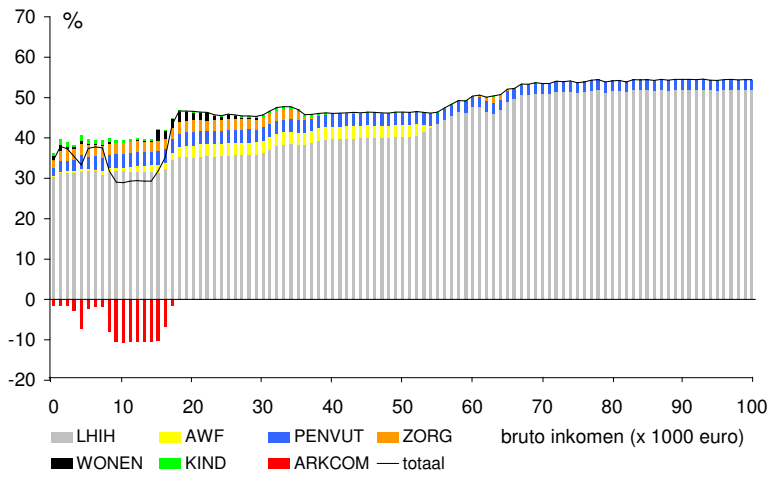
Figuur 5.4 Gemiddelde marginale druk naar brutoloon, 2001, 2007 en 2011



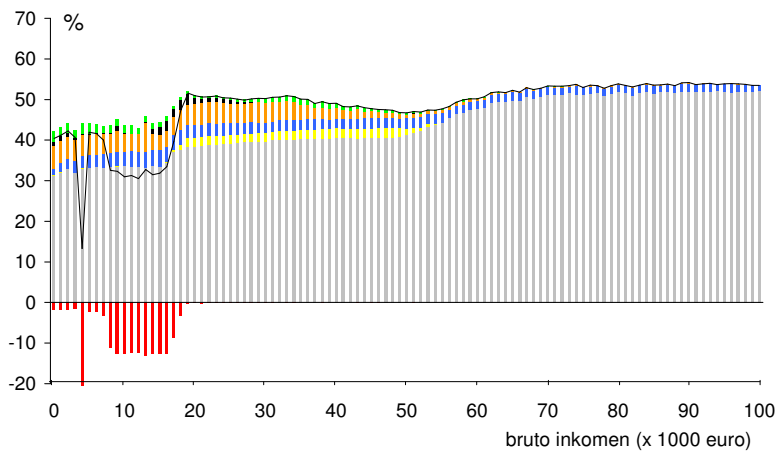
Figuur 5.4 geeft een beeld van de gemiddelde marginale druk waarmee werknemers worden geconfronteerd in de jaren 2001, 2007 en 2011. Voor een zuivere vergelijking zijn de lonen in 2001 en 2011 teruggerekend naar 2007. Voor 2011 is rekening gehouden met de maatregelen uit het regeerakkoord en de begroting voor 2010 (stand september 2009). Tussen 2001 en 2007 is de marginale druk gemiddeld genomen gestegen voor werknemers met een inkomen boven de 20 000 euro. Het verhogen van het tarief in de tweede belastingschijf tot nog maar net onder de 42% van de derde schijf is daar voor een belangrijk deel debet aan. Vanwege het ontbreken van andere instrumenten om lage inkomens of alleenverdieners in koopkracht te ondersteunen, is in de beschouwde periode het tarief van de tweede schijf een paar keer verhoogd om een

Figuur 5.5 Decompositie marginale druk naar brutoloon, 2001, 2007 en 2011

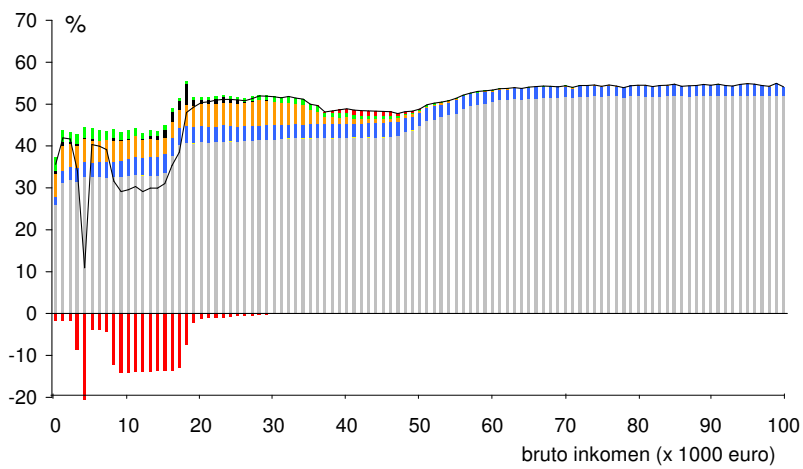
2001



2007



2011



verlaging van het tarief in de eerste schijf of een verhoging van de algemene heffingskorting te financieren.

Verder hebben alle veranderingen in het stelsel tussen 2001 en 2007 de marginale wig per saldo niet veel gewijzigd. In figuur 5.5 wordt de decompositie van de gemiddelde marginale druk voor de jaren 2001, 2007 en 2011 in beeld gebracht, voor het totaal van de werknemers. Tussen 2001 en 2007 is de bijdrage van de diverse zorgregelingen en de kinderkortingen aan de marginale wig gestegen. Daar staan een lagere bijdrage als gevolg van een lagere AWF-premie en een sterker neerwaarts effect van de arbeidskorting tegenover. Door de verhoging van de maximum arbeidskorting heeft de opbouw bij lage inkomens een sterker neerwaarts effect op de marginale druk.

De kabinetsmaatregelen tot 2011 bevatten diverse maatregelen die de marginale druk beïnvloeden. De introductie van een inkomensafhankelijke arbeidskorting met zowel een opbouw- als een afbouwtraject (een EITC) drukt de marginale wig aan de onderkant, maar verhoogt de marginale druk voor hogere inkomens, zoals zichtbaar is in figuur 5.5. Het op nihil stellen van de AWF-premie voor werknemers en de afschaffing van de aftrek buitengewone uitgaven verlagen de marginale druk. De toename van het aantal huishoudens dat recht heeft op zorgtoeslag en de invoering van het kindgebonden budget verhogen de marginale druk. Ten slotte neemt het aandeel werknemers voor wie een deel van het inkomen in de vierde schijf valt toe, doordat de inkomens sterker stijgen dan de schijfgrenzen.

Tabel 5.2 Gemiddelde marginale druk werkenden naar huishoudtype, 2001-2011

	Niveaus			Mutaties		
	2001	2007	2011	2001-2007	2007-2011	2001-2011
	in %			in %-punt		
Zonder kinderen						
Alleenstaand	47,8	49,5	50,3	1,7	0,8	2,5
Alleenverdiener	49,6	53,2	52,7	3,6	- 0,5	3,1
Meestverdienende partner	47,8	49,6	49,6	1,8	0,0	1,8
Minstverdienende partner	42,3	44,4	43,0	2,1	- 1,4	0,7
Met kinderen						
Alleenstaand	48,9	47,2	51,9	- 1,7	4,7	3,0
Alleenverdiener	51,7	56,4	57,1	4,8	0,7	5,4
Meestverdienende partner	48,4	51,7	51,7	3,3	0,0	3,3
Minstverdienende partner	38,9	41,8	38,3	2,9	- 3,5	- 0,6

Tabel 5.2 geeft een beeld van de ontwikkeling naar de verschillende huishoudcategorieën. De marginale druk stijgt vooral over de periode 2001-2007. De grootste toename wordt veroorzaakt door de verhoging van het tarief van de tweede schijf. Daarnaast is de marginale druk gestegen door de invoering van de zorgtoeslag en de gestroomlijnde kinderkorting. Over de periode 2007 tot 2011 is het beeld diffuus: voor de meeste groepen blijft de marginale druk nagenoeg gelijk.

Voor alleenstaanden met kinderen stijgt de marginale druk van 2007 tot 2011. Voor deze groep is het inkomen waarboven effectief loonheffing betaald moet worden gestegen van 15 000 euro in 2001 tot 20 000 euro in 2007 om daarna weer te dalen tot 18 000 euro in 2011. De stijging van 2001 op 2007 komt door de forse verhoging van de kinderkorting van 450 euro tot bijna 950 euro voor inkomens tot 29 000 euro. In 2009 is de (gestroomlijnde) kinderkorting omgezet in een toeslag, het kindgebonden budget, waardoor in 2011 weer vanaf een lager inkomen loonheffing verschuldigd is. Dit geldt in principe ook voor paren met kinderen, maar voor deze groep ligt het inkomen meestal zo hoog dat alle kortingen verzilverd kunnen worden en er wel loonheffing wordt ingehouden.

De marginale druk voor de minstverdiener met kinderen daalt over de periode 2007 tot 2011 door de invoering van de inkomensafhankelijke combinatiekorting. Deze combinatiekorting stijgt met het inkomen en verlaagt daardoor de marginale druk.

5.5 Spreiding in de marginale druk

De marginale druk vertoont een behoorlijke spreiding, zoals al te zien is in tabel 5.1. Ook binnen de hierboven besproken groepen werknemers zijn er nog flinke verschillen in marginale druk, die worden veroorzaakt door andere factoren dan huishoudsituatie of inkomen.

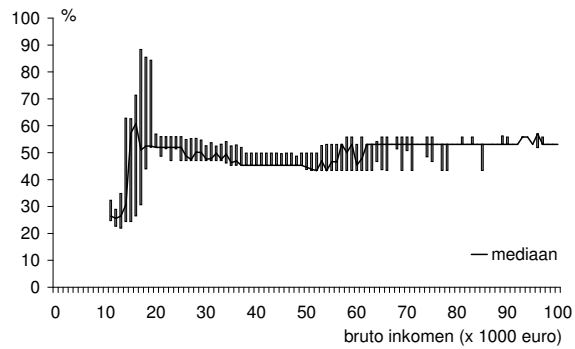
Bijvoorbeeld door de woonsituatie, waarbij sommige huurders wel in aanmerking komen voor de inkomensafhankelijke huurtoeslag en andere huurders alsmede eigenwoningbezitters niet.

Figuur 5.6 laat de spreiding zien tussen werkenden in dezelfde huishoudsituatie en met hetzelfde inkomen. De balkjes geven het interval tussen het 10^e percentiel en het 90^e percentiel weer, de doorgetrokken lijn de mediaan van de marginale druk. De ligging van de mediaan is afhankelijk van de verdeling van de marginale druk binnen de categorie werknemers en hoeft daardoor niet precies midden tussen het 10^e en 90^e percentiel te liggen.

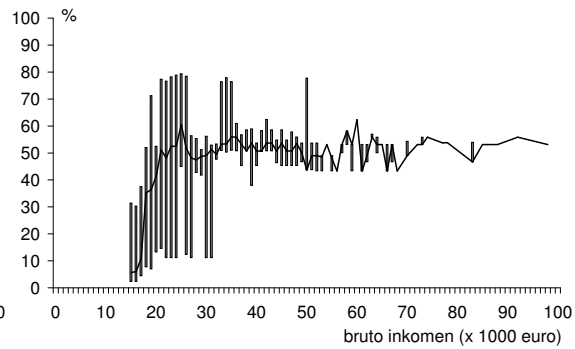
Binnen dezelfde huishoudsituatie is de spreiding groter bij de lage inkomens. Voor de lage inkomens gelden toeslagen die afhangen van specifieke omstandigheden. Zo is de huurtoeslag onder meer afhankelijk van de huur en het vermogen. De huishoudens met kinderen hebben een grotere spreiding dan de huishoudens zonder kinderen. De regelingen voor huishoudens met kinderen zijn immers afhankelijk van het aantal en de leeftijd van de kinderen.

Figuur 5.6 Marginale druk naar huishoudsituatie en inkomen, eerste tot negende deciel en mediaan, 2007

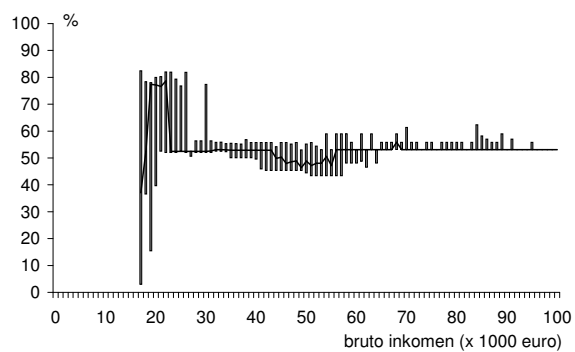
Alleenstaande zonder kinderen



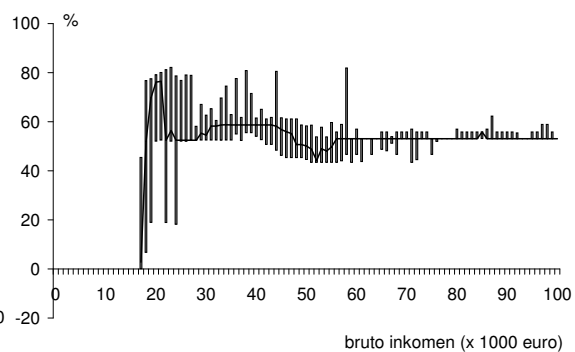
Alleenstaande met kinderen



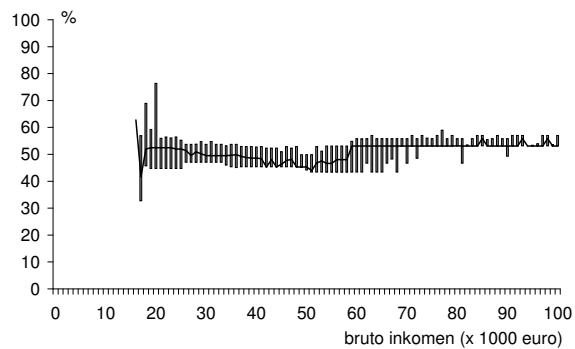
Alleenverdiener zonder kinderen



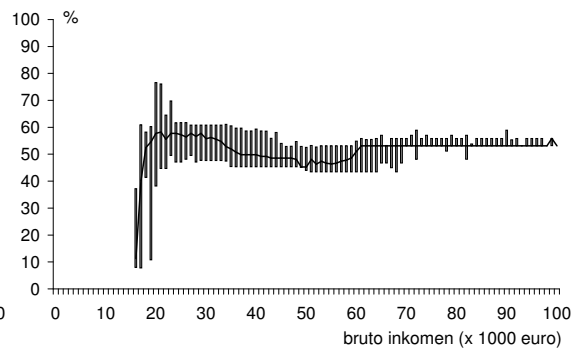
Alleenverdiener met kinderen



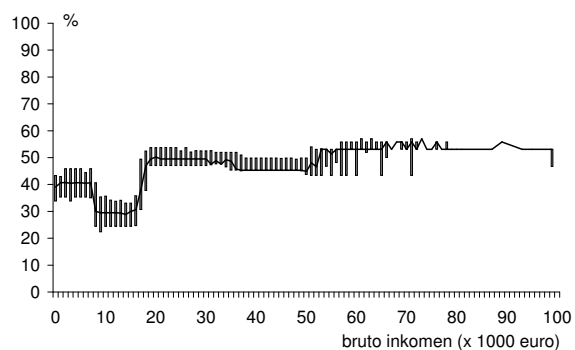
Meestverdiener zonder kinderen



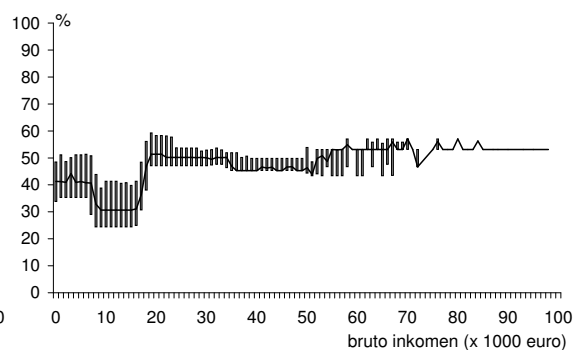
Meestverdiener met kinderen



Minstverdiener zonder kinderen



Minstverdiener met kinderen



5.6 Marginale druk bij toetreding partner tot de arbeidsmarkt

Hoeveel gaat een samenwonend (echt)paar er op vooruit indien de niet-werkende partner toetreedt tot de arbeidsmarkt? In de berekening is verondersteld dat de toetredende partner een inkomen verwerft van 60% of van 150% WML en voor toetreding geen recht had op een uitkering. De marginale druk voor het overgrote deel van deze groep ligt tussen de 25 en 35% (zie tabel 5.3). Van het inkomen van een tweede verdiener houdt het huishouden dus gemiddeld 65 à 75% over, aanzienlijk meer dan de ruime 50% die werkenden gemiddeld overhouden van een inkomensverbetering.

Tabel 5.3 Marginale wig bij toetreding van partners tot de arbeidsmarkt

	Jaarinkomen 60% WML			Jaarinkomen 150% WML		
	2001	2007	2011	2001	2007	2011
	In %					
Zonder kinderen						
10e percentiel	29,6	31,0	31,0	32,4	33,3	33,3
Mediaan	32,3	34,2	33,4	35,9	35,2	34,9
90e percentiel	32,3	37,7	36,8	35,9	38,6	38,1
Met kinderen						
10e percentiel	28,1	23,2	22,1	31,8	31,0	28,1
Mediaan	30,8	32,1	31,5	35,3	35,3	33,9
90e percentiel	38,5	43,5	41,4	38,4	42,2	39,9

Diverse factoren spelen een rol bij de relatief lage marginale druk van toetreders. De generatie geboren in 1972 of later zonder kinderen van 0 tot en met 5 jaar betaalt door de geleidelijke individualisering van de algemene heffingskorting bij toetreding tot de arbeidsmarkt over de eerste verdiensten in het geheel geen loonheffing. Eerst moet immers (een deel van) de algemene heffingskorting verzilverd worden. Dit effect wordt de komende jaren sterker, zowel door het grotere bereik van de maatregel als de verdere beperking van de 'overdraagbaarheid' van de algemene heffingskorting (zie paragraaf 4.4).

Toetreders met een beperkt jaarinkomen profiteren sterk van de arbeidskorting, gezinnen met jonge kinderen daarenboven van de inkomensafhankelijke (aanvullende) combinatiekorting. Aan de andere kant 'kost' toetreding het huishouden in toenemende mate toeslagen die afhangen van het huishoudinkomen, zoals de zorgtoeslag. Bij gezinnen met kinderen wordt dat min of meer gecompenseerd door de inkomensafhankelijke (aanvullende) combinatiekorting, waardoor de marginale druk tussen 2001 en 2011 gemiddeld genomen niet al teveel toeneemt. Gezinnen zonder jonge kinderen missen deze compensatie, waardoor voor veel van hen de marginale druk sinds 2001 wel is gestegen.

6 Vergelijking met bestaand onderzoek

6.1 Onderzoek voor Nederland

De marginale druk in Nederland is eerder in kaart gebracht door Huigen (1994). Uit dit onderzoek blijkt dat ook eind vorige eeuw de marginale druk op looninkomen bij lage inkomens rond 30% lag, maar bij hogere inkomens veelal boven de 50% lag. Meer recent is de marginale druk in Nederland bepaald door SZW (2007). Een belangrijke overeenkomst tussen de uitkomsten van CPB en SZW is dat de gemiddelde marginale druk min of meer constant blijft in de huidige kabinetsperiode (2007-2011). Een belangrijk verschil is echter dat volgens het onderzoek van SZW 5% van de voltijdse werknemers (circa 229 000) een marginale druk van 80% of meer ondervindt, terwijl dit volgens ons onderzoek slechts 0,4% van de werknemers (circa 20 000) betreft. De waarheid ligt waarschijnlijk in het midden. Het aantal werknemers met een hoge marginale druk valt in dit onderzoek lager uit doordat geen rekening is gehouden met de effecten van een hoger inkomen op studiefinanciering, de kosten van kinderopvang, uitkeringen en persoonsgebonden aftrek (bijvoorbeeld giften of studiekosten). Het aantal werknemers met een hoge marginale druk valt in het onderzoek van SZW hoger uit doordat daarin geen rekening wordt gehouden met niet-gebruik bij WTOS en in dit onderzoek wel. Daarnaast speelt mee dat voor een deel van de werknemers in het onderzoek van SZW een zeer kleine inkomensverbetering is verondersteld, terwijl in dit onderzoek voor iedereen is gerekend met een inkomensstijging van 3%. In de jaren voor 2006 kenden veel regelingen, zoals de huursubsidie en de kinderkorting, nog discrete overgangen, waardoor heel kleine verbeteringen in het bruto inkomen konden leiden tot grote veranderingen in het beschikbare inkomen. Deze discrete overgangen zijn inmiddels vervangen door een geleidelijke afbouw. In een eerder onderzoek van SZW door Taner en Hendrix (2006) lag het aantal werknemers met een marginale druk van 80% of meer overigens aanmerkelijk lager (126 000).

6.2 Onderzoek voor andere landen

Voor het Verenigd Koninkrijk is een vergelijkbare studie gedaan naar de marginale druk; zie Adam et al. (2006). Hiervoor is gebruik gemaakt van het TAXBEN-model van IFS. Bij vergelijking van de resultaten (zie tabel 6.1) valt op dat de effectieve marginale druk in het VK veel lager is dan die in Nederland. De gemiddelde marginale druk is in het VK 10%-punt lager, de mediaan zelfs 15%-punt. In het VK hebben alleenstaande ouders de zwakste prikkels om meer te gaan verdienen en alleenstaanden zonder kinderen de sterkste. In Nederland is de marginale druk voor alleenstaande ouders juist minder hoog dan gemiddeld. Mensen met een partner en afhankelijke kinderen hebben in het VK in het algemeen zwakkere prikkels om te werken dan vergelijkbare mensen zonder kinderen. In Nederland is de prikkel voor

meestverdienende partners met kinderen wel zwakker dan die voor meestverdienende partners zonder kinderen; voor minstverdienende partners is het juist andersom.

Tabel 6.1 **Vergelijking marginale druk Nederland - Verenigd Koninkrijk, 2005**

	Nederland	Verenigd Koninkrijk ^a
	Mediaan in %	
Zonder kinderen		
Alleenstaanden	50	33
Mannen in (echt)paren	50	34
Vrouwen in (echt)paren	49	33
Met kinderen		
Alleenstaanden	48	68
Mannen in (echt)paren	50	38
Vrouwen in (echt)paren	43	34

^a Zie Adam et al. (2006), tabel 2.5.

De OECD (2004a,b) heeft de marginale druk bepaald voor diverse landen op basis van berekeningen voor één standaardhuishouden, namelijk een alleenstaande zonder kinderen, werkzaam in de industrie tegen een gemiddeld loon. Voor Nederland komt de OECD uit op een marginale druk in 2003 van 45%, hetgeen redelijk spoort met het gemiddelde voor alleenstaanden zonder kinderen voor 2001 in onze steekproef (48,0%). De marginale druk in Nederland is volgens dit onderzoek lager dan die in België (55%), Denemarken (49%) en Duitsland (58%), maar hoger dan die in Frankrijk (33%), het Verenigd Koninkrijk (33%) en de Verenigde Staten (29%).

7 Conclusies

De *gemiddelde* marginale druk ligt voor looninkomens tot 20 000 euro rond 30 à 40%; voor inkomens daarboven rond de 50%. Ondanks de progressie in de loonheffing is de marginale druk bij lage inkomens betrekkelijk hoog, vanwege de premies voor de zorgverzekering en pensioen en de afbouw van inkomensafhankelijke toeslagen. De gemiddelde marginale druk is tussen 2001 en 2007 duidelijk toegenomen, met name door de stijging van het tarief in de tweede schijf en het toenemende belang van inkomensafhankelijke toeslagen. De gemiddelde marginale druk stabiliseert naar verwachting min of meer tussen 2007 en 2011.

De *spreiding* in de marginale druk is tussen 2001 en 2011 duidelijk toegenomen. De gevonden toename van de spreiding is grotendeels toe te schrijven aan beleidswijzigingen. Aangezien de analyse is uitgevoerd op een dataset met een opgehoogde inkomensverdeling uit 2002 spelen eventuele veranderingen in de inkomensverdeling in de uitkomsten geen grote rol.

De *verdeling* van de marginale druk in Nederland is redelijk gunstig uit oogpunt van de bevordering van het arbeidsaanbod. De marginale druk is voor minstverdienende partners en niet-werkende partners die toetreden tot de arbeidsmarkt substantieel lager dan voor meestverdienende partners en alleenverdieners. Uit empirisch onderzoek blijkt dat het arbeidsaanbod van minstverdienende of niet-werkende partners sterker reageert op inkomensprikkels dan dat van meestverdienende partners en alleenverdieners.

De overheid streeft enerzijds naar bevordering van het arbeidsaanbod vanwege het draagvlak voor collectieve voorzieningen en anderzijds naar inkomensondersteuning voor huishoudens met lage inkomens. Deze twee doelstellingen staan met elkaar op gespannen voet; dit staat bekend als de *afruil* tussen *efficiency* (arbeidsaanbod bevorderen) en *equity* (inkomensherverdeling). De afbouw van inkomensondersteuning bij hogere inkomens verhoogt de marginale druk en verzwakt de financiële prikkel tot arbeidsaanbod. Beide beleidsdoelstellingen zijn ook zichtbaar in het beleid van het huidige kabinet. Het inkomensafhankelijk maken van de combinatiekorting verlaagt de marginale druk, maar de verruiming van het kindgebonden budget verhoogt deze. Per saldo verandert de marginale druk in deze kabinetsperiode niet veel.

Voor de gemiddelde werknemer is het overigens niet eenvoudig om te bepalen hoeveel hij of zij uiteindelijk overhoudt bij een verbetering van het bruto inkomen. Door de invoering van nieuwe heffingskortingen en toeslagen is het belastingstelsel, dat in 2001 is vereenvoudigd, inmiddels weer behoorlijk complex.

Voor een compleet beeld van de effecten van inkomensherverdeling door de overheid is meer onderzoek nodig. Ten eerste zou bepaald moeten worden in hoeverre het verkrijgen van (meer)

looninkomen leidt tot een afname van het recht op uitkeringen. Ten tweede is van belang in hoeverre veranderingen in de marginale druk van invloed zijn op het arbeidsaanbod.¹⁰

¹⁰ Spadaro (2005) vergelijkt de effecten van inkomenshervdeling door de overheid in Frankrijk en het Verenigd Koninkrijk, inclusief het verlies aan sociale zekerheid en de effecten op arbeidsaanbod.

Referenties

Adam, S., M. Brewer en A. Shephard, 2006, Financial work incentives in Britain: Comparisons over time and between family types, Working paper 2006/20, Institute for Fiscal Studies, Londen, www.ifs.org.uk.

Dicou, D., 2008, Kinderopvang drempel voor arbeidsparticipatie, *ESB*, jaargang 93, nr. 4543, pag. 556-558.

Evers, M., R. de Mooij en D. van Vuuren, 2008, What explains the variation in estimates of labour supply elasticities?, *De Economist*, 156, pag. 25-43.

Folmer, K., 2009, Why do macro wage elasticities diverge? A meta analysis, CPB Discussion Paper 122, CPB, Den Haag, www.cpb.nl.

Huigen, R.D. (1994), Marginale druk in kaart gebracht, *ESB*, jaargang 79, nr. 3983, pag. 988-992.

Jacobs, B., 2008, *De prijs van gelijkheid*, Bert Bakker, Amsterdam.

OECD, 2004a, Recent tax policy trends and reforms in OECD countries, OECD Tax Policy Studies, nr. 9, OECD, Parijs.

OECD, 2004b, Taxing wages 2002-2003, OECD, Parijs.

Romijn, G., J. Goes, P. Dekker, M. Gielen en F. van Es, 2008, MIMOSI: Microsimulatiemodel voor belastingen, sociale zekerheid, loonkosten en koopkracht, CPB Document 161, CPB, Den Haag, www.cpb.nl.

Spadaro, A., 2005, Micro-simulation and normative policy evaluation: An application to some EU tax benefit systems, *Journal of Public Economic Theory*, 7 (4), pag. 593-622.

SZW, 2007, Brief aan de Tweede Kamer, Technische toelichting bij brief armoedeval, 10 december 2007, Ministerie van SZW, Den Haag.

Taner, B. en P. Hendrix, 2006, De armoedeval: een nieuwe kijk op een oud probleem, Werkdocument 380, Ministerie van SZW, Den Haag.

