

Vergaderjaar 2021–2022

36 120

Voorjaarsnota 2022

Nr. 36

BRIEF VAN DE MINISTERS VAN FINANCIËN EN VAN SOCIALE ZAKEN EN WERKGELEGENHEID EN DE STAATSSECRETARIS VAN FINANCIËN

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 1 juli 2022

Tijdens het debat over de Voorjaarsnota (Kamerstuk 36 120, nr. 1) heeft uw Kamer zorgen geuit over de situatie waarin veel huishoudens zich bevinden als gevolg van de geopolitieke situatie en de hoge inflatie (Handelingen II 2021/22, nr. 92, items 4, 6 en 8). Het kabinet begrijpt en deelt de zorgen van uw Kamer en heeft daarbij, net als uw Kamer, oog voor met name kwetsbare huishoudens. We hebben alle mogelijkheden om deze huishoudens tegemoet te komen, zowel de maatregelen uit het debat als een aantal andere geïdentificeerde maatregelen, dan ook zorgvuldig bekeken en onderzocht.

Met deze brief reageert het kabinet op vragen en suggesties over nieuwe koopkrachtmaatregelen voor 2022 en dekkingsvoorstellen. Zoals toegelicht in het debat beoordeelt het kabinet de voorstellen op uitvoerbaarheid en budgettaire inpasbaarheid.

Hoofdpijn uitkomsten

De huidige inflatie en hoge energieprijzen zorgen ervoor dat een deel van de huishoudens moeilijkheden kunnen ervaren met het betalen van de vaste lasten. Als deze hoge prijzen aanhouden wordt deze groep mensen bovendien steeds groter. Mensen die zich afvragen of ze de rekeningen nog kunnen blijven betalen, wat ze doen als hun kleine potje spaargeld op is, of onzekerheid ervaren over eventueel langer aanhoudende hogere prijzen. Naar aanleiding van de in uw Kamer geuite zorgen hebben we welwillend de diverse maatregelen onderzocht op uitvoerbaarheid, budgettaire consequenties en bereik van de meest kwetsbare huishoudens. Hierbij is gekeken naar de maatregelen om belastingen te verlagen, toeslagen te verhogen, gemeenten extra budget te geven voor inkomensondersteuning, de huren te bevriezen of verlagen en om studenten tegemoet te komen.

Het kabinet moet concluderen dat zij het op dit moment niet verantwoord acht om in 2022 nog aanvullende maatregelen te nemen. Uit de inventarisatie blijkt dat het voor een deel van de maatregelen vanwege de uitvoering niet mogelijk is om lopende het jaar nog een aanpassing door te voeren. Maatregelen waarvan het technisch (in de systemen) mogelijk is om lopende het jaar aan te passen, stuiten wel op forse bezwaren in de uitvoering. Bij Toeslagen kan dit bijvoorbeeld leiden tot vertraging van de reguliere uitbetaling. Het kabinet heeft daarom de afweging gemaakt dat deze grote risico's in de uitvoering die het nemen van maatregelen lopende het jaar met zich meebrengen niet verantwoord zijn. In die afweging heeft ook nadrukkelijk meegespeeld dat eventuele maatregelen pas aan het eind van het jaar effect krijgen, terwijl per 2023 structurele en beter passende maatregelen genomen kunnen worden, zoals het CPB ook aanbeveelt. Dit vermindert ook de uitvoeringsbezwaren.

Tijdens de augustusbesluitvorming neemt het kabinet structurele maatregelen die per 2023 ingaan. Het nemen van structurele maatregelen sluit ook aan bij de uitkomsten van het CPB-onderzoek «Stresstest kosten van levensonderhoud». Hierbij zijn alle structurele instrumenten weer beschikbaar, zoals het verlagen van de lasten op arbeid voor lage (midden) inkomens, het verhogen van toeslagen en het minimumloon. Daarnaast heeft het kabinet al eerder aangegeven bij de augustusbesluitvorming te kijken naar de wijze waarop de verhouding tussen lasten op vermogen en arbeid meer in balans kan worden gebracht, en op welke manier de marginale druk kan worden verminderd.

Ondanks de welwillendheid waarmee het kabinet heeft gekeken naar mogelijke maatregelen, blijken deze niet uitvoerbaar of met te grote risico's omgeven. Wij begrijpen dat deze realiteit in de uitvoering een vervelende boodschap is voor huishoudens met een hoge energierekening en hechten er daarom aan om dit nader toe te lichten. De systemen die gebruikt worden voor de uitvoering van inkomensregelingen zijn niet ingesteld op aanpassingen lopende het jaar. Dit beperkt de mogelijkheden om maatregelen te nemen voor huishoudens gedurende 2022. Dit blijkt ook uit de inventarisatie, waaruit naar voren komt dat voor een deel van de maatregelen een tussentijdse aanpassing niet mogelijk is. Voor andere maatregelen is het technisch (in de systemen) implementeerbaar om deze voor 2022 nog te aan te passen. Het gaat hierbij om tussentijds de zorg- of huurtoeslag verhogen, met terugwerkende kracht de inkomstenbelasting verlagen of het budget dat gemeenten hebben ontvangen voor de energietoeslag verhogen.

Dat het technisch implementeerbaar is, wil echter niet zeggen dat het ook wenselijk is. Uitvoeringstechnisch vragen deze aanpassingen gedurende het jaar veel van uitvoeringsorganisaties. Ter illustratie: het verhogen van de zorgtoeslag leidt tot honderdduizenden extra toekenningen ten opzichte van de huidige populatie en mogelijk 5 tot 10% extra terugbetalingen. Hierdoor kunnen mensen later weer in betalingsproblemen komen. Bovendien vraagt het te woord staan van deze groep mensen, het beantwoorden van vragen en het afhandelen van eventuele bezwaren veel capaciteit. Toeslagen heeft geen extra capaciteit beschikbaar. Een extra opgave kan het herstel Toeslagen vertragen en brengt de continuïteit van de reguliere uitbetalingen in gevaar. Het kan ertoe leiden dat mensen hun toeslag niet op tijd ontvangen.

Het kabinet erkent de zorgen over koopkrachtontwikkeling van huishoudens en is hier ook serieus mee aan de slag. Direct nadat duidelijk werd dat energieprijzen meer stegen dan verwacht heeft het kabinet tweemaal een pakket aan maatregelen genomen om huishoudens tegemoet te komen met twee koopkrachtpakketten voor 2022 van in totaal

6,5 miljard euro. In augustus zal het kabinet opnieuw besluiten over verdere ondersteuning van de koopkracht in 2023. In de tussentijd blijft het kabinet zoeken naar maatregelen om te voorkomen dat mensen in grote problemen komen, bijvoorbeeld door gesprekken met gemeentes, energiebedrijven en woningcorporaties. Zo is het kabinet met energieleveranciers en gemeenten in gesprek over hoe betalingsproblemen door de gestegen energierekening zo veel mogelijk kunnen worden voorkomen en vindt er doorlopend overleg plaats met de sociale partners.

Het kabinet wil in aanloop naar augustus wel realistische verwachtingen scheppen. We verliezen door de hoge prijzen van geïmporteerde goederen welvaart, wat niet volledig kan worden gecompenseerd. Het is daarom niet mogelijk om de inflatie volledig te neutraliseren zonder de rekening bij toekomstige generaties neer te leggen. Structureel herstel van de koopkracht moet vooral plaatsvinden door verhoging van de lonen en pensioenen. Dit zien we ook gebeuren, de loonontwikkeling is op het hoogste niveau sinds de financiële crisis en een aantal pensioenfondsen heeft aangekondigd voor het eerst in lange tijd hun pensioenen te indexeren. Voor huurders zullen de prestatieafspraken die het kabinet met woningcorporaties en huurdersorganisaties heeft gemaakt leiden tot een huurverlaging voor huurders die dit het hardst nodig hebben. Dit zijn gunstige ontwikkelingen voor de koopkracht van huishoudens.

Het vervolg van deze brief gaat eerst in op de gevolgen van de hoge energieprijzen op huishoudens en de betalingsproblemen die daardoor ontstaan. Vervolgens wordt in gegaan op de maatregelen die dit jaar al zijn genomen en worden de consequenties voor de uitvoering in beeld gebracht van extra maatregelen in het lopende jaar. Daarna worden de hoofdpunten van de inventarisatie voor koopkrachtmateregelen voor het lopende jaar geschetst en gaat de brief in op de afweging die het kabinet maakt rondom extra koopkrachtmateregelen. Tot slot gaat de brief in op de dekkingsopties die zijn opgekomen in het debat over de Voorjaarsnota. In de bijlage wordt gereageerd op de verschillende ingediende amendementen en vindt u een uitgebreide inventarisatie per onderzochte maatregel.

Effecten van de hoge prijzen op huishoudens

Het kabinet deelt de zorgen van de Kamer dat steeds meer huishoudens last hebben van hogere prijzen, vooral van energie. Het CBS rapporteerde dat de energietarieven voor huishoudens bij het afsluiten van een nieuw contract in de eerste maanden van 2022 met meer dan 100 procent zijn gestegen ten opzichte van een jaar geleden. De mate waarin huishoudens de gevolgen merken van stijgende energieprijzen loopt sterk uiteen.

Uit onderzoek van ING blijkt dat in mei 2022 een huishouden gemiddeld 175 euro per maand betaalt aan energiebedrijven. Dat is 17 procent meer dan een jaar geleden. Dit is relatief beperkt in het licht van de verdubbeling van de energieprijzen die het CBS rapporteert. ING laat verder zien dat 57 procent van de huishoudens in mei meer betaalde aan energiebedrijven dan een jaar geleden. Bij het grootste deel van deze groep lag de stijging tussen 5 en 25 procent, maar voor één op de zes huishoudens namen de uitgaven met meer dan 50 procent toe. Hier staat tegenover dat de energierekening in mei voor 21 procent van de huishoudens ongeveer gelijk bleef, terwijl deze voor ruim 20 procent van de huishoudens zelfs daalde. De cijfers van ING tonen dus aan dat het beeld over de prijsstijgingen die mensen ervaren wisselend is.

De reden dat niet alle huishoudens een fors hogere energierekening hebben is dat hogere energieprijzen met vertraging doorwerken in de

energierekening. Hiervoor zijn verschillende oorzaken. Ten eerste hebben sommige huishoudens een vast contract, waardoor ze (nog) niet extra hoeven te betalen. De tweede reden is dat huishoudens die overstappen vaak een hoger energietarief krijgen dan huishoudens die bij dezelfde energieleverancier blijven, ook als beide huishoudens een variabel contract hebben. In praktijk kunnen deze verschillen erg groot zijn. De derde reden is dat huishoudens doorgaans een vast termijnbedrag betalen aan hun energieleverancier. Termijnbedragen worden niet altijd automatisch aangepast, waardoor het effect van de energieprijsstijging wordt uitgesteld. Een vierde reden is dat huishoudens minder energie zijn gaan verbruiken. Tot slot is relevant dat energieleveranciers verschillende inkoopstrategieën gebruiken. Energieleveranciers die bijvoorbeeld grote hoeveelheden energie ver van tevoren inkopen, hoeven hun tarieven niet direct te verhogen.

Het is aannemelijk dat meer huishoudens de komende maanden een stijging van de vaste lasten zullen ervaren. De komende periode zullen steeds meer (vaste) contracten aflopen. Ook verbreedt de inflatie zich in toenemende mate naar andere goederen/diensten, in veel gevallen (indirect) gedreven door hogere energieprijzen. Zo waren voedingsmiddelen in mei 9,1 procent duurder dan een jaar eerder. Bovendien lopen vanaf 2023 de tijdelijke maatregelen af die het kabinet eerder heeft getroffen voor 2022.

Betalingsproblemen bij huishoudens

Uit onderzoek van het CPB blijkt dat dat de gestegen vaste lasten de komende twee jaar in een donker scenario tot 1,2 miljoen huishoudens mogelijk in betalingsproblemen kan komen. Bij het prijsniveau van januari 2021 zijn er 500 duizend huishoudens met betalingsproblemen. De aannames over prijzen van energie en (auto)brandstoffen in het donkere scenario van het CPB komen ongeveer overeen met de prijzen die het CBS rapporteert voor huishoudens bij het afsluiten van een nieuw contract. Deze zijn niet representatief voor alle huishoudens, maar naarmate de hoge prijzen langer aanhouden, zullen steeds meer huishoudens de gevolgen daarvan merken. De aannames in het donkere scenario over prijzen van andere uitgavenposten, zoals voeding, liggen nog een stuk boven het huidige prijsniveau.

Het is zeer lastig te voorspellen wanneer en in welke mate het aantal huishoudens met betalingsproblemen precies zal toenemen. Het CPB doet hierover ook geen concrete uitspraken. Het CPB constateert dat met name huishoudens met een laag inkomen kwetsbaar zijn. Deze huishoudens zijn niet alleen kwetsbaar bij de huidige prijsstijgingen, maar lopen ook bij andere economische crises en schokken risico op financiële problemen. Daarom adviseren de onderzoekers om oplossingen te zoeken die het besteedbaar inkomen van lagere inkomens structureel verhogen. Dit vergroot de schokbestendigheid van deze huishoudens.

Koopkrachtmaatregelen eerdere pakketten

De regering heeft in oktober 2021 en maart 2022, direct nadat duidelijk werd dat energieprijzen meer stegen dan eerder werd verwacht, maatregelen genomen om huishoudens tegemoet te komen met twee koopkrachtpakketten voor 2022. Hierbij is rekening gehouden met de termijnen die voor de uitvoering doenbaar zijn. Omdat het aanvankelijk om een tijdelijk probleem leek te gaan, heeft het kabinet tijdelijke koopkrachtmaatregelen getroffen. In totaal is hiervoor 6,5 miljard euro uitgetrokken. Daarmee zijn niet alle gevolgen van de stijgende (energie)prijzen weggenomen, maar de gevolgen worden wel gedempt. Dit is

een fors pakket, ook in vergelijking met andere Europese landen. Tegelijkertijd is het kabinet zich ervan bewust dat de maatregelen de effecten van de hoge inflatie niet volledig wegnemen.

Het doel van deze maatregelen is om de belangrijkste effecten van de hoge inflatie voor huishoudens te dempen en kwetsbare huishoudens te ondersteunen. Door de verlaging van de energiebelasting en de verlaging van de btw op energie, die per 1 juli is ingegaan, daalt de energierekening voor een huishouden met een gemiddeld verbruik met circa 540 euro. De verlaging van de accijnzen op brandstof betekent een voordeel van circa 135 euro voor iemand die dagelijks 30 km per dag naar zijn of haar werk heen en terugrijdt. En de laagste inkomens ontvangen daarbij 800 euro energietoeslag. Het CPB heeft berekend met hoeveel deze maatregelen de lasten voor huishoudens hebben verlaagd. Voor kwetsbare huishoudens komt dit uit op ongeveer 130 euro per maand. Hiermee zijn voor veel huishoudens acute betalingsproblemen voorkomen.

Tegelijkertijd is het kabinet zich ervan bewust dat de maatregelen de effecten van de hoge inflatie niet volledig wegnemen. Dat is ook niet mogelijk. Doordat de prijsstijgingen in belangrijke mate worden gedreven door hogere prijzen van energie, waarvoor Nederland (gedeeltelijk) afhankelijk is van het buitenland, verliezen we welvaart. De pijnlijke realiteit is dat het financieel niet mogelijk is om de volledige prijsstijging te compenseren.

Uiteindelijk zal structureel herstel van de koopkracht vooral moeten plaatsvinden door verhoging van het inkomen in de vorm van lonen en pensioenen. Dat is immers de meest directe manier om de koopkracht van mensen te verbeteren. Het CPB raamt een toenemende cao-loonstijging en inmiddels zijn er signalen van aantrekkende loongroei uit de praktijk: werkgeversorganisatie AWWN stelt dat de loonontwikkeling in mei 2022 met 3,6% het hoogste niveau heeft bereikt sinds de financiële crisis. Daarbij bericht het CBS vorige week dat bedrijven in het eerste kwartaal van 2022 een recordwinst boekten, terwijl de arbeidsinkomensquote de achterliggende jaren met circa 3 procentpunt is gedaald. Dat zijn indicaties dat er ruimte is om de lonen verder te verhogen. Het kabinet vindt dan ook dat daar waar die ruimte bestaat, deze benut moet worden voor loonstijging; en heeft daartoe al eerder opgeroepen. Ook heeft een aantal grotere pensioenfondsen al aangekondigd voor het eerst in lange tijd hun pensioenen te indexeren. Dit zijn gunstige ontwikkelingen en het kabinet moedigt dit ook zeer aan. Uiteraard zijn we doorlopend in gesprek met sociale partners, ook over de huidige economische situatie en de uitdagingen voor de komende periode als gevolg van de geopolitieke situatie. Onderdeel van dat gesprek is ook hoe sociale partners hun bijdrage kunnen leveren aan het herstel van koopkracht.

Consequenties voor de uitvoering aanvullende maatregelen 2022

Uit de inventarisatie blijkt dat het uitvoeren van eventuele aanvullende maatregelen in 2022 complex is en extra belasting oplevert voor uitvoeringsorganisaties en/of gemeenten. De verschillende uitvoerders hebben constructief meegedacht, zij zien het betaalbaar maken en houden van vitale voorzieningen voor mensen ook als hun kernopdracht. Daarbij is het wel ook hun opdracht om kritisch te kijken naar uitvoeringsgevolgen. Wat zij technisch waar kunnen maken, maar ook vooral wat zij aan dienstverlening kunnen (blijven) bieden aan mensen.

Uitvoeringsorganisaties en gemeenten zijn al zwaar belast, en hebben geen capaciteit over voor nieuwe maatregelen. Dat betekent dat nieuwe maatregelen ertoe zullen leiden dat andere trajecten vertraging oplopen

en dat het huidige niveau aan dienstverlening aan mensen niet waar kan worden gemaakt. Voor de Belastingdienst en/of Toeslagen bijvoorbeeld kunnen nieuwe uitvoeringstaken consequenties hebben voor de hersteloperatie toeslagen, de hersteloperatie box 3, of leiden tot vertraging bij invoering van de maatregelen uit het Belastingplan of andere voornemens uit het coalitieakkoord.

In het debat is nadrukkelijk de wens naar voren gekomen om voor mensen die zorgtoeslag ontvangen een extra uitkering mogelijk te maken. Toeslagen geeft aan dat ongeacht de uitvoerder, er bij een «extra» uitkering die gebaseerd is op de toeslagontvangers op een bepaalde peildatum, er grote problemen ontstaan. Dit leidt er namelijk toe dat veel burgers (onterecht) buiten de boot vallen. Deze mensen zullen dan in bezwaar en beroep gaan, waardoor er onvoldoende capaciteit is om aan regulier werk toe te komen. Nog los van het feit dat de SVB heeft aangegeven op deze korte termijn een extra uitkering aan zorgtoeslagontvangers niet te kunnen uitvoeren.

Ook een wijziging van de hoogte van de zorgtoeslag binnen de bestaande systematiek door Toeslagen brengt grote uitvoeringsrisico's met zich mee. Het vergroot de complexiteit voor mensen, en verhoogt het risico op fouten en onvoorziene situaties. Concreet vertaalt zich dit in veel meer vragen over recht op de toeslag en de hoogte, in meer terugvorderingen (waardoor mensen in de problemen kunnen komen) en meer bezwaren. Als Toeslagen deze mensen goed te woord wil staan en de normale werkwijze wil hanteren, komt een deel van het gewone werk in gedrang. Hiermee lopen we het risico dat ook reguliere uitbetalingen van toeslagen vertragen.

Sommige afzonderlijke maatregelen lijken op het eerste gezicht uitvoerbaar, maar door de stapeling van uitvoeringslast en de tussentijdse veranderingen in beleid wordt het risico op fouten steeds groter. Dit kan leiden tot knelpunten bij de dienstverlening aan burgers, of tot fouten waar huishoudens uiteindelijk de dupe van zijn. De VNG en gemeenten geven namelijk aan dat

het nu al veel capaciteit vergt om de doelgroep van de energietoeslag te bereiken. En maatregelen in de inkomstenbelasting en/of toeslagen kunnen bijvoorbeeld leiden tot verrekeningen of terugvorderingen achteraf, die op dit moment niet zijn voorzien.

Gelet op deze nadelen en risico's voor de uitvoerbaarheid, maakt het kabinet de afweging geen aanvullende maatregelen voor 2022 te nemen. Daarbij speelt ook nadrukkelijk mee dat eventuele maatregelen pas laat in het jaar effect krijgen en eenmalig zijn. Per 2023 kunnen structurele maatregelen genomen worden om de koopkracht van de kwetsbare huishoudens te verbeteren.

Inventarisatie maatregelen koopkracht voor 2022

De uitkomsten van de inventarisatie van mogelijke koopkrachtmate-
regelen worden per maatregel toegelicht in aparte tabellen in de bijlage. Deze zijn gecategoriseerd in 5 thema's: fiscaliteit, toeslagen, sociaal domein, huren en studenten. In de brief gaan we per thema in op de hoofdlijnen.

Voor de voorstellen die in het debat over de Voorjaarsnota zijn genoemd, is uitgewerkt óf het mogelijk is om deze in 2022 uit te voeren, wie er bereikt worden met deze maatregel, welk voordeel de doelgroep ondervindt, wat het budgettair beslag is en wat de consequenties zijn voor

de uitvoeringsorganisaties en/of gemeenten. In deze brief wordt ingegaan op een aantal specifieke maatregelen. Deze inventarisatie is nadrukkelijk een eerste inschatting.

1. Fiscaliteit

Uit de verkenning van de fiscale maatregelen volgt dat het technisch (in de systemen) implementeerbaar is om met terugwerkende kracht aanpassingen te doen in de inkomstenbelasting. Aanpassingen in de btw (het verlagen van btw op levensmiddelen van 9% naar 0%, het verlagen van verlaagde tarief), accijnzen (het verder verlagen van accijns op brandstof) en het verhogen van de onbelaste reiskostenvergoeding zijn ook technisch mogelijk in 2022. Wel kennen al deze maatregelen grote (uitvoerings-) nadelen.

Voor de inkomstenbelasting is het onduidelijk of een aanpassing in de inkomstenbelasting voor de salarisbetalingen in december kan worden verwerkt door softwareontwikkelaars voor de salarisadministraties en worden uitgerold naar werkgevers. Als dit niet lukt, ontvangen belastingbetalers een te ontvangen bedrag pas via de aangifte medio 2023. Aanpassingen in de btw of accijnzen zijn meer generiek en het verhogen van de onbelaste reiskostenvergoeding komt terecht bij een beperkte doelgroep: ze komen vooral terecht bij huishoudens die in staat zijn hogere lasten te dragen en het financiële voordeel is ontoereikend voor de huishoudens die het hardst geraakt worden. Bij het verhogen van de onbelaste reiskostenvergoeding geldt bovendien dat werknemers het voordeel alleen ondervinden als werkgevers ook gebruik maken van de extra ruimte in de reiskostenvergoeding. Daarnaast kunnen deze nieuwe uitvoeringstaken voor de Belastingdienst consequenties hebben voor de hersteloperatie box 3 of leiden tot vertraging bij invoering van de maatregelen uit het Belastingplan.

2. Toeslagen

Binnen het domein toeslagen is verkend of het mogelijk is de (ontvangers) van de zorg- of huurtoeslag tegemoet te komen door een toeslagverhoging of een eenmalige uitkering. Uit de inventarisatie volgt dat het technisch (in de systemen) implementeerbaar is om de zorg- of huurtoeslag in 2022 te verhogen met maximaal respectievelijk 412 of 204 euro als volledig aangesloten wordt bij de huidige systematiek. Door binnen de huidige wetgeving en systematiek te blijven kan uitbetaling per november plaatsvinden.

Deze optie heeft echter grote consequenties voor de uitvoering. Het leidt tot honderdduizenden extra toekenningen doordat bij verhoging in het lopende jaar er automatisch meer mensen in aanmerking komen, en mogelijk 5 tot 10% extra terugvorderingen bij mensen. Het afhandelen van bezwaren en vragen die ontstaan door deze aanpassing kost veel capaciteit. Dit brengt de continuïteit van de reguliere uitbetalingen in gevaar. Bovendien kunnen burgers door de hogere terugvorderingen later weer in betalingsproblemen komen.

Kiezen voor een aparte toeslag, een uitbetaling van een vast bedrag aan de groep toeslagontvangers op een peilmoment, leidt tot veel burgers die (onterecht) buiten de boot vallen, of juist onterecht in aanmerking komen. Dit resulteert in beroepsprocedures en herstel. Dit maakt deze variant, waarbij betaling via een andere uitvoeringsorganisatie zou kunnen lopen, voor Toeslagen slechter uitvoerbaar dan het verhogen binnen de reguliere systematiek. Ook bij uitvoering door de Belastingdienst (buiten Toeslagen) blijft dit probleem bestaan. Daarnaast heeft de SVB aangegeven op deze

korte termijn een extra uitkering aan zorgtoeslagontvangers niet te kunnen uitvoeren.

3. Sociaal domein

Binnen het sociaal domein is het technisch (in de systemen) mogelijk om de IOAOW tijdelijk te verhogen of extra budget vrij te maken voor gemeenten bijvoorbeeld voor de energietoeslag.

Het tijdelijk verhogen van de IOAOW staat haaks op het stapsgewijs afschaffen van de IOAOW vanaf 2023. Ook ondersteunt een verhoging van de IOAOW alleen ouderen, terwijl het probleem van breder verdeeld is over huishoudens en leidt een eenmalige uitkering van de IOAOW tot een verhoogd inkomen, wat tot terugvorderingen binnen de toeslagen zal leiden.

Bij een verdere verhoging van de energietoeslag moeten gemeenten opnieuw uitkeren, omdat veel huishoudens de toeslag al hebben ontvangen. Bij een uitbreiding van de doelgroep moeten gemeenten de regels voor de aanvraag aanpassen en veel nieuwe aanvragen gaan beoordelen. In het periodiek overleg met de Minister voor Armoede, Participatie en Pensioenen hebben gemeenten aangegeven dat het nu al veel capaciteit vergt om de doelgroep van de energietoeslag te bereiken. Zeker gelet de krapte op de arbeidsmarkt lijkt een uitbreiding van de taken van gemeenten niet uitvoerbaar. Ook kent het verhogen van de energietoeslag beleidsmatige bezwaren, omdat dit de kloof vergroot tussen huishoudens die de energietoelage wel ontvangen en huishoudens die deze niet ontvangen. Bijvoorbeeld omdat deze huishoudens net te veel verdienen.

4. Huren

Het is niet mogelijk om huishoudens nog gedurende 2022 tegemoet te komen door de huren te bevriezen of te verlagen. Huurders ontvangen jaarlijks (meestal per 1 juli) een voorstel van hun verhuurder over de huurverhoging. Tot 1 juli 2022 zijn de huren bevroren. De Minister voor Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening heeft in februari bepaald dat de gereguleerde huur 2,3% mag stijgen (gelijk aan de inflatie in 2021). Op basis hiervan hebben huurders reeds dit voorjaar een huurvoorstel ontvangen dat voor de meeste huurders per 1 juli ingaat en geldt tot juli 2023. Van deze toegestane huurverhoging afwijken is praktisch niet meer mogelijk en uitvoerbaar voor 1 juli. Een gerichte huurverlaging voor lage inkomens zoals voorzien is voor 2024 (nationale prestatieafspraken) is niet meer mogelijk in 2022.

De huren op een andere datum in de toekomst bevriezen heeft pas effect op 1 juli 2023. Een generieke huurbevriezing is daarbij zeer ongericht en helpt huurders die betalingsproblematiek ervaren onvoldoende. Een bevriezing per 1 juli 2022 zou huurders gemiddeld netto € 5–10 per maand kostenbesparing opleveren.

5. Studenten

Het kabinet heeft onderzocht of het mogelijk is om studenten tegemoet te komen door de aanvullende beurs incidenteel te verhogen of het collegegeld te verlagen. Beide maatregelen zijn niet haalbaar voor het studiejaar 22/23.

Het (incidenteel) verhogen van de aanvullende beurs is niet mogelijk gedurende het jaar. Voor het collegegeld geldt dat aanpassing per «22 niet

meer mogelijk is. Het collegegeld voor studiejaar 22/23 is reeds vastgesteld en aanpassing met terugwerkende kracht zou een spoedwetwijziging vergen die niet tijdig meer voltooid kan worden.

Koopkracht integraal wegen in augustus

Nu steeds duidelijker wordt dat we te maken hebben met een langdurig probleem, wil het kabinet kijken naar structurele maatregelen die ondersteuning bieden aan huishoudens met lagere inkomens. Dat is ook in lijn met de aanbevelingen van het CPB-onderzoek «Stresstest kosten van levensonderhoud». Mogelijke maatregelen die het kabinet overweegt zijn maatregelen in de fiscaliteit, toeslagen, het sociaal domein en huren. Het kabinet wil hierbij zo veel mogelijk voldoen aan de toezegging aan het lid Omtzigt om in kaart te brengen wat de gevolgen zijn van maatregelen voor iemand op minimumloonniveau met een gemiddelde huurwoning.

Het kabinet wil al deze mogelijke maatregelen integraal tegen elkaar afwegen in augustus, nadat het CPB een actueel beeld van de koopkracht heeft gepubliceerd. Het kabinet moet waarschijnlijk rekening houden met meerdere onvoorziene ontwikkelingen. Dit maakt een goede afweging van maatregelen belangrijk. Uiteraard houdt het kabinet tot die tijd een vinger aan de pols, en zijn we doorlopend in gesprek met gemeenten, energieleveranciers en woningcorporaties om signalen zo goed mogelijk te ontvangen en te spreken over mogelijke oplossingen.

De Minister voor Armoedebeleid, Participatie en Pensioenen is in gesprek met gemeenten en samen met de Minister voor Klimaat en Energie in gesprek met Energie-Nederland en energieleveranciers over hoe betalingsproblemen door de gestegen energierekening zo veel mogelijk kunnen worden voorkomen. Zo wordt gezien of de (nog gemiste) potentie van vroegsignalering beter benut kan worden en of ondersteuning bij het contracteren en budgetteren van vaste lasten voor mensen met een laag inkomen kan helpen, bijvoorbeeld door middel van het nationaal opschalen van het Vaste Lastenpakket. Ook worden initiatieven van energieleveranciers, gemeenten en het Rijk op het gebied van (energiebesparende) maatregelen bij elkaar gebracht om het bereik van hulp te vergroten.

De Minister voor Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening is in gesprek met huurders en verhuurders om afspraken te maken rondom de volkshuisvestelijke opgaven tot en met 2030. Hierbij wordt expliciet gekeken naar de betaalbaarheid van huurwoningen voor huishoudens met lage inkomens. Dit betekent voor deze groep een gemiddelde huurverlaging van € 57 per maand. Deze afspraken gaan initieel in vanaf 2024, maar het kabinet gaat in gesprek met woningcorporaties om deze afspraken eerder in te laten gaan.

Op Caribisch Nederland geldt dezelfde problematiek van oplopende prijzen, met bovendien een relatief groot aandeel huishoudens met lage inkomens. Conform de afspraken in het coalitieakkoord (Bijlage bij Kamerstuk 35 788, nr. 77) worden nieuwe maatregelen voor Europees Nederland doorvertaald naar Caribisch Nederland. Waar dat vanwege de lokale context niet mogelijk of passend is, worden alternatieve maatregelen getroffen waarmee het doel van aanvullende ondersteuning aan huishoudens met de laagste inkomens bereikt wordt.

Dekkingsmaatregelen

Zoals aangegeven in het Voorjaarsnotadebat heeft het kabinet de voorstellen beoordeeld op uitvoerbaarheid en budgettaire inpasbaarheid.

Voorstellen voor extra uitgaven of lastenverlaging moeten uiteraard worden gedekt. Het kabinet hecht eraan dat koopkrachtmaatregelen worden gedekt om te voorkomen dat de rekening terecht komt bij toekomstige generaties. Concreet betekent dit dat voorstellen tot extra uitgaven of lagere lasten gedekt worden door een vermindering van andere uitgaven ofwel een verhoging van de lasten.

In het debat heeft u een aantal voorstellen gedaan voor dekking, op deze selectie wordt hieronder nader ingegaan. Onderstaande opties zijn uiteraard niet limitatief. De dekkingsvoorstellen slaan, met uitzondering van de Btw-inkomsten, grotendeels neer bij bedrijven. Tijdens de augustusbesluitvorming wordt gekeken naar een breder palet aan dekkingsmogelijkheden om de koopkracht van huishoudens te verbeteren. Per maatregel geven wij een korte beschrijving, de voor- en nadelen en een inschatting van het budgettaire beslag. De bedragen die genoemd staan, zijn de maximale bedragen voor de verschillende maatregelen.

1. Verhoging cijns of winstaandeel mijnbouwheffingen (solidariteitsheffing)

De leden Kuiken en Klaver hebben twee amendementen ingediend waarbij voor de dekking wordt verwezen naar een nog in te voeren solidariteitsheffing.¹ Een generieke windfall tax of solidariteitsheffing gericht op bijvoorbeeld energiebedrijven is uitvoeringstechnisch en juridisch complex en op korte termijn niet mogelijk. Tegelijkertijd met deze brief ontvangt u een brief van de Minister voor Klimaat en Energie over de belasting op excessieve winsten van energiebedrijven, waar uitgebreider wordt ingegaan op deze optie.

Op dit moment lijkt het wel uitvoerbaar om de winsten uit de aardgaswinning extra te belasten, maar dit vereist een wetswijziging. Er is nadere verkenning nodig of dit juridisch haalbaar en houdbaar is. Het aanvullend belasten van een sector waar naar verwachting overwinsten worden gemaakt is in theorie economisch efficiënt en verstoort de economie beperkter dan andere lastenverhogingen die als dekking voor koopkrachtverbetering ingezet zouden kunnen worden. Tegelijkertijd is het afwijken van eerdere afspraken (geen verhoging van de heffingen) schadelijk voor het investerings- en vestigingsklimaat vanuit het perspectief van een betrouwbare overheid. Een ander nadeel van een tijdelijke verhoging is dat deze de gasleveringszekerheid potentieel negatief beïnvloedt, terwijl we juist minder afhankelijk willen worden van Russisch gas. Door hoge gasprijzen blijft gaswinning nu echter financieel aantrekkelijk. De binnenlandse gasproductie is goed voor ruwweg de helft van de gasvoorziening in Nederland.

2. Fondsen

Het lid Wilders heeft drie amendementen ingediend waarbij dekking wordt gevonden in het stikstoffonds en klimaatfonds.² De klimaat- en stikstoffondsen zijn bij het coalitieakkoord opgericht voor specifieke beleidsdoelen, en gekoppeld aan wettelijke eisen. Voor de klimaat- en stikstoffondsen geldt dat dit gecompenseerd moet worden met extra normering en/of beprijzing om de doelstellingen te halen. Het is daarbij wel de vraag of de gestelde doelen van de Klimaat- en stikstoffondsen bereikt kunnen worden met enkel aanvullend normeren en beprijzen. Extra normeren en beprijzen leidt tot extra kosten voor huishoudens of

¹ Kamerstuk 36 120 VII, nr. 4 en Kamerstuk 36 120 XVI, nr. 4.

² Kamerstuk 36 120 B, nr. 3; Kamerstuk 36 120 VII, nr. 3 en Kamerstuk 36 120 XV, nr. 3.

bedrijven, en kan daarmee draagvlak voor de benodigde transitie onder druk zetten.

3. Btw-opbrengsten

Het lid Hermans heeft in het eerste deel van het debat gevraagd naar de mogelijkheden van dekking uit de verhoogde btw-opbrengsten. Ten opzichte van de CEP is op basis van kasontvangsten de raming voor de btw-ontvangsten in 2022 met 3 miljard euro bijgesteld. Meevallers in de belastingopbrengsten worden, conform de begrotingsregels, echter niet ingezet als dekking voor beleidsmaatregelen. Het betreft hier immers een meevaller als gevolg van de economische ontwikkeling en niet een beleidsmatige aanpassing. Met de begrotingssystematiek wordt automatische stabilisatie van de economie beoogd. Dit betekent dat meevallers aan de lastenkant als gevolg van de economische conjunctuur niet worden ingezet voor lastenverlichting. Andersom geldt hetzelfde: als de economische conjunctuur zorgt voor minder belastinginkomsten, dan hoeft dit niet gecompenseerd te worden met een lastenverzwaring.

4. Een (tijdelijke) verhoging van de vennootschapsbelasting (vpb)

De leden Marijnissen, Kuiken, Klaver en Dassen hebben in het debat voorgesteld om te kijken naar het verder belasten van (over)winsten, bijvoorbeeld door het tarief van de vpb (tijdelijk) te verhogen. Een generieke verhoging van de vpb is niet alleen gericht op energiebedrijven, maar raakt alle vpb-belastingplichtigen.

Het verhogen van het tarief van de vennootschapsbelasting is mogelijk per 1 januari 2023. De budgettaire opbrengst bedraagt, uitgaande van de in de Voorjaarsnota reeds aangekondigde verlaging van de schijfgrens naar € 200.000 (met een budgettaire opbrengst van € 1,3 miljard), in de eerste schijf (nu 15%) € 403 miljoen per procentpunt verhoging en in de hoogste schijf (nu 25,8%) € 884 miljoen per procentpunt verhoging.³

Ook hierbij geldt de kanttekening dat bij een verhoging van het tarief van de vennootschapsbelasting de gevolgen voor het vestigings- en investeringsklimaat moeten worden meegewogen. Wederom een verhoging van het tarief van de vennootschapsbelasting is schadelijk voor het vestigings- en investeringsklimaat. Bij het nemen van maatregelen moet dit in ogenschouw worden genomen, hierbij moet ook gekeken worden naar de verhouding tot winstbelasting in andere landen, om te voorkomen dat bedrijven zich niet meer in Nederland willen vestigen en naar het buitenland gaan.

Slot

Het kabinet deelt de zorgen die uw Kamer heeft geuit over de financiële situatie van huishoudens. Steeds meer mensen maken zich grote zorgen over het betalen van de vaste lasten. Daarom zijn alle maatregelen die in het debat (of eerder) naar voren zijn gekomen, uitgebreid onderzocht. Tijdens de augustusbesluitvorming zal het kabinet kijken naar de mogelijkheden om structurele maatregelen te nemen om het besteedbaar inkomen van kwetsbare huishoudens te verhogen. Om ervoor te zorgen dat ook zij voldoende financieel weerbaar zijn. Tot slot is relevant nogmaals te benoemen dat de inschattingen in deze brief de eerste inschattingen van uitvoerbaarheid. Het gaat bij veel maatregelen om zeer ongebruikelijke tijdspaden. Het is niet mogelijk om op korte termijn alle implicaties van een aanpassing volledig in kaart te brengen. Richting

³ Kamerstuk 36 120, nr. 1.

augustus vergt dit een zorgvuldige voorbereiding. Het kan dus voorkomen dat maatregelen die in deze eerste inschatting uitvoerbaar lijken in tweede instantie toch te complex blijken voor de uitvoering of te veel onzekerheid opleveren voor huishoudens. Dat kan betekenen dat deze maatregelen op andere wijze moeten worden vormgegeven en/of pas later in de tijd kunnen worden uitgevoerd.

De Minister van Financiën,
S.A.M. Kaag

De Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid,
C.E.G. van Gennip

De Staatssecretaris van Financiën,
M.L.A. van Rij

Tijdens het Voorjaarsnotadebat zijn verschillende amendementen ingediend op de suppletoire begrotingswetten. Naast de behandeling van de Voorjaarsnota stemt uw Kamer namelijk over de ingediende suppletoire begrotingswetten. Met deze suppletoire begrotingswetten wordt uw Kamer gevraagd de wijzigingen in de uitgaven en ontvangsten in de begrotingen voor het begrotingsjaar te autoriseren. Denk hierbij aan de overheveling van coalitieakkoordmiddelen van de Aanvullende Post naar de begrotingen zodat nieuwe voorstellen kunnen worden uitgevoerd en de bijstellingen van bijvoorbeeld inkomensregelingen voor burgers op basis van de macro-economische ontwikkeling. In onderstaande tabel gaat het kabinet in op de ingediende amendementen.

Amendement	Oordeel
1. <u>Amendement van het lid Hijink over het opnemen van het vaccin tegen de Rotavirusinfectie in het Rijksvaccinatieprogramma (Kamerstuk 36 120, nr. 3)</u>	De Staatssecretaris van VWS heeft in het commissiedebat recentelijk toegezegd opties voor financiële dekking van het opnemen van de vaccinatie van het Rotavirus in het Rijksvaccinatieprogramma in kaart te brengen en uw Kamer daarover voor de komende begrotingsbehandeling van VWS te informeren zodat hierover verder kan worden gesproken met uw Kamer. Oordeel: het amendement bevat geen specifieke dekking voor de kosten. De kosten van het voorstel worden ten laste van de schuld gebracht. Om die reden ontraadt het kabinet het amendement.
2. <u>Amendement van de leden Kuiken en Klaver over budget voor het bevriezen van de huren (Kamerstuk 36 120 XVI, nr. 4)</u>	Het kabinet onderschrijft het belang om de koopkracht van Nederlandse huishoudens in de gaten te houden. Uit de inventarisatie van de maatregelen komt echter naar voren dat het niet mogelijk is de huren in 2022 nog te bevriezen/verlagen. Wel zal het kabinet in gesprek gaan met de woningcorporaties om te kijken of het mogelijk is de afgesproken huurverlaging uit de prestatieafspraken naar voren te halen. Oordeel: het kabinet ontraadt het amendement om bovengenoemde redenen.
3. <u>Amendement van het lid Klaver c.s. over een extra toeslag (Kamerstuk 36 120 XVI, nr. 6)</u>	Het kabinet onderschrijft het belang om de koopkracht van Nederlandse huishoudens in de gaten te houden. Bij de inventarisatie van de maatregelen is gebleken dat ongeacht de uitvoerder, er bij een «extra» uitkering die gebaseerd is op de toeslagontvangers op een bepaalde peildatum, er grote problemen ontstaan. Dit leidt er namelijk toe dat veel burgers (onterecht) buiten de boot vallen. Dit resulteert in beroepsprocedures en herstel, waardoor er onvoldoende capaciteit is om aan regulier werk toe te komen. Dit maakt deze variant, waarbij betaling via een andere uitvoeringsorganisatie zou kunnen lopen, voor Toeslagen slechter uitvoerbaar dan het verhogen binnen de reguliere systematiek. Daarnaast heeft de SVB aangegeven op deze korte termijn een extra uitkering aan zorgtoeslagontvangers niet te kunnen uitvoeren. Het kabinet acht het daarom niet verantwoord om de zorgtoeslag tussentijds te verhogen. Oordeel: het kabinet ontraadt het amendement om bovengenoemde redenen.

Amendement	Oordeel
<u>4. Amendement van het lid Alkaya c.s. over het tolvrij maken van de Westerscheldetunnel per 2025 (Kamerstuk 36 120 A, nr. 4)</u>	Het amendement wordt gedekt uit de middelen die zijn gereserveerd voor de Regiodeals. Dit budget is bestemd voor het bevorderen van brede welvaart. De Minister van BZK heeft in haar brief van 15 april jongstleden het proces voor de selectie van regiodeals in 2023 uiteengezet. Het kabinet wil daar niet op vooruitlopen door nu specifiek voor één project middelen vrij te maken. Het aannemen van het amendement leidt ertoe dat voor de Regiodeals 261 miljoen euro minder beschikbaar is. De Minister van BZK informeert uw Kamer voor aanvang van het zomerreces over het proces voor het indienen van projecten door regio's. Oordeel: het kabinet ontraadt het amendement om bovengenoemde redenen.
<u>5. Amendement van het lid Wilders over het verlagen van de woonlasten voor sociale huurwoningen met 10% (Kamerstuk 36 120 VII, nr. 3)</u>	Het kabinet onderschrijft het belang om de koopkracht van Nederlandse huishoudens in de gaten te houden. Uit de inventarisatie van de maatregelen komt echter naar voren dat het niet mogelijk is de huren in 2022 nog te bevrozen/verlagen. Wel zal het kabinet in gesprek gaan met de woningcorporaties om te kijken of het mogelijk is de afgesproken huurverlaging uit de prestatieafspraken naar voren te halen. Het kabinet committeert zich bovendien aan de doelstellingen voor klimaat en stikstof. Daarom kan het zich niet vinden in de voorgestelde dekking. Oordeel: het kabinet ontraadt het amendement om bovengenoemde redenen.
<u>6. Amendement van het lid Wilders over middelen voor het verhogen van de inkomensondersteuning AOW (Kamerstuk 36 120 XV, nr. 3)</u>	Het kabinet onderschrijft het belang om de koopkracht van Nederlandse huishoudens, waaronder die van gepensioneerden, in de gaten te houden. Uit de inventarisatie van de maatregelen komt naar voren dat het technisch implementeerbaar is om de IOAOW te verhogen, maar dit kan leiden tot terugvorderingen en gaat in tegen de voorgenomen afschaffing van IOAOW. Het kabinet committeert zich bovendien aan de doelstellingen voor klimaat en stikstof. Daarom kan het zich niet vinden in de voorgestelde dekking. Oordeel: het kabinet ontraadt het amendement om bovengenoemde redenen.
<u>7. Amendement van het lid Wilders over middelen voor het verhogen van de eenmalige energietoeslag (Kamerstuk 36 120 B, nr. 3)</u>	Het kabinet onderschrijft het belang om de koopkracht van Nederlandse huishoudens in de gaten te houden. Uit de inventarisatie van de maatregelen komt naar voren dat het technisch implementeerbaar is om het budget voor de energietoeslag te verhogen, maar dat het onduidelijk is of gemeenten deze extra middel kunnen inzetten. Ook vergroot dit de kloof tussen huishoudens die deze toeslag wel ontvangen en huishoudens die deze toeslag net ontvangen. Het kabinet committeert zich bovendien aan de doelstellingen voor klimaat en stikstof. Daarom kan het zich niet vinden in de voorgestelde dekking. Oordeel: het kabinet ontraadt het amendement om bovengenoemde redenen.

Amendement	Oordeel
8. Amendement van het lid <u>Bisschop over compensatie voor de kottervisserij (Kamerstuk 36 120, nr. 4)</u>	De visserijsector ondervindt, net als andere sectoren, de gevolgen van de oorlog in Oekraïne. De kabinetslijn is dat geen nationale steun wordt verleend aan specifieke sectoren. Als reactie op de motie Grinwis (Kamerstuk 21 501-32, nr. 1448) heeft de Minister van LNV toegezegd om uw Kamer te informeren over de haalbaarheid van een mogelijke overbruggingsregeling, bijvoorbeeld binnen het Europees Maritiem, Visserij en Aquacultuur Fonds. Naar het oordeel van het kabinet is het amendement van het lid Bisschop voorbarig, gezien de toezegging die de Minister van LNV heeft gedaan als reactie op de motie Grinwis. Het kabinet verzoekt de heer Bisschop dan ook om de brief van de Minister van LNV af te wachten. Het aannemen van het amendement leidt ertoe dat 10 miljoen euro wordt onttrokken uit de begrotingsreserve visserij en dat deze 10 miljoen euro niet meer beschikbaar is voor de uitvoering van beleidsvoornemens en bestuurlijke toezeggingen op het terrein van de visserij. Oordeel: het kabinet ontraadt het amendement om bovengenoemde redenen.
9. Amendement van het lid <u>Stoffer over meer budget voor het sluizencomplex Kornwerderzand (Kamerstuk 36 120 A, nr. 3)</u>	Het amendement wordt gedekt uit de middelen die zijn gereserveerd voor de Regiodeals. Dit budget is bestemd voor het bevorderen van brede welvaart. De Minister van BZK heeft in haar brief van 15 april jongstleden het proces voor de selectie van regiodeals in 2023 uiteengezet (Kamerstuk 29 697, nr. 108). Het kabinet wil daar niet op vooruitlopen door nu specifiek voor één project middelen vrij te maken. Het aannemen van het amendement leidt ertoe dat voor de Regiodeals 10 miljoen euro minder beschikbaar is. De Minister van BZK informeert uw Kamer voor aanvang van het zomerreces over het proces voor het indienen van projecten door regio's. Oordeel: het kabinet ontraadt het amendement om bovengenoemde redenen.