

Deeltijdwerkers hebben meestal al een lage marginale druk

Het kabinet wil dat mensen meer uren gaan werken, om de krapte op de arbeidsmarkt tegen te gaan. Maar loont het voor deeltijders wel om meer te werken? En in hoeverre spelen belastingen een rol in hun keuze?

IN HET KORT

- De marginale belastingdruk van meer uren werken is over het algemeen veel lager voor deeltijdwerknemers dan voltijders.
- Voor huishoudens die gebruikmaken van kinderopvang is de marginale druk wel hoger, en de kabinetsplannen gaan die verlagen.
- Werkenden reageren echter slechts beperkt op financiële prikkels – zoals belastingen – in het aantal gewerkte uren per week.

EGBERT JONGEN

Programmaleider bij het Centraal Planbureau en universitair hoofddocent aan de Universiteit Leiden

RENÉ SCHULENBERG

Wetenschappelijk medewerker bij het Centraal Planbureau

Veel werkgevers kampen nog steeds met een tekort aan arbeidskrachten. Weliswaar is er recentelijk sprake van een lichte afkoeling op de arbeidsmarkt (CBS, 2022), maar ook voor de langere termijn blijven er zorgen over personeelstekorten door een stagnerend aanbod van arbeid (Ebregt et al., 2022). Hoewel de arbeidsparticipatie hoog is, wordt er tegelijkertijd nergens ter wereld zo veel in deeltijd gewerkt als in Nederland (MinFin, 2019). Daar lijkt dus nog een resterend potentieel extra arbeidsaanbod te zitten. Het kabinet wil daarom het aantal gewerkte uren stimuleren, onder meer door de marginale druk te verlagen (MinSZW, 2023).

In dit artikel analyseren we de rol van financiële prikkels van werknemers bij het stimuleren en ontmoedigen van extra arbeidsaanbod via het aantal gewerkte uren. Allereerst brengen we in kaart hoeveel het financieel oplevert als je meer gaat werken, waarbij we kijken naar de marginale druk. De marginale druk is het percentage van een brutoloonstijging dat *niet* resulteert in een hoger besteedbaar inkomen. Door belasting- en premieheffing en de afbouw van belastingkortingen en toeslagen leveren werkenden een deel van het extra bruto-arbeidsinkomen in aan hogere belastingen of lagere toeslagen. Met name de afbouw van toeslagen bij een toename van het inkomen zorgt voor situaties met een hoge marginale druk (MinSZW, 2017).

Vervolgens besteden we ook aandacht aan de rol van de kosten van kinderopvang. Ten slotte behandelen we de mate waarin die marginale druk van invloed is op de beslissing om meer uren te werken.

Data en methode

Voor de analyse maken we gebruik van de potentiële beroepsbevolking in het Inkomens Panelonderzoek (een representatieve steekproef van 100.000 huishoudens) van het Centraal Bureau voor de Statistiek en de microsimulatiemodellen Mimosi (voor het berekenen van de marginale druk) en Micsim (voor het effect van financiële prikkels op het aantal gewerkte uren) van het Centraal Planbureau.

Voor deze analyse hebben we met Mimosi een zogenaamde ‘urenschok’ gesimuleerd, en van het extra inkomen dat daaruit gegenereerd wordt de marginale druk berekend. In het model gaan de werkenden fictief een dagdeel meer werken. In de berekeningen van de marginale druk wordt er meestal een ‘loonschok’ gegeven: bijvoorbeeld een stijging van het brutoloon met drie procent (Schulenberg, 2022). De uitkomsten van beide schokken zijn goed vergelijkbaar, behalve voor werkenden met kinderen die gebruikmaken van kinderopvang. We gaan er bij de urenschok van uit dat deze werkenden het dagdeel dat ze meer gaan werken ook extra zullen afnemen bij de kinderopvang.

Bij de berekening van de marginale druk nemen we zowel de kosten van de kinderopvang als de kinderopvangtoeslag mee. De kinderopvangtoeslag is namelijk een tegemoetkoming voor het gebruik van kinderopvang. Het vergoedingspercentage neemt af bij een hoger inkomen, wat voor marginale druk zorgt. Maar ook bij de plannen van het kabinet – om voor iedereen 96 procent van de kosten tot de maximum uurprijs te vergoeden – gaat er bij extra gewerkte uren een marginale druk uit van de kinderopvang. De aanname is dat ze dan ook meer kinderopvang gaan afnemen, waarvan ze de resterende vier procent niet vergoed krijgen.

Lage marginale druk deeltijdwerkers

Figuur 1 geeft de verdeling van de marginale druk wanneer een persoon een dagdeel meer gaat werken, voor verschillende groepen van deel- en voltijders (hier gedefinieerd als meer dan 35 uur per week). Bij een hogere marginale druk is het financieel minder aantrekkelijk om meer te gaan werken. Voor werkenden die minder dan 20 uur per week wer-

ken is de marginale druk doorgaans zeer laag: het grootste deel heeft een marginale druk van minder dan 25 procent. Dat betekent dat ze van het brutoloon uit de extra gewerkte uren ten minste 75 procent overhouden. Bij de groep die tussen de 20 en 28 uur per week werkt ('drie dagen per week') is de marginale druk wat hoger, maar minder dan één op de vijf ondergaat een marginale druk van meer dan 55 procent. Voor de groep tussen de 28 en 35 uur ('vier dagen per week') is dat meer dan één op de vier. Met name voltijders ondervinden relatief vaak een hoge marginale druk, meer dan één op de drie van hen heeft te maken met een marginale druk van meer dan 55 procent.

Situaties met een extreem hoge marginale druk zijn relatief zeldzaam: slechts twee procent van de werkenden ervaart een marginale druk van meer dan tachtig procent. Het gaat vooral om alleenstaanden en alleenverdieners, en vrijwel niet om deeltijdwerkers (Schulenberg, 2022).

Oorzaak: beleid en inkomen van de partner

De meeste deeltijdwerkers zijn binnen een paar de minstverdienende partners (figuur 2). Het inkomen van de partner zorgt ervoor dat zij vaak geen recht hebben op huur- en zorgtoeslag en op een kindgebonden budget. Hierdoor hebben zij niet te maken met het afbouwen van deze regelingen bij een toename van het huishoudensinkomen, die juist voor alleenstaanden en alleenverdieners relatief vaak voor een hoge marginale druk zorgen. Wat opvalt is dat meestverdieners en alleenverdieners nog relatief vaak een man zijn, en minstverdieners nog relatief vaak een vrouw. We zien dat de meeste deeltijders minstverdieners zijn, maar bij de groep deeltijders tussen de 28 en 35 uur is er al een aanzienlijk deel alleenstaand of meestverdiener.

Zelfs bij een gelijk inkomen heeft de doorsnee-deeltijdwerker over het algemeen een lagere marginale druk dan de doorsnee-voltijdwerker (figuur 3). Vooral bij een inkomen tussen de 20.000 en 40.000 euro is dat duidelijk te zien.

Dat mensen in deeltijd werken, hangt vaak samen met een voldoende hoog inkomen van de partner. Naarmate het inkomen van de partner hoger is, gaat men vaker minder uren werken. En door het hoge inkomen van de partner hebben deze deeltijdwerkers minder vaak recht op toeslagen, en daardoor een lagere marginale druk.

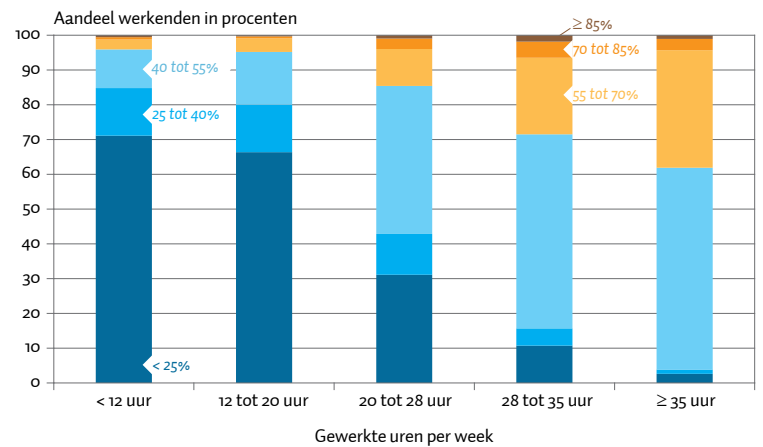
Daarnaast is er de afgelopen vijftien jaar veel beleid gevoerd om de marginale druk op de minstverdienende partner te verlagen. Bijvoorbeeld door de steilere opbouw van de arbeidskorting en het invoeren van de inkomensafhankelijke combinatiekorting (inclusief een opbouwtraject). Opbouwtrajecten zorgen ervoor dat werkenden met een inkomen in dat traject bij een toename van het inkomen – bijvoorbeeld door meer te gaan werken – een extra arbeids- of inkomensafhankelijke combinatiekorting ontvangen. De range is voor een deel afgestemd om deeltijdwerkers te stimuleren meer te werken, doordat ze lopen tot een bruto-inkomen van circa 35.000 euro.

Hogere marginale druk door kinderopvang

Voor ouders die gebruikmaken van een (formele) kinderopvang is de marginale druk wel aanzienlijk hoger dan het gemiddelde (ervan uitgaande dat meer werken ook

Marginale druk van een dagdeel meer werk per week

FIGUUR 1

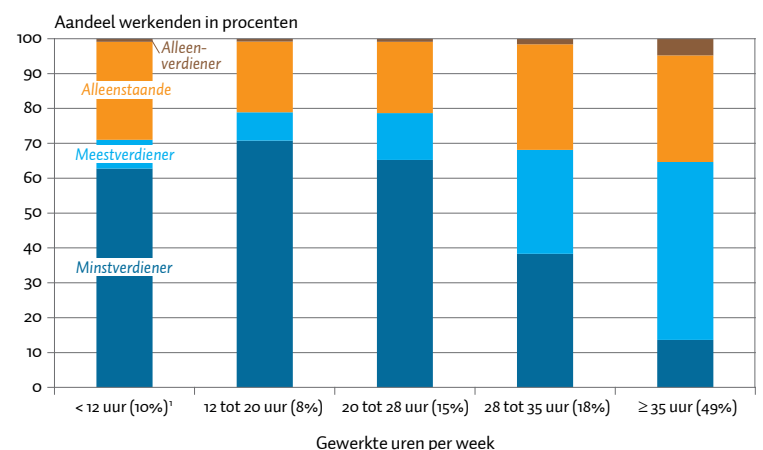


Noot: Deze figuur is berekend op basis van de volledige populatie werknemers.

ESB

Huishoudpositie van (deeltijd)werkenden

FIGUUR 2

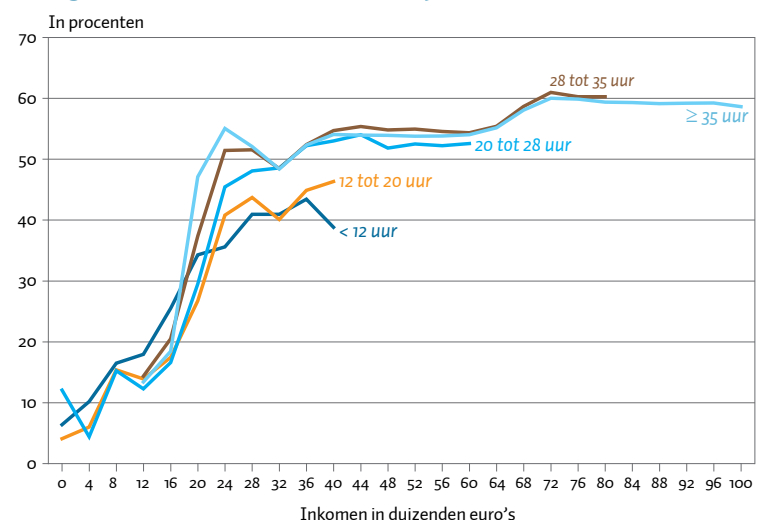


¹ Tussen haakjes de relatieve omvang van de groep

ESB

Marginale druk naar persoonlijk inkomen

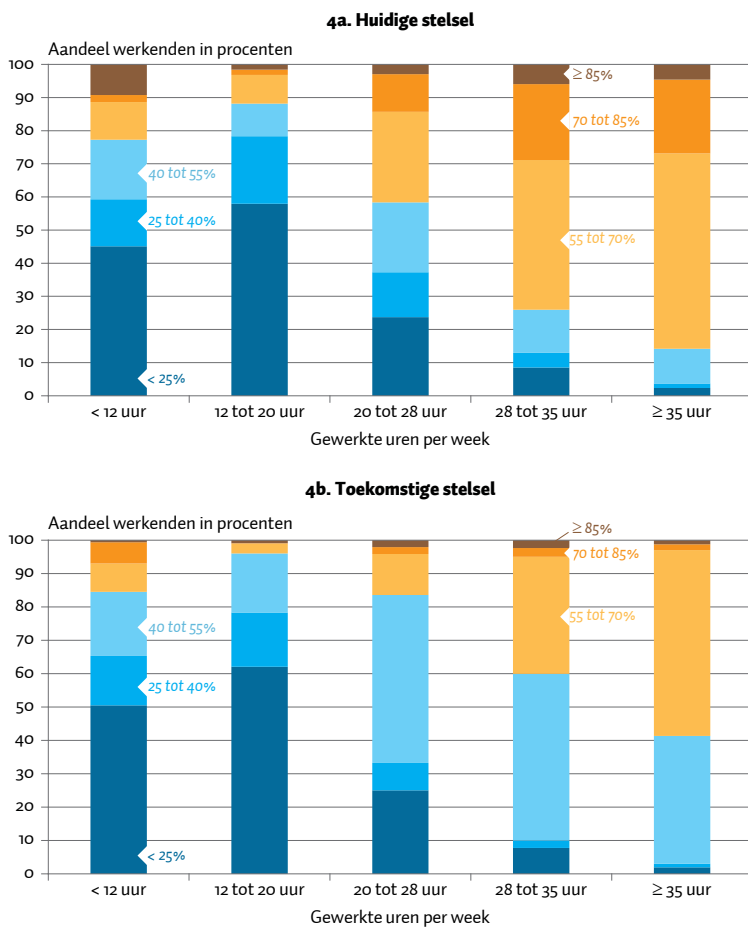
FIGUUR 3



ESB

Marginale druk van een dagdeel meer werk van gebruikers kinderopvang

FIGUUR 4



ESB

meer gebruik van een formele kinderopvang betekent), ook voor deeltijdwerkers: zo'n tien à vijftien procentpunt. Figuur 4a geeft de verdeling van de marginale druk voor ouders die gebruikmaken van formele kinderopvang per urenklasse. Daarbij nemen we aan dat zij, bij een dagdeel extra werken, ook een beroep doen op een dagdeel extra kinderopvang. De extra kosten van kinderopvang verhogen de marginale druk. We houden rekening met de extra kinderopvangtoeslag die de ouders daarvoor ontvangen, maar tegelijkertijd wordt deze ook afgebouwd bij een hoger inkomen – en zorgt daardoor ook deels voor een hogere marginale druk. Het loslaten van de koppeling met de gewerkte uren door het kabinet is hierin niet meegenomen. Dat zorgt voor een beperkte prikkel om minder te gaan werken, aangezien er geen effect is op de te ontvangen kinderopvangtoeslag.

Ruim veertig procent van de ouders die tussen de 20 en 28 uur per week werken, kent – inclusief kinderopvanggebruik – een marginale druk van meer dan 55 procent, aanzienlijk meer dan het gemiddelde voor alle personen in dit ureninterval (vergelijk met figuur 1). Voor ouders die tussen de 28 en 35 uur werken is dit aandeel al ruim zeventig procent, en voor ouders die voltijds werken gaat dit aandeel naar de 85 procent.

Door de kabinetsplannen zal de marginale druk dalen voor ouders die gebruikmaken van formele kinderopvang. In die plannen ontvangen alle ouders vanaf 2027 een vergoedingspercentage van 96 procent voor de kosten van de kinderopvang (tot een bepaald maximumuurtarief). Bij deze berekening gaan we ervan uit dat de prijs voor kinderopvang gelijk blijft, waardoor we zuiver het effect van de verandering van de vormgeving van de kinderopvangtoeslag laten zien, en niet het effect van de gedragsverandering. Tegenover de verandering van de kinderopvangtoeslag staat dat het kabinet op de langere termijn ook de inkomensafhankelijke combinatiekorting afschaft. Voor ouders die gebruikmaken van formele kinderopvang is er echter per saldo sprake van een daling van de marginale druk.

Figuur 4b geeft de marginale druk voor ouders die gebruikmaken van formele kinderopvang na deze beleidswijzigingen. Het aandeel ouders dat een marginale druk ervaart van 55 procent of meer neemt dan aanzienlijk af, zowel bij de deeltijders als bij de voltijders. De marginale druk van afnemers van kinderopvang is over het algemeen nog altijd hoger dan van huishoudens zonder kinderen. Naast de kosten van de kinderopvang zelf (die dus niet volledig vergoed worden), onder meer omdat deze huishoudens ook nog recht hebben op een kindgebonden budget. Deze toeslag wordt afgebouwd met zo'n zes procent, bij een toename van het bruto-huishoudensinkomen, wat voor een zelfde toename van de marginale druk zorgt.

Beperkte invloed op het aantal gewerkte uren

Wat betekent de marginale druk nu voor het aantal gewerkte uren? De zogenaamde arbeidsaanbodelasticiteit is een handige maatstaf voor de mate waarin de gewerkte uren van verschillende groepen op de arbeidsmarkt reageren op financiële prikkels. De arbeidsaanbodelasticiteit meet hoeveel extra uren mensen bereid zijn om te werken wanneer het bruto uurloon met één procent toeneemt. Daarbij kan bij de totale toename van het aantal gewerkte uren nog onderscheid gemaakt worden in de toename in het aantal werkende personen (extensieve marge) en die in het aantal uren per werkende (intensieve marge).

Figuur 5 geeft de arbeidsaanbodelasticiteit voor verschillende groepen op de arbeidsmarkt (De Boer et al., 2020). Daarbij onderscheiden we mannen en vrouwen in stellen (van verschillende leeftijden), en alleenstaanden en alleenstaande ouders, zonder en met kinderen. Kijken we naar de totale arbeidsaanbodelasticiteit, dan zien we dat deze relatief laag is voor met name alleenstaanden en mannen in stellen. Voor zover zij al reageren op financiële prikkels, betreft het bovendien vooral de keuze om al dan niet te werken, en niet hoeveel uren per week. De groep voltijders bestaat vooral uit alleenstaanden en uit mannen in stellen.

Een lagere marginale druk zal maar weinig effect hebben op het aantal gewerkte uren van voltijders. Sterker nog, als de voltijders netto meer gaan verdienen, dan zou het kunnen dat hun vaak in deeltijd werkende partners juist minder gaan werken omdat het huishoudensinkomen toeneemt, en daarmee de waarde van het extra inkomen afneemt (De Boer en Jongen, 2023).

Voor vrouwen in stellen – met name met jonge kinderen – en alleenstaande ouders (een relatief kleine groep) is

de arbeidsaanbodelasticiteit hoger, zie wederom figuur 5. Maar ook voor deze groepen geldt dat zij toch vooral reageren via de keuze om al dan niet te werken – en daarmee op de zogenaamde participatiebelasting (verlies aan uitkering en een toename in belasting bij de overgang naar werk) – en niet zozeer door meer of minder uren per week te werken, waarvoor de marginale druk belangrijk is.

De groep deeltijders bestaat vooral uit vrouwen in stellen. Een lagere marginale druk zal dus nog wel enig effect hebben op het aantal gewerkte uren van deeltijders. De afgelopen decennia is de marginale druk van deeltijders echter al flink verlaagd. Van een verdere verlaging van hun marginale druk mogen we dus niet te veel verwachten wat betreft het aantal gewerkte uren (CPB, 2020a).

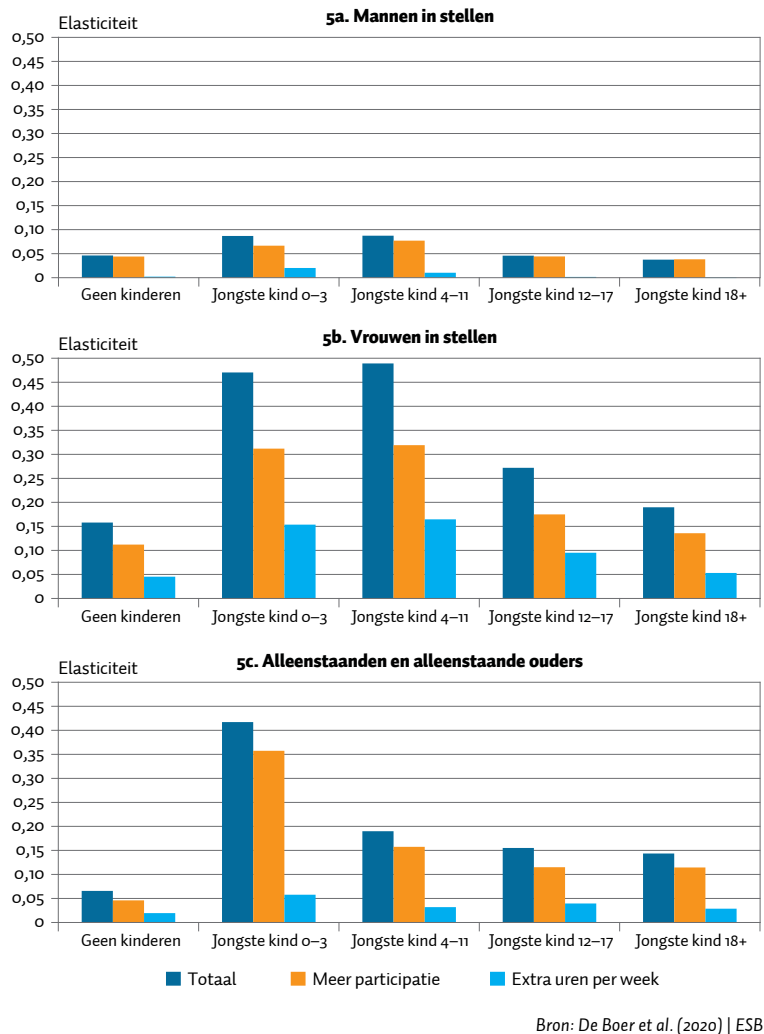
Conclusie

Bij discussies rond het aanpakken van de arbeidsmarktcrachte wordt er vaak gewezen op de negatieve gevolgen van een hoge marginale druk. In dit artikel laten we zien dat de marginale druk voor de meeste deeltijdwerkers al behoorlijk lager is dan voor voltijdwerkers, als gevolg van fiscaal beleid dat op deze groep gericht is en omdat de huishoudens waar deze deeltijdwerkers deel van uitmaken – vanwege het inkomen van de partner – geen recht op toeslagen hebben. Daarnaast reageren werkenden ook maar beperkt op financiële prikkels die de marginale druk verlagen. Een verdere verlaging van de marginale druk van deeltijdwerkers zal daarom vermoedelijk niet voor veel extra arbeidsaanbod zorgen.

Voor werkenden die gebruikmaken van formele kinderopvang is de marginale druk over het algemeen hoger dan voor werkenden die geen beroep doen op formele kinderopvang. Het kabinet heeft plannen om het vergoedingspercentage in de kinderopvangtoeslag voor iedereen gelijk te trekken naar 96 procent. Dat verlaagt de marginale druk voor deze groep werkenden aanzienlijk. Met name vrouwen in paren met kinderen reageren enigszins – zei het vermoedelijk beperkt – op een verlaging van de marginale druk, waardoor er nog enig positief effect van uitgaat voor het arbeidsaanbod. Maar doordat in absolute zin het aantal gewerkte uren – ook van de vrouwen in paren met kinderen – slechts beperkt op financiële gevolgen reageert, mag er ook niet te veel van deze beleidswijziging verwacht worden in termen van extra arbeidsaanbod (CPB, 2020b).

Ten slotte nog twee kanttekeningen bij het aanpakken van de arbeidsmarktcrachte door deeltijdwerk te ontmoedigen. Allereerst heeft het werken in deeltijd ook maatschappelijke en individuele waarde, zoals mantelzorg, gezinstaken, vrije tijd en vrijwilligerswerk. En ten tweede kunnen er ook andere redenen zijn om de marginale druk te verlagen. Bijvoorbeeld vanwege een rechtvaardigheidsgevoel.

Bereidheid om meer te werken als brutoloon met één procent toeneemt FIGUUR 5



Literatuur

Boer, H.-W. de, en E.L.W. Jongen (2023) Analysing tax-benefit reforms in the Netherlands using structural models and natural experiments. *Journal of Population Economics*, 36, 179–209.

Boer, H.-W. de, R. van Elk en E. Verkade (2020) *MICSIM 2.0*. CPB Achtergrond-document, april.

CBS (2022) *Arbeidsmarkt iets minder gespannen in derde kwartaal*. CBS Bericht, 15 november.

CPB (2020a) *Kansrijk belastingbeleid*. CPB Publicatie, april.

CPB (2020b) *Doorrekening scenario's kindvoorzieningen*. CPB Notitie, december.

Ebregt, J., E. Jongen en B. Scheer (2022) *Groei beroepsbevolking gaat flink afvlakken*. Artikel op esb.nu, 13 oktober.

MinFin (2019) *IBO Deeltijdwerk: De(eltijd) het leren*. Ministerie van Financiën, Rapport 123598. Te vinden op www.rijksoverheid.nl.

MinSZW (2017) *Marginale druk in het inkomensbeleid*. Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid. Te vinden op www.eerstekamer.nl.

Schulenberg, R. (2022) *Marginale druk van meer dan tachtig procent komt niet vaak voor*. Artikel op esb.nu, 3 november.