



HEDEN
TER BESLISSING

Aan

de minister

de staatssecretaris van Financiën – Fiscaliteit en Belastingdienst
de staatssecretaris van Financiën – Toeslagen en Douane

Directie Algemene
Financiële en
Economische Politiek

Persoonsgegevens

nota

Actieve openbaarmaking beslisnota's Miljoenennota 2025

Aanleiding

In navolging van de Beleidslijn actieve openbaarmaking nota (2022) bieden wij met deze de beslisnota behorend bij de begrotingsstukken van de Miljoenennota 2025 aan.

Besispunt

Bent u (allen) akkoord met het op deze manier openbaar maken van de gepresenteerde beslisnota's, inclusief voorliggende beslisnota?

Kernpunten

- Met ingang van Prinsjesdag 2022 worden zowel beslisnota als begrotingsstukken openbaar aangeboden. Wanneer de Miljoenennota 2025 aan de Kamer wordt verzonden gaat gelijktijdig de set actieve openbaarmaking openbaar.
- De samenstelling van de nota is gebeurd op basis van dezelfde selectie als bij de Voorjaarsnota. Dat betekent dat niet alle tussenstanden en concepten van de pakketten worden gepresenteerd. Niet alle stukken zijn door u getekend, omdat het in veel gevallen door de snelheid van het proces niet via Digidoc bij u terecht is gekomen.
- De beslisnota's rond de Startbrief die met u (minister) zijn besproken zijn opgenomen in de set van de uitgaven.
- Wat betreft de uitgaven- en inkomstenbesluitvorming worden de beslisnota's van de afgelopen augustusbesluitvorming openbaar gemaakt.
- Als bijlagen van deze nota vindt u de set nota's zoals samengesteld door AFEP en DGRB. De set nota's vanuit het Belastingplan wordt separaat aangeleverd.
- Zoals gebruikelijk ontvangt u de 'transparant' gelakte sets. De gelakte passages zijn te herkennen aan zwart omliggende kaders.
- Op een tweetal punten zijn passages in de bijgevoegde stukken gelakt vanwege lopende onderhandelingen.

Communicatie & politiek/bestuurlijke context
N.v.t.

Informatie die niet openbaar gemaakt kan worden

Niet van toepassing.

Datum

11 september 2024

Notanummer

2024-0000442301

Bijlagen

1. Set inkomsten
2. Set uitgaven

| Doc nr. | Datum | Naam document | Toelichting | Lakgronden |
|---------|-----------|---|---|--|
| 1 | 2-7-2024 | Nota-min- Startbespreking augustusbesluitvorming | | Persoonsgegevens |
| 2 | 2-7-2024 | Besprekingsstuk MP MFIN | | |
| 3 | 3-7-2024 | Mail - Besprekingsstuk gesprek MPMFIN 5 juli en adviesnota | | Persoonsgegevens |
| 4 | 3-7-2024 | Mail - Besprekingsstuk gesprek MPMFIN 5 juli en adviesnota | | Persoonsgegevens |
| 5 | 3-7-2024 | Mail - Besprekingsstuk gesprek MPMFIN 5 juli en adviesnota | | Persoonsgegevens |
| 6 | 5-7-2024 | Nota-min- Vooruitblik augustusbesluitvorming | | Persoonsgegevens |
| 7 | 5-7-2024 | Nota-min- Vooruitblik augustusbesluitvorming | | Persoonsgegevens |
| 8 | 5-7-2024 | Nota-stasFB-Vooruitblik augustusbesluitvorming | | Persoonsgegevens |
| 9 | 8-8-2024 | Nota-leden van de politieke vijfhoek- Startnotitie augustusbesluitvorming | | Persoonsgegevens |
| 10 | 8-8-2024 | Nota-leden van de politieke vijfhoek- Startnotitie augustusbesluitvorming | | Persoonsgegevens |
| 11 | 8-8-2024 | Mail - Stukken voor bespreking over augustusbesluitvorming | | Persoonsgegevens |
| 12 | 8-8-2024 | Mail - Stukken voor bespreking over augustusbesluitvorming | | Persoonsgegevens |
| 13 | 8-8-2024 | Nota-leden Politieke Vijfhoek-Startnotitie augustusbesluitvorming | | Lopende onderhandelingen; Persoonsgegevens |
| 14 | 8-8-2024 | Nota-stasFB- Oplegger bespreking augustusbesluitvorming | | Persoonsgegevens |
| 15 | 8-8-2024 | Nota-stasFB- Oplegger bespreking augustusbesluitvorming | | Persoonsgegevens |
| 16 | 8-8-2024 | Bijlage 1 Inkomstenkader | | |
| 17 | 8-8-2024 | Bijlage 3 Aandachtspunten inkomstenkader | | Lopende onderhandelingen |
| 18 | 8-8-2024 | Bijlage 4 dekking box 3 en stelpost | | |
| 19 | 8-8-2024 | Bijlage 5 Koopkracht | | |
| 20 | 8-8-2024 | Bijlage 6 Invulling groepen in de knel | | |
| 21 | 8-8-2024 | Bijlage 7 Btw schoolboeken | | |
| 22 | 13-8-2024 | Nota-stasFB- Versturen startnotitie aan politieke vijfhoek | | Persoonsgegevens |
| 23 | 13-8-2024 | Nota-stasFB- Versturen startnotitie aan politieke vijfhoek | | Persoonsgegevens |
| 24 | 13-8-2024 | Nota- Adviesnota bespreking met minister-president 15 augustus | | Persoonsgegevens |
| 25 | 13-8-2024 | Nota-min- Adviesnota bespreking met minister-president 15 augustus | | Persoonsgegevens |
| 26 | 13-8-2024 | Nota-min- Adviesnota bespreking met minister-president 15 augustus | | Persoonsgegevens |
| 27 | 13-8-2024 | Mail - Bespreking MP 15 augustus | | Persoonsgegevens |
| 28 | 13-8-2024 | Mail - Stukken politieke vijfhoek 15 augustus | | Persoonsgegevens |
| 29 | 13-8-2024 | Bijlage - Nota-min - Startnotitie augustusbesluitvorming | | Persoonsgegevens |
| 30 | 13-8-2024 | Bijlage - Nota-min/stas FB - Versturen startnotitie aan politieke vijfhoek | | Persoonsgegevens |
| 31 | 15-8-2024 | Besprekingsstuk augustusbesluitvorming | | |
| 32 | 16-8-2024 | Nota-min- Uitwerking vragen bewindspersonen | | Lopende onderhandelingen; Persoonsgegevens |
| 33 | 16-8-2024 | Nota- Opties voor dekking box 3, invulling van de stelpost en dekking MRB | | Persoonsgegevens |
| 34 | 16-8-2024 | Nota-stasFB- Uitwerking vragen bewindspersonen | | Persoonsgegevens |
| 35 | 16-8-2024 | Nota- Opties voor dekking box 3, invulling van de stelpost en dekking MRB | | Persoonsgegevens |
| 36 | 16-8-2024 | Nota-leden van de politieke vijfhoek- Opties voor dekking box 3, invulling van de stelpost en dekking van de MRB | | Persoonsgegevens |
| 37 | 16-8-2024 | Bijlage 1 Stand inkomstenkader | | |
| 38 | 18-8-2024 | Mail - Stuk Inkomstenkader | | Persoonsgegevens |
| 39 | 19-8-2024 | Nota-min- Annotatie Politiek Vijfhoek 20 augustus | | Persoonsgegevens |
| 40 | 19-8-2024 | Nota-Politieke vijfhoek-Vijfhoekstuk invulling envelop groepen in de knel | Ingebracht door de minister van SZW. | Persoonsgegevens |
| 41 | 19-8-2024 | Memo - Politieke Vijfhoek-plus | Ingebracht door de minister van SZW. | |
| 42 | 20-8-2024 | Nota-Politieke vijfhoek-Budgettaire spelregels CO2-heffing industrie | | |
| 43 | 20-8-2024 | Bijlage maatregelen groepen in de knel | Ingebracht door de minister van SZW. | |
| 44 | 22-8-2024 | Nota-min- Annotatie Politieke Vijfhoek 23 augustus | | Lopende onderhandelingen; Persoonsgegevens |
| 45 | 22-8-2024 | Memo - Politieke Vijfhoek-plus | Ingebracht door de minister van SZW. | |
| 46 | 22-8-2024 | Mail - Inkomstenkader vijfhoek 23 augustus | | Persoonsgegevens |
| 47 | 22-8-2024 | Bijlage - Nota leden van de politieke vijfhoek - Opties voor dekking box 3, invulling van de stelpost en dekking van de MRB | | Persoonsgegevens |
| 48 | 22-8-2024 | Bijlage - Groslijst | | |
| 49 | 22-8-2024 | Mail - Inkomstenkader vijfhoek 23 augustus | | Persoonsgegevens |
| 50 | 26-8-2024 | Nota-min- Annotatie Politieke Vijfhoek | | Lopende onderhandelingen; Persoonsgegevens |
| 51 | 26-8-2024 | Nota-min- Dekking box 3 en invulling stelpost fiscale regelingen | | Persoonsgegevens |
| 52 | 26-8-2024 | Mail - Memo Inkomstenkader Politieke Vijfhoek 27 augustus | | Persoonsgegevens |
| 53 | 26-8-2024 | Bijlage - Nota leden van de politieke vijfhoek - Dekking box 3 en invulling stelpost fiscale regelingen | | Persoonsgegevens |
| 54 | 27-8-2024 | Nota- Overzichtsnota voor archivering stukken augustusbesluitvorming | | Persoonsgegevens |
| 55 | 27-8-2024 | Memo Overleg MP - vice MP | De stukken die door SZW zijn opgesteld voor bespreking van de koopkrachtbesluitvorming in de vijfhoeken zijn onderdeel van de informatie waarop besluitvorming voor de Miljoenennota 2025 heeft | |
| 56 | 27-8-2024 | Nota- leden politieke vijfhoek- juridische kwetsbaarheid behoud 30%-regeling afschaffen ETK | | Persoonsgegevens |
| 57 | 27-8-2024 | 30% regeling motie-Geerdink/Moonen | | |
| 58 | 27-8-2024 | Kansspelbelasting | | |
| 59 | 27-8-2024 | Memo - Politieke Vijfhoek-plus | Ingebracht door de minister van SZW. De stukken die door SZW zijn opgesteld voor bespreking van de koopkrachtbesluitvorming in de vijfhoeken zijn onderdeel van de informatie waarop | |
| 60 | 27-8-2024 | Nota-Politieke vijfhoek-Vijfhoekstuk maatregelen toeslagpartnerbegrip | | Persoonsgegevens |
| 61 | 29-8-2024 | Stukkenset 29 augustus | | Lopende onderhandelingen |
| 62 | 29-8-2024 | Koopkrachtpakketten memo 29 augustus | | |
| 63 | 30-8-2024 | Koopkrachtpakketten 30 augustus | | |
| 64 | 2-9-2024 | Augustusbrief 2024 | | Lopende onderhandelingen |
| 65 | 3-9-2024 | Bijlage 2 - Lasten en koopkracht.docx | | |
| 66 | 3-9-2024 | Bijlage 3 - derving HR-uitspraken en dekkingsopties | | Lopende onderhandelingen |
| 67 | 3-9-2024 | Bijlage 4 - Fiscale regelingen en constructies nota | | |
| 68 | 3-9-2024 | Verzoek Toelichting belastinginkomsten 2024 en 2025 | | |
| 69 | 12-9-2024 | Nota- Veegnota m.b.t. Miljoenennota 2025 | | Lopende onderhandelingen; Persoonsgegevens |



HEDEN I.V.M. BESPREKING MET MP VRIJDAG 5 JULI VAN 10.00-11.00
TER BESPREKING

Aan

de minister

gez.

Directie Algemene
Financiële en
Economische Politiek

Persoonsgegevens

nota

Startbespreking augustusbesluitvorming

Datum
2 juli 2024

Notanummer
2024-0000371182

Bijlagen
geen

Aanleiding

Aankomende augustus vindt besluitvorming plaats over de inkomsten en koopkracht. Op 5 juli heeft u een startbespreking met de minister-president hierover. Hierbij ontvangt u de voorbereiding voor dit gesprek.

Bespreekpunten

U kunt de volgende zaken bespreken met de MP:

1. Het proces van de augustusbesluitvorming en de samenwerking tussen u en de MP;
2. De uitgangspunten voor de augustusbesluitvorming;
3. De belangrijkste onderwerpen van augustus.

Kernpunten

1. Proces augustusbesluitvorming en samenwerking
 - In de bespreeknota staat het proces voor augustus samengevat, en wordt het belang benadrukt van samenwerking tussen de MP en u.
 - Ons inziens is dit het voornaamste agendapunt van dit gesprek. Wij adviseren u om stil te staan bij de wisselwerking tussen de MP en uzelf bij de besluitvorming. Deze samenwerking is in het verleden belangrijk gebleken.
 - Wij adviseren om daarnaast daarbij expliciet in te gaan op de vraag op welke manier de politieke afstemming met coalitiepartijen zal worden georganiseerd. Wij adviseren u daarbij aan te sturen op politieke afstemming met coalitiepartijen. Dit is ons inziens noodzakelijk om te zorgen dat het resultaat van de besluitvorming politiek gedragen wordt in de Algemene Politieke Beschouwingen en Algemene Financiële Beschouwingen. Uiteraard vindt er dan nog een gesprek in de Kamer plaats en moet daar ruimte zijn voor voorstellen, maar bijvoorbeeld een herhaling van afgelopen ABP/AFB waarbij het pakket fundamenteel is aangepast, maakt het beleid niet per se beter. Bovendien maakt dat het lastiger om het geheel budgettair te beheersen.
2. Uitgangspunten augustusbesluitvorming
 - In het bespreekstuk zijn een aantal algemene uitgangspunten geformuleerd. U kunt aangeven dat deze uitgangspunten volgen uit de begrotingsregels, en dat het van belang is om daar gezamenlijk aan vast te houden.
 - U kunt benadrukken dat de eerste berekeningen van het EMU-saldo een overschrijding laten zien van de grens van -3%. In het hoofdlijnenakkoord

hebben we afgesproken dat we bij een dreigende overschrijding van de norm maatregelen zullen nemen.

- U kunt met de MP afspreken om naar augustus toe te kijken naar het realistischer plannen van uitgaven op de begroting. Daarbij kan ook de infasering van lastenverlichtingen worden betrokken.
 - Wij adviseren om af te spreken dat u er gezamenlijk voor staat om te voorkomen dat we door de grens van -3% gaan. Niet alleen omdat we dit met zijn allen hebben afgesproken, maar ook om te voorkomen dat we op het strafbankje in Brussel terechtkomen. Het opstellen van de begroting wordt er niet eenvoudiger op als we deze ook nog met de Europese Commissie moeten afstemmen.
3. *Belangrijkste onderwerpen augustus*
- U kunt desgewenst deze onderwerpen kort langslopen. U kunt daarbij aangeven dat dit alles verder wordt uitgewerkt door FIN in samenwerking met AZ en relevante departementen.
 - Het is ons inziens niet nodig om inhoudelijk dieper in te gaan op deze onderwerpen in dit stadium.

Communicatie

Niet van toepassing.

Politiek/bestuurlijke context

Niet van toepassing.

Informatie die niet openbaar gemaakt kan worden

Niet van toepassing.

1. Het proces van de augustusbesluitvorming en de samenwerking

- De besluitvorming vindt plaats in een beperkte periode (donderdag 15 augustus tot met vrijdag 30 augustus). De besluitvorming start met de publicatie van de cMEV. Deze publicatie biedt een actueel economisch beeld en koopkrachtraming. Deze vormen de basis voor de besluitvorming. Er is geen ruimte voor uitloop, omdat de begrotingsstukken uiterlijk 31 augustus bij de Raad van State moeten liggen. Ook moet het CPB tijdig de uitgangspunten voor beleid ontvangen, om door te kunnen rekenen in de MEV. In onderstaande tabel is een voorlopige planning opgenomen.

| Datum | Omschrijving |
|--------------|--|
| 5 juli | Overleg MinFin – MP Vooruitblik augustusbesluitvorming |
| 15 aug | Overleg MinFin – MP Vooruitblik begrotingsraden |
| 16 aug | Publicatie (c)MEV |
| 16/20/23 aug | Politieke Vijfhoeken |
| 21 aug | Eerste Begrotingsraad |
| 27 aug | Reserve politieke Vijfhoek |
| 28 aug | Politiek overleg |
| 28 aug | Tweede Begrotingsraad |
| 30 aug | Afronding Augustusbesluitvorming in MR |

- Zoals gewoonlijk vindt de inkomsten- en koopkrachtbesluitvorming plaats in de Vijfhoek. De uitgavenbesluitvorming vindt plaats via de begrotingsraden.
- Om dit proces goed te laten verlopen is het belangrijk dat u (MP en MinFin) gezamenlijk optrekt.
- Dit jaar ligt er een flinke kluit vanuit de uitwerking van het HLA (onder meer koopkracht enveloppes) en vanwege budgettaire tegenvallers (box3, investeringsfondsen en toeslagen). Mogelijk komt daar een verslechterde economische omgeving bovenop. Daarbij komt dat de start van het kabinet betekent dat het voor velen de eerste budgettaire besluitvormingsronde is.
- In de Vijfhoeken (en begrotingsraden) kan een deel van de onderwerpen worden afgehandeld. De ervaring leert dat voor moeilijke besluiten extra politiek overleg nodig is aan het eind van de besluitvorming. Hier is rekening mee gehouden in de planning.
- Het is van belang om te zorgen dat de toekomst van de besluitvormig politiek gedragen is, met het oog op de Algemene Politieke Beschouwingen.
- Gezien de extraparlamentaire vorm van het kabinet, is het een openstaande vraag op welke manier de politieke afstemming met coalitiepartijen zal worden georganiseerd. De afgelopen jaren is dit wisselend met politieke leiders/vice MPs gedaan en/of met fractievoorzitters, om te zorgen voor draagvlak voor het resultaat van de besluitvorming.

2. Uitgangspunten augustusbesluitvorming

- Voor aanvullende lastenverlichtingen of extra uitgaven boven op het Hoofdlijnenakkoord is geen budgettaire ruimte. Dit betekent dat lastenrelevante beleidsmaatregelen budgettair gedekt zijn en het inkomstenkader op 0 uitkomt. Conform begrotingsregels is daarbij het uitgangspunt dat de maatregelen budgettair gedekt zijn binnen de kabinetsperiode en ook structureel. Voor aanvullende uitgaven moet de uitgaven elders op de begroting worden verlaagd. Verder geldt in de besluitvorming een scheiding tussen inkomsten en uitgaven.
- Wijzigingen in de fiscaliteit worden tijdens de augustusbesluitvorming in principe beperkt tot aanpassingen van parameters. Dit betreft bijvoorbeeld het verhogen van het tarief van een bestaande belasting. Dit is nodig omdat grotere wijzigingen niet kunnen tijdig worden verwerkt in wetgeving en de uitvoering en daarmee niet per 1 januari 2025 uitvoerbaar zijn.
- Er is sprake van een aantal significante budgettaire tegenvallers. Het is van belang dat dit bij de eerste besluitvormingsronde van dit kabinet wordt gedekt, volgens de begrotingsregels.
- Het dekken van de tegenvallers is ook van belang gelet op de ontwikkeling van het EMU-saldo. Indicatief overschrijdt het tekort de grens van -3% in 2025. Het is belangrijk in de aankomende periode voorstellen voor te bereiden waarmee uitgaven zoals investeringen en de aangekondigde lastenverlichting beter

kunnen worden gefaseerd over de kabinetsperiode. Hierover moet dan bij de Augustusbesluitvorming een beslissing worden genomen.

3. Belangrijkste onderwerpen augustus

- Hieronder vindt u een korte samenvatting van de belangrijkste onderwerpen voor (A) de inkomsten en (B) de uitgaven die op dit moment worden voorzien voor de besluitvorming in augustus.
- Onderstaande onderwerpen worden op dit moment uitgewerkt. In de komende weken zal de inkomstendering definitief worden vastgesteld, en de beleidsopties en dekkingsmogelijkheden in kaart worden gebracht.
- Nadere informatie over de ontwikkeling van de uitgaven volgt komende weken. Hoe onderstaande onderwerpen worden opgelost in augustus zal significante effecten hebben op het EMU-saldo, zowel direct budgettair als via de doorwerking op de economie.
- De optelling van deze onderwerpen betekent dat zeer drukke en omvangrijke besluitvorming wordt voorzien in augustus.

A. Belangrijkste onderwerpen inkomsten

- Lastenverlichting en koopkracht: in augustus staan er rondom lastenmaatregelen en koopkracht twee richtingen op de agenda:
 - Voor de invulling van de enveloppen voor lastenverlichting uit het HLA worden de verschillende richtingen uitgewerkt en doorgerekend, aan de hand van verschillende beleidsdoelen uit het HLA (middeninkomens en werken dat loont, inkomenszekerheid, streefcijfers op armoede en vereenvoudiging van het stelsel).
 - Daarnaast zal er reguliere besluitvorming plaatsvinden over de koopkrachtontwikkeling in 2025.
- Dekking arresten Hoge Raad:
 - De Hoge Raad heeft op 6 en 14 juni geoordeeld dat het rechtsherstel in box 3 nog altijd onvoldoende is wanneer het werkelijk rendement lager is dan het forfaitaire rendement. Ook de overbruggingswet die van kracht is tot de invoering van het nieuwe stelsel o.b.v. werkelijk rendement voldoet niet. Dit betekent dat rechtsherstel geboden moet worden. Dit leidt tot een grote budgettaire derving, van ca. 10 miljard over de kabinetsperiode.
 - De Hoge Raad heeft geoordeeld dat een groot Duits vastgoedfonds in Nederland niet belastingplichtig is in Nederland en daarom geen winstbelasting hoefde te betalen tussen 1997 en 2009. Het arrest heeft ook consequenties voor later jaren en voor andere vergelijkbare Duitse fondsen die in Nederlands vastgoed zitten. Dit leidt tot een budgettaire derving van ca. 900 miljoen in 2024.
- Regulier inkomstenkader: sinds de voorjaarsnota zijn een aantal mee- en tegenvallers ontstaan voor het inkomstenkader (onder andere door herijkingen van de ramingen). Deze dienen volgende de begrotingsregels te worden gecompenseerd.
- Taakstelling fiscale regelingen: In het hoofdlijnenakkoord is vanaf 2026 een stelpost opgenomen voor het afschaffen of afbouwen van fiscale regelingen en belastingconstructies.

B. Belangrijkste onderwerpen uitgaven

- Verwerking (c)MEV en uitvoeringsinformatie Zorg en Sociale Zekerheid: vrijdag 16 augustus wordt de (c)MEV gepubliceerd door het CPB. De budgettaire gevolgen hiervan moeten worden verwerkt in de begrotingen. Daarnaast volgt uitvoeringsinformatie voor de Zorg en Sociale Zekerheid.
- Dekking aanvullende uitgaven Toeslagen Herstel: het demissionair kabinet heeft middels een Nota van Wijziging op de 1ste suppletore begroting 2,3 mld. aanvullend beschikbaar gesteld voor Toeslagen Herstel. Deze extra uitgaven moeten nog worden gedekt.
- Besparingsverliezen Wlz: diverse voorstellen die moeten leiden tot besparingen in de Wlz zijn (nog) niet aangenomen door de Tweede Kamer. Hierdoor ontstaat in ieder geval in 2025 850 mln. besparingsverlies welke nog moet worden gedekt.

- Invulling generieke taakstellingen HLA: in de Startbrief is opgenomen dat bewindspersonen in de ontwerpbegrotingen 2025 een voorstel opnemen voor de invulling van de generieke taakstellingen op apparaat en subsidies.

To:

From:

Sent: Wed 7/3/2024 10:28:14 AM

Subject: RE: [Spoed voor 13u30: voor akkoord] Bespreekstuk gesprek MP/MFIN 5 juli en adviesnota

Received: Wed 7/3/2024 10:28:17 AM

Dank, ok.

Van:

Verzonden: woensdag 3 juli 2024 12:20

Aan:

Onderwerp: [Spoed voor 13u30: voor akkoord] Bespreekstuk gesprek MP/MFIN 5 juli en adviesnota

Beste

Voor het gesprek van vrijdag tussen de minister en de MP, hebben wij een bespreekstuk en adviesnota opgesteld. Deze is afgestemd met allen in cc. BOA kan vandaag spoedstukken aanleveren bij de minister. Daarvoor moet het voor 14u worden aangeleverd in digidoc. Graag vraag ik daarom jullie **akkoord per mail**, om deze stukken naar de minister te sturen. Het zal vervolgens met een verkorte digidoclijn naar BOA gaan.

Hartelijke groeten,

To:

From:
Sent: Wed 7/3/2024 11:16:05 AM
Subject: RE: [Spoed voor 13u30: voor akkoord] Bespreekstuk gesprek MP/MFIN 5 juli en adviesnota
Received: Wed 7/3/2024 11:16:07 AM

Beste allen,
Akkoord.
Groet,
NB: in de tekst staat nog ergens vierhoeken terwijl we vijfhoeken bedoelen.

Van:
Verzonden: woensdag 3 juli 2024 12:28
Aan:

Onderwerp: RE: [Spoed voor 13u30: voor akkoord] Bespreekstuk gesprek MP/MFIN 5 juli en adviesnota

Dank, ok.

Van:
Verzonden: woensdag 3 juli 2024 12:20
Aan:

Onderwerp: [Spoed voor 13u30: voor akkoord] Bespreekstuk gesprek MP/MFIN 5 juli en adviesnota

Beste

Voor het gesprek van vrijdag tussen de minister en de MP, hebben wij een bespreekstuk en adviesnota opgesteld. Deze is afgestemd met allen in cc. BOA kan vandaag spoedstukken aanleveren bij de minister. Daarvoor moet het voor 14u worden aangeleverd in digidoc. Graag vraag ik daarom jullie **akkoord per mail**, om deze stukken naar de minister te sturen. Het zal vervolgens met een verkorte digidoclijn naar BOA gaan.

Hartelijke groeten,

To:

From:
Sent: Wed 7/3/2024 11:19:42 AM
Subject: RE: [Spoed voor 13u30: voor akkoord] Bespreekstuk gesprek MP/MFIN 5 juli en adviesnota
Received: Wed 7/3/2024 11:19:43 AM

Akkoord en dank en allen!

Van:
Verzonden: woensdag 3 juli 2024 13:16
Aan:

Onderwerp: RE: [Spoed voor 13u30: voor akkoord] Bespreekstuk gesprek MP/MFIN 5 juli en adviesnota

Beste allen,
Akkoord.
Groet,
NB: in de tekst staat nog ergens vierhoeken terwijl we vijfhoeken bedoelen.

Van:
Verzonden: woensdag 3 juli 2024 12:28
Aan:

Onderwerp: RE: [Spoed voor 13u30: voor akkoord] Bespreekstuk gesprek MP/MFIN 5 juli en adviesnota

Dank, ok.

Van:
Verzonden: woensdag 3 juli 2024 12:20
Aan:

Onderwerp: [Spoed voor 13u30: voor akkoord] Bespreekstuk gesprek MP/MFIN 5 juli en adviesnota

Beste

Voor het gesprek van vrijdag tussen de minister en de MP, hebben wij een bespreekstuk en adviesnota opgesteld. Deze is afgestemd met allen in cc. BOA kan vandaag spoedstukken aanleveren bij de minister. Daarvoor moet het voor 14u worden aangeleverd in digidoc. Graag vraag ik daarom jullie **akkoord per mail**, om deze stukken naar de minister te sturen. Het zal vervolgens met een verkorte digidoclijn naar BOA gaan.

Hartelijke groeten,



TER BESPREKING

Aan

de minister

de staatssecretaris van Financiën – Fiscaliteit en Belastingdienst

Directie Algemene
Financiële en
Economische Politiek
Agentschap

Persoonsgegevens

nota

Vooruitblik augustusbesluitvorming

Aanleiding

Aankomende augustus vindt besluitvorming plaats over de inkomsten en koopkracht. Graag spreken wij op 8 juli met u (MFIN) over de voorbereiding op deze besluitvorming. In deze nota en set bijlagen vindt u het voorgestelde proces en de belangrijkste inhoudelijk onderdelen.

Bespreekpunten

1. Proces en uitgangspunten augustusbesluitvorming
 - *Kunt u zich vinden in de voorgestelde planning?*
2. Het inkomstenkader
3. Invulling lastenmaatregelen HLA en koopkracht
 - *Kunt u zich vinden in de voorlopige uitwerking van de invulling van de lastenmaatregelen? Welke uitgangspunten of huiswerk wilt u hier in aanloop naar de besluitvorming op meegeven?*
4. Budgettaire gevolgen arresten Hoge Raad en dekkingsopties
 - *Aan welke maatregelen uit het HLA denkt u als het gaat om temporiseren ten behoeve van de budgettaire opgave? Welke richtingen ziet u als kansrijk voor de dekking?*
5. Taakstelling fiscale regelingen

Kernpunten

1. Proces en uitgangspunten lastenbesluitvorming

- De besluitvorming vindt plaats tussen donderdag 15 augustus en vrijdag 30 augustus. De besluitvorming start met de publicatie van de cMEV, de concept MEV-raming van het CPB. Deze publicatie biedt een actueel economisch beeld, raming van het EMU-saldo en koopkrachtraming. Deze vormen de cijferbasis voor de besluitvorming over koopkracht, en breder over de spreiding van de lasten. De resultaten van de besluitvorming worden vervolgens verwerkt in de MEV die uitkomt op Prinsjesdag.
- De lastenbesluitvorming vindt plaats in de vijfhoek (zie tabel voor planning). Het betreft een beperkte periode voor besluitvorming, er is geen ruimte voor uitstel, omdat de begrotingsstukken uiterlijk 31 augustus bij de Raad van State moeten liggen. Dit betekent dat in een vroeg stadium naar een concreet pakket moet worden toegewerkt. Aan het eind is ruimte gereserveerd voor een reserve vijfhoek en voor politiek overleg op het ministerie van Financiën.

Datum

5 juli 2024

Notanummer

2024-0000373387

Bijlagen

geen

- Gelijktijdig met de inkomsten vind besluitvorming over de uitgaven plaats in de begrotingsraden. Dit kan elkaar op punten raken (bijvoorbeeld in het geval van uitvoeringskosten).

| <i>Inkomstenbesluitvorming</i> | |
|--------------------------------|---|
| Do 15 aug | Bespreking MFIN en Stas FD: voorbespreking augustus |
| Vr 16 aug | Publicatie cMEV |
| Vr 16 aug | Politieke vijfhoek |
| Di 20 aug | Politieke vijfhoek (middag) |
| Vr 23 aug | Politieke vijfhoek (middag) |
| Di 27 aug | Reserve politieke vijfhoek |
| Wo 28 aug | Politiek overleg |
| Vr 30 aug | MR: bespreking augustusbrieff |
| Za 31 aug | Deadline aanleveren begrotingsstukken RvS |

2. Het inkomstenkader (bijlage 1)

- Het inkomstenkader wordt bij de start van het kabinet vastgesteld, en bevat alle beleidsmatige aanpassingen in belastingen en premies aan de inkomstenkant van de begroting. Op basis hiervan worden de begrotingsregels aan de inkomstenkant gehandhaafd. Het sluiten van het inkomstenkader gebeurt jaarlijks in augustus, en wordt officieel getoetst door het CPB en de Raad van State.
- Het inkomstenkader vormt daarmee de basis voor de augustusbesluitvorming. Alle maatregelen die worden afgesproken in augustus zullen landen in de tabel van het inkomstenkader. Voor maatregelen aanvullend op het Hoofdlijnenakkoord dient te worden gecompenseerd.
- We adviseren u het inkomstenkader te sluiten, dit betekent dat lastenrelevante beleidsmaatregelen budgettair gedekt zijn en het inkomstenkader op 0 uitkomt. Conform begrotingsregels is daarbij het uitgangspunt dat de maatregelen in elk jaar en ook structureel budgettair gedekt zijn.
- Begin augustus zullen wij u informeren over de definitieve stand van het inkomstenkader voor de augustusbesluitvorming. In bijlage 1 vindt u de voorlopige stand.
- Sinds de voorjaarsnota zijn een aantal mee- en tegenvallers ontstaan voor het inkomstenkader. Hieronder vindt u kort toegelicht waar deze vandaan komen:
 - Gevolgen uitspraken Hoge Raad (zie bespreekpunt 4).
 - Herijkingen: dit betreft updates van de ramingen van staande beleidsvoornemens.
 - Zorgpremies: indien er sprake is van tegenvallers bij de Zvw-premies moet dit worden gecompenseerd met een lastenverlichting.
 - De inkomsten van de ETS2 opt-in zijn door het vorige kabinet doorgeschoven.
 - In het HLA is opgenomen: "Bezien wordt of en zo ja, welke fiscale voordelen onder de extraterritoriale kostenregeling (ETK-regeling) worden versoberd." Ook worden opties uitgewerkt om de 30%-regeling aan te passen naar aanleiding van de evaluatie.

3. Invulling lastenmaatregelen HLA en koopkracht (bijlage 2)

- Graag bespreken wij of u voorkeuren heeft ten aanzien van de pakketten. Op welke doelen uit het HLA wenst u meer nadruk te leggen. Zijn er aspecten of maatregelen die u mist?
 - A. *Invulling lastenmaatregelen HLA*
 - Het HLA bevat koopkracht- en lastenrelevante maatregelen die nog niet concreet zijn ingevuld, zoals aangegeven in tabel 1 hieronder. De budgettaire middelen uit tabel 1 kunnen ook nog op een andere manier worden getemporiseerd, zowel vanuit het koopkrachtbeeld als dekking voor het inkomstenskader en saldoverbetering.
 - In het memo in de bijlage worden enkele richtingen geschetst voor de precieze invulling van de maatregelen, inclusief doorrekeningen op inkomenseffecten, budgettaire effecten en gevolgen voor de marginale druk.
 - Deze richtingen zijn aan de hand van verschillende beleidsdoelen uit het HLA gestructureerd. Dit gaat om (A) middeninkomens en werken dat loont, (B) inkomenszekerheid en streefcijfers op armoede en (C) vereenvoudiging van het stelsel.

Tabel 1: middelen koopkracht HLA

| | Maatregel (min-teken is saldoverbeterend) | 2025 | 2026 | 2027 | 2028 | struc |
|-----|--|-------|-------|-------|-------|-------|
| 1 | Koopkracht en lastenverlichting voor werkende middeninkomens | 2.000 | 2.000 | 2.000 | 2.000 | 2.000 |
| 3 | Envelop groepen in de knel [lastenmaatregel] | 237 | 237 | 237 | 249 | 500 |
| 4 | Terugdringen armoede: hoger kindgebonden budget | 300 | 300 | 300 | 300 | 300 |
| 5 | Terugdringen armoede: verhogen huurtoeslag | 500 | 500 | 500 | 500 | 500 |
| 6c1 | Envelop gerichte lastenverlichting burgers | 2.500 | 2.500 | 0 | 0 | 0 |
| 6c2 | Compensatie burgers (inkomstenbelasting) | 0 | 171 | 3.040 | 3.272 | 3.487 |

- B. *Reguliere besluitvorming voor koopkrachtontwikkeling 2025*
 - Op basis van de geraamde koopkrachtontwikkeling door het CPB, zoals in augustus gepresenteerd in de concept-Macro Economische Verkenning (cMEV), zal er besluitvorming plaatsvinden over het komen tot een evenwichtige lastenontwikkeling -inclusief koopkracht- voor 2025.
 - In de CEP raming (voorjaar 2024) wordt de mediane koopkrachtontwikkeling voor 2025 (t.o.v. 2024) geraamd op 0,0%, met zelfs een kleine daling voor de laagste inkomensgroep. Het armoedepercentage ontwikkelt zich van 4,9% in 2024 naar 5,3% in 2025. Het armoedepercentage onder kinderen ontwikkelt zich van 4,7% in 2024 naar 4,9% in 2025.
 - In de doorrekening van het HLA door het CPB zijn deze getallen bijgesteld. Inclusief de aangekondigde maatregelen in het HLA – waarbij het CPB voor wat betreft de lastenmaatregelen een eigen invulling heeft gemaakt – komt de koopkracht in de mediaan uit op gemiddeld +0,8% per jaar voor de periode 2025-2028, waarvan +0,2% het effect is van het HLA. Door het HLA – met invulling van het CPB – daalt het armoedepercentage in 2028 met 0,7%-punt naar 4,7%, en onder kinderen met 0,6%-punt naar 5,3%. Dit is 0,1%-punt respectievelijk 0,5% boven de streefcijfers van het kabinet (referentiejaar 2024).
 - Bovenstaande cijfers zullen opnieuw worden geraamd in de cMEV.

4. Budgettaire gevolgen arresten Hoge Raad en dekkingsopties (bijlage 3)

- De Hoge Raad heeft op 6 en 14 juni jl. in diverse zaken geoordeeld dat het rechtsherstel in box 3 n.a.v. het Kerstarrest 2021 nog altijd onvoldoende is wanneer het werkelijk rendement lager is dan het forfaitaire rendement. Dit betekent dat aanvullend rechtsherstel geboden moet worden.
- De Hoge Raad heeft ook geoordeeld dat een Duitse vastgoedfonds ten onrechte als belastingplichtig is beoordeeld. Dit heeft ook gevolgen voor vergelijkbare situaties met andere Duitse fondsen. Dit betekent dat rechtsherstel geboden moet worden.
- In totaal -dus box 3 en vastgoed- leidt dit tot een derving van 8,3 miljard euro in 2024 en 1,8 miljard euro in zowel 2025 en 2026.
- In principe schrijven de begrotingsregels voor dat het hele bedrag incidenteel gedekt dient te worden.
- In bijlage 3 zijn een aantal routes geschetst voor het dekken van de budgettaire opgave, dan wel saldoverbetering.
- Aan welke maatregelen uit het HLA denkt u als het gaat om temporiseren ten behoeve van de budgettaire opgave?
- Welke andere denkrichtingen ziet u als overige kansrijke bronnen ten behoeve van de budgettaire opgaves, naast of in plaats van temporisering van HLA-maatregelen? Te denken valt aan:
 - Niet doelmatige en ingewikkelde fiscale regelingen;
 - Het eigen domein (box 3 en VPB);
 - Het bredere vermogensdomein.

6. Taakstelling fiscale regelingen (bijlage 4)

- In het hoofdlijnenakkoord is een stelpost van € 250 miljoen vanaf 2026 opgenomen voor het afschaffen of afbouwen van fiscale regelingen en belastingconstructies. We adviseren u om deze stelpost bij de komende augustusbesluitvorming in te vullen.
- Hoewel de stelpost pas vanaf 2026 is ingeboekt is het gegeven de noodzakelijke implementatietijd verstandig nu al over de invulling van de stelpost te beslissen. Bij de uitwerking zal per maatregel in kaart worden gebracht wat het eerstvolgende mogelijke invoeringsmoment is. Daarbij zijn zowel de bouwtijd, als de beschikbaarheid van capaciteit in het IV-portfolio relevant. Als besluitvorming volgend jaar plaatsvindt, zullen minder aanpassingen mogelijk zullen zijn.
- Er is geen sprake van laaghangend fruit wat betreft belastingconstructies die op korte termijn kunnen worden aangepakt en extra belastinginkomsten opleveren. Voor de stelpost zal dan ook vooral naar fiscale regelingen moeten worden gekeken. Bijvoorbeeld naar de regelingen die recent negatief zijn geëvalueerd maar waar nog geen kabinetsreactie op is gegeven vanwege de demissionaire status. Het gaat bijvoorbeeld om de verlaagde btw-tarieven, landbouwvrijstelling, reisaf trek openbaar vervoer en ondernemersregelingen.
- Onderdeel van het inkomstenkader is ook het toezicht op (evaluatie van) fiscale regelingen. De minister van Financiën fungeert hierin als toezichthouder.
- Fiscale regelingen dienen afgeschaft of versoerd te worden bij een negatieve evaluatie. Als het kabinet hiervan wil afwijken dient de minister op wiens begroting de regeling staat de reden hiervoor toe te lichten in de MR. Er zijn verschillende evaluaties van fiscale regelingen waar vanwege de demissionaire status van het kabinet nog geen inhoudelijk reactie op gegeven is (zie bijlage 4).

Communicatie
Niet van toepassing.

Politiek/bestuurlijke context
Niet van toepassing.

Informatie die niet openbaar gemaakt kan worden
Niet van toepassing.



TER BESPREKING

Aan

de minister

de staatssecretaris van Financiën – Fiscaliteit en Belastingdienst

Directie Algemene
Financiële en
Economische Politiek
Agentschap

Persoonsgegevens

nota

Vooruitblik augustusbesluitvorming

Datum
5 juli 2024

Notanummer
2024-0000373387

Bijlagen
geen

Aanleiding

Aankomende augustus vindt besluitvorming plaats over de inkomsten en koopkracht. Graag spreken wij op 8 juli met u (MFIN) over de voorbereiding op deze besluitvorming. In deze nota en set bijlagen vindt u het voorgestelde proces en de belangrijkste inhoudelijk onderdelen.

Bespreekpunten

1. Proces en uitgangspunten augustusbesluitvorming
 - *Kunt u zich vinden in de voorgestelde planning?*
2. Het inkomstenkader
3. Invulling lastenmaatregelen HLA en koopkracht
 - *Kunt u zich vinden in de voorlopige uitwerking van de invulling van de lastenmaatregelen? Welke uitgangspunten of huiswerk wilt u hierin aanloop naar de besluitvorming op meegeven?*
4. Budgettaire gevolgen arresten Hoge Raad en dekkingsopties
 - *Aan welke maatregelen uit het HLA denkt u als het gaat om temporiseren ten behoeve van de budgettaire opgave? Welke richtingen ziet u als kansrijk voor de dekking?*
5. Taakstelling fiscale regelingen

Kernpunten

1. Proces en uitgangspunten lastenbesluitvorming

- De besluitvorming vindt plaats tussen donderdag 15 augustus en vrijdag 30 augustus. De besluitvorming start met de publicatie van de cMEV, de concept MEV-raming van het CPB. Deze publicatie biedt een actueel economisch beeld, raming van het EMU-saldo en koopkrachtraming. Deze vormen de cijferbasis voor de besluitvorming over koopkracht, en breder over de spreiding van de lasten. De resultaten van de besluitvorming worden vervolgens verwerkt in de MEV die uitkomt op Prinsjesdag.
- De lastenbesluitvorming vindt plaats in de vijfhoek (zie tabel voor planning). Het betreft een beperkte periode voor besluitvorming, er is geen ruimte voor uitstel, omdat de begrotingsstukken uiterlijk 31 augustus bij de Raad van State moeten liggen. Dit betekent dat in een vroeg stadium naar een concreet pakket moet worden toegewerkt. Aan het eind is ruimte gereserveerd voor een reserve vijfhoek en voor politiek overleg op het ministerie van Financiën.

- Gelijktijdig met de inkomsten vind besluitvorming over de uitgaven plaats in de begrotingsraden. Dit kan elkaar op punten raken (bijvoorbeeld in het geval van uitvoeringskosten).

| <i>Inkomstenbesluitvorming</i> | |
|--------------------------------|---|
| Do 15 aug | Bespreking MFIN en Stas FD: voorbespreking augustus |
| Vr 16 aug | Publicatie cMEV |
| Vr 16 aug | Politieke vijfhoek |
| Di 20 aug | Politieke vijfhoek (middag) |
| Vr 23 aug | Politieke vijfhoek (middag) |
| Di 27 aug | Reserve politieke vijfhoek |
| Wo 28 aug | Politiek overleg |
| Vr 30 aug | MR: bespreking augustusbrief |
| Za 31 aug | Deadline aanleveren begrotingsstukken RvS |

2. Het inkomstenkader (bijlage 1)

- Het inkomstenkader wordt bij de start van het kabinet vastgesteld, en bevat alle beleidsmatige aanpassingen in belastingen en premies aan de inkomstenkant van de begroting. Op basis hiervan worden de begrotingsregels aan de inkomstenkant gehandhaafd. Het sluiten van het inkomstenkader gebeurt jaarlijks in augustus, en wordt officieel getoetst door het CPB en de Raad van State.
- Het inkomstenkader vormt daarmee de basis voor de augustusbesluitvorming. Alle maatregelen die worden afgesproken in augustus zullen landen in de tabel van het inkomstenkader. Voor maatregelen aanvullend op het Hoofdlijnenakkoord dient te worden gecompenseerd.
- We adviseren u het inkomstenkader te sluiten, dit betekent dat lastenrelevante beleidsmaatregelen budgettair gedekt zijn en het inkomstenkader op 0 uitkomt. Conform begrotingsregels is daarbij het uitgangspunt dat de maatregelen in elk jaar en ook structureel budgettair gedekt zijn.
- Begin augustus zullen wij u informeren over de definitieve stand van het inkomstenkader voor de augustusbesluitvorming. In bijlage 1 vindt u de voorlopige stand.
- Sinds de voorjaarsnota zijn een aantal mee- en tegenvallers ontstaan voor het inkomstenkader. Hieronder vindt u kort toegelicht waar deze vandaan komen:
 - Gevolgen uitspraken Hoge Raad (zie bespreekpunt 4).
 - Herijkingen: dit betreft updates van de ramingen van staande beleidsvoornemens.
 - Zorgpremies: indien er sprake is van tegenvallers bij de Zvw-premies moet dit worden gecompenseerd met een lastenverlichting.
 - De inkomsten van de ETS2 opt-in zijn door het vorige kabinet doorgeschoven.
 - In het HLA is opgenomen: "Bezien wordt of en zo ja, welke fiscale voordelen onder de extraterritoriale kostenregeling (ETK-regeling) worden versoberd." Ook worden opties uitgewerkt om de 30%-regeling aan te passen naar aanleiding van de evaluatie.

3. Invulling lastenmaatregelen HLA en koopkracht (bijlage 2)

- Graag bespreken wij of u voorkeuren heeft ten aanzien van de pakketten. Op welke doelen uit het HLA wenst u meer nadruk te leggen. Zijn er aspecten of maatregelen die u mist?
 - A. *Invulling lastenmaatregelen HLA*
 - Het HLA bevat koopkracht- en lastenrelevante maatregelen die nog niet concreet zijn ingevuld, zoals aangegeven in tabel 1 hieronder. De budgettaire middelen uit tabel 1 kunnen ook nog op een andere manier worden getemporiseerd, zowel vanuit het koopkrachtbeeld als dekking voor het inkomstencader en saldoverbetering.
 - In het memo in de bijlage worden enkele richtingen geschetst voor de precieze invulling van de maatregelen, inclusief doorrekeningen op inkomenseffecten, budgettaire effecten en gevolgen voor de marginale druk.
 - Deze richtingen zijn aan de hand van verschillende beleidsdoelen uit het HLA gestructureerd. Dit gaat om (A) middeninkomens en werken dat loont, (B) inkomenszekerheid en streefcijfers op armoede en (C) vereenvoudiging van het stelsel.

Tabel 1: middelen koopkracht HLA

| | Maatregel (min-teken is saldoverbeterend) | 2025 | 2026 | 2027 | 2028 | struc |
|-----|--|-------|-------|-------|-------|-------|
| 1 | Koopkracht en lastenverlichting voor werkende middeninkomens | 2.000 | 2.000 | 2.000 | 2.000 | 2.000 |
| 3 | Envelop groepen in de knel [lastenmaatregel] | 237 | 237 | 237 | 249 | 500 |
| 4 | Terugdringen armoede: hoger kindgebonden budget | 300 | 300 | 300 | 300 | 300 |
| 5 | Terugdringen armoede: verhogen huurtoeslag | 500 | 500 | 500 | 500 | 500 |
| 6c1 | Envelop gerichte lastenverlichting burgers | 2.500 | 2.500 | 0 | 0 | 0 |
| 6c2 | Compensatie burgers (inkomstenbelasting) | 0 | 171 | 3.040 | 3.272 | 3.487 |

- B. *Reguliere besluitvorming voor koopkrachtontwikkeling 2025*
 - Op basis van de geraamde koopkrachtontwikkeling door het CPB, zoals in augustus gepresenteerd in de concept-Macro Economische Verkenning (cMEV), zal er besluitvorming plaatsvinden over het komen tot een evenwichtige lastenontwikkeling -inclusief koopkracht- voor 2025.
 - In de CEP raming (voorjaar 2024) wordt de mediane koopkrachtontwikkeling voor 2025 (t.o.v. 2024) geraamd op 0,0%, met zelfs een kleine daling voor de laagste inkomensgroep. Het armoedepercentage ontwikkelt zich van 4,9% in 2024 naar 5,3% in 2025. Het armoedepercentage onder kinderen ontwikkelt zich van 4,7% in 2024 naar 4,9% in 2025.
 - In de doorrekening van het HLA door het CPB zijn deze getallen bijgesteld. Inclusief de aangekondigde maatregelen in het HLA – waarbij het CPB voor wat betreft de lastenmaatregelen een eigen invulling heeft gemaakt – komt de koopkracht in de mediaan uit op gemiddeld +0,8% per jaar voor de periode 2025-2028, waarvan +0,2% het effect is van het HLA. Door het HLA – met invulling van het CPB – daalt het armoedepercentage in 2028 met 0,7%-punt naar 4,7%, en onder kinderen met 0,6%-punt naar 5,3%. Dit is 0,1%-punt respectievelijk 0,5% boven de streefcijfers van het kabinet (referentiejaar 2024).
 - Bovenstaande cijfers zullen opnieuw worden geraamd in de cMEV.

4. Budgettaire gevolgen arresten Hoge Raad en dekkingsopties (bijlage 3)

- De Hoge Raad heeft op 6 en 14 juni jl. in diverse zaken geoordeeld dat het rechtsherstel in box 3 n.a.v. het Kerstarrest 2021 nog altijd onvoldoende is wanneer het werkelijk rendement lager is dan het forfaitaire rendement. Dit betekent dat aanvullend rechtsherstel geboden moet worden.
- De Hoge Raad heeft ook geoordeeld dat een Duitse vastgoedfonds ten onrechte als belastingplichtig is beoordeeld. Dit heeft ook gevolgen voor vergelijkbare situaties met andere Duitse fondsen. Dit betekent dat rechtsherstel geboden moet worden.
- In totaal -dus box 3 en vastgoed- leidt dit tot een derving van 8,3 miljard euro in 2024 en 1,8 miljard euro in zowel 2025 en 2026.
- In principe schrijven de begrotingsregels voor dat het hele bedrag incidenteel gedekt dient te worden.
- In bijlage 3 zijn een aantal routes geschetst voor het dekken van de budgettaire opgave, dan wel saldoverbetering.
- Aan welke maatregelen uit het HLA denkt u als het gaat om temporiseren ten behoeve van de budgettaire opgave?
- Welke andere denkrichtingen ziet u als overige kansrijke bronnen ten behoeve van de budgettaire opgaves, naast of in plaats van temporisering van HLA-maatregelen? Te denken valt aan:
 - Niet doelmatige en ingewikkelde fiscale regelingen;
 - Het eigen domein (box 3 en VPB);
 - Het bredere vermogensdomein.

6. Taakstelling fiscale regelingen (bijlage 4)

- In het hoofdlijnenakkoord is een stelpost van € 250 miljoen vanaf 2026 opgenomen voor het afschaffen of afbouwen van fiscale regelingen en belastingconstructies. We adviseren u om deze stelpost bij de komende augustusbesluitvorming in te vullen.
- Hoewel de stelpost pas vanaf 2026 is ingeboekt is het gegeven de noodzakelijke implementatietijd verstandig nu al over de invulling van de stelpost te beslissen. Bij de uitwerking zal per maatregel in kaart worden gebracht wat het eerstvolgende mogelijke invoeringsmoment is. Daarbij zijn zowel de bouwtijd, als de beschikbaarheid van capaciteit in het IV-portfolio relevant. Als besluitvorming volgend jaar plaatsvindt, zullen minder aanpassingen mogelijk zullen zijn.
- Er is geen sprake van laaghangend fruit wat betreft belastingconstructies die op korte termijn kunnen worden aangepakt en extra belastinginkomsten opleveren. Voor de stelpost zal dan ook vooral naar fiscale regelingen moeten worden gekeken. Bijvoorbeeld naar de regelingen die recent negatief zijn geëvalueerd maar waar nog geen kabinetsreactie op is gegeven vanwege de demissionaire status. Het gaat bijvoorbeeld om de verlaagde btw-tarieven, landbouwvrijstelling, reisaf trek openbaar vervoer en ondernemersregelingen.
- Onderdeel van het inkomstenkader is ook het toezicht op (evaluaties van) fiscale regelingen. De minister van Financiën fungeert hierin als toezichthouder.
- Fiscale regelingen dienen afgeschaft of versoerd te worden bij een negatieve evaluatie. Als het kabinet hiervan wil afwijken dient de minister op wiens begroting de regeling staat de reden hiervoor toe te lichten in de MR. Er zijn verschillende evaluaties van fiscale regelingen waar vanwege de demissionaire status van het kabinet nog geen inhoudelijk reactie op gegeven is (zie bijlage 4).

Communicatie

Niet van toepassing.

Politiek/bestuurlijke context

Niet van toepassing.

Informatie die niet openbaar gemaakt kan worden

Niet van toepassing.



di 9/7, 1600-1700 uur

8-7-2024

TER BESPREKING

Aan

de minister

de staatssecretaris van Financiën – Fiscaliteit en Belastingdienst

Directie Algemene
Financiële en
Economische Politiek
Agentschap

Persoonsgegevens

nota

Vooruitblik augustusbesluitvorming

Datum
5 juli 2024

Notanummer
2024-0000373387

Bijlagen
geen

Aanleiding

Aankomende augustus vindt besluitvorming plaats over de inkomsten en koopkracht. Graag spreken wij op 8 juli met u (MFIN) over de voorbereiding op deze besluitvorming. In deze nota en set bijlagen vindt u het voorgestelde proces en de belangrijkste inhoudelijk onderdelen.

Bespreekpunten

1. Proces en uitgangspunten augustusbesluitvorming
 - Kunt u zich vinden in de voorgestelde planning? *Ja*
2. Het inkomstenkader
3. Invulling lastenmaatregelen HLA en koopkracht
 - Kunt u zich vinden in de voorlopige uitwerking van de invulling van de lastenmaatregelen? Welke uitgangspunten of huiswerk wilt u hier in aanloop naar de besluitvorming op meegeven?
4. Budgettaire gevolgen arresten Hoge Raad en dekkingsopties
 - Aan welke maatregelen uit het HLA denkt u als het gaat om temporiseren ten behoeve van de budgettaire opgave? Welke richtingen ziet u als kansrijk voor de dekking?
5. Taakstelling fiscale regelingen

Kernpunten

1. Proces en uitgangspunten lastenbesluitvorming

- De besluitvorming vindt plaats tussen donderdag 15 augustus en vrijdag 30 augustus. De besluitvorming start met de publicatie van de cMEV, de concept MEV-raming van het CPB. Deze publicatie biedt een actueel economisch beeld, raming van het EMU-saldo en koopkrachtraming. Deze vormen de cijferbasis voor de besluitvorming over koopkracht, en breder over de spreiding van de lasten. De resultaten van de besluitvorming worden vervolgens verwerkt in de MEV die uitkomt op Prinsjesdag.
- De lastenbesluitvorming vindt plaats in de vijfhoek (zie tabel voor planning). Het betreft een beperkte periode voor besluitvorming, er is geen ruimte voor uitstel, omdat de begrotingsstukken uiterlijk 31 augustus bij de Raad van State moeten liggen. Dit betekent dat in een vroeg stadium naar een concreet pakket moet worden toegewerkt. Aan het eind is ruimte gereserveerd voor een reserve vijfhoek en voor politiek overleg op het ministerie van Financiën.

*zie kantlijn
(ook in bijlagen)*

*fincale regelingen
- box 3
- nuwizen Alk
- de cijns*

*temp?
verste
-afstak*

- Gelijktijdig met de inkomsten vind besluitvorming over de uitgaven plaats in de begrotingsraden. Dit kan elkaar op punten raken (bijvoorbeeld in het geval van uitvoeringskosten).

| <i>Inkomstenbesluitvorming</i> | |
|--------------------------------|---|
| Do 15 aug | Bespreking MFIN en Stas FD: voorbespreking augustus |
| Vr 16 aug | Publicatie cMEV |
| Vr 16 aug | Politieke vijfhoek |
| Di 20 aug | Politieke vijfhoek (middag) |
| Vr 23 aug | Politieke vijfhoek (middag) |
| Di 27 aug | Reserve politieke vijfhoek |
| Wo 28 aug | Politiek overleg |
| Vr 30 aug | MR: bespreking augustusbrief |
| Za 31 aug | Deadline aanleveren begrotingsstukken RvS |

2. Het inkomstenkader (bijlage 1)

- Het inkomstenkader wordt bij de start van het kabinet vastgesteld, en bevat alle beleidsmatige aanpassingen in belastingen en premies aan de inkomstenkant van de begroting. Op basis hiervan worden de begrotingsregels aan de inkomstenkant gehandhaafd. Het sluiten van het inkomstenkader gebeurt jaarlijks in augustus, en wordt officieel getoetst door het CPB en de Raad van State.
- Het inkomstenkader vormt daarmee de basis voor de augustusbesluitvorming. Alle maatregelen die worden afgesproken in augustus zullen landen in de tabel van het inkomstenkader. Voor maatregelen aanvullend op het Hoofdlijnenakkoord dient te worden gecompenseerd.
- We adviseren u het inkomstenkader te sluiten, dit betekent dat lastenrelevante beleidsmaatregelen budgettair gedekt zijn en het inkomstenkader op 0 uitkomt. Conform begrotingsregels is daarbij het uitgangspunt dat de maatregelen in elk jaar en ook structureel budgettair gedekt zijn.
- Begin augustus zullen wij u informeren over de definitieve stand van het inkomstenkader voor de augustusbesluitvorming. In bijlage 1 vindt u de voorlopige stand.
- Sinds de voorjaarsnota zijn een aantal mee- en tegenvallers ontstaan voor het inkomstenkader. Hieronder vindt u kort toegelicht waar deze vandaan komen:
 - Gevolgen uitspraken Hoge Raad (zie bespreekpunt 4).
 - Herijkingen: dit betreft updates van de ramingen van staande beleidsvoornemens.
 - Zorgpremies: indien er sprake is van tegenvallers bij de Zvw-premies moet dit worden gecompenseerd met een lastenverlichting.
 - De inkomsten van de ETS2 opt-in zijn door het vorige kabinet doorgeschoven.
 - In het HLA is opgenomen: "Bezien wordt of en zo ja, welke fiscale voordelen onder de extraterritoriale kostenregeling (ETK-regeling) worden versoberd." Ook worden opties uitgewerkt om de 30%-regeling aan te passen naar aanleiding van de evaluatie.

3. Invulling lastenmaatregelen HLA en koopkracht (bijlage 2)

- Graag bespreken wij of u voorkeuren heeft ten aanzien van de pakketten. Op welke doelen uit het HLA wenst u meer nadruk te leggen. Zijn er aspecten of maatregelen die u mist?

A. Invulling lastenmaatregelen HLA

- Het HLA bevat koopkracht- en lastenrelevante maatregelen die nog niet concreet zijn ingevuld, zoals aangegeven in tabel 1 hieronder. De budgettaire middelen uit tabel 1 kunnen ook nog op een andere manier worden getemporiseerd, zowel vanuit het koopkrachtbeeld als dekking voor het inkomstencader en saldoverbetering.
- In het memo in de bijlage worden enkele richtingen geschetst voor de precieze invulling van de maatregelen, inclusief doorrekeningen op inkomenseffecten, budgettaire effecten en gevolgen voor de marginale druk.
- Deze richtingen zijn aan de hand van verschillende beleidsdoelen uit het HLA gestructureerd. Dit gaat om (A) middeninkomens en werken dat loont, (B) inkomenszekerheid en streefcijfers op armoede en (C) vereenvoudiging van het stelsel.

Tabel 1: middelen koopkracht HLA

| | Maatregel (min-teken is saldoverbeterend) | 2025 | 2026 | 2027 | 2028 | struc |
|-----|--|-------|-------|-------|-------|-------|
| 1 | Koopkracht en lastenverlichting voor werkende middeninkomens | 2.000 | 2.000 | 2.000 | 2.000 | 2.000 |
| 3 | Envelop groepen in de knel [lastenmaatregel] | 237 | 237 | 237 | 249 | 500 |
| 4 | Terugdringen armoede: hoger kindgebonden budget | 300 | 300 | 300 | 300 | 300 |
| 5 | Terugdringen armoede: verhogen huurtoeslag | 500 | 500 | 500 | 500 | 500 |
| 6c1 | Envelop gerichte lastenverlichting burgers | 2.500 | 2.500 | 0 | 0 | 0 |
| 6c2 | Compensatie burgers (inkomstenbelasting) | 0 | 171 | 3.040 | 3.272 | 3.487 |

B. Reguliere besluitvorming voor koopkrachtontwikkeling 2025

- Op basis van de geraamde koopkrachtontwikkeling door het CPB, zoals in augustus gepresenteerd in de concept-Macro Economische Verkenning (cMEV), zal er besluitvorming plaatsvinden over het komen tot een evenwichtige lastenontwikkeling -inclusief koopkracht- voor 2025.
- In de CEP raming (voorjaar 2024) wordt de mediane koopkrachtontwikkeling voor 2025 (t.o.v. 2024) geraamd op 0,0%, met zelfs een kleine daling voor de laagste inkomensgroep. Het armoedepercentage ontwikkelt zich van 4,9% in 2024 naar 5,3% in 2025. Het armoedepercentage onder kinderen ontwikkelt zich van 4,7% in 2024 naar 4,9% in 2025.
- In de doorrekening van het HLA door het CPB zijn deze getallen bijgesteld. Inclusief de aangekondigde maatregelen in het HLA – waarbij het CPB voor wat betreft de lastenmaatregelen een eigen invulling heeft gemaakt – komt de koopkracht in de mediaan uit op gemiddeld +0,8% per jaar voor de periode 2025-2028, waarvan +0,2% het effect is van het HLA. Door het HLA – met invulling van het CPB – daalt het armoedepercentage in 2028 met 0,7%-punt naar 4,7%, en onder kinderen met 0,6%-punt naar 5,3%. Dit is 0,1%-punt respectievelijk 0,5% boven de streefcijfers van het kabinet (referentiejaar 2024).
- Bovenstaande cijfers zullen opnieuw worden geraamd in de cMEV.

4. Budgettaire gevolgen arresten Hoge Raad en dekkingsopties (bijlage 3)

- De Hoge Raad heeft op 6 en 14 juni jl. in diverse zaken geoordeeld dat het rechtsherstel in box 3 n.a.v. het Kerstarrest 2021 nog altijd onvoldoende is wanneer het werkelijk rendement lager is dan het forfaitaire rendement. Dit betekent dat aanvullend rechtsherstel geboden moet worden.
- De Hoge Raad heeft ook geoordeeld dat een Duitse vastgoedfonds ten onrechte als belastingplichtig is beoordeeld. Dit heeft ook gevolgen voor vergelijkbare situaties met andere Duitse fondsen. Dit betekent dat rechtsherstel geboden moet worden.
- In totaal -dus box 3 en vastgoed- leidt dit tot een derving van 8,3 miljard euro in 2024 en 1,8 miljard euro in zowel 2025 en 2026.
- In principe schrijven de begrotingsregels voor dat het hele bedrag incidenteel gedekt dient te worden.
- In bijlage 3 zijn een aantal routes geschetst voor het dekken van de budgettaire opgave, dan wel saldoverbetering.
- Aan welke maatregelen uit het HLA denkt u als het gaat om temporiseren ten behoeve van de budgettaire opgave?
- Welke andere denkrichtingen ziet u als overige kansrijke bronnen ten behoeve van de budgettaire opgaves, naast of in plaats van temporiseren van HLA-maatregelen? Te denken valt aan:
 - Niet doelmatige en ingewikkelde fiscale regelingen;
 - Het eigen domein (box 3 en VPB);
 - Het bredere vermogensdomein.

6. Taakstelling fiscale regelingen (bijlage 4)

- In het hoofdlijnenakkoord is een stelpost van € 250 miljoen vanaf 2026 opgenomen voor het afschaffen of afbouwen van fiscale regelingen en belastingconstructies. We adviseren u om deze stelpost bij de komende augustusbesluitvorming in te vullen.
- Hoewel de stelpost pas vanaf 2026 is ingeboekt is het gegeven de noodzakelijke implementatietijd verstandig nu al over de invulling van de stelpost te beslissen. Bij de uitwerking zal per maatregel in kaart worden gebracht wat het eerstvolgende mogelijke invoeringsmoment is. Daarbij zijn zowel de bouwtijd, als de beschikbaarheid van capaciteit in het IV-portfolio relevant. Als besluitvorming volgend jaar plaatsvindt, zullen minder aanpassingen mogelijk zullen zijn.
- Er is geen sprake van laaghangend fruit wat betreft belastingconstructies die op korte termijn kunnen worden aangepakt en extra belastinginkomsten opleveren. Voor de stelpost zal dan ook vooral naar fiscale regelingen moeten worden gekeken. Bijvoorbeeld naar de regelingen die recent negatief zijn geëvalueerd maar waar nog geen kabinetsreactie op is gegeven vanwege de demissionaire status. Het gaat bijvoorbeeld om de verlaagde btw-tarieven, landbouwvrijstelling, reisaftrek openbaar vervoer en ondernemersregelingen.
- Onderdeel van het inkomstenkader is ook het toezicht op (evaluaties van) fiscale regelingen. De minister van Financiën fungeert hierin als toezichthouder.
- Fiscale regelingen dienen afgeschaft of versoerd te worden bij een negatieve evaluatie. Als het kabinet hiervan wil afwijken dient de minister op wiens begroting de regeling staat de reden hiervoor toe te lichten in de MR. Er zijn verschillende evaluaties van fiscale regelingen waar vanwege de demissionaire status van het kabinet nog geen inhoudelijk reactie op gegeven is (zie bijlage 4).

Communicatie

Niet van toepassing.

Politiek/bestuurlijke context

Niet van toepassing.

Informatie die niet openbaar gemaakt kan worden

Niet van toepassing.

Bijlage 1 – Inkomstenkader

Aanleiding

- De plannen van het nieuwe kabinet op het gebied van de lasten worden verwerkt in de startnota als het nieuwe basispad voor het inkomstenkader.
- Conform de begrotingsregels dienen afwijkingen ten opzichte van dit pad gecompenseerd te worden. Besluitvorming hierover vindt plaats tijdens de augustusbesluitvorming.

Kern

- Het inkomstenkader vormt de basis voor de augustusbesluitvorming. Alle maatregelen die worden afgesproken in augustus zullen landen in de tabel van het inkomstenkader. Begin augustus zullen wij u informeren over de definitieve stand van het inkomstenkader voor de augustusbesluitvorming. In tabel 1 vindt u de voorlopige stand van het inkomstenkader.
- Er zijn drie hoofdredenen waardoor bij deze eerste besluitvormingsronde van het nieuwe kabinet afwijkingen ontstaan: gerechtelijke uitspraken, herijkingen en overige ontwikkelingen.
- De forse budgettaire gevolgen van de HR-uitspraak over box 3 en dekkingsopties worden in een aparte bijlage behandeld. Bij de gepresenteerde cijfers geldt dat de consequenties van de uitspraken nog verder worden bestudeerd. Deze cijfers zijn daarom nog hoogst onzeker en kunnen zowel naar boven als naar beneden worden bijgesteld.
- Tabel 1 laat zien dat de uitspraken van de Hoge Raad in de periode 2024-2026 leiden tot een fors tekort in het inkomstenkader. Vanaf 2027 leiden de overige maatregelen tot een beperkt overschot. Dit overzicht is nog niet compleet. Wij verwachten begin augustus een definitieve stand te presenteren. Dit heeft onder andere te maken met het certificeren van de ramingen door het CPB.
- Naast de maatregelen in de tabel spelen er nog zaken rond de arbeidskorting en 30% -regeling die mogelijk mee zullen lopen in augustus. Deze worden in de toelichting toegelicht.

Toelichting

1. Overzicht mee- en tegenvallers sinds Voorjaarsnota

Tabel 1

| | Standen in mln (+ is saldoverbeterend) | 2024 | 2025 | 2026 | 2027 | 2028 | 2029 | 2030 | Struc |
|---|---|-------|-------|-------|------|------|------|------|-------|
| Uitspraken Hoge Raad | | | | | | | | | |
| 1 | Uitspraak Hoge Raad box 3 ¹ | -7200 | -1800 | -1800 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| 2 | Uitspraak Hoge Raad vermogenverdeling huwelijk schenk- en erfbelasting | -2 | -5 | -8 | -10 | -10 | -10 | -10 | -10 |
| 3 | Uitspraak Hoge Raad Duitse vastgoedfondsen ¹ | -1053 | -6 | -6 | -6 | -6 | -6 | -6 | -6 |
| Overige ontwikkelingen | | | | | | | | | |
| 4 | Uitstel pensioen bedrag ineens | -13 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| 5 | Zorgpremie ontwikkeling n.a.v. Zvw-uitgaven | PM | PM | PM | PM | PM | PM | PM | PM |
| 6 | Doorwerking ontwikkeling zorgpremies op zorgtoeslag | PM | PM | PM | PM | PM | PM | PM | PM |
| 7 | Compensatie zorgpremies | PM | PM | PM | PM | PM | PM | PM | PM |
| 8 | ETS2 opt-in | 0 | 0 | 0 | 307 | 226 | 191 | 181 | PM |
| Herijkingen maatregelen Hoofdpijnenakkoord | | | | | | | | | |
| 9 | Accijnsverlaging brandstoffen verlengen t/m 2025 | 0 | 51 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| 10 | Herinvoeren gebruik rode diesel voor landbouw | 0 | 0 | 0 | -14 | -13 | -10 | -7 | -4 |
| 11 | Terugdraaien verhoging 31% naar 33% van box 2 | 0 | -4 | -4 | -4 | -4 | -4 | -4 | -4 |
| 12 | Verlagen tarief box 3 | 0 | 5 | 5 | 5 | 5 | 5 | 5 | 5 |
| 13 | Verlagen energiebelasting 1e en 2e schijf EB aardgas met 2,82 cent per m3 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 28 |

| | | | | | | | | | |
|--|--|----|-----|-----|-----|-----|-----|-----|-----|
| 1 4 | Renteaftrekbeperking Vpb van 20% naar Europees gemiddelde 25% | -4 | 3 | 1 | 1 | 2 | 5 | 5 | 5 |
| 1 5 | Afschaffen verlaagde btw-tarief voor culturele goederen en diensten, exclusief bioscopen en dagrecreatie | 0 | 0 | 8 | 8 | 8 | 8 | 8 | 8 |
| 1 6 | Salderingsregeling | 0 | 0 | 0 | -47 | -49 | -49 | -51 | -55 |
| Herijkingen maatregelen Voorjaarsnota | | | | | | | | | |
| 1 7 | Maatregelen pakket BES-eilanden 2025 | 0 | -1 | -1 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| 1 8 | Aanpassing grens voor kwijtschelding Rijksbelastingen | 16 | 21 | 21 | 21 | 21 | 21 | 21 | 21 |
| 1 9 | Invoeren aftrekherziening btw op onroerende investeringsdiensten (kortdurende verhuurconstructies) | 0 | 0 | 45 | 45 | 45 | 45 | 45 | 45 |
| 2 0 | Opnieuw indienen afbouwen vrijstelling duaal en non-energetisch verbruik kolenbelasting | 0 | 0 | 0 | -1 | -1 | -1 | 0 | 1 |
| 2 1 | Terugdraaien doorwerking verhoging WML op arbeidskorting | 0 | -46 | -47 | -47 | -46 | -43 | -40 | -25 |
| 2 2 | Aanpassen drempel earningsstrippingmaatregel voor vastgoedlichamen (antifragmentatiemaatregel) | 3 | 3 | -2 | -6 | -7 | -8 | -9 | -10 |
| 2 3 | Repareren heffingsrecht Nederland | 0 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 |
| 2 4 | Aanpassen kavelruilvrijstelling in de overdrachtsbelasting (OVb) | 0 | 3 | 3 | 3 | 3 | 3 | 3 | 3 |
| 2 5 | Aanpassen splitsingsvrijstelling OVb | PM | PM | PM | PM | PM | PM | PM | PM |
| 2 6 | Aanscherpen CO2-heffing industrie voor afvalverbrandingsinstallaties (AVI's) | 0 | 0 | 0 | 30 | 42 | 53 | 60 | 0 |
| 2 7 | Aanpak rollatorinvesteringen Bedrijfsopvolgingsregeling (BOR) | 0 | 0 | 9 | 9 | 9 | 9 | 9 | 9 |

¹ Opmerking bij de cijfers: De consequenties van de uitspraken worden nog verder bestudeerd. Deze cijfers zijn daarom nog hoogst onzeker en kunnen zowel naar boven als naar beneden worden bijgesteld.

Toelichting per maatregel

1. Uitspraak Hoge Raad box 3

De Hoge Raad heeft gerechtelijke een uitspraak gedaan over box 3. De uitspraak van de Hoge Raad wordt nog nader bestudeerd, maar kan volgens de huidige inzichten leiden tot een derving van ongeveer € 7 miljard in 2024 en € 1,5 miljard in 2025 en 2026. Indien de Wet werkelijk rendement box 3 later ingevoerd wordt dan 2027 leidt dit tot een aanvullende derving.

2. Uitspraak Hoge Raad vermogenverdeling huwelijk schenk- en erfbelasting

De Hoge Raad heeft een gerechtelijke uitspraak gedaan over het wijzigen van huwelijkse voorwaarden m.b.t. de schenk- en erfbelasting. De verwachting is dat n.a.v. dit arrest er vaker gebruik gaat worden van een constructie om deze belasting te ontwijken. Dit leidt tot een derving.

3. Uitspraak Hoge Raad Duitse vastgoedfondsen

De Hoge Raad heeft geoordeeld dat het Duitse vastgoedfonds Hausinvest – Sondervedmogen ten onrechte als belastingplichtig is beoordeeld voor de periode 1997 en 2009. Dit arrest heeft ook gevolgen voor latere jaren en vergelijkbare situaties met andere Duitse fondsen. Het rechtsherstel n.a.v. deze uitspraak leidt tot een incidentele derving in 2024.

4. Uitstel pensioen bedrag ineens

De invoering van de Wet herziening bedrag ineens is opnieuw uitgesteld, ditmaal tot 1 januari 2025. Dit leidt tot een derving in 2024.

5. t/m 7. Zorgpremie ontwikkeling n.a.v. Zvw-uitgaven en compensatie

Indien er sprake is van tegenvallers bij de Zvw-premies moet dit worden gecompenseerd met lastenverlichting. Hierbij wordt rekening gehouden met het effect op de zorgtoeslag.

8. ETS2 opt-in

De inkomsten van de ETS2 opt-in zijn door het vorige kabinet doorgeschoven en daardoor niet verwerkt in het inkomstenkader. Dit leidt tot een meevaller van 300 miljoen euro in 2027 aflopend naar 180 miljoen in 2030.

9. Accijnsverlaging brandstoffen verlengen t/m 2025

In het hoofdlijnenakkoord (HLA) is afgesproken dat de huidige verlaging van de accijnzen voor diesel, benzine en liquid petroleum gas (LPG) wordt verlengd naar 2025. De raming van deze maatregel is geactualiseerd wat leidt tot een herijking.

10. Herinvoeren gebruik rode diesel voor landbouw

In het HLA is afgesproken dat het weer mogelijk wordt voor de landbouw om gebruik te maken van rode diesel. Deze vrijstelling was per 2013 afgeschaft. De raming van deze maatregel is geactualiseerd wat leidt tot een herijking.

11. Terugdraaien verhoging 31% naar 33% van box 2

In het HLA is afgesproken dat het hoge tarief van box 2 wordt verlaagd naar 31%. Deze was eerder verhoogd conform het amendement van der Lee bij het Belastingplan 2024. De raming van deze maatregel is geactualiseerd wat leidt tot een herijking.

12. Verlagen tarief box 3

In het HLA is een taakstelling van € 100 miljoen opgenomen voor de verlaging van het tarief in box 3. Hiermee wordt de verhoging van het box 3 tarief conform het amendement van der Lee bij het BP24 gedeeltelijk teruggedraaid. De raming van deze maatregel is geactualiseerd wat leidt tot een herijking.

13. Verlagen energiebelasting 1^e en 2^e schijf EB aardgas met 2,82 cent per m³

In het HLA is afgesproken dat de tarieven in de eerste en tweede schijf voor aardgas binnen de energiebelasting worden verlaagd. De raming van deze maatregel is geactualiseerd wat leidt tot een herijking.

14. Renteaftrekbeperking Vpb van 20% naar Europees gemiddelde 25%

In het HLA is afgesproken dat het percentage van de renteaftrekbeperking (earningsstripping) binnen de vennootschapsbelasting wordt verhoogd naar het Europese gemiddelde van 25%. De raming van deze maatregel is geactualiseerd wat leidt tot een herijking.

15. Afschaffen verlaagde btw-tarief voor culturele goederen en diensten, exclusief bioscopen en dagrecreatie

In het HLA is afgesproken dat het verlaagde tarief voor culturele goederen en diensten wordt afgeschaft. Hierdoor worden deze diensten belast tegen het algemene tarief van 21% behalve bioscopen en dagrecreatie. Deze worden uitgezonderd en blijven dus belaste tegen het verlaagde tarief van 9%. De raming van deze maatregel is geactualiseerd wat leidt tot een herijking.

16. Salderingsregeling

In het HLA is afgesproken dat de salderingsregeling voor kleinverbruikers van energie (huishoudens en bedrijven met een laag verbruik) wordt afgeschaft. De raming van deze maatregel is geactualiseerd wat leidt tot een herijking.

17. Maatregelen pakket BES-eilanden 2025

In de Voorjaarsnota 2024 zijn de budgettaire gevolgen van het wetsvoorstel Belastingplan BES 2025 verwerkt. Hierbij zijn per abuis de verkeerde bedragen opgenomen voor 2025 en 2026. Met deze herijking wordt dit hersteld.

18. Aanpassing grens voor kwijtschelding Rijksbelastingen

In de Voorjaarsnota 2024 zijn de budgettaire gevolgen van het aanpassen van de grens voor kwijtschelding van (o.a.) Rijksbelastingen verwerkt. Bij de actualisatie van de raming is naar voren

gekomen dat het aantal kwijtscheldingen in de periode 2019 t/m 2023 significant lager is dan eerder verwacht. Hierdoor neemt de derving af. Met deze herijking wordt dit verwerkt.

19. Invoeren aftrekherziening btw op onroerende investeringsdiensten (kortdurende verhuurconstructies)

In de Voorjaarsnota 2024 zijn de budgettaire gevolgen van het aanpakken van de belastingconstructie binnen de btw m.b.t. onroerende investeringsdiensten verwerkt. Deze raming is geactualiseerd wat leidt tot een herijking.

20. Opnieuw indienen afbouwen vrijstelling duaal en non-energetisch verbruik kolenbelasting

In de Voorjaarsnota 2024 zijn de budgettaire gevolgen van het afschaffen van de vrijstellingen voor duaal én non-energetisch verbruik binnen de kolenbelasting verwerkt. Hierbij zijn per abuis de verkeerde bedragen opgenomen voor 2027, 2028, 2029 en structureel. Met deze herijking wordt dit hersteld.

21. Terugdraaien doorwerking verhoging WML op arbeidskorting

In de Voorjaarsnota 2024 zijn de budgettaire gevolgen van het terugdraaien van de doorwerking van de verhoging van het wettelijk minimumloon (WML) op de arbeidskorting verwerkt. De Eerste Kamer heeft de verhoging van het WML echter verworpen. Deze maatregel is hierdoor komen te vervallen wat met deze herijking wordt verwerkt.

22. Aanpassen drempel earningsstrippingmaatregel voor vastgoedlichamen (antifragmentatiemaatregel)

In de Voorjaarsnota 2023 is besloten om de drempel van de renteaftrekbeperking (earningsstripping) voor vastgoedlichamen met verhuurd vastgoed buiten toepassing te laten. Dit was in het kader van de stelpost voor de aanpak van belastingconstructies en fiscale regelingen.

Omdat deze maatregel pas dit jaar in het Belastingplan wordt verwerkt is de raming geactualiseerd, wat leidt tot een herijking.

23. Repareren heffingsrecht Nederland

Met deze maatregel wordt het heffingsrecht van Nederland hersteld voor situaties waarbij Nederland op grond van een belastingverdrag heffingsrecht heeft ter zake van arbeid die niet in Nederland is verricht. Hierdoor kunnen belastingplichtigen niet voor een dubbele vrijstelling in aanmerking komen. Dit geldt o.a. voor zeevarenden en mensen die werken in een luchtvaartuig.

24. Aanpassen kavelruilvrijstelling in de overdrachtsbelasting (OVV)

In de Voorjaarsnota 2024 is aangekondigd dat een belastingconstructie m.b.t. de kavelruilvrijstelling binnen de OVB wordt aangepakt. Met de kavelruilvrijstelling kunnen gronden en opstallen vrij van OVB worden geruild waardoor de OVB geen obstakel is voor de verbetering van landinrichting. Om de belastingconstructie aan te pakken worden de voorwaarden om gebruik te kunnen maken van de vrijstelling aangescherpt.

25. Aanpassen splitsingsvrijstelling OVB

In de Voorjaarsnota 2024 is aangekondigd dat een belastingconstructie m.b.t. de splitsingsvrijstelling in de OVB wordt aangepakt. De splitsingsvrijstelling is een faciliteit voor ondernemers met het doel om de OVB geen obstakel te laten zijn bij het herstructureren van bedrijven. Om de belastingconstructie aan te pakken en de uitvoerbaar- en handhaafbaarheid van de vrijstelling te verbeteren worden de voorwaarden om gebruik te kunnen maken van de vrijstelling aangescherpt.

26. Aanscherpen CO₂-heffing industrie voor afvalverbrandingsinstallaties (AVI's)

Met deze maatregel wordt de CO₂ heffing industrie voor AVI's aangescherpt door het introduceren van een correctiefactor. Hierdoor wordt het aantal beschikbare dispensatierechten voor AVI's wordt bepaald o.b.v. historische activiteitsniveau vermenigvuldigd met de procesemissiefactor, de nationale reductiefactor en de AVI-correctiefactor. Dit leidt ertoe dat de prikkel om de CO₂ uitstoot van AVI's te verminderen.

27. Aanpak rollatorinvesteringen Bedrijfsopvolgingsregeling (BOR)

In de Voorjaarsnota 2024 is een herijking verwerkt van een aantal maatregelen binnen de BOR en de doorschuifregeling (DSR). Een van de maatregelen die hieronder valt is de aanpak van rollatorinvesteringen in de BOR. De raming van deze maatregel is aangepast n.a.v. het doorlopen van het certificeringsproces met het Centraal Planbureau. Met deze herijking wordt dit verwerkt.

2. Arbeidskorting over arbeidsongeschiktheid

- De arbeidskorting geldt niet alleen voor arbeidsinkomen, maar in sommige situaties ook voor sociale zekerheidsuitkeringen.
- Door middel van de samenvoegbepaling kan een werkgever over het totale arbeidsinkomen van een werknemer (inclusief de arbeidsongeschiktheidsuitkering) arbeidskorting toepassen. Als gevolg daarvan hebben mensen die de uitkering ontvangen via hun werkgever een hoger netto-inkomen dan mensen die dit ontvangen van het UWV.
- Het gerechtshof Den Haag stelde begin vorig jaar dat dit verschil in strijd is met het gelijkheidsbeginsel en concludeert dat de arbeidskorting ook van toepassing is als UWV de uitkering betaalt. Het kabinet is in cassatie gegaan en heeft in de kabinetsreactie aangegeven de uitspraak van de Hoge Raad af te wachten voordat zij een besluit neemt over wat te doen. In de lopende cassatieprocedure heeft de advocaat-generaal inmiddels conclusie gegeven. Daarin adviseert hij dat er wel sprake is van een schending van het discriminatieverbod, maar dat het aan de wetgever is om deze ongelijkheid op te lossen. Bij het maken van die keuze, indien de advocaat-generaal wordt gevolgd, kunnen de budgettaire effecten eventueel worden beperkt, maar dit is afhankelijk van de politieke besluitvorming.
- De budgettaire effecten zijn afhankelijk van de politieke besluitvorming en liggen tussen de circa 25 miljoen opbrengst en circa € 509 miljoen derving (of hoger in nog meer verregaande scenario's) op jaarbasis vanaf het moment van de uitspraak van de Hoge Raad – indien het vonnis van het gerechtshof Den Haag standhoudt.
- Eventuele gevolgen van het vonnis zullen worden meegenomen bij de besluitvorming in augustus.
- Indien de HR de uitspraak van het Hof volgt, zal dit waarschijnlijk nieuwe jurisprudentie vormen. Dit betekent dat er geen terugwerkende kracht aan het arrest van de HR verleend zal worden, tenzij de belastingaanslag (in de casus betreft het een aanslag Inkomstenbelasting) op de datum uitspraak HR nog niet onherroepelijk vaststond.
- In dat geval moeten de Belastingdienst, UWV en de leveranciers van loonaangiftesoftware aanpassingen doorvoeren in de systemen. De impact en de vereiste doorlooptijden moeten in kaart worden gebracht met uitvoeringstoetsen zodra het oordeel van de Hoge Raad duidelijk is.

3. 30% regeling

Aanleiding / politieke context

- Bij de behandeling van het Belastingplan 2024 is het amendement-Omtzigt aangenomen dat de zgn. '30%-regeling' versobert. Onder deze regeling kunnen werkgevers aan vanuit het buitenland komende werknemers gedurende maximaal 5 jaar (60 maanden) maximaal 30% van het loon onbelast vergoeden om tegemoet te komen aan de extra kosten die deze werknemers maken. Een salarismaximum richt de regeling op kennismigranten met een specifieke deskundigheid die in Nederland niet of schaars aanwezig is. De regeling is als volgt versoberd per 1 januari 2024:
 - gedurende ten hoogste de eerste 20 maanden bedraagt de gericht vrijgestelde vergoeding maximaal 30% van – kort gezegd – het belastbare loon;
 - gedurende ten hoogste de daaropvolgende 20 maanden bedraagt de gericht vrijgestelde vergoeding maximaal 20% van het belastbare loon; en
 - gedurende ten hoogste de resterende 20 maanden bedraagt de gericht vrijgestelde vergoeding maximaal 10% van het belastbare loon.
- Dit leverde de volgende budgettaire opbrengst op:

| € mln | 2025 | 2026 | 2027 | 2028 | struc |
|--------------------------|------|------|------|------|-------|
| Versobering 30%-regeling | 3 | 43 | 98 | 166 | 194 |

- De Tweede Kamer heeft daarnaast de motie-Hermans/Omtzigt aangenomen die onder meer verzoekt zo snel mogelijk het deskundigheidsvereiste in de 30%-regeling aan te scherpen zodat die beter aansluit bij de behoeften van de economie en arbeidsmarkt.
- Diverse werkgevers hebben gewezen op de negatieve effecten die dit amendement in hun ogen zal hebben op de slagkracht van Nederlandse organisaties bij het aantrekken van buitenlands talent en het Nederlandse vestigingsklimaat.
- De Eerste Kamer heeft bij de behandeling van het Belastingplan 2024 de motie-Geerdink/Moonen aangenomen om op basis van de evaluatie met een alternatief voorstel in het Belastingplan 2025 te komen dat minder schadelijk uitpakt voor de economie.
- Het vorige kabinet heeft n.a.v. deze motie de evaluatie van de 30%-regeling vervroegd, om op basis van deze evaluatie met een alternatief voorstel in het Belastingplan 2025 te kunnen komen dat minder schadelijk uitpakt voor de economie.
- In het Hoofdlijnenakkoord is opgenomen: "Bezien wordt of en zo ja, welke fiscale voordelen onder de extraterritoriale kostenregeling (ETK-regeling) worden versoerd." Wetstechnisch is de 30%-regeling een verbijzondering van de ETK-regeling. In de praktijk hebben de regelingen weinig met elkaar te maken omdat de populatie gebruikers nagenoeg niet overlapt. 30%-gebruikers werken in kennisintensieve banen met een hoog inkomen en een vast contract. ETK-gebruikers werken vooral in tijdelijke banen met een flexcontract aan de onderkant van het loonegebouw in de uitzendsector of de landbouw.
- Richting augustus kunnen opties uitgewerkt worden om de ETK-regeling te versoeren, en opties om de 30%-regeling aan te passen naar aanleiding van de evaluatie. Afhankelijk van de voorstellen zal beoordeeld moeten worden op welk moment inwerkingtreding mogelijk is. Als daarvoor aanpassingen in de loonaangiftesoftware nodig zijn, is het niet vanzelfsprekend dat 1 januari 2025 haalbaar is.

Overleg

Evaluatierapport

- De evaluatie van de ETK-regeling en 30%-regeling is op 14 juni jl. verschenen en aan de Kamer gestuurd. Het evaluatierapport gaat overigens ook over de partiële buitenlandse belastingplicht, die per 1 januari 2025 wordt afgeschaft (amendement-Grinwis).
- Het is aan het aantredende kabinet om een inhoudelijke kabinetsreactie te geven op dit evaluatierapport, en te besluiten of de maatregel naar aanleiding van de evaluatie al dan niet opnieuw wordt aangepast.
- Een wijziging per 1 januari 2025 zou betekenen dat de regeling wordt aangepast voordat praktisch gezien de stapsgewijze afbouw heeft plaatsgevonden uit het amendement Omtzigt (zie ook de budgettaire opbrengst van nul in 2024).
- Volgens het evaluatierapport is de 30%-regeling doeltreffend en deels doelmatig. Het amendement-Omtzigt maakt de 30%-regeling budgettair doelmatiger, maar kost ca. 6.000 banen (minder instroom). De ETK-regeling is deels doeltreffend en beperkt doelmatig.
- De onderzoekers vinden geen bewijs voor een teruggang in de extraterritoriale kosten gedurende de looptijd van de 30%-regeling. Deze conclusie ontnemt een redengeving voor de afbouw van de belastingvrije vergoeding zoals die nu in de wet is geregeld op basis van het amendement Omtzigt c.s.
- In het onderzoeksrapport wordt ook aangegeven dat de 30%-regeling Nederland meer oplevert dan dat hij kost. De onderzoekers concluderen ook dat het aannemelijk is dat de versoering van de 30%-regeling een negatief effect heeft op het investeringsniveau in Nederland. Het effect ziet vooral op internationaal opererende bedrijven die makkelijk bedrijfsactiviteiten kunnen verplaatsen.

Bijlage 2

Uitwerking lastenpakket hoofdlijnenakkoord richting augustusbesluitvorming

Het hoofdlijnenakkoord (HLA) bevat enkele koopkrachtrelevante maatregelen die nog niet concreet zijn ingevuld. Ook kondigt het HLA maatregelen aan om een aantal doelen te bereiken. Dit memo schetst een aantal varianten voor invulling van die maatregelen, en bevat een doorrekening van een aantal mogelijke pakketten, aansluitend bij de doelen die in het HLA worden genoemd.

Kunt u zich vinden in de voorlopige uitwerking van de invulling van de lastenmaatregelen? Welke uitgangspunten of huiswerk wilt u hier in aanloop naar de besluitvorming op meegeven?

1. Doelen op het gebied van inkomensbeleid en uitgangspunten

Doelen uit het hoofdlijnenakkoord

- In het hoofdlijnenakkoord worden enkele doelen van het kabinet omschreven in relatie tot de invulling van het lastenpakket, namelijk:
 - Middeninkomens en werken dat loont: (meer) werken moet ook betekenen dat mensen erop vooruitgaan, met specifieke aandacht voor middeninkomens en zichtbaarheid van de lastenverlichting. Een voorbeeld is het introduceren van een "extra" IB-schijf¹. Toelichting: voor de meeste werkenden is meer werken lonend. Voor 80% is de marginale druk lager dan 60%. Dat meer werken voor een deel van de werkenden nauwelijks loont komt door de stapeling van belastingen en (de afbouw van) toeslagen.
 - Inkomenszekerheid en armoede: het vergroten van bestaanszekerheid en inkomenszekerheid en het stabiliseren van (kinder)armoedepercentages met referentiejaar 2024. Toelichting: volgens de Commissie sociaal minimum is voor sommige huishoudens, waaronder huishoudens met kinderen, het besteedbaar inkomen niet voldoende om rond te komen en mee te doen. Daarnaast leiden toeslagen tot financiële onzekerheid vanwege het risico op terugvorderingen.
 - Vereenvoudiging: inkomensondersteunende regelingen zijn te ingewikkeld (incl. gemeentelijke regelingen). Het HLA geeft aan dat er wordt gewerkt aan verbeteringen in de sociale zekerheid, fiscale regelingen en de toeslagen, en dat wetgeving wordt voorbereid voor een hervorming van het toeslagen- en belastingstelsel. Toelichting: het geheel aan regelingen is voor mensen niet te doorgronden. Dat draagt bij aan bestaansonzekerheid (door niet-gebruik), inkomensonzekerheid (door het risico op onverwachte terugvorderingen) en onzekerheid over de vraag of (meer) werken loont.
- In de introductie van het HLA-hoofdstuk over bestaanszekerheid en koopkracht wordt daarnaast genoemd dat maatregelen gericht zijn op niet verder nivelleren.
- Hierbij is een aandachtspunt dat er spanning bestaat tussen de verschillende doelen in het HLA. Het is bijvoorbeeld mogelijk om middelen die bedoeld zijn om armoede terug te dringen (zoals de verhogingen van de huurtoeslag en het kindgebonden budget) zodanig vorm te geven dat ze een groter effect hebben op armoedereductie, maar dat kan dan ten koste gaan van andere doelen, zoals de mate waarin het loont om te werken of het terugdringen van de complexiteit van het stelsel van inkomensondersteuning, terwijl in het HLA juist de ambitie is opgenomen om het stelsel te vereenvoudigen.

Technische en beleidsmatige uitgangspunten

- De maatregelen uit het HLA in onderstaande tabel behoeven nog verdere invulling. De tabel bevat geen compleet overzicht van alle koopkrachtrelevante maatregelen, maar alleen de maatregelen die nog niet concreet zijn ingevuld.

| | Maatregel (min-teken is saldoverbeterend) | 2025 | 2026 | 2027 | 2028 | struc |
|---|--|-------|-------|-------|-------|-------|
| 1 | Koopkracht en lastenverlichting voor werkende middeninkomens | 2.000 | 2.000 | 2.000 | 2.000 | 2.000 |
| 3 | Envelop groepen in de knel [lastenmaatregel] | 237 | 237 | 237 | 249 | 500 |
| 4 | Terugdringen armoede: hoger kindgebonden budget | 300 | 300 | 300 | 300 | 300 |
| 5 | Terugdringen armoede: verhogen huurtoeslag | 500 | 500 | 500 | 500 | 500 |

¹ Door het loslaten van het gelijkstellen van de tarieven in de bestaande 1^e en 2^e schijf, waardoor de drie schijven weer zichtbaar worden.

| | | | | | | |
|-----|--|-------|-------|-------|-------|-------|
| 6c1 | Envelop gerichte lastenverlichting burgers | 2.500 | 2.500 | 0 | 0 | 0 |
| 6c2 | Compensatie burgers (inkomstenbelasting) | 0 | 171 | 3.040 | 3.272 | 3.487 |

- Een doorrekening op basis van dezelfde aannames als de CPB-analyse van het HLA wordt in dit memo gebruikt als technische referentie waarmee de voorgestelde varianten worden vergeleken. Het CPB heeft in de analyse van het HLA rekening gehouden met alle koopkrachtrelevante maatregelen, waaronder ook maatregelen die niet in bovenstaande tabel staan en maatregelen die effect hebben op de inflatie. Voorbeelden hiervan zijn het terugdraaien van de verlaging van de MKB-winstvrijstelling, het terugdraaien en de verhoging van het tarief in box 2, de verhogingen van de btw op cultuur en logies, het verlengen van de verlaagde brandstofaccijns en het tijdelijk bevroren van de afbouw van de dubbele AHK in de bijstand.
- De budgettaire ramingen van het CPB en in het HLA komen niet geheel overeen, met name de raming van het budgettaire effect van het verlagen van het eigen risico. In dit memo wordt uitgegaan van de budgettaire raming in het HLA, omdat het kabinet rekent met de zorgpremieraming van VWS. De tabel onderaan dit memo laat de koopkrachteffecten van het HLA zien, zoals volgt uit de CPB-doorrekening. Het verschil in de raming leidt tot kleine verschillen in de koopkracht.
- Het CPB heeft de volgende invulling van de maatregelen gebruikt in de doorrekening:
 - De lastenverlichting voor werkende middeninkomens (maatregel 1, 6c1 en 6c2) is vormgegeven middels een aanpassing van de tarieven in box 1. De tarieven in de eerste schijf (tot € 38.000) en tweede schijf (€ 38.000 tot € 77.500) zullen verschillen (35,6% respectievelijk 37,6%). De lastenverlichting is generiek en niet beperkt tot werkenden. Netto-uitkeringen stijgen als gevolg van een hoger netto referentieminimumloon.
 - De lastenmaatregel voor groepen in de knel (maatregel 3) kent nog geen concrete invulling.
 - De verhoging van het kindgebonden budget (maatregel 4) is ingevuld door het verhogen van alle kindbedragen met € 139 per jaar.
 - De verhoging van de huurtoeslag (maatregel 5) is ingevuld door het verlagen van de eigen bijdrage met € 25 per maand.
- In dit memo wordt ingegaan op de inkomenseffecten van koopkrachtrelevante maatregelen in mogelijke pakketten die in verschillende mate bijdragen aan ieder van de doelen uit het HLA. Voor ieder pakket wordt het totale cumulatieve koopkrachtbeeld getoond (gemiddeld per jaar voor de kabinetsperiode), dus het basispad HLA inclusief de inkomenseffecten van het pakket.
- Aandachtspunt hierbij is dat bij de huidige budgettaire invulling met (zo goed als) vlakke reeksen, bijna alle koopkrachtverbetering (door beleid) optreedt in 2025. Als gekozen wordt voor een meer geleidelijke invoering van maatregelen, wordt ook de koopkrachtverbetering meer verspreid over de kabinetsperiode.
- Uit de doorrekening van het HLA komt naar voren dat indien de invulling van het CPB wordt aangehouden, het streven om (kinder)armoede niet te laten oplopen ten opzichte van het referentiejaar 2024 niet wordt bereikt. Voor armoede onder personen raamt de doorrekening 4,7%, in plaats van het streefcijfer van 4,6%. Voor armoede onder kinderen raamt het 5,3%, 0,5%-punt hoger dan het streefcijfer van 4,8%.
- Voor de andere doelstellingen in het HLA, waaronder dat werken meer moet lonen en vereenvoudiging, is het wel of niet bereiken ervan subjectiever, omdat daar niet of minder een objectieve maatstaf aan is verbonden.

Invoering vereenvoudigingsmaatregelen

- De komende kabinetsperiode kunnen stappen gezet worden om het stelsel van inkomensondersteuning te vereenvoudigen. Zo kunnen binnen het toeslagenstelsel hardheden worden opgelost, waardoor complexiteit en terugvorderingen kunnen worden teruggedrongen.
- Voor de maatregelen die inzetten op de vereenvoudiging van het toeslagen- en belastingstelsel (zoals een andere afbouw van de huurtoeslag) gelden twee aandachtspunten. Maatregelen bij de toeslagen kunnen per 2026 worden ingevoerd (op het verhogen van de vermogensgrens in de huurtoeslag na die per 2025 kan) en binnen de inkomensheffing zijn de komende jaren geen structuuraanpassingen mogelijk. Deze aspecten moeten meegenomen worden bij de invulling van de enveloppen en de fasering daarvan.
- In de tweede plaats zullen de effecten van vereenvoudiging niet altijd zichtbaar zijn in de koopkracht, omdat koopkrachtramingen altijd statisch zijn. Het terugdringen van niet-gebruik

heeft bijvoorbeeld geen effect op statische koopkracht. In lijn met het doel in het hoofdlijnenakkoord om te vereenvoudigen is het gewenst keuzes te maken die verder rijken dan statische koopkrachteffecten en verder rijken dan 2025.

Envelop groepen in de knel

- In het HLA is een structurele envelop oplopend tot structureel € 500 miljoen opgenomen voor groepen in de knel (lastenmaatregel). Een deel van de middelen wordt tot en met 2038 ingezet voor het bevroeren van de afbouw van de dubbele heffingskorting in de bijstand. Die zijn verwerkt in de doorrekening van het CPB. Het CPB heeft de overige middelen nog niet ingevuld en dus niet meegenomen in de doorrekening.
- "Groepen in de knel" is een multi-interpretabel begrip dat politieke duiding vergt. Daarom wordt er parallel geïnventariseerd wat opties voor invulling kunnen zijn. Afhankelijk van de groep kan het lastig zijn om deze te bereiken binnen het huidige fiscale stelsel. Bijvoorbeeld omdat het om een heel specifieke groep gaat of bijvoorbeeld omdat een deel van de groep al geen belasting betaalt.

ingevuld

overleg!

2. Varianten lastenpakket

Op basis van de bovengenoemde doelen zijn er enkele pakketten samengesteld en doorgerekend. Bij de invulling van de verschillende pakketten is geprobeerd recht te doen aan verschillende doelen uit het HLA. Tegelijkertijd is het onvermijdelijk dat de spanning tussen doelen ook terug te zien is in de uitkomsten van de pakketten. De pakketten zijn illustratief. Het is ook mogelijk om te kiezen voor een andere invulling of om maatregelen uit verschillende pakketten te combineren.

Pakket 1A

In dit pakket wordt de nadruk gelegd op het ondersteunen van werkende middeninkomens. Hierin wordt bijvoorbeeld de arbeidskorting verhoogd voor werkenden met een middeninkomen. Het kindgebonden budget wordt extra verhoogd ten opzichte van de technische referentie door het CPB door een gelijktijdige verlaging van de alleenstaande ouderkop, waardoor meer budgettaire ruimte is voor algemene verhoging van de kindbedragen. In de huurtoeslag wordt gewerkt aan een verlaging van de extremen in de marginale druk door een andere afbouw van de toeslag. Hiermee wordt gelijktijdig gewerkt aan vereenvoudiging en begrijpelijkheid van het stelsel.

| | Maatregel | Invulling |
|-----|--|---|
| 1 | Koopkracht en lastenverlichting voor werkende middeninkomens | Drie tarieven in de IB (in plaats van de huidige twee) waarbij ook de arbeidskorting wordt verhoogd voor werkenden met een middeninkomen. |
| 6c1 | Envelop gerichte lastenverlichting burgers | |
| 6c2 | Compensatie burgers (inkomstenbelasting) | |
| 4 | Terugdringen armoede: hoger kindgebonden budget | Verhoging kindbedragen conform technische referentie + verlaging ALO-kop, en daarmee verdere verhoging kindbedragen. |
| 5 | Terugdringen armoede: verhogen huurtoeslag | Verhogen afbouwpunt voor niet-AOW'ers tot AOW-niveau + lineaire afbouw instellen. |

Toelichting bij maatregelen:

- Maatregelen 1, 6c1 en 6c2: Het tarief in de eerste schijf (inkomen tot circa € 38.000) wordt met 1,50%-punt verlaagd naar 35,48%. Het tarief in de tweede schijf (inkomen tussen circa € 38.000 en € 77.500) wordt verhoogd met 0,79%-punt naar 37,77%, zodat het tarief in de eerste schijf extra kan worden verlaagd. De maatregel wordt hierdoor meer gericht op lage en middeninkomens. Daarnaast wordt de arbeidskorting (AK) verhoogd, met name voor werkenden met een middeninkomen: de AK stijgt op het tweede knikpunt (rond wml) met € 90 en op het derde knikpunt (rond modaal) met € 160. Wel wordt de AK sneller afgebouwd (7% i.p.v. 6,51%).
- Maatregel 4: De intensivering van het kindgebonden budget wordt ingevuld door de verhoging van de kindbedragen. Daarbij wordt de alleenstaande ouderkop (ALO-kop) verlaagd met € 200 om ruimte te bieden voor een verdere verhoging van de kindbedragen, wat neerkomt op een doelmatigere besteding van de middelen om armoede te reduceren. Volgens de Commissie sociaal minimum lopen tweeoudergezinnen in de bijstand een groter risico op armoede dan eenoudergezinnen. Per saldo gaan de kindbedragen met € 172 omhoog (t.o.v. € 139 in de technische referentie).
- Maatregel 5:

- o Op dit moment zijn er vier afbouwpunten binnen de huurtoeslag: voor eenpersoonshuishoudens en meerpersoonshuishoudens jonger dan de AOW-leeftijd, en voor een- en meerpersoonshuishoudens vanaf de AOW-leeftijd. Deze maatregel reduceert het aantal afbouwpunten tot twee. Daarnaast wordt het niet-lineaire afbouwpad vervangen door een lineair afbouwpad.
- o De marginale druk vlakkt hierdoor af en valt voor bijna alle (huidige) huurtoeslagontvangers lager uit. Wel ontstaat voor circa 180.000 huishoudens, met een (laag) middeninkomen tot ca. € 45.000, recht op huurtoeslag. Dit heeft een positief effect op hun koopkracht, maar verhoogt wel hun marginale druk.
- o Verder maakt deze maatregel de huurtoeslag overzichtelijker en eenvoudiger, zorgt deze voor minder omstandigheden waarmee het toeslagbedrag kan wijzigen en verbetert de betaalbaarheid van wonen voor gezinnen.
- o De maatregel kan op zijn vroegst per 1-1-2026 worden doorgevoerd, afhankelijk van besluitvorming en ruimte in het (overvolle) IV-portfolio.

Pakket 1B

Pakket 1B is vergelijkbaar met pakket 1A, met als enige verschil dat er geen extra tarief in de IB wordt geïntroduceerd, maar het tarief in de huidige eerste schijf over de hele linie met hetzelfde percentage verlaagd wordt. Er is uiteraard meer variatie hierin mogelijk.

| | Maatregel | Invulling |
|-----|--|--|
| 1 | Koopkracht en lastenverlichting voor werkende middeninkomens | Twee tarieven in de IB waarbij de arbeidskorting wordt verhoogd voor werkenden met een middeninkomen. |
| 6c1 | Envelop gerichte lastenverlichting burgers | |
| 6c2 | Compensatie burgers (inkomstenbelasting) | |
| 4 | Terugdringen armoede: hoger kindgebonden budget | Verhoging kindbedragen conform technische referentie + verlaging ALO-kop, en daarmee verdere verhoging kindbedragen. |
| 5 | Terugdringen armoede: verhogen huurtoeslag | Verhogen afbouwpunt voor niet-AOW'ers tot AOW-niveau + lineaire afbouw instellen. |

Toelichting bij maatregelen:

- Maatregelen 1, 6c1 en 6c2: Het IB-tarief voor inkomen tot circa € 77.500 wordt verlaagd naar 36,0% (aan het eind van de kabinetsperiode).² Daarnaast wordt de arbeidskorting (AK) verhoogd, met name voor werkenden met een middeninkomen: de AK stijgt op het tweede knikpunt (rond wml) met € 90 en op het derde knikpunt (rond modaal) met € 160. Wel wordt de AK sneller afgebouwd (7% i.p.v. 6,51%).
- De overige maatregelen (4 en 5) zijn qua invulling identiek aan pakket 1A.

Pakket 2

In dit pakket worden de beschikbare middelen gericht ingezet op de reductie van armoede in het algemeen en onder kinderen. De effectiefste manier om dit te doen is via de toeslagenmaatregelen. Door een steilere afbouw in het kindgebonden budget, ontstaat er binnen de maatregel extra ruimte om de kindbedragen voor met name lagere inkomens te verhogen.

| | Maatregel | Invulling |
|-----|--|--|
| 1 | Koopkracht en lastenverlichting voor werkende middeninkomens | Drie tarieven in de IB (conform technische referentie met CPB-aannames) |
| 6c1 | Envelop gerichte lastenverlichting burgers | |
| 6c2 | Compensatie burgers (inkomstenbelasting) | |
| 4 | Terugdringen armoede: hoger kindgebonden budget | Aanpassing afbouwtraject (steiler afbouwen) i.c.m. verhoging kindbedragen. Oplossen problematiek rondom elders verblijvende partner (€ 20 mln) |
| 5 | Terugdringen armoede: verhogen huurtoeslag | Verlagen eigen bijdrage huurtoeslag (conform technische referentie met CPB-aannames) |

Toelichting bij maatregel 4:

² De tarieven worden al vanaf 2025 verlaagd, maar omdat de budgettaire reeks niet voor elk jaar hetzelfde is, geldt voor elk jaar een ander tarief. In 2028 komt het tarief dus uit op 36,0%.

- Het afbouwpercentage van het kindgebonden budget wordt verhoogd van 6,75% naar 10%. De rationale achter deze variant is het gericht maken van het kindgebonden budget en de doelmatigere besteding van middelen waardoor de (kinder)armoede verder gereduceerd kan worden. Door de intensiveringen in de WKB de afgelopen jaren hebben ook hoge inkomens recht gekregen op kindgebonden budget, vooral bij aanwezigheid van meer en oudere kinderen. Een steilere afbouw zorgt voor extra (budgettaire) ruimte om vervolgens het kindbedrag te verhogen. Deze aanpassingen leiden echter wel tot een hogere marginale druk voor huishoudens met een inkomen op het afbouwtraject en kan zorgen voor hogere terugvorderingen (en nabetalingen).
- Daarnaast bevat dit pakket een oplossing voor het knelpunt in het kindgebonden budget (WKB), waarbij mensen feitelijk alleenstaand zijn door een noodgedwongen elders verblijvende partner. De oplossing kost € 20 miljoen en zorgt voor minder schrijnende problematiek bij toeslagen en voor een vereenvoudiging voor de burger. Aanpassing van het partnerbegrip voor toeslagen leidt echter wel tot een grotere disharmonisatie met het partnerbegrip voor de inkomstenbelasting.
- Een knelpunt rond het toeslagpartnerschap bij samengestelde gezinnen (namelijk mensen die op hetzelfde adres wonen maar niet in de kosten voor huur, zorg of de kinderen delen) wordt met deze maatregel nog niet opgelost. Een oplossing daarvoor kost € 100 miljoen en kan betrokken worden bij de invulling van de envelop groepen in de knel of als alternatieve invulling van dit pakket.

Doorrekening varianten lastenpakket

Onderstaande tabel geeft de inkomenseffecten weer van de pakketten, waarbij de doorrekening van het CPB met HLA raming wordt gehanteerd als technische referentie.

| Inkomensgroep | Technische referentie (CPB-aannames) | Pakket 1A | Pakket 1B | Pakket 2 |
|-----------------------------|--------------------------------------|-------------|-------------|-------------|
| 1e (<=111% WML) | 0,8% | 0,7% | 0,6% | 0,9% |
| 2e (111-177% WML) | 0,8% | 0,8% | 0,7% | 0,8% |
| 3e (177-271% WML) | 0,7% | 0,7% | 0,7% | 0,7% |
| 4e (271-398% WML) | 0,8% | 0,8% | 0,8% | 0,7% |
| 5e (>398% WML) | 0,8% | 0,8% | 0,9% | 0,8% |
| Inkomensbron | | | | |
| Werkenden | 0,8% | 0,8% | 0,8% | 0,8% |
| Uitkeringsgerechtigden | 1,0% | 0,8% | 0,7% | 1,0% |
| Gepensioneerden | 0,6% | 0,5% | 0,5% | 0,6% |
| Huishoudtype | | | | |
| Tweeverdieners | 0,7% | 0,8% | 0,7% | 0,7% |
| Alleenstaanden | 0,8% | 0,8% | 0,7% | 0,9% |
| Alleenverdieners | 0,7% | 0,7% | 0,8% | 0,8% |
| Kinderen | | | | |
| Huishoudens met kinderen | 0,7% | 0,7% | 0,7% | 0,7% |
| Huishoudens zonder kinderen | 0,9% | 0,9% | 0,8% | 0,9% |
| Alle huishoudens | 0,8% | 0,8% | 0,7% | 0,8% |

Voor pakket 1A en 2 geldt dat de mediane koopkrachtontwikkeling, net als bij CPB-referentie gelijk is aan gemiddeld +0,8% per jaar voor de periode 2025-2028. In pakket 1B komt de mediane

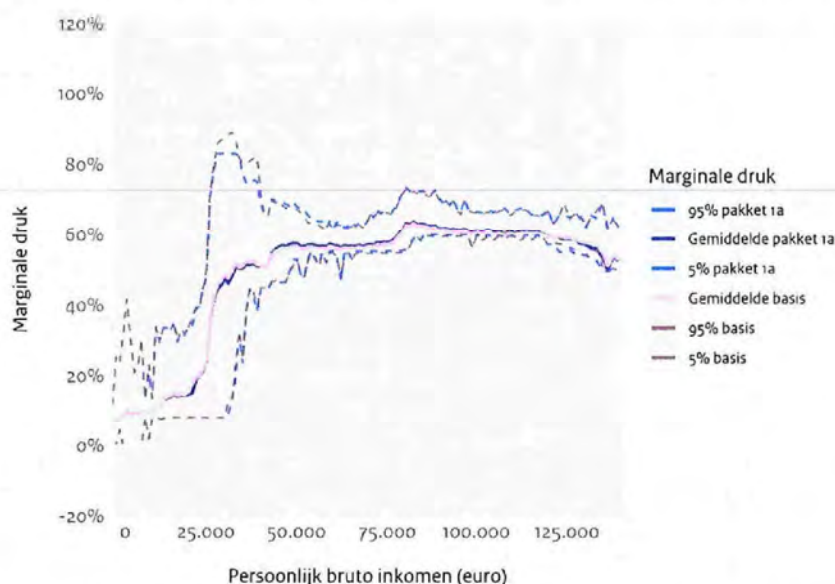
koopkrachtontwikkeling uit op +0,7% per jaar. Voor de specifieke inkomensgroepen laten alle pakketten – ondanks de verschillende invulling – vergelijkbare resultaten zien als de technische referentie met de CPB-aannames. Pakketten 1A en 1B bevatten een aantal maatregelen die de koopkrachtontwikkeling van de groep middeninkomens (derde kwintiel) en de groep werkenden verbeteren, zoals de verhoging van de arbeidskorting en de aanpassing van het afbouwpad in de huurtoeslag. Dit is echter niet direct zichtbaar in het koopkrachtbeeld, onder meer omdat de tabel de *gemiddelde koopkrachtontwikkeling per jaar* over een periode van vier jaar toont, waardoor positieve koopkrachteffecten worden uitgemiddeld over vier jaar. Daarnaast speelt ook mee dat de groep werkenden veel huishoudens beslaat, waardoor er veel budgettaire middelen nodig zijn om de koopkracht van deze groep te verbeteren. Naar verwachting is het wel mogelijk om het koopkrachtbeeld voor de genoemde groepen 0,1 à 0,2%-punt per jaar te verbeteren t.o.v. de technische referentie, maar dat is in dit memo nog niet uitgewerkt.³ Pakket 2 heeft slechts een beperkt andere invulling dan de technische referentie met de CPB-aannames, dat verklaart waarom het koopkrachtbeeld beperkt afwijkt.

| Armoedecijfers 2028 | Technische referentie | Pakket 1A | Pakket 1B | Pakket 2 | Streefcijfer HLA |
|-------------------------|-----------------------|-----------|-----------|----------|------------------|
| Personen in armoede (%) | 4,7% | 5,0% | 5,2% | 4,5% | 4,6% |
| Kinderen in armoede (%) | 5,3% | 5,3% | 5,3% | 4,8% | 4,8% |

Bovenstaande tabel geeft het effect van de invulling van de pakketten op de armoedecijfers (totaal en onder kinderen) weer. Alleen met pakket 2 worden de streefcijfers uit het HLA gehaald. Met de pakketten 1A en 1B vallen de armoedecijfers hoger uit dan in de technische referentie, met name omdat de middelen voor de huurtoeslag sterker worden gericht op (lage) middeninkomens. In pakket 1B speelt daarnaast ook mee dat het behouden van een tweeschijvenstelsel ervoor zorgt dat relatief meer middelen terechtkomen bij middeninkomens (vergeleken met de technische referentie), waardoor het armoedestreefcijfer verder buiten bereik raakt. Pakket 2 scoort relatief goed op armoede doordat het kindgebonden budget steiler wordt afgebouwd, zodat er meer middelen beschikbaar zijn voor de ondersteuning aan lagere inkomens.

De armoedecijfers zullen afhankelijk van de economie in de komende jaren veranderen. Het nu behalen van de doelen garandeert niet dat bijstelling in de toekomst niet nodig is. Dit geldt ook voor de reguliere cijfers over de koopkrachtontwikkeling.

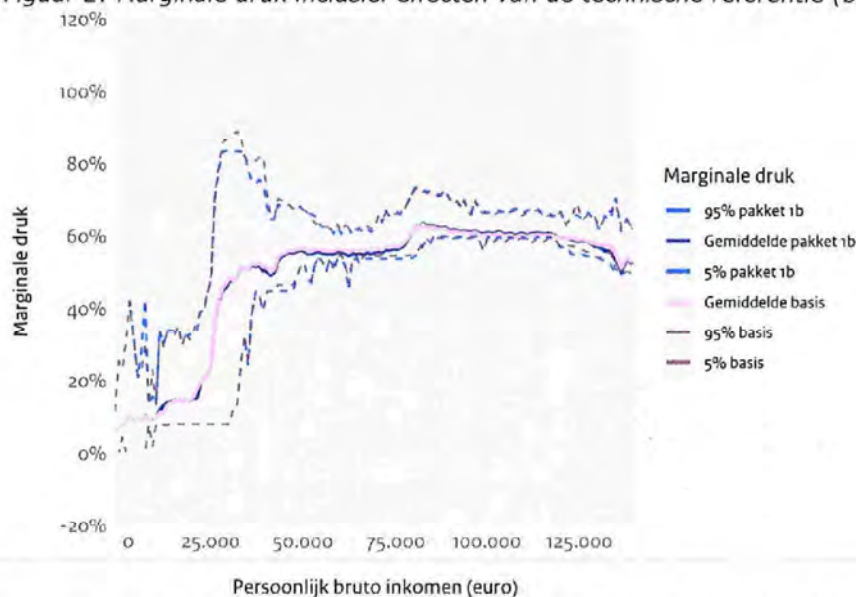
Figuur 1: Marginale druk inclusief effecten van de technische referentie (basis) en pakket 1A



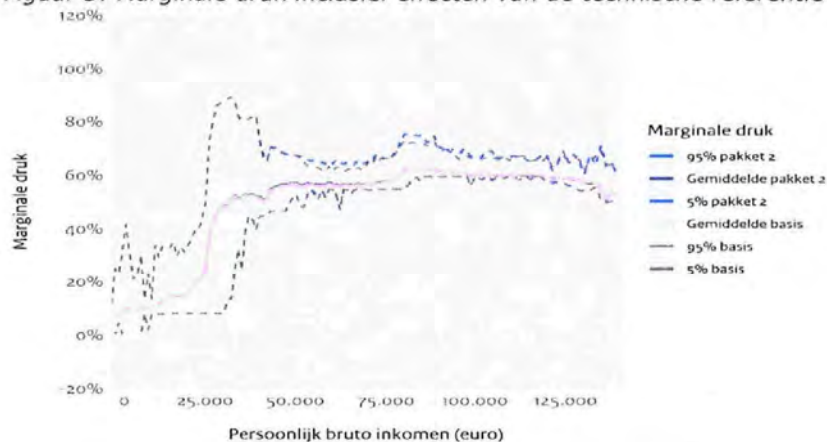
³ Het koopkrachtbeeld verandert waarschijnlijk nog zodra het CPB de cMEV publiceert in augustus. Het finetunen van het koopkrachtbeeld achten we daarom in dit stadium beperkt nuttig.

7
6

Figuur 2: Marginale druk inclusief effecten van de technische referentie (basis) en pakket 1B



Figuur 3: Marginale druk inclusief effecten van de technische referentie (basis) en pakket 2



Bovenstaande figuren geven inzicht in de effecten van de pakketten op de marginale druk. Elke figuur toont de marginale druk in twee scenario's: de technische referentie met de CPB-aannames ("basis") en een scenario waarin pakket 1A, 1B of 2 is doorgerekend. Elke figuur toont steeds voor beide scenario's de gemiddelde marginale druk (dikgedrukte rode/blauwe lijn) en het 5^e en 95^e percentiel (gestippelde lijnen). Het 95^e percentiel betekent dat 95 procent van de mensen met dat inkomen een lagere marginale druk heeft en 5 procent een hogere marginale druk. Bij benadering staat het 95^e percentiel gelijk aan de bovengrens van marginale druk, gegeven een bepaald inkomensniveau. Bij figuur 1 en 2 is te zien dat met de maatregelen in de pakketten 1A en 1B de extremen in de marginale druk verminderen over het inkomen tussen circa 30 en 40 duizend euro: de lijnen "95% pakket 1a" en "95% pakket 1b" liggen bij die inkomens lager dan de lijn "95% basis". Dit komt vooral door het minder steile afbouwpad van de huurtoeslag in deze pakketten. De gemiddelde marginale druk en het 5^e percentiel blijven ongeveer gelijk. In pakket 2 blijft de marginale druk ongeveer gelijk aan de technische referentie. Alleen op het 95^e percentiel loopt de marginale druk iets op, dit wordt veroorzaakt door het steilere afbouwpad van het kindgebonden budget.

3. Variaties op de pakketten en toelichtingen per maatregel

In dit hoofdstuk wordt stilgestaan bij opmerkingen, aandachtspunten en eventuele alternatieven per maatregel die niet in pakketten 1 tot en met 3 zijn opgenomen.

Maatregelen 1, 6c1 en 6c2: Lastenverlichting voor middeninkomens en compensatie

- Het is naast aangegeven vormen ook mogelijk om lastenverlichting meer of minder op bepaalde groepen te richten door aanpassing van schijflengtes, tarieven en de hoogtes van niet-genoemde heffingskortingen en toeslagen.
- Een verdergaande optie tot vereenvoudiging is het verwerken van afbouwtrajecten van heffingskortingen en/of toeslagen in de IB-tarieven.
 - Het is bijvoorbeeld mogelijk om de afbouw van de zorgtoeslag in de IB-tarieven te integreren. Als gevolg hiervan ontvangt iedereen – ongeacht het inkomen – zorgtoeslag. Om deze optie budgettair rond te laten lopen, zou het tarief in de tweede schijf (inkomen tussen circa € 38.000 en € 77.500) stijgen.
 - De concrete invulling van deze maatregel (bijvoorbeeld welke organisatie een inkomensafhankelijke vergoeding het beste uit kan keren en per wanneer dit mogelijk is) zou nog nadere uitwerking vergen. Hierbij dient er rekening mee gehouden te worden dat het maximale aftrektarief voor (o.a.) de hypotheekrenteaftrek (van momenteel ca. 37%) op dit moment gekoppeld is aan het belastingtarief dat geldt in de tweede schijf. Dit maximale aftrektarief zou door deze maatregel stijgen. Het voorkomen van deze stijging zou waarschijnlijk een complexe structuuraanpassing zijn, waarvan op dit moment niet is te overzien of die realiseerbaar is en die de komende jaren in ieder geval niet inpasbaar is in het portfolio.
- Aandachtspunt bij lastenverlichting via de inkomstenbelasting is verzilveringsproblematiek. Ruim een kwart van alle volwassenen betaalt geen inkomstenbelasting. Belastingplichtigen die geen inkomstenbelasting betalen profiteren ook niet van een belastingverlaging. Een verlaging van het tarief eerste schijf leidt wel tot hogere bijstands- en AOW-uitkeringen waardoor bijstandsgerechtigden en AOW'ers erop vooruitgaan.
- Een alternatief voor een verlaging van de schijftarieven in de IB is om de kortetermijnlastenverlichting in te zetten voor concrete stappen richting een eenvoudiger stelsel voor mensen (langetermijnambitie). Terugvorderingen, niet-gebruik en extremen in de marginale druk kunnen worden aangepakt met (een lightversie van) de integrale vereenvoudigingsvariant uit het bouwstenenrapport (fiche A05) en het eindrapport Toekomst toeslagenstelsel (optie 1). Een dergelijk stelsel, met inkomensafhankelijke toelagen (vergelijkbaar met de kinderbijslag), geen toeslagen/heffingskortingen/aftrekposten en progressievere belastingen, vergt een lange adem vanwege de uitvoering en vanwege de forse inkomenseffecten (zowel positief als negatief). Gedacht kan worden aan een versie waarbij, aansluitend bij het HLA, de hypotheekrenteaftrek ongemoeid blijft en, daar inhoudelijk bij aansluitend en omwille van de inkomenseffecten, ook de huurtoeslag blijft bestaan. Deze opties vragen om nadere uitwerking, zowel in beleid als uitvoering.

Maatregel 4: Terugdringen armoede: hoger kindgebonden budget

- Alternatieve invulling: Op dit moment zit er in het basispad een verlaging van het kindgebonden budget. De middelen zouden zodanig kunnen worden verdeeld, dat mensen in 2025 en 2026 in de praktijk niet meer (of zo min mogelijk) te maken hebben met een nominale verlaging van de kindbedragen. De verlaging van de alleenstaande ouderkop (ALO-kop) in dezelfde jaren blijft in stand. De rationale achter deze variant is het beperken van een koopkrachtdaling in 2026 door de verlaging van het kindbedrag. Daarnaast maakt dit het verloop van de WKB-bedragen de komende jaren relatief eenvoudiger en makkelijker te begrijpen.⁴
- In pakket 2 zit een maatregel die een knelpunt in de WKB oplost voor huishoudens met een noodgedwongen elders verblijvende partner. Een ander knelpunt rondom toeslagpartnerschap doet zich voor bij samengestelde gezinnen, waarbij mensen worden gekort op hun toeslagen als zij samenwonen in verband met bijvoorbeeld mantelzorg of krapte op de woningmarkt. Het oplossen van dit knelpunt kost € 100 miljoen en zorgt voor minder schrijnende problematiek bij toeslagen en een forse vereenvoudiging voor burger en uitvoering. Voor de dekking kan eventueel ook gekeken worden naar de envelop 'groepen in de knel'. Hierbij geldt wel dat aanpassing van het partnerbegrip voor toeslagen in de richting van de sociale zekerheid

⁴ Een eerste inschatting is dat met een budget van € 300 miljoen de verlaging in 2025 (-124 euro, prijzen 2023) volledig kan worden teruggedraaid en in 2026 deels kan worden teruggedraaid (-17 euro, prijzen 2023). Hierdoor resteert een verlaging van 45 euro in 2026 en een verlaging van 17 euro in 2028. Dit is inclusief uitvoeringskosten.

harmoniseert. Dit heeft dit ook doorwerking naar het fiscaal partnerbegrip, waar in de uitwerking rekening mee moet worden gehouden.

Maatregel 5: Terugdringen armoede: aanpassen vermogensgrens of afbouwpad huurtoeslag

- Alternatieve invulling: Harmoniseren vermogensgrens huurtoeslag met heffingsvrij vermogen, budgettaire effect: ca. € 200 miljoen
 - Momenteel vervalt het recht op huurtoeslag als het vermogen hoger is dan €36.952 (of €73.904 als er een toeslagpartner is). Het heffingsvrij vermogen in box 3 ligt op €57.000 zonder fiscaal partner of €114.000 met fiscaal partner. Door de vermogensgrens van de huurtoeslag te verhogen, vereenvoudigt de regeling voor huurtoeslagontvangers en kunnen zij meer sparen voordat zij hun huurtoeslag kwijttraken.
 - Deze maatregel leidt tot ca. 70.000 extra huishoudens die kunnen instromen in de huurtoeslag. Dit zijn huishoudens die qua inkomen en overige voorwaarden al in aanmerking zouden komen, en enkel vanwege hun vermogen geen recht hadden. Het merendeel hiervan zijn huishoudens boven de AOW-leeftijd.
 - Door het gebruik van de huidige vermogensgrens, die onder het heffingsvrij vermogen ligt, moet een groot aantal burgers hier actie op ondernemen. Wanneer deze extra grens door harmonisatie komt te vervallen, zal ook de uitvoeringsbelasting voor de Belastingdienst verminderen.
 - De eerdere invoering van een vermogensgrens voor de huurtoeslag die lager is dan het heffingsvrije vermogen in box 3 was een forse structuuraanpassing in de systemen voor de inkomstenbelasting. Het terugdraaien van deze maatregel is opnieuw een grote structuuraanpassing, die niet realiseerbaar is zolang de modernisering van de systemen voor de IH en de invoering van een nieuw box 3 stelsel lopen.
- Alternatieve invulling: De huurtoeslag minder snel afbouwen.
 - Het is ook mogelijk de afbouw van de huurtoeslag minder steil te maken, dit vermindert de marginale druk en maakt werken lonender. Momenteel bouwt hoogte van de huurtoeslag snel af. Vanaf het minimum toetsingsinkomen neemt de eigen bijdrage in de huurtoeslag toe. Deze minimuminkomens verschillen per huishoudtype en liggen tussen 20.000 euro en 29.000 euro per jaar. Bij een inkomen van circa 50.000 euro per jaar is de huurtoeslag voor alle huishoudtypes afgebouwd. Deze snelle afbouw - en samenloop met andere toeslagen - leidt tot een hoge marginale druk. Het afbouwpad van de huurtoeslag is het steilste ten opzichte van andere toeslagen en regelingen. De maatregel vermindert de marginale druk voor alle huurtoeslagontvangers.
 - Deze maatregel zorgt voor een stijging van de populatie en budgettaire omvang van de huurtoeslag, omdat ook (lage) middeninkomens die nu geen toeslag ontvangen recht krijgen op huurtoeslag. Dit zijn huishoudens die minder snel in aanmerking komen voor sociale huur. Indien de wet vereenvoudiging huurtoeslag wordt aangenomen kunnen dan ook lage middeninkomens in de private huur huurtoeslag ontvangen. Dit is een groep met hoge netto huurquote.

4. Overig

Onderstaande tabel toont de koopkrachteffecten van het HLA zoals volgt uit de CPB-doorrekening.

| Cumulatieve koopkrachtontwikkeling 2025-2028 (mediaan, gem. verandering in % per jaar) | | | |
|---|----------------|--------------------|--|
| | Basispad + HLA | Waarvan effect HLA | Basispad + HLA met aangepaste budgettaire ramingen |
| Alle huishoudens | 0,8 | 0,2 | 0,8 |
| Inkomensgroep | | | |
| 1-20% (<111% wml) | 0,8 | 0,4 | 0,8 |
| 21-40% (111-176% wml) | 0,7 | 0,3 | 0,8 |
| 41-60% (176-269% wml) | 0,7 | 0,2 | 0,7 |
| 61-80% (269-396% wml) | 0,8 | 0,1 | 0,8 |
| 81-100% (>396% wml) | 0,8 | 0,1 | 0,8 |
| Inkomensbron | | | |
| Werkenden | 0,8 | 0,1 | 0,8 |
| Uitkeringsgerechtigden | 0,9 | 0,5 | 1,0 |
| Gepensioneerden | 0,6 | 0,3 | 0,6 |
| Huishoudtype | | | |

| | | | |
|--|-----|------|-----|
| Tweeverdieners | 0,7 | 0,1 | 0,7 |
| Alleenstaanden | 0,8 | 0,3 | 0,8 |
| Alleenverdieners | 0,7 | 0,1 | 0,7 |
| Kinderen | | | |
| Huishoudens met kinderen | 0,7 | 0,2 | 0,7 |
| Huishoudens zonder kinderen | 0,9 | 0,2 | 0,9 |
| Effecten op armoede (in % van totale groep in 2028) | | | |
| Personen in armoede | 4,7 | -0,7 | 4,7 |
| Kinderen in armoede | 5,3 | -0,6 | 5,3 |

Bijlage 3 – Budgettaire gevolgen Hoge Raad arresten en dekkingsopties

Aanleiding

- De Hoge Raad heeft op 6 en 14 juni jl. in diverse zaken geoordeeld dat het rechtsherstel in box 3 n.a.v. het Kerstarrest 2021¹ nog altijd onvoldoende is wanneer het werkelijk rendement lager is dan het forfaitaire rendement. Dit geldt eveneens voor de overbruggingswet die van kracht is tot invoering van het nieuwe stelsel op basis van werkelijk rendement,
- Dit betekent dat aanvullend rechtsherstel moet worden geboden op basis van het (lagere) werkelijke rendement (2017-2022), en dat ook het overbruggingstelsel (2023 tot invoering van de Wet werkelijk rendement box 3) moet voorzien in de mogelijkheid op basis van het (lagere) werkelijke rendement te belasten. De bewijslast voor het aantonen van het werkelijke rendement ligt bij de belastingplichtige.
- Daarnaast heeft een uitspraak van de HR over buitenlandse belastingplicht van een Duits Immobielien Sondervermogen budgettaire gevolgen.
- De arresten gaan gepaard met grote budgettaire effecten waarover besluitvorming noodzakelijk is in augustus.
- Daarnaast heeft u (Minister) aangegeven - gegeven de actuele stand van het EMU-saldo - een temporisering van geplande lastenverlichtingen te overwegen.
- Deze notitie ligt de budgettaire effecten van de HR-uitspraken toe en bevat handvatten om hoe om te gaan met dekking hiervan.

Bespreekpunten:

- Aan welke maatregelen uit het HLA denkt u als het gaat om temporiseren ten behoeve van de budgettaire opgave?
- Welke andere denkrichtingen ziet u als overige kansrijke bronnen ten behoeve van de budgettaire opgaves, naast of in plaats van temporisering van HLA-maatregelen? Te denken valt aan:
 - Niet doelmatige en ingewikkelde fiscale regelingen
 - Het eigen domein (box 3 en VPB)
 - Het bredere vermogensdomein
 - Overige maatregelen

→ Voorstellen

Budgettaire effecten HR-uitspraken

Box 3

- Onderstaande tabel geeft het huidige inzicht weer van de budgettaire gevolgen van de uitspraak op EMU-basis aan de lastenkant. Deze cijfers zijn nog hoogst onzeker en kunnen zowel naar boven als naar beneden worden bijgesteld. De consequenties van de uitspraak worden nog verder bestudeerd. Dat zal ook impact hebben op de raming. In principe is de derving tijdelijk tot invoering van het nieuwe box 3 stelsel op basis van werkelijk rendement. Het is nog niet duidelijk of dit stelsel nog, zoals tot nu gepland, per 2027 ingevoerd kan worden. Indien dit wordt uitgesteld zal dit ook in latere jaren tot een derving leiden van additioneel 300 miljoen euro per jaar boven op de ca €1,8 miljard per jaar die de benodigde aanpassing van het overbruggingsstelsel kost.
- In aanvulling hierop is er mogelijk ook sprake van extra uitvoeringskosten bij de Belastingdienst. Hierover wordt u geïnformeerd in de oplegnota.

| In miljoenen euro's, op EMU-basis | 2024 | 2025 | 2026 | 2027 | 2028 | 2029 |
|---|-------|-------|-------|------|------|------|
| Gerechtelijke uitspraak box 3 – derving inkomstenkant | 7.200 | 1.800 | 1.800 | 0 | 0 | 0 |

Belastingplicht Duits Immobielien Sondervermogen

¹ Hoge Raad 24 december 2021, ECLI:NL:HR:2021:1963.

- Sinds het HLA is een gerechtelijke uitspraak gedaan over de buitenlandse belastingplicht van een Duits Immobielien Sondervermogen.
- De Hoge Raad heeft geoordeeld dat een groot Duits vastgoedfonds in Nederland niet belastingplichtig is in Nederland en daarom geen winstbelasting hoefde te betalen tussen 1997 en 2009. Het arrest heeft ook consequenties voor later jaren en voor andere vergelijkbare Duitse fondsen die in Nederlands vastgoed zitten en daarbij ook bezwaar hebben aangetekend tegen hun aanslagen.
- Naar verwachting zal het bedrag van deze aanslagen volledig terugbetaald moeten worden. De uitspraak wordt nog verder bestudeerd en de raming is daarom nadrukkelijk een voorlopige inschatting van de budgettaire effecten. Voor 2025 en later wordt geen derving verwacht omdat de (al aangenomen) Wet fiscaal kwalificatiebeleid rechtsvormen regelt dat deze Sondervermogen per 2025 belastingplichtig zijn.
- Onderstaande tabel geeft het huidige inzicht weer van de budgettaire gevolgen van de uitspraak op EMU-basis aan de lastenkant. Deze cijfers zijn nog hoogst onzeker en kunnen zowel naar boven als naar beneden worden bijgesteld. De consequenties van de uitspraak worden nog verder bestudeerd. Dat zal ook impact hebben op de raming.

| In miljoenen euro's | 2024 | 2025 | 2026 | 2027 | 2028 | 2029 |
|--|------|------|------|------|------|------|
| Gerechtelijke uitspraak belastingplicht Duits Immobielien Sondervermogen | 1053 | 6 | 6 | 6 | 6 | 6 |

Dekking

Begrotingsregels

- Op basis van de begrotingsregels zijn budgettaire gevolgen van HR-uitspraken over het belastingstelsel relevant voor het inkomstenkader.²
- Dat betekent dat bovenstaande reeksen tegenvallers zijn ten opzichte van het basispad, waarvan de begrotingsafspraken is dat die in de augustusbesluitvorming gedekt moet worden. Omdat sprake is van een derving aan de inkomstenkant, kijken we voor dekking naar lastenmaatregelen (scheiding inkomsten en uitgaven).
- De begrotingsregels gaan uit van het dekken van afwijkingen op jaarbasis. Gegeven het grote incidentele effect, met name in 2024, is dit niet 1-op-1 mogelijk. Daarom behoort een vorm van spreiding van de opgave ook tot de mogelijkheden.
- Hieronder zetten wij mogelijkheden uiteen voor (1) temporisering van lastenmaatregelen uit het HLA en (2) dekking middels structurele maatregelen langs verschillende denkrichtingen.

Temporiseren maatregelen uit het HLA

- Onderstaande tabel geeft een overzicht van de lastenreeksen die anders kunnen worden getemporeerd met het oog op de dekkingsopgave en/of saldoverbetering.

| # | (+ is lastenverzwaring; min-teken is lastenverlichting; in mln.) | 2025 | 2026 | 2027 | 2028 | Struc. |
|---|--|-------|-------|-------|-------|--------|
| 1 | Koopkracht en lastenverlichting voor werkende middeninkomens | -2000 | -2000 | -2000 | -2000 | -2000 |
| 2 | Envelop groepen in de knel [lastenmaatregel]. | -237 | -237 | -237 | -249 | -500 |
| 3 | Envelop gerichte lastenverlichting burgers. | -2500 | -2500 | 0 | 0 | 0 |
| 4 | Terugdraaien afschaffen inkoop eigen aandelen (inkoopfaciliteit dividendbelasting) | -800 | -800 | -800 | -800 | -800 |
| 5 | Terugdraaien verlagen MKB-winstvrijstelling naar 12,03% | -93 | -93 | -93 | -93 | -93 |
| 6 | Terugdraaien verhogen 3e, 4e en 5e schijf EB aardgas met 22,4% per 2025 en 2,7% extra per 2030 | -211 | -209 | -198 | -187 | -227 |
| 7 | Terugdraaien verhoging 31% naar 33% van box 2 | -214 | -214 | -214 | -214 | -214 |

² Op basis van de begrotingsregels geldt dit voor de gehele reeks, ongeacht in welk jaar het saldo wordt belast (dus ook voor de derving in 2024).

| | | | | | | |
|----|---|-------|------|------|------|------|
| 8 | Verlagen tarief box 3 | -100 | -100 | -100 | -100 | -100 |
| 9 | Accijnsverlaging brandstoffen verlengen t/m 2025 | -1539 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| 10 | Verlagen energiebelasting 1e en 2e schijf EB aardgas met 2,82 cent per m3 | -271 | -260 | -275 | -296 | -357 |
| 11 | Renteaftrekbepanking VPB van 20% naar Europees gemiddelde 25% | -432 | -427 | -425 | -423 | -419 |
| 12 | Verhogen AWF-premie hoog (flex- en vaste contracten) met 0,1% | 0 | 245 | 245 | 245 | 245 |

- U (Minister) heeft aangegeven de tijdelijke envelop lastenverlichting burgers (twee 2,5 miljard euro) als kansrijke incidentele dekkingsbron voor de HR-uitspraken te zien.
- Overige temporiseringsen met een incidenteel effect die wij als inhoudelijk kansrijk zien, zijn:
 - Uitstellen van tariefsverlaging box 3. Dit valt bovendien in het 'eigen domein' van de derving van de box 3-uitspraak.
 - Uitstellen van de verlaging van het percentage in de rente-aftrekbepanking in de VPB. Dit valt bovendien in het 'eigen domein' van de derving van de uitspraak over *sondervermögen*.
 - Het vervroegen van de verhogen van de AWF-premie naar 2025.
- Deze 4 maatregelen leveren cumulatief ongeveer 5,7 miljard euro op in 2025 en 2026, waarvan ruim 3 miljard euro ter verbetering van het saldo in 2025.
- Ook de maatregelen in de accijns, energiebelasting, box 2, en MKB-winstvrijstelling kunnen in principe getemporeerd worden. Voor de overige maatregelen is sprake van structuuraanpassingen en ligt dit minder voor de hand.
- Een andere optie zou kunnen zijn om maatregelen uit de Voorjaarsnota te temporiseren. Dit kan enkel voor de tijdelijke tariefkorting binnen de motorrijtuigbelasting voor emissievrije personen.
- Indien bovenstaande temporiseringsen van HLA-maatregelen niet volstaan voor de dekkingsopgave, of indien de wens is om naar alternatieven te kijken, komen andere (structurele) maatregelen in beeld. Hiervoor zien wij in ieder geval de volgende denkrichtingen:

Fiscale regelingen

- In de budgettaire bijlage bij het hoofdlijnenakkoord is een taakstelling van € 250 miljoen opgenomen voor fiscale regelingen en constructies. Op dit moment vindt ambtelijke voorbereiding plaats ter invulling hiervan.
- De budgettaire potentie van hervorming van niet-doelmatige en ingewikkeld uitvoerbare fiscale regelingen is groot (miljarden). Zo zijn er recent verschillende fiscale regelingen negatief geëvalueerd en loopt er een ambtelijk traject met focus op vereenvoudiging/verbetering van fiscale regelingen (zie bijlage 5).
- Overdekking op de taakstelling kan ingezet worden voor andere opgaves. Gedeelde winst is een simpeler belastingstelsel.

Dekking in het eigen domein (VPB respectievelijk box 3)

- Het is gangbaar om tegenvallers te dekken in hetzelfde domein/doelgroep.
- Voor de derving in box 3 kan hierbij in ieder geval gedacht worden aan het box 3-tarief. Een verhoging van het tarief met 1%-punt levert 122 miljoen euro op. Dit bedrag is sterk afhankelijk van het rechtsherstel naar aanleiding van de HR uitspraak over Box 3 op 6 juni en de nog te nemen beleidskeuzes.
- Ook voor de VPB geldt dat naar tarieven gekeken kan worden. In dat geval ligt de hoogte van lage tarief (19%) meer voor de hand dan het hoge tarief (25,8%). Het lage tarief van de VPB leidt namelijk tot een relatief lage lastendruk op het kapitaalinkomen van directeur-groootaandeelhouders ten opzichte van andere werkenden (globaal evenwicht).
- Het verhogen van het lage tarief levert per 1%-punt €540 miljoen op.
- Het verhogen van het hoge tarief levert per 1%-punt €1.093 miljoen op.

- Er kan ook naar de schrijfgrens van de tarieven gekeken worden. Het verlagen van de grens van € 200.000 naar € 150.000 levert € 577 miljoen op.
- Eventueel kan ook de reikwijdte van de renteaftrek uitgebreid worden, door het drempelbedrag te verlagen van € 1 miljoen naar € 0,5 miljoen.

Dekking in het domein 'vermogen'

- Een volgende denkrichting is het begrip 'eigen domein' breder uit te leggen en te kijken worden naar de grondslag 'vermogensdomein' (inclusief kapitaalinkomen) in algemene zin. Naast box 3 en de VPB gaat het hierbij om box 2, pensioen, eigen woning, schenk- en erfbelasting.
- Om te streven naar het gelijker belasten van werkenden kan, in aanvulling op het lage VPB-tarief, gekeken worden naar het (lage) box 2-tarief. Per 2024 geldt een tariefstelling van 24,5% tot €67.000 en 33% daarboven. Het HLA stelt voor om het toptarief van 33% weer te verlagen naar 31%. Het streven naar het gelijker belasten van werkenden zou tot een andere tariefstelling leiden: in het rapport Belastingen in maatschappelijk perspectief wordt een evenwicht bereikt met een (uniform) VPB-tarief van 24%, box 2-tarieven van 29,5% respectievelijk 33,5%, en een MKB-winstvrijstelling van 8,3% (is nu 12,7%).
- In het IBO Pensioenen wordt gesteld dat fiscale facilitering het voor veel werkenden mogelijk maakt om te sparen voor een goed pensioen, maar dat er tegelijkertijd er een risico is op overstimulering voor groepen die al veel hebben. Bevriezing/verlaging van de aftoppingsgrens vermindert het oversparen voor de oude dag en draagt bij aan het gelijker belasten van verschillende vormen van (inkomen uit) vermogen.
- In het hoofdlijnenakkoord staat dat de fiscale positie van de eigen woning ongewijzigd blijft. Toch wordt de verhoging van EWF-tarief als optie genoemd omdat een relatief kleine verhoging van het lage EWF-tarief leidt tot een significante opbrengst. Overige maatregelen binnen dit domein zijn ook denkbaar.

Overige dekkingsbronnen

- Als u breder wilt kijken dan fiscale regelingen, het eigen domein of het bredere vermogensdomein kan er ook gekeken worden naar andere fiscale maatregelen.
- Hierbij kan onder andere gekeken worden naar de inkomstenbelasting, de heffingskortingen of de ondernemersregelingen. Bij de indirecte belastingen kan ook naar de btw, energiebelasting, accijnzen (brandstof, tabak en alcohol), overdrachtsbelasting en de autobelastingen gekeken worden.

Effecten op beleidsmatige lastenontwikkeling (BLO)

- Onderstaande tabel toont de BLO van maatregelen uit het HLA.
- Voor het temporiseren van maatregelen uit het HLA geldt dat zij dit BLO-beeld incidenteel beïnvloeden. In de beginjaren is dan sprake van minder lastenverlichting, maar de 'eindstand' in 2028 blijft ongemoeid.
- Voor structurele maatregelen is het effect in de beginjaren juist kleiner, ten koste van meer lastenverzwaring in 2028 dan opgenomen in het HLA.
- NB: over de invloed van de *derving* van de HR-uitspraken zelf op de gepresenteerde BLO gaan wij nog in gesprek met CPB. Omdat dit feitelijk een lastenverlichting *met terugwerkende kracht* is, is het mogelijk dat dit het gepresenteerde BLO-beeld voor de kabinetsperiode ongunstig beïnvloedt.

Beleidsmatige lastenontwikkeling HLA, in standen (cumulatief), miljard euro

| BLO maatregelen hoofdlijnenakkoord | 2025 | 2026 | 2027 | 2028 |
|------------------------------------|------|------|------|------|
| totaal | -8,1 | -3,9 | -0,3 | 0,3 |
| burgers | -5,7 | -2,9 | 0,2 | 0,2 |
| bedrijven | -2,0 | -0,9 | -0,6 | -0,1 |
| buitenland | -0,4 | 0,0 | 0,1 | 0,1 |



TER BESPREKING

Aan
de leden van de politieke vijfhoek

**Directie Algemene
Financiële en
Economische Politiek**

Persoonsgegevens

nota

Startnotitie augustusbesluitvorming

Datum

2 augustus 2024

Notanummer

2024-0000403631

Bijlagen

geen

Aanleiding

Deze notitie is bedoeld als startdocument voor de augustusbesluitvorming over de inkomsten. In deze nota vindt u het proces, de uitgangspunten en de stand van het inkomstenkader.

Bespreekpunten

A. Uitgangspunten lastenbesluitvorming

- Het CPB raamt in de doorrekening van het hoofdlijnenakkoord een EMU-saldo van rond de -3% bbp in de komende twee jaar. Er is geen ruimte voor additionele intensiveringen of lastenverlichting.
- Aan de lastenkant is sprake van een aanzienlijke derving ten opzichte van het pad beoogd in het Hoofdlijnenakkoord en vastgelegd in de Startbrief.
- De begrotingsregels stellen dat budgettaire veranderingen zowel in als na de kabinetsperiode gezamenlijk op nul uitkomen, waarbij het kader bij voorkeur ook per jaar op 0 moet sluiten.
- Conform begrotingsregels is daarmee het uitgangspunt dat de derving en andere maatregelen budgettair gedekt worden in elk jaar en ook structureel.
- Het dekken van de tegenvallers is ook van belang gelet op de ontwikkeling van het EMU-saldo.
- Gegeven bovenstaande dienen additionele beleidswensen voorzien te zijn van dekking als ze worden voorgelegd aan de vijfhoek.
- Maatregelen voor het versoberen of afschaffen van fiscale regelingen dienen eerst ingezet te worden voor het vullen van de stelpost fiscale regelingen en belastingconstructies uit het hoofdlijnenakkoord. Hierna kan er gekeken worden of fiscale regelingen ook ingezet kunnen worden als dekking elders.

B. Proces inkomstenbesluitvorming

- De besluitvorming vindt plaats tussen dinsdag 13 augustus en vrijdag 30 augustus. Hierin is geen uitloop mogelijk.
- Er zijn drie politieke vijfhoeken ingepland op 16, 20, en 23 augustus. Zie tabel 2 voor de invulling hiervan. Er is daarnaast rekening gehouden met een reserve vijfhoek op 27 augustus en politiek overleg op 28 augustus. De beoogde afsluiting van de besluitvorming is in de MR van 30 augustus.

- Gelijktijdig met de inkomsten vindt besluitvorming over de uitgaven plaats in de begrotingsraden.

Tabel 1: planning augustus

| Inkomstenbesluitvorming | |
|-------------------------|---|
| Di 13 aug | Ambtelijke vijfhoek |
| Vr 16 aug | Publicatie cMEV |
| Vr 16 aug | Politieke vijfhoek |
| Ma 19 aug | Ambtelijke vijfhoek |
| Di 20 aug | Politieke vijfhoek (middag) |
| Wo 21 aug | Begrotingsraad |
| Do 22 aug | Ambtelijke vijfhoek |
| Do 22 aug | Begrotingsraad |
| Vr 23 aug | Politieke vijfhoek (middag) |
| Ma 26 aug | Reserve ambtelijke vijfhoek |
| Di 27 aug | Reserve politieke vijfhoek |
| Wo 28 aug | Begrotingsraad |
| Wo 28 aug | Politiek overleg |
| Do 29 | Begrotingsraad |
| Vr 30 aug | MR: bespreking augustusbrief |
| Za 31 aug | Deadline aanleveren begrotingsstukken RvS |

Tabel 2: beoogde agenda politieke vijfhoeken

| Politieke vijfhoeken | |
|----------------------|---|
| Vr 16 aug | Bespreken cMEV, stand inkomstenkader, uitgangspunten voor augustus |
| Di 20 aug | Invulling enveloppen koopkracht, pakketten voor dekking box 3, invulling stelpost fiscale regelingen, invulling envelop groepen in de knel, overige onderwerpen |
| Vr 23 aug | Bespreken invulling enveloppen koopkracht, pakketten voor dekking box 3, invulling stelpost fiscale regelingen, groepen in de knel |

C. Belangrijkste onderwerpen augustus

1. Lastenverlichting en koopkracht:
 - o Voor de invulling van de enveloppen voor lastenverlichting uit het HLA worden de verschillende richtingen uitgewerkt en doorgerekend, aan de hand van verschillende beleidsdoelen uit het HLA (middeninkomens en werken dat loont, inkomenszekerheid, streefcijfers op armoede en vereenvoudiging van het stelsel).
 - o Daarnaast zal er reguliere besluitvorming plaatsvinden over de koopkrachtontwikkeling in 2025.
2. Dekking arresten Hoge Raad:
 - o De begrotingsregels schrijven voor dat de budgettaire gevolgen van gerechtelijke uitspraken over fiscaal beleid dienen te worden gedekt binnen het inkomstenkader met inkomstenmaatregelen (scheiding inkomsten en uitgaven) X
 - o De Hoge Raad heeft twee uitspraken gedaan met grote budgettaire consequenties, over box 3 en Duitse beleggingsfondsen (zie paragraaf D). Dit leidt tot een grote budgettaire derving, van ca. 10,9 miljard euro cumulatief.

SVP
toevoegen:

"binnen hetzelfde domein, de werken vermogen en winst."

3. Taakstelling fiscale regelingen: In het hoofdlijnenakkoord is vanaf 2026 een stelpost opgenomen voor het afschaffen of afbouwen van fiscale regelingen en belastingconstructies. Deze dient concreet te worden ingevuld. In september wordt er eveneens een Kamerbrief verstuurd met een kabinetsreactie op alle evaluaties van fiscale regelingen die zijn opgeleverd tijdens de demissionaire status van het vorige kabinet (en hierdoor nog niet geapprecieerd zijn).
4. Overig inkomstenkader: Sinds de voorjaarsnota zijn een aantal mee- en tegenvallers ontstaan voor het inkomstenkader (zie paragraaf D). Deze dienen volgende de begrotingsregels te worden verwerkt. Daarnaast liggen reguliere onderwerpen voor, zoals het compenseren voor premieontwikkelingen.

D. Stand inkomstenkader

1. Derving door uitspraken Hoge Raad

- De Hoge Raad heeft in diverse zaken geoordeeld dat het rechtsherstel in box 3 n.a.v. het Kerstarrest 2021 nog altijd onvoldoende is wanneer het werkelijk rendement lager is dan het forfaitaire rendement. Dit geldt eveneens voor de overbruggingswet die van kracht is tot de invoering van het nieuwe stelsel op basis van werkelijk rendement.
- Dit betekent dat aanvullend rechtsherstel moet worden geboden op basis van het (lagere) werkelijke rendement (2017-2022), en dat ook het overbruggingstelsel (2023 tot invoering van de Wet werkelijk rendement box 3) moet voorzien in de mogelijkheid op basis van het (lagere) werkelijke rendement te belasten.
- De Hoge Raad heeft geoordeeld dat een groot Duits vastgoedfonds in Nederland niet belastingplichtig is in Nederland en daarom geen winstbelasting hoefde te betalen tussen 1997 en 2009. Het arrest heeft ook consequenties voor latere jaren en voor andere vergelijkbare Duitse fondsen die in Nederlands vastgoed zitten. Dit leidt tot een budgettaire derving van ca. 1,1 miljard euro in 2024.

Tabel 1: derving door uitspraken Hoge Raad

| Standen in mln. euro (+ is saldoverbeterend) | 2024 | 2025 | 2026 | 2027 | 2028 | 2029 | 2030 | Struc |
|--|-------|-------|-------|------|------|------|------|-------|
| 1 Uitspraak Hoge Raad box 3 | -6385 | -1695 | -1751 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| 2 Uitspraak Hoge Raad vermogenverdeling huwelijk schenk- en erfbelasting | -1 | -2 | -3 | -4 | -4 | -4 | -4 | -4 |
| 3 Uitspraak Hoge Raad Duitse vastgoedfondsen | -1053 | -6 | -6 | -6 | -6 | -6 | -6 | -6 |
| Totale derving | -7440 | -1706 | -1765 | -16 | -16 | -16 | -16 | -16 |
| PM dekking | PM | PM | PM | PM | PM | PM | PM | PM |

2. Stelpost fiscale regelingen

- In het hoofdlijnenakkoord (HLA) is een stelpost van € 250 mln. per jaar vanaf 2026 ingeboekt om belastingconstructies en fiscale regelingen af te bouwen.
- Gegeven de noodzakelijke implementatietijd voor de uitvoering ligt de invulling van de stelpost voor in deze augustusbesluitvorming.
- Er is geen sprake van laaghangend fruit wat betreft belastingconstructies die op korte termijn kunnen worden aangepakt en extra belastinginkomsten opleveren. Voor de invulling van de stelpost zal dan

ook vooral naar negatief geëvalueerde dan wel onbedoeld gebruik van fiscale regelingen moeten worden gekeken.

Tabel 2: budgettaire opgave stelpost

| Standen in mln. euro (+ is saldoverbeterend) | 2024 | 2025 | 2026 | 2027 | 2028 | 2029 | 2030 | Struc |
|--|------|------|------|------|------|------|------|-------|
| Opgave stelpost fiscale regelingen uit HLA | 0 | 0 | -250 | -250 | -250 | -250 | -250 | -250 |
| PM invulling stelpost | PM | PM | PM | PM | PM | PM | PM | PM |

3. Tegenvaller tariefkorting motorrijtuigenbelasting emissievrije auto's EV

- In het voorjaar is besloten tot het invoeren van een tijdelijke tariefkorting binnen de motorrijtuigenbelasting (MRB) voor emissievrije personenauto's. De tariefkorting is 75% in 2025 en zou zonder aanpassing vervallen per 2026. Door het besluit bedraagt de tariefkorting 40% in 2026 en loopt af naar 30% in 2030. Na 2030 vervalt de korting.
- In de Voorjaarsnota 2024 zijn de budgettaire gevolgen hiervan verwerkt. De autonome ingroei van elektrische voertuigen is echter fors hoger dan verwacht, en een aanname in het ramingsmodel bleek onjuist. Hierdoor zijn de kosten voor de periode van 2026 tot en met 2030 fors te laag ingeschat, oplopend tot 363 mln in 2030 (inclusief de doorwerking op de middelen voor provincies, via de opcenten).

| Standen in mln. euro (+ is saldoverbeterend) | 2024 | 2025 | 2026 | 2027 | 2028 | 2029 | 2030 | Struc |
|--|------|------|------|------|------|------|------|-------|
| Tegenvaller tariefkorting EV MRB | 0 | -1 | -225 | -249 | -330 | -345 | -363 | -14 |
| PM dekking | PM | PM | PM | PM | PM | PM | PM | PM |

4. Overige ontwikkelingen, herijkingen en kadercorrecties

- Een regulier onderdeel van augustus is het compenseren voor premieontwikkelingen. Het gaat om de zorgpremies en Whk-premies. Dit wordt gebruikelijk gecompenseerd via het tarief eerste schijf binnen de IB (voor het deel voor burgers) en de AOF-premie (voor het deel voor werkgevers).
- Deze augustus worden de inkomsten uit de ETS2 opt-in budgettair verwerkt. De inkomsten van het reguliere ETS2 zijn in de vorige kabinetsperiode reeds verwerkt en zitten al in het basispad.
- Herijkingen van reeds besloten maatregelen zijn een vast onderdeel van de augustusbesluitvorming. Nieuwe realisatiecijfers en nieuwe inzichten hebben geleid tot aanpassingen van de ramingen, zowel van maatregelen uit het HLA als maatregelen uit de Voorjaarsnota. De begrotingsregels schrijven voor dat herijkingen relevant zijn voor het inkomstenkader. In de onderstaande tabel vindt u daarmee de verschillen ten opzichte van de eerdere raming (uit het HLA of Voorjaarsnota). Deze verschillen dienen te worden gecompenseerd. De grootste herijkingen zijn de opbrengsten van afschaffen van het verlaagd btw-tarief op logies en voor culturele diensten.
- Ook worden enkele kadercorrecties toegepast:
 - In het Klimaatakkoord is afgesproken dat de opbrengsten van de CO2-heffing via het Klimaatfonds ten goede komen aan de verduurzaming van de industrie. Ook voor de vrachtwagenheffing is afgesproken dat de inkomsten worden gekoppeld aan een

subsidie voor de sector. Om dit mogelijk te maken wordt een kadercorrectie toegepast (en wordt het uitgavenkader verhoogd).

- o Bij de behandeling van de SZW-begroting in 2023 is afgesproken om verschillende premies te verlagen voor Caribische Nederland. Dit is gedekt door ruimte vrij te maken aan de uitgavenkant. Deze maatregel is niet meegenomen in de tabel in de Voorjaarsnota, en loopt daarom nu mee.

Tabel 3 Overige ontwikkelingen, herijkingen en kadercorrecties

| Standen in mln. euro (+ is saldoverbeterend) | 2024 | 2025 | 2026 | 2027 | 2028 | 2029 | 2030 | Struc |
|---|--|------|------|------|------|------|------|-------|
| Overige ontwikkelingen | | | | | | | | |
| 4 | Uitstel pensioen bedrag ineens | -13 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| 5 | Zorgpremie ontwikkeling n.a.v. Zvw-uitgaven | PM | PM | PM | PM | PM | PM | PM |
| 6 | Doorwerking ontwikkeling zorgpremies op zorgtoeslag | PM | PM | PM | PM | PM | PM | PM |
| 7 | Compensatie zorgpremies via TES (voor deel burgers) | PM | PM | PM | PM | PM | PM | PM |
| 8 | Compensatie zorgpremies via AOF (voor deel bedrijven) | PM | PM | PM | PM | PM | PM | PM |
| 9 | ETS2 opt-in | 0 | 0 | 0 | 329 | 243 | 205 | 194 |
| 10 | Vaststelling Whk-premie door UWV | 0 | 201 | 201 | 201 | 201 | 201 | 201 |
| 11 | Compensatie voor Whk-premie via Aof-premie | 0 | -201 | -201 | -201 | -201 | -201 | -201 |
| 12 | Vervallen dekking terugdraaien doorwerking verhoging WML op arbeidskorting | 0 | -46 | -47 | -47 | -46 | -43 | -40 |
| 13 | Wijzigen grondslag aftrekbeperking gemengde kosten in de vennootschapsbelasting | 0 | 0 | -3 | -3 | -3 | -3 | -3 |
| Herijkingen maatregelen Hoofdlijnenakkoord | | | | | | | | |
| 14 | Accijnsverlaging brandstoffen verlengen t/m 2025 | 0 | 65 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| 15 | Terugdraaien verhoging 31% naar 33% van box 2 | 0 | 4 | 4 | 4 | 4 | 4 | 4 |
| 16 | Verlagen tarief box 3 | 0 | 5 | 5 | 5 | 5 | 5 | 5 |
| 17 | Verlagen energiebelasting 1e en 2e schijf EB aardgas met 2,82 cent per m3 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | -28 |
| 18 | Renteaftrekbeperking Vpb van 20% naar Europees gemiddelde 25% | -4 | -3 | -1 | -1 | -2 | -5 | -5 |
| 19 | Afschaffen verlaagde btw-tarief voor culturele goederen en diensten, exclusief bioscopen en dagrecreatie | 0 | 0 | 276 | 276 | 276 | 276 | 276 |
| 20 | Salderingsregeling | 0 | 0 | 0 | -47 | -49 | -49 | -51 |
| 21 | Afschaffen verlaagde btw-tarief voor logies, exclusief kamperen | 0 | 0 | -102 | -102 | -102 | -102 | -102 |
| 22 | Uitstel uniformering van de giftenaftrek in de IB | 0 | 0 | 0 | 0 | -113 | 0 | 0 |
| Herijkingen maatregelen Voorjaarsnota | | | | | | | | |
| 23 | Maatregelen pakket BES-eilanden 2025 | 0 | -1 | -1 | 0 | 0 | 0 | 0 |

| | | | | | | | | | |
|------------------------|---|----------|-----------|------------|------------|------------|------------|------------|-----------|
| 24 | Aanpassing grens voor kwijtschelding Rijksbelastingen | 16 | 21 | 21 | 21 | 21 | 21 | 21 | 21 |
| 25 | Invoeren aftrekherziening btw op onroerende investeringsdiensten (kortdurende verhuurconstructies) | 0 | 0 | 43 | 43 | 43 | 43 | 43 | 43 |
| 26 | Opnieuw indienen afbouwen vrijstelling dual en non-energetisch verbruik kolenbelasting | 0 | 0 | 0 | -1 | -1 | -1 | 0 | 1 |
| 27 | Aanpassen drempel earningsstrippingmaatregel voor vastgoedlichamen (antifragmentatiemaatregel) | 3 | 3 | -2 | -6 | -7 | -8 | -9 | -10 |
| 28 | Repareren heffingsrecht Nederland | 0 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 |
| 29 | Aanpassen kavelruilvrijstelling in de overdrachtsbelasting (OVB) | 0 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 |
| 30 | Aanpassen splitsingsvrijstelling OVB | 0 | 9 | 17 | 17 | 17 | 17 | 17 | 17 |
| 31 | Aanpak rollatorinvesteringen Bedrijfsopvolgingsregeling (BOR) | 0 | 0 | 9 | 9 | 9 | 9 | 9 | 9 |
| 32 | Aanpak dubbel gebruik belastingconstructie in bedrijfsopvolgingsregeling (BOR) | 0 | 0 | -7 | -6 | 0 | 0 | 1 | 0 |
| 33 | Herinvoeren overdraagbare algemene heffingskorting (eenverdienersproblematiek) | 0 | 0 | 0 | 0 | -30 | -28 | -28 | 0 |
| 34 | Aanpassen tarieftabel belasting voor personenauto's en motorrijwielen (BPM) voor plug-in hybride auto's | 0 | 9 | 2 | -29 | -77 | -87 | -96 | -111 |
| 35 | Stroomlijnen definities voertuigen in de BPM en MRB | 0 | 1 | 1 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| 36 | Verlagen instap tweede schijf inkomstenbelasting Caribisch Nederland naar \$ 50.000 | 0 | 4 | 4 | 4 | 4 | 4 | 4 | 4 |
| | Totaal | 2 | 73 | 221 | 468 | 194 | 260 | 242 | 43 |
| Kadercorrecties | | | | | | | | | |
| 37 | Aanscherpen CO2-heffing industrie voor afvalverbrandingsinstallaties (AVI's) | 0 | 0 | 0 | 30 | 42 | 53 | 60 | 0 |
| 38 | Opbrengst CO2-heffing industrie voor afvalverbrandingsinstallaties voor de aanscherping | 0 | 0 | 0 | 20 | 57 | 65 | 74 | 0 |
| 39 | Kadercorrectie voor overheveling middelen CO2-heffing industrie naar klimaatfonds | 0 | 0 | 0 | -51 | -99 | -119 | -134 | 0 |
| 40 | Premieverlaging Caribisch Nederland | -4 | -8 | -8 | -8 | -8 | -8 | -8 | -8 |
| 41 | Kadercorrectie voor dekking premieverlaging Caribisch Nederland | 4 | 8 | 8 | 8 | 8 | 8 | 8 | 8 |
| 42 | Vrachtwagenheffing | PM | PM | PM | PM | PM | PM | PM | PM |
| 43 | Kadercorrectie terugsluis vrachtwagenheffing | PM | PM | PM | PM | PM | PM | PM | PM |

Toelichting maatregelen

1. Uitspraak Hoge Raad box 3

De Hoge Raad heeft gerechtelijke een uitspraak gedaan over box 3. De uitspraak van de Hoge Raad wordt nog nader bestudeerd, maar kan volgens de huidige inzichten leiden tot een derving van ongeveer € 7 miljard in 2024 en € 1,5 miljard in 2025 en 2026. Indien de Wet werkelijk rendement box 3 later ingevoerd wordt dan 2027 leidt dit tot een aanvullende derving.

2. Uitspraak Hoge Raad vermogenverdeling huwelijk schenk- en erfbelasting

De Hoge Raad heeft een gerechtelijke uitspraak gedaan in het voordeel van de belastingplichtige over de constructie waarbij in het zicht van overlijden de huwelijkse voorwaarden worden aangepast om erfbelasting te ontwijken. De verwachting is dat er n.a.v. dit arrest in beperkte mate vaker gebruik gaat worden van deze constructie. Dit leidt tot een derving.

3. Uitspraak Hoge Raad Duitse vastgoedfondsen

De Hoge Raad heeft geoordeeld dat het Duitse vastgoedfonds Hausinvest – Sondervermogen ten onrechte als belastingplichtig is beoordeeld voor de periode 1997 en 2009. Dit arrest heeft ook gevolgen voor latere jaren en vergelijkbare situaties met andere Duitse fondsen. Het rechtsherstel n.a.v. deze uitspraak leidt tot een incidentele derving in 2024.

4. Uitstel pensioen bedrag ineens

De invoering van de Wet herziening bedrag ineens is opnieuw uitgesteld, ditmaal tot 1 januari 2025. Dit leidt tot een derving in 2024.

5. t/m 8. Zorgpremie ontwikkeling n.a.v. Zvw-uitgaven en compensatie

Indien er sprake is van tegenvallers bij de Zvw-premies moet dit worden gecompenseerd met lastenverlichting. Hierbij wordt rekening gehouden met het effect op de zorgtoeslag. Zoals gebruikelijk wordt gecompenseerd via TES en AOF.

9. ETS2 opt-in

De inkomsten van de ETS2 opt-in zijn door het vorige kabinet doorgeschoven en daardoor niet verwerkt in het inkomstenkader. Dit leidt tot een meevaller van 300 miljoen euro in 2027 aflopend naar 180 miljoen in 2030.

10. Vaststelling Whk-premie door UWV

De door het UWV vastgestelde premie voor de Werkhervattingskas (Whk) stijgt in 2025 van 1,22 naar 1,33 procent, vanwege hogere toestroom in de WIA.

11. Compensatie voor Whk-premie via Aof-premie

Als compensatie voor de hoger Whk-premie wordt de Aof-premie verlaagd met hetzelfde bedrag.

12. Vervallen dekking terugdraaien doorwerking verhoging WML op arbeidskorting

In de Voorjaarsnota 2024 zijn de budgettaire gevolgen van het terugdraaien van de doorwerking van de verhoging van het wettelijk minimumloon (WML) op de arbeidskorting verwerkt. De Eerste Kamer heeft de verhoging van het WML echter verworpen. Deze maatregel is hierdoor komen te vervallen.

13. Wijzigen grondslag aftrekbeperking gemengde kosten in de vennootschapsbelasting (Vpb)

Met deze maatregel die onderdeel is van de Fiscale Verzamelwet 2026 wordt de grondslag van de aftrekbeperking voor gemengde kosten in de Vpb gewijzigd. Hierdoor wordt voor het bepalen van het bedrag dat in aftrek wordt beperkt

aangesloten bij het loon waarover loonbelasting wordt ingehouden. Dit leidt tot een administratieve vereenvoudiging en maakt de regeling beter uitvoerbaar.

14. Accijnsverlaging brandstoffen verlengen t/m 2025

In het hoofdlijnenakkoord (HLA) is afgesproken dat de huidige verlaging van de accijnzen voor diesel, benzine en liquid petroleum gas (LPG) wordt verlengd naar 2025. De raming van deze maatregel is geactualiseerd wat leidt tot een herijking.

15. Terugdraaien verhoging 31% naar 33% van box 2

In het HLA is afgesproken dat het hoge tarief van box 2 wordt verlaagd naar 31%. Deze was eerder verhoogd conform het amendement van der Lee bij het Belastingplan 2024. De raming van deze maatregel is geactualiseerd wat leidt tot een herijking.

16. Verlagen tarief box 3

In het HLA is een taakstelling van € 100 miljoen opgenomen voor de verlaging van het tarief in box 3. Hiermee wordt de verhoging van het box 3 tarief conform het amendement van der Lee bij het BP24 gedeeltelijk teruggedraaid. De raming van deze maatregel is geactualiseerd wat leidt tot een herijking. Bij deze herijking is rekening gehouden met de samenloop met de uitspraak van de Hoge Raad, waardoor het budgettair belang in 2025 en 2026 lager is.

17. Verlagen energiebelasting 1^e en 2^e schijf EB aardgas met 2,82 cent per m³

In het HLA is afgesproken dat de tarieven in de eerste en tweede schijf voor aardgas binnen de energiebelasting worden verlaagd. De raming van deze maatregel is geactualiseerd wat leidt tot een herijking.

18. Renteaftrekbepanking Vpb van 20% naar Europees gemiddelde 25%

In het HLA is afgesproken dat het percentage van de renteaftrekbepanking (earningsstripping) binnen de vennootschapsbelasting wordt verhoogd naar het Europese gemiddelde van 25%. De raming van deze maatregel is geactualiseerd wat leidt tot een herijking.

19. Afschaffen verlaagde btw-tarief voor culturele goederen en diensten, exclusief bioscopen en dagrecreatie

In het HLA is afgesproken dat het verlaagde tarief voor culturele goederen en diensten wordt afgeschaft. Hierdoor worden deze diensten belast tegen het algemene tarief van 21% behalve bioscopen en dagrecreatie. Deze worden uitgezonderd en blijven dus belast tegen het verlaagde tarief van 9%. De raming van deze maatregel is geactualiseerd wat leidt tot een herijking.

20. Salderingsregeling

In het HLA is afgesproken dat de salderingsregeling voor kleinverbruikers van energie (huishoudens en bedrijven met een laag verbruik) wordt afgeschaft. De raming van deze maatregel is geactualiseerd wat leidt tot een herijking.

21. Afschaffen verlaagde btw-tarief voor logies, exclusief kamperen

In het HLA is afgesproken dat het verlaagde tarief voor logies wordt afgeschaft. Hierdoor worden deze diensten belast tegen het algemene tarief van 21%, behalve kamperen. Dit wordt uitgezonderd en blijft dus belast tegen het verlaagde tarief van 9%. De raming van deze maatregel is geactualiseerd wat leidt tot een herijking.

22. Uitstel uniformering van de giftenaftrek in de IB

Er is sprake van een incidentele tegenvaller bij de versoering van de giftenaftrek (uit het HLA). Recent is duidelijk geworden dat uniformering van de giftenaftrek in de IB per 2028 niet uitvoerbaar is. Dit leidt tot een incidentele derving van €113 miljoen in 2028.

23. Maatregelen pakket BES-eilanden 2025

In de Voorjaarsnota 2024 zijn de budgettaire gevolgen van het wetsvoorstel Belastingplan BES 2025 verwerkt. Hierbij zijn per abuis de verkeerde bedragen opgenomen voor 2025 en 2026. Met deze herijking wordt dit hersteld.

24. Aanpassing grens voor kwijtschelding Rijksbelastingen

In de Voorjaarsnota 2024 zijn de budgettaire gevolgen van het aanpassen van de grens voor kwijtschelding van (o.a.) Rijksbelastingen verwerkt. Bij de actualisatie van de raming is naar voren gekomen dat het aantal kwijtscheldingen in de periode 2019 t/m 2023 significant lager is dan eerder verwacht. Hierdoor neemt de derving af. Met deze herijking wordt dit verwerkt.

25. Invoeren aftrekherziening btw op onroerende investeringsdiensten (kortdurende verhuurconstructies)

In de Voorjaarsnota 2024 zijn de budgettaire gevolgen van het aanpakken van de belastingconstructie binnen de btw m.b.t. onroerende investeringsdiensten verwerkt. Deze raming is geactualiseerd wat leidt tot een herijking.

26. Opnieuw indienen afbouwen vrijstelling dual en non-energetisch verbruik kolenbelasting

In de Voorjaarsnota 2024 zijn de budgettaire gevolgen van het afschaffen van de vrijstellingen voor dual en non-energetisch verbruik binnen de kolenbelasting verwerkt. Hierbij zijn per abuis de verkeerde bedragen opgenomen voor 2027, 2028, 2029 en structureel. Met deze herijking wordt dit hersteld.

27. Aanpassen drempel earningsstrippingmaatregel voor vastgoedlichamen (antifragmentatiemaatregel)

In de Voorjaarsnota 2023 is besloten om de drempel van de renteaftrekbeperking (earningsstripping) voor vastgoedlichamen met verhuurd vastgoed buiten toepassing te laten. Dit was in het kader van de stelpost voor de aanpak van belastingconstructies en fiscale regelingen. Omdat deze maatregel pas dit jaar in het Belastingplan wordt verwerkt is de raming geactualiseerd, wat leidt tot een herijking.

28. Repareren heffingsrecht Nederland

Met deze maatregel wordt het heffingsrecht van Nederland hersteld voor situaties waarbij Nederland op grond van een belastingverdrag heffingsrecht heeft ter zake van arbeid die niet in Nederland is verricht. Hierdoor kunnen belastingplichtigen niet voor een dubbele vrijstelling in aanmerking komen. Dit geldt o.a. voor zeevarenden en mensen die werken in een luchtvaartuig.

29. Aanpassen kavelruilvrijstelling in de overdrachtsbelasting (OVB)

In de Voorjaarsnota 2024 is aangekondigd dat een belastingconstructie m.b.t. de kavelruilvrijstelling binnen de OVB wordt aangepakt. Met de kavelruilvrijstelling kunnen gronden en opstallen vrij van OVB worden geruild waardoor de OVB geen obstakel is voor de verbetering van landinrichting. Om de belastingconstructie aan

te pakken worden de voorwaarden om gebruik te kunnen maken van de vrijstelling aangescherpt.

30. Aanpassen splitsingsvrijstelling OVB

In de Voorjaarsnota 2024 is aangekondigd dat een belastingconstructie m.b.t. de splitsingsvrijstelling in de OVB wordt aangepakt. De splitsingsvrijstelling is een faciliteit voor ondernemers met het doel om de OVB geen obstakel te laten zijn bij het herstructureren van bedrijven. Om de belastingconstructie aan te pakken en de uitvoerbaar- en handhaafbaarheid van de vrijstelling te verbeteren worden de voorwaarden om gebruik te kunnen maken van de vrijstelling aangescherpt. Bij de VJN was het budgettaire belang van deze maatregel en de mogelijke invoeringsdatum nog onvoldoende duidelijk. Inmiddels is bekend dat deze aanpassing per 1-7-2025 kan worden ingevoerd.

31. Aanpak rollatorinvesteringen Bedrijfsopvolgingsregeling (BOR)

In de Voorjaarsnota 2024 is een herijking verwerkt van een aantal maatregelen binnen de BOR en de doorschuifregeling (DSR). Een van de maatregelen die hieronder valt is de aanpak van rollatorinvesteringen in de BOR. De raming van deze maatregel is aangepast n.a.v. het doorlopen van het certificeringsproces met het Centraal Planbureau. Met deze herijking wordt dit verwerkt.

32. Aanpak dubbel gebruik belastingconstructie in bedrijfsopvolgingsregeling (BOR)

Naar aanleiding van de certificering van de raming door het CPB, is de opbrengst van deze maatregel herijkt.

33. Herinvoeren overdraagbare algemene heffingskorting (eenverdienersproblematiek)

In de Voorjaarsnota 2024 zijn de budgettaire gevolgen van het herinvoeren van de overdraagbare algemene heffingskorting (OAHK) voor de aanpak van de eenverdienersproblematiek verwerkt. In het HLA is vervolgens besloten om de bijstand te verhogen. Deze verhoging werkt door in de overdraagbare algemene heffingskorting. Met deze herijking wordt dit verwerkt.

34. Aanpassen tarieftabel belasting voor personenauto's en motorrijwielen (BPM) voor plug-in hybride auto's

In de Voorjaarsnota 2024 zijn de budgettaire gevolgen van het aanpassen van de tarieftabel in de BPM voor plug-in hybride personenauto's verwerkt. De raming is geactualiseerd wat leidt tot een herijking.

35. Stroomlijnen definities voertuigen in de BPM en MRB

In de Voorjaarsnota 2024 zijn de budgettaire gevolgen van het stroomlijnen van de definities van voertuigen in de BPM en MRB met het kentekenregister verwerkt. Uit de Uitvoeringstoets van de Belastingdienst blijkt echter dat de maatregel pas twee jaar later in werking kan treden. Met deze herijking wordt dit verwerkt.

36. Verlagen instap tweede schijf inkomstenbelasting (IB) Caribisch Nederland naar \$ 50.000

In de Voorjaarsnota 2024 zijn de budgettaire gevolgen van het wetsvoorstel Belastingplan BES 2025 verwerkt. Hierbij zijn per abuis de budgettaire gevolgen van een maatregel niet verwerkt. Met deze herijking wordt dit hersteld.

37. Aanscherpen CO₂-heffing industrie voor afvalverbrandingsinstallaties (AVI's)

In de klimaatbesluitvorming tijdens het voorjaar 2024 is besloten dat de CO₂ heffing industrie voor AVI's wordt aangescherpt door het introduceren van een correctiefactor. Hierdoor wordt het aantal beschikbare dispensatierechten voor AVI's bepaald o.b.v. historische activiteitsniveau vermenigvuldigd met de procesemissiefactor, de nationale reductiefactor en de AVI-correctiefactor. Dit leidt ertoe dat de prikkel wordt versterkt om de CO₂ uitstoot van AVI's te verminderen. Echter, omdat er voor de publicatie van de Voorjaarsnota nog geen definitief besluit was genomen over de hoogte van de CO₂-heffing worden de budgettaire effecten van de maatregel nu verwerkt.

38. Opbrengst CO₂-heffing industrie voor afvalverbrandingsinstallaties voor de aanscherping

In het Klimaatakkoord is afgesproken dat de opbrengsten van de CO₂-heffing via het Klimaatfonds ten goede komt aan de verduurzaming van de industrie. Om deze reden wordt ook de opbrengst uit de heffing voor de aanscherping meegenomen.

39. Kadercorrectie voor overheveling middelen CO₂-heffing industrie naar klimaatfonds

In het Klimaatakkoord is afgesproken dat de opbrengsten van de CO₂-heffing via het Klimaatfonds ten goede komt aan de verduurzaming van de industrie. Deze kadercorrectie maakt dit mogelijk.

40. Premieverlaging Caribisch Nederland

Bij de behandeling van de SZW-begroting in 2023 is afgesproken om verschillende premies te verlagen voor Caribisch Nederland. Dit is gedekt door ruimte vrij te maken aan de uitgavenkant. Bij de Algemene Politieke Beschouwingen in 2023 en de behandeling van de verschillende begrotingen en het belastingplan, is een groot aantal amendementen en moties aangenomen. Aangezien deze moties en amendementen samen met een aantal aanpassingen aan de uitgavenkant, optellen tot een totaalpakket (met dekking), is hiervoor het inkomstenkader gecorrigeerd. Deze maatregel maakt ook deel uit van dit totaalpakket, het inkomstenkader wordt daarom gecorrigeerd hiervoor.

41. Kadercorrectie voor dekking premieverlaging Caribisch Nederland

Zie toelichting 39.

42. Vrachtwagenheffing

Op 1 januari 2023 is de Wet vrachtwagenheffing gedeeltelijk in werking getreden. De vrachtwagenheffing zelf wordt ingevoerd per 2026. Voor de start van de heffing wordt de Wet vrachtwagenheffing nog gewijzigd, conform de gewijzigde tolheffingsregels vanuit Europa. Op basis van deze wijzigingen is de opbrengst van de heffing berekend en wordt deze met de aanstaande Miljoenennota verwerkt.

43. Kadercorrectie terugsluis vrachtwagenheffing

In het Klimaatakkoord is afgesproken dat de opbrengsten van de vrachtwagenheffing ten goede komt aan de sector. Deze kadercorrectie maakt dit mogelijk.



TER BESPREKING

Aan

de leden van de politieke vijfhoek

Directie Algemene
Financiële en
Economische Politiek

Persoonsgegevens

nota

Startnotitie augustusbesluitvorming

Datum

2 augustus 2024

Notanummer

2024-0000403631

Bijlagen

geen

Aanleiding

Deze notitie is bedoeld als startdocument voor de augustusbesluitvorming over de inkomsten. In deze nota vindt u het proces, de uitgangspunten en de stand van het inkomstenkader.

Bespreekpunten

A. Uitgangspunten lastenbesluitvorming

- Het CPB raamt in de doorrekening van het hoofdlijnenakkoord een EMU-saldo van rond de -3% bbp in de komende twee jaar. Er is geen ruimte voor additionele intensivering of lastenverlichting.
- Aan de lastenkant is sprake van een aanzienlijke derving ten opzichte van het pad beoogd in het Hoofdlijnenakkoord en vastgelegd in de Startbrief.
- De begrotingsregels stellen dat budgettaire veranderingen zowel in als na de kabinetsperiode gezamenlijk op nul uitkomen, waarbij het kader in principe ook per jaar op 0 moet sluiten.
- Conform begrotingsregels is daarmee het uitgangspunt dat de derving en andere maatregelen budgettair gedekt worden in elk jaar en ook structureel.
- Het dekken van de tegenvallers is ook van belang gelet op de ontwikkeling van het EMU-saldo. Indicatief overschrijdt het tekort de grens van -3% in 2025 (volgens raming Financiën).
- Gegeven bovenstaande dienen additionele beleidswensen voorzien te zijn van dekking als ze worden voorgelegd aan de vijfhoek.
- Maatregelen voor het versoberen of afschaffen van fiscale regelingen dienen eerst ingezet te worden voor het vullen van de stelpost fiscale regelingen en belastingconstructies uit het hoofdlijnenakkoord. Hierna kan er gekeken worden of fiscale regelingen ook ingezet kunnen worden als dekking elders.

B. Proces inkomstenbesluitvorming

- De besluitvorming vindt plaats tussen dinsdag 13 augustus en vrijdag 30 augustus. Hierin is geen uitloop mogelijk.
- Er zijn drie politieke vijfhoeken ingepland op 16, 20, en 23 augustus. Zie tabel 2 voor de invulling hiervan. Er is daarnaast rekening gehouden met een reserve vijfhoek op 27 augustus en politiek overleg op 28 augustus. De beoogde afsluiting van de besluitvorming is in de MR van 30 augustus.

- Gelijktijdig met de inkomsten vindt besluitvorming over de uitgaven plaats in de begrotingsraden. Dit kan elkaar op punten raken (bijvoorbeeld in het geval van uitvoeringskosten).

Tabel 1: planning augustus

| Inkomstenbesluitvorming | |
|-------------------------|---|
| Di 13 aug | Ambtelijke vijfhoek |
| Vr 16 aug | Publicatie cMEV |
| Vr 16 aug | Politieke vijfhoek |
| Ma 19 aug | Ambtelijke vijfhoek |
| Di 20 aug | Politieke vijfhoek (middag) |
| Wo 21 aug | Begrotingsraad |
| Do 22 aug | Ambtelijke vijfhoek |
| Do 22 aug | Begrotingsraad |
| Vr 23 aug | Politieke vijfhoek (middag) |
| Ma 26 aug | Reserve ambtelijke vijfhoek |
| Di 27 aug | Reserve politieke vijfhoek |
| Wo 28 aug | Begrotingsraad |
| Wo 28 aug | Politiek overleg |
| Do 29 | Begrotingsraad |
| Vr 30 aug | MR: bespreking augustusbrief |
| Za 31 aug | Deadline aanleveren begrotingsstukken RvS |

Tabel 2: beoogde agenda politieke vijfhoeken

| Politieke vijfhoeken | |
|----------------------|---|
| Vr 16 aug | Bespreken cMEV en afspreken uitgangspunten voor augustus |
| Di 20 aug | Bespreken stand inkomstenkader, invulling enveloppen koopkracht, pakketten voor dekking box 3, invulling stelpost fiscale regelingen, overige onderwerpen |
| Vr 23 aug | Bespreken invulling enveloppen koopkracht, pakketten voor dekking box 3, invulling stelpost fiscale regelingen |

C. Belangrijkste onderwerpen augustus

1. Lastenverlichting en koopkracht:
 - Voor de invulling van de enveloppen voor lastenverlichting uit het HLA worden de verschillende richtingen uitgewerkt en doorgerekend, aan de hand van verschillende beleidsdoelen uit het HLA (middeninkomens en werken dat loont, inkomenszekerheid, streefcijfers op armoede en vereenvoudiging van het stelsel).
 - Daarnaast zal er reguliere besluitvorming plaatsvinden over de koopkrachtontwikkeling in 2025.
2. Dekking arresten Hoge Raad:
 - De begrotingsregels schrijven voor dat de budgettaire gevolgen van gerechtelijke uitspraken over fiscaal beleid dienen te worden gedekt binnen het inkomstenkader met inkomstenmaatregelen (scheiding inkomsten en uitgaven).
 - De Hoge Raad heeft twee uitspraken gedaan met grote budgettaire consequenties, over box 3 en Duitse beleggingsfondsen (zie paragraaf D). Dit leidt tot een grote budgettaire derving, van ca. 10,9 miljard euro cumulatief.

3. Taakstelling fiscale regelingen: In het hoofdlijnenakkoord is vanaf 2026 een stelpost opgenomen voor het afschaffen of afbouwen van fiscale regelingen en belastingconstructies. Deze dient concreet te worden ingevuld. In september wordt er eveneens een Kamerbrief verstuurd met een kabinetsreactie op alle evaluaties van fiscale regelingen die zijn opgeleverd tijdens de demissionaire status van het vorige kabinet (en hierdoor nog niet geapprecieerd zijn).
4. Overig inkomstenkader: Sinds de voorjaarsnota zijn een aantal mee- en tegenvallers ontstaan voor het inkomstenkader (zie paragraaf D). Deze dienen volgende de begrotingsregels te worden verwerkt. Daarnaast liggen reguliere onderwerpen voor, zoals het compenseren voor premieontwikkelingen.

D. Stand inkomstenkader

PM: de stand van het inkomstenkader vindt u in bijlage 1. Na uw akkoord zal de stand hier worden bijgevoegd.

To:

From:

Sent: Fri 8/9/2024 9:42:31 AM

Subject: RE: [Spoed: voor mailakkoord] Stukken voor bespreking over augustusbesluitvorming

Received: Fri 8/9/2024 9:42:32 AM

Dank Wij zijn akkoord.

Groet

Van:

Verzonden: vrijdag 9 augustus 2024 11:07

Aan:

Onderwerp: [Spoed: voor mailakkoord] Stukken voor bespreking over augustusbesluitvorming

Urgentie: Hoog

Beste

Hierbij de stukken voor de bespreking met de minister maandag en de minister en de stas dinsdag.

We hebben deze ochtend nog wat laatste wijzigingen doorgevoerd, die zijn afgestemd met de relevante collega's.

Omdat de stukken de tas van vandaag moeten halen, en de tijd inmiddels een krap wordt voor het sluiten van het verdeelpunt, wil ik jullie vragen om een paraaf via de mail.

Zijn jullie akkoord met het verzenden van deze stukken?

Hartelijke groeten,

To:

From:

Sent: Fri 8/9/2024 10:22:00 AM

Subject: RE: [Spoed: voor mailakkoord] Stukken voor bespreking over augustusbesluitvorming

Received: Fri 8/9/2024 10:22:02 AM

Beste

Dank voor het vele en goede werk! Vanuit DGFZ ook akkoord met de stukken, met dien verstande dat we graag in de passages over de dekking box 3 waar het betreft de keuze tussen compensatie van brede of smalle doelgroep, de notie opgenomen zien dat ze over de juridische en beleidsmatige aspecten van deze keuze reeds bij aparte nota zijn geïnformeerd en we daarover op 13 augustus verder spreken (met Min en Stas).

Mvg

Van:

Verzonden: vrijdag 9 augustus 2024 11:07

Aan:

Onderwerp: [Spoed: voor mailakkoord] Stukken voor bespreking over augustusbesluitvorming

Urgentie: Hoog

Beste

Hierbij de stukken voor de bespreking met de minister maandag en de minister en de stas dinsdag.

We hebben deze ochtend nog wat laatste wijzigingen doorgevoerd, die zijn afgestemd met de relevante collega's.

Omdat de stukken de tas van vandaag moeten halen, en de tijd inmiddels een krap wordt voor het sluiten van het verdeelpunt, wil ik jullie vragen om een paraaf via de mail.

Zijn jullie akkoord met het verzenden van deze stukken?

Hartelijke groeten,



TER BESPREKING

Aan
de leden van de politieke vijfhoek

Directie Algemene
Financiële en
Economische Politiek

Persoonsgegevens

nota

Startnotitie augustusbesluitvorming

Datum
2 augustus 2024
Notanummer
2024-0000403631
Bijlagen
geen

Aanleiding

Deze notitie is bedoeld als startdocument voor de augustusbesluitvorming over de inkomsten. In deze nota vindt u het proces, de uitgangspunten en de stand van het inkomstenkader.

Bespreekpunten

A. Uitgangspunten lastenbesluitvorming

- Het CPB raamt in de doorrekening van het hoofdlijnenakkoord een EMU-saldo van rond de -3% bbp in de komende twee jaar. Er is geen ruimte voor additionele intensiveringen of lastenverlichting.
- Aan de lastenkant is sprake van een aanzienlijke derving ten opzichte van het pad beoogd in het Hoofdlijnenakkoord en vastgelegd in de Startbrief.
- De begrotingsregels stellen dat budgettaire veranderingen zowel in als na de kabinetsperiode gezamenlijk op nul uitkomen, waarbij het kader in principe ook per jaar op 0 moet sluiten.
- Conform begrotingsregels is daarmee het uitgangspunt dat de derving en andere maatregelen budgettair gedekt worden in elk jaar en ook structureel.
- Het dekken van de tegenvallers is ook van belang gelet op de ontwikkeling van het EMU-saldo. Indicatief overschrijdt het tekort de grens van -3% in 2025 (volgens raming Financiën).
- Gegeven bovenstaande dienen additionele beleidswensen voorzien te zijn van dekking als ze worden voorgelegd aan de vijfhoek.
- Maatregelen voor het versoberen of afschaffen van fiscale regelingen dienen eerst ingezet te worden voor het vullen van de stelpost fiscale regelingen en belastingconstructies uit het hoofdlijnenakkoord. Hierna kan er gekeken worden of fiscale regelingen ook ingezet kunnen worden als dekking elders.

*Consequenties
noemen?*

B. Proces inkomstenbesluitvorming

- De besluitvorming vindt plaats tussen dinsdag 13 augustus en vrijdag 30 augustus. Hierin is geen uitloop mogelijk.
- Er zijn drie politieke vijfhoeken ingepland op 16, 20, en 23 augustus. Zie tabel 2 voor de invulling hiervan. Er is daarnaast rekening gehouden met een reserve vijfhoek op 27 augustus en politiek overleg op 28 augustus. De beoogde afsluiting van de besluitvorming is in de MR van 30 augustus.

- Gelijktijdig met de inkomsten vindt besluitvorming over de uitgaven plaats in de begrotingsraden. Dit kan elkaar op punten raken (bijvoorbeeld in het geval van uitvoeringskosten).

Tabel 1: planning augustus

| <i>Inkomstenbesluitvorming</i> | |
|--------------------------------|---|
| Di 13 aug | Ambtelijke vijfhoek |
| Vr 16 aug | Publicatie cMEV |
| Vr 16 aug | Politieke vijfhoek |
| Ma 19 aug | Ambtelijke vijfhoek |
| Di 20 aug | Politieke vijfhoek (middag) |
| Wo 21 aug | Begrotingsraad |
| Do 22 aug | Ambtelijke vijfhoek |
| Do 22 aug | Begrotingsraad |
| Vr 23 aug | Politieke vijfhoek (middag) |
| Ma 26 aug | Reserve ambtelijke vijfhoek |
| Di 27 aug | Reserve politieke vijfhoek |
| Wo 28 aug | Begrotingsraad |
| Wo 28 aug | Politiek overleg |
| Do 29 | Begrotingsraad |
| Vr 30 aug | MR: bespreking augustusbrief |
| Za 31 aug | Deadline aanleveren begrotingsstukken RvS |

Tabel 2: beoogde agenda politieke vijfhoeken

| <i>Politieke vijfhoeken</i> | |
|-----------------------------|---|
| Vr 16 aug | Bespreken cMEV en afspreken uitgangspunten voor augustus |
| Di 20 aug | Bespreken stand inkomstenkader, invulling enveloppen koopkracht, pakketten voor dekking box 3, invulling stelpost fiscale regelingen, overige onderwerpen |
| Vr 23 aug | Bespreken invulling enveloppen koopkracht, pakketten voor dekking box 3, invulling stelpost fiscale regelingen |

C. Belangrijkste onderwerpen augustus

1. Lastenverlichting en koopkracht:

- o Voor de invulling van de enveloppen voor lastenverlichting uit het HLA worden de verschillende richtingen uitgewerkt en doorgerekend, aan de hand van verschillende beleidsdoelen uit het HLA (middeninkomens en werken dat loont, inkomenszekerheid, streefcijfers op armoede en vereenvoudiging van het stelsel).
- o Daarnaast zal er reguliere besluitvorming plaatsvinden over de koopkrachtontwikkeling in 2025.

2. Dekking arresten Hoge Raad:

- o De begrotingsregels schrijven voor dat de budgettaire gevolgen van gerechtelijke uitspraken over fiscaal beleid dienen te worden gedekt binnen het inkomstenkader met inkomstenmaatregelen (scheiding inkomsten en uitgaven).
- o De Hoge Raad heeft twee uitspraken gedaan met grote budgettaire consequenties, over box 3 en Duitse beleggingsfondsen (zie paragraaf D). Dit leidt tot een grote budgettaire derving, van ca. 10,9 miljard euro cumulatief.

3. Taakstelling fiscale regelingen: In het hoofdlijnenakkoord is vanaf 2026 een stelpost opgenomen voor het afschaffen of afbouwen van fiscale regelingen en belastingconstructies. Deze dient concreet te worden ingevuld. In september wordt er eveneens een Kamerbrief verstuurd met een kabinetsreactie op alle evaluaties van fiscale regelingen die zijn opgeleverd tijdens de demissionaire status van het vorige kabinet (en hierdoor nog niet geapprecieerd zijn).
4. Overig inkomstenkader: Sinds de voorjaarsnota zijn een aantal mee- en tegenvallers ontstaan voor het inkomstenkader (zie paragraaf D). Deze dienen volgende de begrotingsregels te worden verwerkt. Daarnaast liggen reguliere onderwerpen voor, zoals het compenseren voor premieontwikkelingen.

D. Stand inkomstenkader

PM: de stand van het inkomstenkader vindt u in bijlage 1. Na uw akkoord zal de stand hier worden bijgevoegd.

Bijlage 3 Overige punten die naar verwachting gaan spelen binnen het inkomstenkader

Aanleiding

Wij verwachten op een aantal onderwerpen aan de inkomstenkant discussie tijdens de augustusbesluitvorming. Hiermee informeren wij u over de laatste stand van zaken op deze onderwerpen. Over de 30%-regeling en de giftenaftrek gaan wij graag met u in gesprek.

1. 30%-regeling

Bespreekpunt: Welke dekkingsvariant heeft uw voorkeur voor het terugdraaien van de sinds dit jaar ingevoerde stapsgewijze afbouw (30-20-10) in de 30%-regeling?

- Met de motie Geerdink/Moonen wordt verzocht om in het Belastingplan 2025 met een alternatief te komen voor de versobering van de 30%-regeling naar een 30-20-10-regeling (zoals is gedaan met het amendement Omtzigt), dat minder schadelijk is voor de economie.
- Staatssecretaris Idsinga heeft op 15 juli jl. aangegeven dat zijn uitgangspunt is om de versobering van de 30%-regeling terug te draaien en hierbij naar de bijbehorende dekking te zoeken, ter hoogte van structureel 194 miljoen.
- Een eerste variant zou eruit bestaan de terugdraai budgetneutraal binnen de 30%-regeling te dekken. Dit kan door de stapsgewijze afbouw (30-20-10) terug te draaien en de hoogte van het forfait te verlagen van 30 naar circa 25%. Een constant forfait sluit beter aan bij de kostenontwikkeling (volgt uit de evaluatie van SEO van de 30%-regeling) en heeft lagere uitvoeringslasten dan een forfait dat afbouwt met de verblijfsduur. Een lager forfait sluit ook aan bij de conclusie uit de evaluatie van SEO dat voor een grote meerderheid van de 30%-gebruikers de ET-kosten (een stuk) lager liggen dan 30%. Onzeker is of hiermee recht wordt gedaan aan de motie. Bij deze eerste variant is aanvullend overleg met softwareleveranciers nodig. Zij hebben eerder aangegeven dat zij het amendement Omtzigt eventueel kunnen terugdraaien indien zij dit voor 1 september weten. Een andere vormgeving is mogelijk niet per 1 januari 2025 voor hen uitvoerbaar. Ook is deze variant voor een deel van de werknemers mogelijk een verslechtering ten opzichte van het amendement Omtzigt. Om massaal bezwaar te voorkomen zou in dat geval eerbiedigende werking nodig zijn.
- Een alternatief is een dekking uit de versobering van de ETK-regeling. Versobering van de ETK-regeling sluit aan bij het HLA. Versobering leidt echter tot Europeesrechtelijke risico's (zie Toelichting). Een optie is daarom om de ETK-regeling te versoberen door kostencategorieën uit te sluiten, maar daarbij eveneens de hoogte van het forfait van de 30%-regeling beperkt te verlagen. Qua uit te sluiten kostencategorieën valt te denken aan kosten van levensonderhoud, reiskosten, of een combinatie daarvan. Uit de evaluatie van SEO volgt een eerste indicatie van de budgettaire opbrengst van respectievelijk € 6, € 42 en € 64 miljoen. Voor een eventuele definitieve raming zullen we de berekeningen en aannames van SEO nog een keer goed moeten bekijken. Een verlaging van het forfait van 30% naar bijvoorbeeld 27% levert ordegrrootte € 135 miljoen aanvullende dekking op. Het is nog onduidelijk of deze versobering per 1 januari 2025 mogelijk is voor softwareontwikkelaars. Daarnaast zal bij versobering van de ETK-regeling ook eerbiedigende werking van toepassing moeten zijn.
- Tot slot is een optie om dekking buiten de ETK- en 30%-regeling te zoeken. Hierbij kan gedacht worden aan het verhogen van de Aof-premie of dekking uit het afschaffen of versoberen van (1 of meer) fiscale regelingen. Bij de fiscale regelingen is echter al sprake van een taakstelling van 250 miljoen euro, en deze dekkingsopgave komt hier dan bovenop.

Toelichting

- Het afschaffen of versoberen van de ETK-regeling kan discriminerend werken voor werknemers die niet aan de voorwaarden van de 30%-regeling voldoen (bijvoorbeeld omdat ze binnen 150 km van de Nederlandse grens wonen). Op dit moment kunnen dergelijke werknemers gebruik maken van de (vergelijkbare) ETK-regeling. Als de ETK-regeling niet meer bestaat, of minder goed vergelijkbaar is met de 30%-regeling, dan zal dit eerder beoordeeld worden als discriminerend, omdat gebruikers van de 30%-regeling in dat geval waarschijnlijk worden overgecompenseerd. In het verleden is hier reeds over

geprocedeerd bij het Hof van Justitie EU (zaak-Sopora), waarbij destijds de conclusie is getrokken dat onder het huidige stelsel geen sprake is van overcompensatie. Naarmate de ETK-regeling verder wordt versoerd, hoe aannemelijker het wordt dat er wel sprake is van overcompensatie voor gebruikers van de 30%-regeling.

- In het HLA is afgesproken om te bezien of en zo ja, welke fiscale voordelen onder de extraterritoriale kostenregeling (ETK-regeling) worden versoerd. Hiermee zou ook een deel van de benodigde 194 miljoen kunnen worden gedekt.
- Verhoging van de salarishnorm van de 30%-regeling (in 2024: € 65.867) zal naar verwachting weinig budgettaire opbrengst genereren door gedragseffecten. Een verhoogde salarishnorm zal waarschijnlijk wel gevoeld worden door bedrijven met minder financiële armslag, zoals startups.

2. Giftenaftrek

Bespreekpunt: Hoe wilt u omgaan met de vraag om de geefregelingen minder te versoeren dan in het HLA? Zijn er varianten die u graag verder wil laten uitwerken? Hoe ziet u de dekking voor zich?

- Er is sprake van een incidentele tegenvaller bij de versoering van de giftenaftrek. Recent is duidelijk geworden dat uniformering van de giftenaftrek in de IB per 2028 niet uitvoerbaar is. Dit leidt tot een incidentele derving van €113 miljoen in 2028. Hoewel nu nog onzeker is of inwerkingtreding per 2029 wel mogelijk is, is het voor nu van belang vast te houden aan de voorgenomen uniformering. Dit voorkomt dat uitstel van uniformering afstel wordt en voorkomt daarnaast een structurele derving (ipv een incidentele). De dekking voor 2028 wordt besproken in bijlage 1 over het inkomstenkader.
- Daarnaast heeft u (StasFB) gevraagd naar varianten waarin de fiscale geefregelingen minder worden versoerd dan in het HLA.
- Wij adviseren u vast te houden aan de voorgenomen versoering van de giftenaftrek zoals opgenomen in het HLA. In deze nota zijn wel drie opties beschreven om toch een aantal versoeringen uit te stellen of te verkleinen, die allen een derving tot gevolg hebben. De dekkingsopgave wordt steeds inzichtelijk gemaakt inclusief een aantal dekkingsbronnen.
- NB: onderdeel van de beperking van de giftenaftrek is het afschaffen van de culturele multiplier. Ambtelijk OCW heeft hier moeite mee, daar de maatregel niet zo concreet in het HLA is opgenomen. Het standpunt van MOCW hierin is onbekend.

Steun voor dit verzoek
Politieke haalbaarheid
Eerste Kamer
relevant
SGP+ CU
+ CDA.

Opties minder versoering giftenaftrek

- Mocht u inderdaad kiezen voor het verkleinen van de versoering, dan adviseren wij de eerste optie, waarin u de versoering van "andere" giften terugdraait. Dit haalt een deel van de pijn van de versoering per 2025 weg.
- Al met al zijn de opties voor een zachte landing beperkt en kunnen deze vooral worden gevonden in het uitstellen of afstellen van de versoering van de aftrekbaarheid van "andere" giften.
- In alle varianten moet alternatieve dekking worden gevonden. Hiertoe zou u in de augustusbesluitvorming moeten besluiten.

Variant 1: Versoering voor "andere" giften niet laten doorgaan.

- In deze variant schrapt u de voorgenomen verhoging van de drempel en verlaging van het plafond voor "andere" giften in de giftenaftrek in de IB. De versoering komt daarmee uit op 184 miljoen in plaats van 250 miljoen in de structurele situatie.
- Voor verschillende partijen in het parlement kan dit een meer acceptabele variant zijn.
- Voor Nederlanders die incidenteel giften doen aan religieuze instellingen nemen de mogelijkheden voor het doen van giften niet af.
- Nadeel van deze variant is dat de beoogde verbetering in de doelmatigheid van de regeling geen doorgang vindt. Voordeel is dat de vereenvoudiging van de giftenaftrek door uniformering volledig plaatsvindt.
- De derving bedraagt 204 miljoen euro cumulatief over de kabinetsperiode, en 66 miljoen euro structureel. Dit kan worden gedekt door het verkorten van de eerste schijf ~~schenk- en~~ ~~erfbelasting~~ met 20 duizend euro.

Variant 2: Versoering voor 'andere' giften uitstellen tot 2029.

Zij hebben
zich al
ingegraven

- In deze variant stelt u de versobering van de giftenaftrek in de IB (aanpassing drempel en plafond in de giftenaftrek) uit tot 2029, wanneer ook de uniformering van de giftenaftrek plaatsvindt. De (christelijke) oppositie zal deze vormgeving mogelijk sneller accepteren, omdat er de komende jaren mogelijkheden blijven bestaan om de versobering deels terug te draaien wanneer alternatieve dekking wordt gevonden.
- Groot voordeel van deze variant is dat de zeer benodigde vereenvoudiging van de giftenaftrek behouden blijft. Bezien kan worden of de giftenaftrek in de IB per 2029 wordt geuniformeerd zonder verlaging plafond en verhoging drempel. Nadeel is wel dat dit de doelmatigheid van de regeling schaadt, maar de vereenvoudigingswinst is dan in ieder geval geboekt.
- De derving bedraagt 204 miljoen euro cumulatief over de kabinetsperiode. Er is geen structurele derving. Dit kan worden gedekt door het verhogen van het ~~lage vpb-tarief~~ met 0,1%-punt.

Variant 3: Versobering 2025 wordt een jaar uitgesteld naar 2026.

- In deze simpele variant wordt de versobering per 2025 over de gehele linie (zowel beperking "andere giften", afschaffing giftenaftrek in de Vpb als afschaffing regeling geven uit de vennootschap) een jaar vooruitgeschoven naar 2026 maar wel al opgenomen in het Belastingplan 2025.
- Er moet voor het jaar 2025 voor 94 miljoen aan alternatieve dekking worden gevonden. Dit kan worden gedekt door het verhogen van het lage vpb-tarief met 0,1%-punt.
- Voordeel van deze variant is dat er meer overleg met de sector en het parlement mogelijk is. Anderzijds is het ook uitstel: uiteindelijk moet de opbrengst behaald worden. Uitstel kan ook het afschaffen van de regeling geven uit de vennootschap onder druk zetten, terwijl deze maatregel vanuit fiscaaltechnisch oogpunt zeer gewenst is en ook tot structurele besparing van uitvoeringskosten leidt. Een ander nadeel van deze variant is dat het weliswaar de versobering uitstelt, maar verder niet verzacht.

3. Middelen ETS2 opt-in

- Het grootste deel van het overschot in het inkomstenkader vanaf 2027, komt door de inkomsten uit de ETS2 opt-in.
- Dit is een aanvulling op het Europese ETS2. Er is bij de Voorjaarsnota 2024 besloten om hier gebruik van te maken. Er is destijds besloten om de inkomsten door te schuiven naar het nieuwe kabinet.
- De opt-in is een CO2-beprijzing voor met name de landbouw (stalverwarming, landbouwvoertuigen) en de transportsector (binnenvaart, spoor).
- De bovenstaande sectoren zijn in het voorjaar reeds gecompenseerd voor de opt-in, door middel van aanvullende subsidies uit het klimaatfonds.
- Wij verwachten echter dat beleidsdepartementen alsnog met wensen zullen komen om dit geld terug te sluisen naar de bovenstaande sectoren, of om het te gebruiken voor klimaatbeleid elders.

Zijn deze
staen deze
nog steeds
overeind?

4. Terugsluis inkomsten CO2-heffing industrie

- In het Klimaatakkoord en het coalitieakkoord van Rutte IV is afgesproken dat de opbrengsten van de CO2-heffing industrie via het Klimaatfonds ten goede moeten komen aan de verduurzaming van de industrie. Dit is herbevestigd met de startbrief van dit kabinet.
- Omdat er tot nu toe geen opbrengsten waren verondersteld is dit nooit budgettair verwerkt. Omdat nu wel opbrengsten worden verwacht moet besloten hoe we dit budgettair gaan verwerken.
- Wij zijn hierover in gesprek met de FEZ en beleidsdirecties van EZ en KGG. We verwachten in de 2^e politieke vijfhoek een gezamenlijk voorstel voor budgettaire verwerking te kunnen voorleggen.
- De kern van dit voorstel is dat een ex ante-raming wordt gemaakt van de totale verwachte inkomsten van de CO2-heffing industrie voor de komende 4 jaar (t/m 2028) en struc. Deze raming wordt afgestemd met EZK. In het inkomstenkader wordt voor dit bedrag een

kadercorrectie toegepast, en aan de uitgavenkant wordt het kader met hetzelfde bedrag verhoogd.

5. CO2-heffing glastuinbouw

- De CO2-heffing glastuinbouw is vorig jaar al in de wet gezet en gaat per 1 januari 2025 in.
- Voorzien was dat de RVO de uitvoering zou doen. Dit blijkt echter niet mogelijk. De uitvoering zal daarom bij de Belastingdienst komen te liggen.
- Dit betekent echter dat er niet kan worden gestart met het innen van de heffing in 2025.
- Er is een oplossing uitgewerkt waarbij de heffing wel wordt ingevoerd per 2025, maar er wordt gestart met een belastingtijdvak van 2 jaar. De aangifte hoeft hierdoor pas in het eerste deel van 2027 te worden gedaan, wat de Belastingdienst tijd geeft om de systemen op orde te brengen. In dit scenario zijn er geen gevolgen voor het inkomstenkader.
- Er wordt nog bekeken of dit mogelijk is voor de Belastingdienst. Wij verwachten hier op korte termijn duidelijkheid over te hebben.
- Indien dit niet mogelijk is, moet de invoering een jaar worden uitgesteld, wat zou leiden tot een incidentele derving van circa 55 miljoen euro.
- Naast het invoeringsjaar ligt in augustus ter besluitvorming voor hoe hoog het tarief van de CO2-heffing moet worden, om het afgesproken klimaatdoel voor de glastuinbouwsector voldoende te borgen. Indien op basis hiervan wordt besloten om het tarief te verhogen of te verlagen ten opzichte van wat nu wettelijk is vastgelegd, dan leidt dit tot een lastenrelevante mutatie in het inkomstenkader.

6. Duurzame inzetbaarheid en de regeling vervroegd uittreden (RVU)

Lopende onderhandelingen

7. Medewerkersparticipatie startups en scale-ups

- Wij verwachten dat EZ dit zal inbrengen tijdens de augustusbesluitvorming. Deze beleidswens is ook ingebracht in het voorjaar, maar toen niet doorgedaan omdat het voorstel nog niet voldoende was uitgewerkt en ambtelijk er vraagtekens bestaan bij de doelmatigheid van een dergelijke regeling.
- De wens is om een nieuwe fiscale regeling op te zetten, die ervoor zorgt dat aandelenopties van medewerkers van start-ups en scale-ups lager wordt belast.
- Dit voorstel dient van dekking voorzien te worden. De kosten zijn eerder ingeschat op 6 miljoen euro structureel.
- Wij zijn ambtelijk geen voorstander van dit voorstel. Indien deze wens wordt ingebracht zullen wij u nader adviseren.

In licht van totale Aug-
besluitvorming zien. Als
MinEZ aanvullend gekost
wordt via Invest-NL, moeten
we deze wellicht honoreren.

~~13 + 0,9~~

0,4

Bijlage 4 Dekking box 3 en stelpost

Aanleiding

De twee voornaamste opgaven voor het inkomstenkader zijn het dekken van de gevolgen van de HR-uitspraken over box 3 en Duitse vastgoedfondsen ("sondervermogen"), en de invulling van de taakstelling fiscale regelingen. Op basis van de eerdere besprekingen op 8 en 9 juli, en de eerdere nota over de invulling van de stelpost, zijn een aantal indicatieve pakketten opgesteld. Graag bespreken wij deze met u, zodat deze verder kunnen worden uitgewerkt richting de tweede vijfhoek van augustus (20/8).

Bespreekpunten

Dekking box 3 en Duitse vastgoedfondsen

- Deze nota presenteert drie opties voor de bepaling van de dekkingsopgave: volledig dekken van de opgave op basis van de "brede" doelgroep voor herstel, volledig dekken van het bedrag op basis van een "beperkte" doelgroep, en enkel dekken vanaf 2025. (Over de (on)mogelijkheden om de doelgroep te beperken bent u eerder geïnformeerd (DB-380239) en dit bespreken we met u op 13 augustus.) Welke route heeft uw voorkeur?
- Hoe kijkt u aan inhoudelijk aan tegen het hierbij horende dekkingspakket?

Fiscale regelingen

- Wilt u tijdens de besluitvorming werken met een basispakket voor het invullen van de stelpost fiscale regelingen? Welke maatregelen hebben uw voorkeur?
- Wilt u bovenop de stelpost nog extra maatregelen treffen binnen fiscale regelingen, voor dekking van box 3?

1. Dekking box 3 en Duitse vastgoedfondsen.

- In de gesprekken op 8 en 9 juli is een voorkeur uitgesproken om de (tijdelijke) derving zoveel mogelijk te dekken door te schuiven in de timing van maatregelen uit het Hoofdlijnenakkoord: lastenverlichtingen uitstellen en lastenverzwaringen vervoegen. Het gaat concreet om de maatregelen in onderstaande tabel:

Tabel 1: Te temporiseren maatregelen uit HLA

-1.706 -1.765 -16 -16 deze kan ingezet worden. -16

| | 2025 | 2026 | 2027 | 2028 | STRIJK |
|---|--------|--------|--------|--------|--------|
| 1. Koopkracht en lastenverlichting voor werkende middeninkomens | -2.000 | -2.000 | -2.000 | -2.000 | -2.000 |
| 6c. Envelop gerichte lastenverlichting burgers | -2.500 | -2.500 | 0 | 0 | 0 |
| 17. Verlagen tarief box 3 | -100 | -100 | -100 | -100 | -100 |
| 20. Renteaftrekbeperking Vpb van 20% naar Europees gemiddelde 25% | -432 | -427 | -425 | -423 | -419 |
| 61. Verhogen AWF-premie met 0,1% | 0 | 245 | 245 | 245 | 245 |

vvd
Allen
vvd
vvd
vvd

↓
Politiek niet evenredig

- Daarnaast is besproken dat (een deel van) de opdracht mogelijk ingevuld kan worden door een ambitieuzere invulling van de taakstelling fiscale regelingen, en dat maatregelen in het domein 'vermogen' een rol kunnen spelen. Een overzicht van de mogelijkheden vindt u in tabel 9 in de bijlage.
- Onderstaande pakketten tonen de uitwerking van deze voorkeuren. Voor de volledigheid hebben wij drie dekkingsscenario's uitgewerkt.
 1. Dekking van de volledige kosten (2024-2026) met een brede doelgroep voor compensatie binnen box 3, conform begrotingsregels (= cumulatief 10,9 miljard euro)
 2. Dekking van de volledige kosten (2024-2026), conform begrotingsregels, maar met een beperktere doelgroep voor compensatie binnen box 3 (=cumulatief 9,6 miljard euro op basis van een grove schatting)

3. Dekking van enkel de kosten vanaf saldojaar 2025 (= cumulatief 3,4 miljard euro)
- Over de juridische en beleidsmatige aspecten van de keuze tussen compensatie van de brede of de beperkte doelgroep bent u reeds met een aparte nota geïnformeerd. Hierover vindt op 13 augustus een apart gesprek plaats met uw beiden.
 - In scenario 1 en 2 volstaat het schuiven in de timing van HLA-maatregelen niet, en is het noodzakelijk om aanvullende (structurele) maatregelen te treffen. Hiervoor hebben wij een mogelijk pakket samengesteld, waarvoor wij kijken naar fiscale regelingen en het domein vermogen.
 - In scenario 3 volstaat het schuiven in de raming van HLA-maatregelen wel. Ook in dit geval is het uiteraard mogelijk om aanvullende maatregelen te treffen: hoe meer dit gedaan wordt, hoe meer middelen overblijven van de envelop voor koopkrachtverbetering.
 - De HLA middelen waaruit wordt gedekt zijn:
 - 1. De enveloppen voor lastenverlichting korten in 2025 en 2026
 - 2. Lastenverlichting uitstellen met 2 jaar (box 3 en earningsstripping)
 - 3. Lastenverzwaring een jaar naar voren halen (Awf)
 - Het is mogelijk de lastenverlichting in box 3 of earningsstripping met minder dan een jaar uit te stellen. Dit betekent wel dat de koopkrachtenveloppen meer moeten worden gekort, of dat er elders aanvullende maatregelen moeten worden genomen.
 - In alle scenario's geldt dat we als ijkpunt nemen dat de opgave cumulatief wordt gedekt binnen de kabinetsperiode, dat we zien als de periode 2025-2028. Op deze manier blijven we zo dicht mogelijk bij de begrotingsregels die voorschrijven op jaarbasis te dekken. Omdat het een incidentele derving betreft betekent voldoen aan de begrotingsregels (d.w.z. dekking binnen de kabinetsperiode) echter wel dat er op langere termijn sprake is van overdekking. Eventuele meeropbrengst die ontstaan ná de kabinetsperiode gebruiken we dus niet in een lang-voor-kort constructie om de opgave tijdens de kabinetsperiode in te vullen.
 - De scenario's beschrijven de gevolgen van de HR-uitspraken aan de inkomstenkant. Indien u er voor kiest ook de uitvoeringskosten en doorwerking van de HR-uitspraken te dekken aan de inkomstenkant, dan wordt de opgave cumulatief ongeveer 150 miljoen euro hoger (in alle scenario's). Deze keuze wordt toegelicht in de parallelle notitie over de uitgavenbesluitvorming.

Scenario 1 (dekken 2024-2026)

Opdracht

- In scenario 1 nemen we in overeenstemming met begrotingsregels de gehele derving mee in de opdracht, ook het deel dat in het EMU-saldo landt van 2024. De derving loopt door tot invoering van het nieuwe stelsel, beoogd in 2027. De dekkingsopdracht is dan als volgt (tabel 2a).

Tabel 2a: relevante derving in scenario 1

| | 2024 | 2025 | 2026 | 2027 | 2028 | Cumul. |
|----------------|---------------|---------------|---------------|-----------|-----------|----------------|
| Box 3 | -6.385 | -1.695 | -1.751 | 0 | 0 | -9.831 |
| Sondervermogen | -1.053 | -6 | -6 | -6 | -6 | -1.077 |
| Totaal | -7.438 | -1.701 | -1.757 | -6 | -6 | -10.908 |

Dekking

- In dit scenario is dekking op jaarbasis per definitie niet mogelijk, omdat het kabinet (redelijkerwijs) geen lastenverzwaringen voor 2024 meer kan invoeren. Het ligt in dat geval voor de hand om de derving in 2024 te zien als opdracht voor de gehele kabinetsperiode.
- De opdracht is zeer groot. In onderstaande illustratie (tabel 2b) zetten we gehele HLA-reeks 6c in (2 keer €2,5 mld.). Daarnaast faseren we HLA-reeks 1 in door incidenteel €1 mld. euro in te zetten voor dekking. De logica hierbij is dat er dan nog geld in deze reeks

overblijft om van jaar-op-jaar iets aan koopkracht te besteden. De precieze inzet en infasering kan op bewogen worden.

- Na deze inzet van de koopkrachtenenvelop en een schuif in de andere HLA-maatregelen, resteert nog een opdracht van cumulatief €4,0 mld. Hier moet *buiten* het HLA gezocht worden, bijvoorbeeld in fiscale regelingen en het vermogensdomein. Tabel 2b toont een mogelijke invulling.

Tabel 2b: mogelijk dekkingspakket scenario 1

| | 2024 | 2025 | 2026 | 2027 | 2028 | CUM. | STRUC. |
|--|--------|--------|--------|-------|-------|---------|--------|
| Opdracht | -7.438 | -1.701 | -1.757 | -6 | -6 | -10.908 | -6 |
| <i>Dekking infasering HLA maatregelen</i> | | | | | | | |
| Uitstellen HLA verlaging box 3 naar 2028 | 0 | 100 | 100 | 0 | 0 | 200 | 0 |
| Uitstellen HLA earningsstripping 25% naar 2027 | 0 | 430 | 430 | 0 | 0 | 860 | 0 |
| Versnellen HLA verhoging Awf naar 2025 | 0 | 245 | 0 | 0 | 0 | 245 | 0 |
| Infasieren koopkrachtenenvelop | 0 | 3.500 | 2.500 | 0 | 0 | 6.000 | 0 |
| Resterend | -7.438 | 2.574 | 1.273 | -6 | -6 | -3.603 | -6 |
| <i>Dekking uit aanvullende maatregelen</i> | | | | | | | |
| BTW: sierteelt | 0 | 0 | 317 | 317 | 317 | 951 | 317 |
| BTW: schilderen, stukadoeren, ... | 0 | 0 | 394 | 394 | 394 | 1.182 | 394 |
| Afbouwen KIA | 0 | 146 | 287 | 419 | 419 | 1271 | 419 |
| Afschaffen uitzondering zuivel- en soja | 0 | 0 | 0 | 0 | 232 | 232 | 232 |
| Totaal | -7.438 | 2.720 | 2.271 | 1.124 | 1.356 | 34 | 1.326 |

- Afhankelijk van de gekozen maatvoering stijgt in dit scenario de BLO in 2028, omdat niet volledig kan worden ingezet op tijdelijke maatregelen. Daarnaast verbetert het saldo in de kabinetsjaren ten opzichte van het basispad, omdat een groot deel van de derving door CBS geboekt wordt in 2024 maar we dekking vinden in de latere jaren. Dit beperkt mogelijk de noodzaak tot bezuinigen als parallel op 3% moet worden gestuurd in deze jaren. Ook structureel is sprake van een meeropbrengst.

Scenario 2 (dekken 2024-2026)

Opdracht

- In scenario 2 nemen we in overeenstemming met begrotingsregels de gehele derving mee in de opdracht, ook het deel dat in het EMU-saldo landt van 2024. Echter gaan we in dit scenario uit van het beperken van de doelgroep die in aanmerking komt voor rechtsherstel. Over de (on)mogelijkheden hiervan bent u eerder geïnformeerd (DB-380239) en dit bespreken we met u op 13 augustus.
- Als alleen aan de smalle groep rechtsherstel zou worden geboden en dit zou juridisch stand houden, dan scheelt dit in totaal naar verwachting ongeveer 1,3 miljard euro. Dit is echter gebaseerd op een grove schatting. De opdracht is dan als volgt (tabel 3a).

Tabel 3a: relevante derving in scenario 2

| | 2024 | 2025 | 2026 | 2027 | 2028 | CUM. |
|----------------|---------------|---------------|---------------|-----------|-----------|---------------|
| Box 3 | -5.085 | -1.695 | -1.751 | 0 | 0 | -8.531 |
| Sondervermogen | -1.053 | -6 | -6 | -6 | -6 | -1.077 |
| Totaal | -6.138 | -1.701 | -1.757 | -6 | -6 | -9.608 |

Dekking

- In onderstaande invulling (tabel 3b) dekken we deze opdracht voor de HLA-maatregelen dezelfde maatvoering te kiezen als in scenario 1.
- De opdracht die dan nog resteert bedraagt cumulatief 2,8 miljard euro. Dit maakt het mogelijk om t.o.v. het bovenstaande pakket bijvoorbeeld af te zien van de opgenomen afbouw van de KIA.

Tabel 3b: mogelijk dekkingspakket scenario 2

| | 2024 | 2025 | 2026 | 2027 | 2028 | CUM. | STRUC. |
|--|--------|--------|--------|------|------|--------|--------|
| Opdracht | -6.138 | -1.701 | -1.757 | -6 | -6 | -9.608 | -6 |
| <i>Dekking infasering HLA maatregelen</i> | | | | | | | |
| Uitstellen HLA verlaging box 3 naar 2028 | 0 | 100 | 100 | 0 | 0 | 200 | 0 |
| Uitstellen HLA earningsstripping 25% naar 2027 | 0 | 430 | 430 | 0 | 0 | 860 | 0 |
| Versnellen HLA verhoging Awf naar 2025 | 0 | 245 | 0 | 0 | 0 | 245 | 0 |
| Infaseren koopkrachtenvelop | 0 | 3.500 | 2.500 | 0 | 0 | 6.000 | 0 |
| Resterend | -6.138 | 2.574 | 1.273 | -6 | -6 | -2.303 | -6 |
| <i>Dekking uit aanvullende maatregelen</i> | | | | | | | |
| BTW: sierteelt | 0 | 0 | 317 | 317 | 317 | 951 | 317 |
| BTW: schilderen, stukadoeren, ... | 0 | 0 | 394 | 394 | 394 | 1.182 | 394 |
| Afschaffen uitzondering zuivel- en soja | 0 | 0 | 0 | 0 | 232 | 232 | 232 |
| Totaal | -6.138 | 2.574 | 1.984 | 705 | 937 | 63 | 937 |

Scenario 3 (dekken 2025-2026)

Opdracht

- In dit scenario beperken we - in afwijking van de reguliere begrotingsregels - de opdracht tot de derving die ontstaat vanaf het eerste begrotingsjaar van het kabinet. Dat wil zeggen: we rekenen vanaf 2025. In dat geval is de opdracht als volgt (tabel 4a).
- Dit kan worden onderbouwd met de reden dat het huidige kabinet over de begroting van 2025 en verder gaat en over 2024 geen invloed meer heeft.

Tabel 4a: relevante derving in scenario 3

| | 2024 | 2025 | 2026 | 2027 | 2028 | CUM. |
|----------------|----------|---------------|---------------|-----------|-----------|---------------|
| Box 3 | 0 | -1.695 | -1.751 | 0 | 0 | -3.446 |
| Sondervermogen | 0 | -6 | -6 | -6 | -6 | -24 |
| Totaal | 0 | -1.701 | -1.757 | -6 | -6 | -3.470 |

Dekking

- Scenario 3 kan volledig worden ingevuld met incidentele dekking door maatregelen uit het HLA uit te stellen (bij lastenverlichtingen) of naar voren te halen (bij lastenverzwaringen), in combinatie met infasering van de koopkrachtmaatregelen.
- In onderstaande illustratie (tabel 4b) is de zijn de lastenverlichtingen in box 3 en earningsstrippingmaatregel met 2 jaar uitgesteld, de Awf verhoging met 1 jaar naar voren gehaald, en is de koopkrachtenvelop 6c ingefaseerd als sluitpost.
- De inzet uit de koopkrachtenvelop komt in dit scenario in beide doeljaren (2025 en 2026) overeen met waar mee gerekend is in de bijlage over koopkracht. Omdat de envelop als sluitpost werkt, blijft er bij een ambitieuzere inzet op ander andere maatregelen (zoals fiscale regelingen) een groter bedrag over voor koopkracht.

Waarom niet de 2x 2,5 mld inzetten?

Tabel 4b: mogelijk dekkingspakket scenario 3

| | 2024 | 2025 | 2026 | 2027 | 2028 | CUM | STRUC |
|--|------|--------|--------|------|------|--------|-------|
| Opgave | 0 | -1.701 | -1.757 | -6 | -6 | -3.470 | -6 |
| <i>Dekking infasering HLA maatregelen</i> | | | | | | | |
| Uitstellen HLA verlaging box 3 naar 2027 | 0 | 100 | 100 | 0 | 0 | 200 | 0 |
| X Uitstellen HLA earningsstripping 25% naar 2027 | 0 | 430 | 430 | 0 | 0 | 860 | 0 |
| Versnellen HLA verhoging Awf naar 2025 | 0 | 245 | 0 | 0 | 0 | 245 | 0 |
| Rest: infasieren koopkrachtenvelop | 0 | 1.283 | 883 | 0 | 0 | 2.165 | 0 |
| Totaal | 0 | 157 | -145 | -6 | -6 | 0 | -6 |

- Het BLO-beeld voor 2028 verandert door dit pakket niet, omdat alle dekkingsmaatregelen tijdelijk zijn. Op jaarbasis zijn er in de kabinetsperiode geen grote saldo-effecten.

2. Stelpost fiscale regelingen

- In het hoofdlijnenakkoord (HLA) is een stelpost van € 250 mln. per jaar vanaf 2026 ingeboekt om belastingconstructies en fiscale regelingen af te bouwen. De invulling hiervan ligt voor in de augustusbesluitvorming. Voor de invulling van de taakstelling zijn twee indicatieve pakketten opgesteld. De taakstelling kan volledig ingevuld worden door te kiezen voor een van deze twee pakketten.
- Wij adviseren om bij de besluitvorming steeds te werken vanuit een pakket voor de invulling van de stelpost. Indien een maatregel dan niet wenselijk is, kan deze worden vervangen door een alternatief uit de groslijst. Op die manier kan worden bewaakt dat de invulling voldoet aan de budgettaire afspraken uit het HLA.
- Het is belangrijk dat eerst de taakstelling wordt ingevuld. Indien de wens is om versobering van fiscale regelingen breder in te zetten als dekking (zoals voor HR-uitspraken), zijn verdergaande maatregelen nodig. Een overzichtstabel met mogelijke aanvullende maatregelen is te vinden in de toelichting (zie tabel 9).
- Het aanpakken van fiscale regelingen beoogt naast het budgettaire doel ook een vereenvoudiging van het stelsel en het vergroten van de doelmatigheid van negatief geëvalueerde regelingen. Vanuit het oogpunt van vereenvoudiging:
 - heeft het afschaffen van fiscale regelingen de voorkeur boven parameterwijzigingen;
 - loont het om ook budgettair kleine regelingen af te schaffen.
- Onderstaand vindt u in tabel 5 een indicatief startpakket. Dit is beperkt tot twee maatregelen binnen de btw, en voldoet in alle jaren aan de budgettaire doelstelling. Een van de maatregelen betreft het verlaagd tarief voor schoonmaakwerkzaamheden. Het is belangrijk te benoemen dat deze maatregel ook de (semi)publieke sector raakt.
- Het tweede indicatieve pakket (tabel 6) bestaat uit meerdere (budgettair kleine) fiscale regelingen. Met dit pakket wordt een groot aantal fiscale regelingen afgeschaft, wat sterk bijdraagt aan de vereenvoudiging van het belastingstelsel. Onderdeel van pakket 2 is de versobering van het verlaagd tarief voor bestelauto's van ondernemers in de motorrijtuigbelasting (MRB). Het verlaagd tarief wordt met deze maatregel niet volledig afgeschaft, maar meer in lijn gebracht met het standaardtarief in de MRB.

Tabel 5- Indicatief pakket 1: taakstelling fiscale regelingen

| | 2026 | 2027 | 2028 | Struc |
|--|------|------|------|-------|
|--|------|------|------|-------|

| | | | | |
|---|------------|------------|------------|------------|
| Afschaffen verlaagde btw tarief kappers | 209 | 209 | 209 | 209 |
| Afschaffen verlaagde btw tarief schoonmaakwerkzaamheden | 63 | 63 | 63 | 63 |
| Totaal | 272 | 272 | 272 | 272 |
| Stelpost | 250 | 250 | 250 | 250 |

Tabel 6 – Indicatief pakket 2: taakstelling fiscale regelingen

| | 2026 | 2027 | 2028 | Struc |
|---|------------|------------|------------|------------|
| Afschaffen vrijstelling uitkering bij 25- en 40 jarig dienstverband | 28 | 28 | 28 | 28 |
| Verhogen heffingsplafond belasting op leidingwater naar 10.000 m ³ * | 37 | 37 | 37 | 37 |
| Afbouwen meewerkaftrek in de inkomstenbelasting (IB) | 2 | 3 | 5 | 5 |
| X Verhogen motorrijtuigenbelasting (MRB) tarief bestelauto ondernemers met 10% | 63 | 63 | 63 | 63 |
| Afbouwen stakingsaftrek IB | 5 | 9 | 14 | 14 |
| Afschaffen verlaagd accijnstarief kleine brouwerijen | 0 | 2 | 2 | 2 |
| Halveren startersaftrek en startersaftrek voor arbeidsongeschikten | 61 | 61 | 61 | 61 |
| X Verkorten eerste schijf schenk- en erfbelasting met € 16.000 | 54 | 54 | 54 | 54 |
| Totaal | 250 | 257 | 264 | 264 |
| Stelpost | 250 | 250 | 250 | 250 |

*Randvoorwaardelijk voor invoering van deze maatregel is dat de Belastingdienst de te verwachten verzoeken om teruggaaf aankant. Dit wordt zo spoedig mogelijk in beeld gebracht.

- Alle fiscale regelingen worden periodiek geëvalueerd. De begrotingsregels schrijven voor dat negatief geëvalueerde regelingen versoerd of afgeschaft moeten worden. Als hiervan afgeweken wordt moet de verantwoordelijk minister dit verantwoorden. Het kabinet informeert de Kamer met een kabinetsreactie over de opvolging van de evaluatie. Tijdens de demissionaire periode van het vorige kabinet zijn er geen kabinetsreacties verstuurd. In tabel 7 vindt u een overzicht van de fiscale regelingen die negatief geëvalueerd zijn en waar vanuit het huidige kabinet een kabinetsreactie op moet komen. In september wordt een Kamerbrief met de kabinetsreactie op alle evaluaties verstuurd.
- Tabel 8 bevat regelingen die op basis van de evaluatie-uitkomsten niet direct in aanmerking komen voor de taakstelling, maar wel recent zijn geëvalueerd zonder beleidsinhoudelijke kabinetsreactie. Ook hier is een kabinetsreactie op nodig.

Tabel 7: Beoordelingen fiscale regelingen op basis van ambtelijk rapport aanpak fiscale regelingen en recente evaluaties

| | Doeltreffendheid | Doelmatigheid | Complexiteit uitvoering | Doenlijkheid | Onderbouwing overheidsingrijpen |
|--|------------------|---------------|-------------------------|--------------|---------------------------------|
| Meewerkaftrek | Red | Red | Yellow | Grey | Red |
| Stakingsaftrek | Red | Yellow | Yellow | Grey | Red |
| Zelfstandigenaftrek | Red | Yellow | Yellow | Grey | Yellow |
| Starters aftrek en startersaftrek voor arbeidsongeschikten | Red | Yellow | Yellow | Grey | Yellow |
| Willekeurige afschrijving starters | Red | Yellow | Yellow | Grey | Yellow |

| | | | | | |
|---|--|--|--|--|--|
| Reisaftrek OV | | | | | |
| Landbouwvrijstelling | | | | | |
| Arbeidskorting | | | | | |
| Btw verlaagd tarief - Sierteelt | | | | | |
| Btw verlaagd tarief - Kappers | | | | | |
| Btw verlaagd tarief - Schoonmaakwerkzaamheden | | | | | |
| Btw verlaagd tarief - Schilderen, stukadoors en behangen | | | | | |

Tabel 8: Beoordelingen overige recent geëvalueerde fiscale regelingen zonder kabinetsreactie die niet in aanmerking komen voor de taakstelling

| | Doeltreffendheid | Doelmatigheid | Complexiteit uitvoering | Doenlijkheid | Onderbouwing overheidsingrijpe |
|--|------------------|---------------|----------------------------|--------------|-----------------------------------|
| Eigenwoningregeling | | | | | |
| Giftenaftrek inkomstenbelasting | | | | | |
| Mkb-winstvrijstelling | | | | | |
| Innovatiebox - stimuleren vestigingsklimaat | | | | | |
| Innovatiebox - stimuleren R&D | | | | | |
| Algemene heffingskorting | | | | | |
| Inkomensafhankelijke combinatiekorting (IACK) ¹ | | | | | |
| Ouderenkorting | | | | | |
| Alleenstaande ouderenkorting | | | | | |
| Jonggehandicaptenkorting | | | | | |
| 30%-regeling | | | | | |
| ETK-regeling | | | | | |

3. Toelichting: groslijst dekkingsopties

- Onderstaande tabel 9 bevat een groslijst van maatregelen op het gebied van fiscale regelingen en/of het domein vermogen. Deze maatregelen zijn geselecteerd omdat zij of opgenomen zijn in de eerder door u ontvangen overzichten van negatief geëvalueerde regelingen, in het domein vermogen vallen, of beide.
- Deze lijst dient als hulpmiddel: bij een aantal fiscale regelingen heeft u aangegeven mogelijkheden te zien voor versoering (de voorkeursalternatieven uit tabel 9), dan wel geen heil te zien in versoering (alternatieven overig in de tabel).
- Deze kunnen desgewenst ingezet worden in aanvulling op of ter vervanging van maatregelen opgenomen in bovenstaande pakketten. Maatregelen uitgesloten in het HLA, zijn niet opgenomen in de tabel (eigen woning, box 2, ...).

Tabel 9: Overzichtstabel dekkingsopties

| Maatregel | 2025 | 2026 | 2027 | 2028 | struc. |
|---|------|------|------|------|--------|
| <i>Fiscale regelingen: voorkeursalternatieven</i> | | | | | |

¹ De IACK wordt reeds afgebouwd vanaf 2027.

| | | | | | |
|--|-----|-----|-----|------|-----|
| BTW verlaagd tarief: kappers | 0 | 209 | 209 | 209 | 209 |
| BTW verlaagd tarief: schoonmaakwerkzaamheden | 0 | 63 | 63 | 63 | 63 |
| BTW verlaagd tarief: schilderen, stukadoren en behangen | 0 | 394 | 394 | 394 | 394 |
| BTW verlaagd tarief: sierteelt | 0 | 317 | 317 | 317 | 317 |
| BTW verlaagd tarief: isolatiewerkzaamheden | 0 | 35 | 35 | 35 | 35 |
| BTW verlaagd tarief: reparatie | 0 | 44 | 44 | 44 | 44 |
| Afschaffen uitzondering zuivel- en sojadranken | 0 | 0 | 0 | 232 | 232 |
| Afschaffen verlaagd accijnstarief kleine brouwerijen | 0 | 0 | 2 | 2 | 2 |
| Afbouwen en afschaffen vrijstelling uitkering bij 25- en 40 jarig dienstverband | 0 | 28 | 28 | 28 | 28 |
| Afschaffen reisaftrek openbaar vervoer* | 0 | 0 | 0 | PM | 8 |
| Afschaffen landbouwvrijstelling met overgangsrecht* | 0 | 0 | 0 | PM | 183 |
| Verhogen heffingsplafond belasting op leidingwater naar 10.000 m ³ ** | 0 | 37 | 37 | 37 | 37 |
| <i>Fiscale regelingen: alternatieven overig</i> | | | | | |
| Afschaffen BTW verlaagd tarief op kampeertreinen | 0 | 163 | 163 | 163 | 163 |
| Afschaffen BTW verlaagd tarief op bioscopen | 0 | 35 | 35 | 35 | 35 |
| Afschaffen BTW verlaagd tarief op dagrecreatie | 0 | 127 | 127 | 127 | 127 |
| Afschaffen zelfstandigenaftrek* | 0 | 0 | 0 | PM | 302 |
| Afschaffen nettopensioen en nettolijfrente* | 0 | 19 | 21 | 22 | 62 |
| Verlagen aftoppingsgrens pensioen naar 100.000 | 0 | 260 | 260 | 260 | 260 |
| Niet indexeren aftoppingsgrens 1 jaar (kan langer) | 0 | 20 | 20 | 20 | 60 |
| Laag tarief VPB omhoog met 1% | 540 | 540 | 540 | 540 | 540 |
| KIA afbouwen | 0 | 146 | 287 | 419 | 419 |
| Halveren startersaftrek en startersaftrek voor arbeidsongeschikten | 0 | 61 | 61 | 61 | 61 |
| Afbouwen meewerkaftrek IB | 0 | 2 | 3 | 5 | 5 |
| Afbouwen stakingsaftrek IB | 0 | 5 | 9 | 14 | 14 |
| Afschaffen verlaagd tarief bestelauto ondernemers in de motorrijtuigenbelasting (incl. toepassen brandstoftoeslag) *** | 0 | 0 | 0 | 1189 | 804 |
| Toepassen brandstoftoeslag op bestelauto ondernemers | 0 | 0 | 945 | 870 | 589 |
| <i>Dekkingsopties box 3 buiten fiscale regelingen</i> | | | | | |
| Tarieven schenk en erf omhoog met 1%-punt | 181 | 181 | 181 | 181 | 181 |

* Op grond van arresten van de Hoge Raad van juni 2024 moet aanvullend rechtsherstel plaatsvinden voor box 3. Dit leidt tot extra werkzaamheden in het portfolio voor de inkomensheffing. De gevolgen daarvan voor de totale portfolioplanning (inclusief moderniseringsopgave en werkelijk rendement box 3), worden op dit moment in kaart gebracht. De uitkomsten daarvan zijn half september bekend. Gevolg hiervan is dat nu niet kan worden aangegeven wat het eerstvolgende belastingjaar is waarin weer structuuraanpassingen in de IH-systemen nodig zijn. Parameteraanpassingen blijven gewoon mogelijk.

** Randvoorwaardelijk voor invoering van deze maatregel is dat de Belastingdienst de te verwachten verzoeken om teruggaaf aankan. Dit wordt zo spoedig mogelijk in beeld gebracht.

*** Er vindt nog een check plaats op de uitvoeringstechnische haalbaarheid van inwerkingtreding per 1 januari 2028.

Bijlage 5: Koopkracht

Uitwerking lastenmaatregelen hoofdlijnenakkoord (HLA)

Kern

- Voor het koopkrachtbeeld is het goed om te weten dat aankomende vrijdag 16 augustus het CPB met de cMEV-raming komt, waaronder ook een nieuwe koopkrachtraming. Omdat de koopkracht sterk wordt beïnvloed door macro variabelen, kan het beeld dat in dit memo wordt geschetst er nog anders uit komen te zien. Aan dan hand van de cMEV-raming zullen precieze pakketten worden opgesteld en kunnen instrumenten nog gericht worden ingezet om het beeld bij te sturen.
- Enkele maatregelen uit het HLA behoeven verdere invulling. Dit memo schetst opnieuw een aantal varianten voor deze invulling. Ten opzichte van de vorige bespreking met u zijn er op basis van uw wensen enkele aanpassingen gemaakt aan de pakketten, waaronder de nadruk op lastenverlichting voor werkenden. Uitdaging hierbij is dat uit de HLA-doorrekening van het CPB bleek dat de maatregelen uit het akkoord de koopkracht van uitkeringsgerechtigden met gemiddeld 0,5% per jaar verbeteren, terwijl dit voor werkenden gemiddeld 0,1% is. Dit pakket wordt door het CPB verwerkt in de cMEV en vormt daarmee het uitgangspunt voor de augustusbesluitvorming.
- Ook is in deze versie een fasering in de maatregelen aangebracht, die zorgt voor een meer gelijkmatige koopkrachtontwikkeling over de jaren en daarnaast dekking oplevert voor incidentele dervingen. Tot slot worden, naast de inkomens- en armoede-effecten over de gehele kabinetsperiode, ook die voor 2025 beschreven. Naar het koopkrachtbeeld in 2025 zal immers specifiek worden gekeken op Prinsjesdag.
- De resultaten van de drie pakketten die zijn doorgerekend laten positieve koopkrachteffecten zien ten opzichte van de CEP-raming door het CPB. Bij alle drie de pakketten wordt de armoededoelstelling uit het HLA voor zowel personen als kinderen behaald in 2025.
- Wel laten de resultaten zien dat de verschillende doelen uit het HLA op gespannen voet staan met elkaar. Het creëren van een positiever koopkrachteffect voor werkenden dan in dit memo wordt gepresenteerd vergt een grotere intensivering vanwege de grootte van de groep. Het verschil in uitkeringsgerechtigden en werkenden in de koopkracht zou kunnen worden vergroot ten nadele van uitkeringsgerechtigden door bijvoorbeeld de algemene heffingskorting te verlagen. Echter, dit staat op gespannen voet met de aangekondigde HLA-maatregel waarin de afbouw van de AHK-factor wordt bevroren.

Bespreekpunt: Kunt u zich vinden in deze indicatieve invulling van de pakketten? Bij welke specifieke invulling ligt voor nu uw voorkeur?

1. Doelen HLA en uitgangspunten

De maatregelen uit het HLA in onderstaande tabel behoeven nog verdere invulling.

| | Maatregel (min-teken is saldoverbeterend) | 2025 | 2026 | 2027 | 2028 | struc |
|-----|--|-------|-------|-------|-------|-------|
| 1 | Koopkracht en lastenverlichting voor werkende middeninkomens | 2.000 | 2.000 | 2.000 | 2.000 | 2.000 |
| 3 | Envelop groepen in de knel [lastenmaatregel] | 237 | 237 | 237 | 249 | 500 |
| 4 | Terugdringen armoede: hoger kindgebonden budget | 300 | 300 | 300 | 300 | 300 |
| 5 | Terugdringen armoede: verhogen huurtoeslag | 500 | 500 | 500 | 500 | 500 |
| 6c1 | Envelop gerichte lastenverlichting burgers | 2.500 | 2.500 | 0 | 0 | 0 |
| 6c2 | Compensatie burgers (inkomstenbelasting) | 0 | 171 | 2.941 | 3.124 | 3.308 |
| 47 | Lastenverzwaring burger via TES | 0 | 0 | -165 | -339 | -395 |

Doelen uit het hoofdlijnenakkoord

- In het HLA worden doelen omschreven in relatie tot de invulling van het lastenpakket:
 1. Middeninkomens en werken dat loont: (meer) werken moet ook betekenen dat mensen erop vooruitgaan, met specifieke aandacht voor middeninkomens en zichtbaarheid van de lastenverlichting.

2. Inkomenszekerheid en armoede: het vergroten van bestaanszekerheid en inkomenszekerheid en het stabiliseren van (kinder)armoedepercentages met referentiejaar 2024.
 3. Vereenvoudiging: inkomensondersteunende regelingen zijn te ingewikkeld (incl. gemeentelijke regelingen). Het HLA geeft aan dat er wordt gewerkt aan verbeteringen in de sociale zekerheid, fiscale regelingen en de toeslagen, en dat wetgeving wordt voorbereid voor een hervorming van het toeslagen- en belastingstelsel.
- Daarnaast wordt genoemd dat maatregelen gericht zijn op niet verder nivelleren.
 - Een aandachtspunt is dat er spanning bestaat tussen de verschillende doelen in het HLA. Middelen kunnen bijvoorbeeld worden ingezet om armoede terug te dringen, maar dit zal ten koste gaan van andere doelen, zoals werken lonend maken of niet verder nivelleren en andersom. Hetzelfde geldt in veel gevallen voor deze doelen in relatie tot het streven naar een vereenvoudiging van het stelsel.
 - Structuurwijzigingen van toeslagen kunnen op zijn vroegst per 2026 worden ingevoerd (en bij grotere structuurwijzigingen kan dat ook later zijn). Dit betekent ook dat de beschikbare middelen voor 2025 niet worden uitgegeven. Binnen de inkomensheffing zijn de komende jaren geen structuuraanpassingen mogelijk.
 - De fasering van de verschillende maatregelen is belangrijk om jaarlijks een evenwichtig koopkrachtbeeld te creëren. Bovendien ontstaat ook incidentele budgettaire ruimte, die voor de dekkingsopgave aan de inkomstenkant kan worden ingezet. Daarom is er in de pakketten voor gekozen om uit de envelop voor gerichte lastenverlichting van € 2,5 mld. in 2025 en 2026 slechts € 1,2 mld. in 2025 en € 1,6 mld. in 2026 in te zetten.
 - Het HLA benoemt als doel dat werken meer gaat lonen. Een belangrijk aandachtspunt hierbij is dat een verlaging van de marginale druk voor een bepaalde inkomensgroep vrijwel altijd leidt tot een verhoging bij een andere inkomensgroep. Een substantiële verlaging van de totale marginale druk kan alleen plaatsvinden als er een beduidende en integrale vereenvoudiging van het toeslagenstelsel en de fiscaliteit plaatsvindt, uitkeringen significant worden verlaagd, of het tekort sterkt oploopt.

2. Omschrijving varianten pakketten

De toelichting bij de maatregelen is voor de leesbaarheid naar het einde van het memo verplaatst.

Pakket 1

In dit pakket wordt de nadruk gelegd op het ondersteunen van werkende middeninkomens.

| | Maatregel | Invulling |
|-----|--|--|
| 1 | Koopkracht en lastenverlichting voor werkende middeninkomens | Twee tarieven in de inkomstenbelasting waarbij de arbeidskorting wordt verhoogd voor werkenden met een middeninkomen |
| 6c1 | Envelop gerichte lastenverlichting burgers | |
| 6c2 | Compensatie burgers (inkomstenbelasting) | |
| 47 | Lastenverzwarende burger via TES | |
| 4 | Terugdringen armoede: hoger kindgebonden budget | Verhoging kindbedragen met € 101 per jaar. Oplossen problematiek rondom elders verblijvende partner (€ 6 mln WKB) en partnerbegrip samengestelde gezinnen (€ 80 mln WKB) |
| 5 | Terugdringen armoede: verhogen huurtoeslag | Verlagen eigen bijdrage met circa €12 per maand i.c.m. harmoniseren niet-AOW'ers met AOW'ers en het instellen van een lineaire inkomensafhankelijke afbouw |

Pakket 2

In dit pakket worden de beschikbare middelen gericht ingezet op de reductie van armoede in het algemeen en onder kinderen.

| | Maatregel | Invulling |
|-----|--|--|
| 1 | Koopkracht en lastenverlichting voor werkende middeninkomens | Drie tarieven in de inkomstenbelasting |
| 6c1 | Envelop gerichte lastenverlichting burgers | |

| | | |
|-----|---|--|
| 6c2 | Compensatie burgers (inkomstenbelasting) | |
| 47 | Lastenverzwaring voor burgers via TES | |
| 4 | Terugdringen armoede: hoger kindgebonden budget | Aanpassing afbouwtraject (steiler afbouwen) i.c.m. verhoging kindbedragen. Oplossen problematiek rondom elders verblijvende partner (€ 6 mln WKB) |
| 5 | Terugdringen armoede: verhogen huurtoeslag | Verlagen eigen bijdrage huurtoeslag met € 25 per maand |

Pakket 3

Dit pakket combineert de aanpassing in de arbeidskorting en huurtoeslag voor werkenden uit pakket 1 en de inzet op armoedereductie in het kindgebonden budget uit pakket 2.

| | Maatregel | Invulling |
|-----|--|--|
| 1 | Koopkracht en lastenverlichting voor werkende middeninkomens | Twee tarieven in de inkomstenbelasting waarbij de arbeidskorting wordt verhoogd voor werkenden met een middeninkomen. |
| 6c1 | Envelop gerichte lastenverlichting burgers | |
| 6c2 | Compensatie burgers (inkomstenbelasting) | |
| 47 | Lastenverzwaring voor burgers via TES | |
| 4 | Terugdringen armoede: hoger kindgebonden budget | Aanpassing afbouwtraject (steiler afbouwen) i.c.m. verhoging kindbedragen. |
| 5 | Terugdringen armoede: verhogen huurtoeslag | Verlagen eigen bijdrage met circa €12 per maand i.c.m. harmoniseren niet-AOW'ers met AOW'ers en het instellen van een lineaire inkomensafhankelijke afbouw |

3. Resultaten varianten pakketten

A. Koopkrachteffecten

De tabel toont het cumulatieve koopkrachtbeeld gemiddeld per jaar voor de jaren 2025-2028.

Tabel 1. Cumulatief koopkrachtbeeld (gemiddeld) per jaar 2025-2028

| Inkomensgroep 2025-2028 | CEP24* | Pakket 1 | Pakket 2 | Pakket 3 |
|-----------------------------|-------------|-------------|-------------|-------------|
| 1e (<=111% WML) | 0,5% | 0,6% | 0,8% | 0,6% |
| 2e (111-177% WML) | 0,6% | 0,6% | 0,8% | 0,7% |
| 3e (177-271% WML) | 0,5% | 0,6% | 0,7% | 0,7% |
| 4e (271-398% WML) | 0,6% | 0,8% | 0,7% | 0,8% |
| 5e (>398% WML) | 0,7% | 0,8% | 0,8% | 0,8% |
| Inkomensbron | | | | |
| Werkenden | 0,7% | 0,8% | 0,8% | 0,8% |
| Uitkeringsgerechtigden | 0,5% | 0,7% | 1,0% | 0,8% |
| Gepensioneerden | 0,4% | 0,4% | 0,6% | 0,4% |
| Huishoudtype | | | | |
| Tweeverdieners | 0,6% | 0,7% | 0,7% | 0,7% |
| Alleenstaanden | 0,6% | 0,7% | 0,8% | 0,7% |
| Alleenverdieners | 0,5% | 0,7% | 0,8% | 0,8% |
| Kinderen | | | | |
| Huishoudens met kinderen | 0,5% | 0,7% | 0,7% | 0,7% |
| Huishoudens zonder kinderen | 0,7% | 0,8% | 0,9% | 0,8% |
| Alle huishoudens | 0,6% | 0,7% | 0,8% | 0,7% |

*Koopkrachtcijfers op basis van het CEP 2024. De cijfers zijn verouderd. Op 16 augustus verschijnt de concept Macro-Economische Verkenning (cMEV), in deze nieuwe raming publiceert het CPB een nieuwe koopkrachtraming en de meest recente macro-ontwikkelingen.

- In pakket 2 is de koopkrachtontwikkeling gemiddeld +0,8% per jaar voor de periode 2025-2028. In pakketten 1 en 3 komt de mediane koopkrachtontwikkeling uit op +0,7% per jaar. Een verschil van 0,2% telt over vier jaar op tot een verschil van 0,8% tussen groepen.
- Pakketten 1 en 3 bevatten een aantal maatregelen die de koopkrachtontwikkeling van de groep middeninkomens (derde kwintiel) en de groep werkenden verbeteren, zoals de verhoging van de arbeidskorting en de andere vormgeving (met een kleinere verhoging) van de huurtoeslag. Door de grootte van de groep werkenden is een grote intensivering benodigd om de koopkrachtontwikkeling in het cumulatieve beeld te laten stijgen.

IACK?

- Het is lastig werkenden er (nog) meer op vooruit te laten gaan te ten opzichte van uitkeringsgerechtigden. Het kan bijvoorbeeld door uitkeringsgerechtigden erop achteruit te laten gaan via een verlaging van de algemene heffingskorting (AHK), of door werkenden er nog meer op vooruit te laten gaan via een verdere verhoging van de arbeidskorting. Echter, voor deze laatste optie is een zeer grote verhoging nodig. Daarnaast staat een verlaging van de AHK op gespannen voet met de maatregel uit het HLA waarin de afbouw van de dubbele AHK-factor wordt bevroren.
- Uit de recente evaluatie van de heffingskortingen blijkt dat de arbeidskorting beperkt doeltreffend en doelmatig is wat betreft het stimuleren van het arbeidsaanbod. Ook is door de verhogingen van de arbeidskorting de afgelopen jaren het verschil in belastingdruk tussen werkenden en niet-werkenden en tussen alleenverdieners en tweeverdieners sterk toegenomen.
- De structuurwijziging van de huurtoeslag in pakket 1 en 3 zorgt ervoor dat de toeslag voor niet-gepensioneerden vanaf een hoger inkomen afbouwt, hierdoor wordt werken lonender en wordt de overgang van bijstand naar (deeltijd)werk makkelijker. Ook wordt de huurtoeslag overzichtelijker en eenvoudiger, ontstaan er minder omstandigheden waardoor het toeslagbedrag kan wijzigen en worden pieken in de marginale druk beperkt.
- Door deze voorstellen stijgt de huurtoeslag voor minima in pakket 1 en 3 minder (ca. €12 per maand) dan in pakket 2 (€25 per maand). In het koopkrachtbeeld draagt dit eraan bij dat uitkeringsgerechtigden in pakket 2 een positievere ontwikkeling kennen dan in pakket 1 en 3.

Onderstaande tabel geeft het koopkrachtbeeld weer van de pakketten voor het jaar 2025.

- Voor 2025 ligt in pakket 1 en 3 de koopkrachtontwikkeling van lage middeninkomens (tweede inkomenskwintiel) hoger dan voor de lage inkomens (eerste kwintiel). De koopkrachtontwikkeling van werkenden valt in 2025 ook in pakketten 1 en 3 nog niet hoger uit dan die van uitkeringsgerechtigden en gepensioneerden, omdat de lastenverlichting voor werkenden voor een deel per 2026 en later wordt ingevoerd.

Tabel 2. Koopkrachtbeeld jaar 2025

| Inkomensgroep | CEP* | Pakket 1 | Pakket 2 | Pakket 3 |
|-----------------------------|--------------|-------------|-------------|-------------|
| 1e (<=111% WML) | -0,3% | 0,7% | 1,3% | 0,7% |
| 2e (111-177% WML) | 0,1% | 0,9% | 1,1% | 0,9% |
| 3e (177-271% WML) | -0,2% | 0,7% | 0,8% | 0,8% |
| 4e (271-398% WML) | -0,1% | 0,8% | 0,7% | 0,8% |
| 5e (>398% WML) | 0,0% | 0,7% | 0,6% | 0,7% |
| Inkomensbron | | | | |
| Werkenden | 0,0% | 0,9% | 0,8% | 0,9% |
| Uitkeringsgerechtigden | -0,1% | 1,0% | 1,7% | 1,0% |
| Gepensioneerden | -0,1% | 0,5% | 1,0% | 0,5% |
| Huishoudtype | | | | |
| Tweeverdieners | -0,1% | 0,7% | 0,7% | 0,7% |
| Alleenstaanden | 0,0% | 0,9% | 1,1% | 0,9% |
| Alleenverdieners | 0,0% | 0,7% | 0,7% | 0,8% |
| Kinderen | | | | |
| Huishoudens met kinderen | -0,3% | 0,6% | 0,5% | 0,6% |
| Huishoudens zonder kinderen | 0,1% | 1,0% | 0,9% | 1,0% |
| Alle huishoudens | -0,1% | 0,8% | 0,8% | 0,8% |

Verhouding
werbende
withenigen
Niet ok.

* Koopkrachtcijfers op basis van het CEP 2024. De cijfers zijn verouderd. Op 16 augustus verschijnt de concept Macro-Economische Verkenning (cMEV), in deze nieuwe raming publiceert het CPB een nieuwe koopkrachtraming en de meest recente macro-ontwikkelingen.

- De maatregelen in pakketten 1 en 3 verminderen de marginale druk over het inkomen tussen circa 35 en 50 duizend euro. Dit komt vooral omdat pieken in de marginale druk die worden veroorzaakt door het afbouwpad van de huurtoeslag worden beperkt (over de gehele kabinetsperiode). De verhoging van het afbouwpercentage van de WKB (pakket 2 en 3) leidt tot een hogere marginale druk voor huishoudens met kinderen en een inkomen boven het

WML. De verhoging van het afbouwpercentage leidt tot hogere terugvorderingen en nabetalingen.

B. Effect op armoedecijfers

Tabel 3. Armoedecijfers per jaar 2025-2028 incl. streefcijfer HLA

| | Armoedecijfers | 2025 | 2026 | 2027 | 2028 | Streefcijfer |
|----------|-------------------------|------|------|------|------|--------------|
| CEP | Personen in armoede (%) | 4,9% | 5,0% | 5,1% | 5,4% | 4,6% |
| | Kinderen in armoede (%) | 5,3% | 5,4% | 5,5% | 5,8% | 4,8% |
| Pakket 1 | Personen in armoede (%) | 4,4% | 4,6% | 4,7% | 5,1% | 4,6% |
| | Kinderen in armoede (%) | 4,8% | 5,1% | 5,2% | 5,4% | 4,8% |
| Pakket 2 | Personen in armoede (%) | 4,3% | 4,4% | 4,4% | 4,5% | 4,6% |
| | Kinderen in armoede (%) | 4,8% | 4,9% | 4,8% | 4,8% | 4,8% |
| Pakket 3 | Personen in armoede (%) | 4,4% | 4,5% | 4,5% | 4,9% | 4,6% |
| | Kinderen in armoede (%) | 4,8% | 4,9% | 4,8% | 4,8% | 4,8% |

- Bovenstaande tabel geeft het effect van de invulling van de pakketten op de armoedecijfers (totaal en onder kinderen) weer. Bij alle pakketten worden de armoededoelstellingen uit het HLA voor zowel personen als kinderen behaald in het jaar 2025.¹
- In pakket 2 ligt het aantal personen in armoede lager dankzij de sterkere verhoging van de huurtoeslag voor minima en de sterkere verhoging van de WKB. Laatstgenoemde maatregel zit ook in pakket 3, waardoor dit pakket lagere armoedepercentages heeft dan pakket 1.

4. Toelichting bij maatregelen per pakket

Pakket 1 – Toelichting bij maatregelen:

- Maatregelen 1, 6c1, 6c2 en 47:
 - Het IB-tarief voor inkomen tot circa € 77.500 wordt verlaagd naar 36,20% (aan het eind van de kabinetsperiode).² Daarnaast wordt de arbeidskorting (AK) verhoogd, met name voor werkende middeninkomens: de AK stijgt op het tweede knippunt (rond wettelijk minimumloon) met € 135 en op het derde knippunt (rond modaal) met € 240. Vanaf het derde knippunt bouwt de AK af. Het afbouwpercentage stijgt van 6,51% naar 7,0%.
 - De verlaging van het IB-tarief wordt gefaseerd ingevoerd om de koopkrachtverbetering te spreiden over de kabinetsperiode. De arbeidskorting wordt direct per 2025 verhoogd.
- Maatregel 4:
 - Het kindbedrag van de WKB wordt verhoogd met €101 in 2025.
 - Daarnaast bevat dit pakket een oplossing voor het knelpunt in de WKB, waarbij mensen in de praktijk alleenstaand zijn door een noodgedwongen elders verblijvende partner die niet in staat is om bij te dragen aan de kosten en zorg voor het gezin. De oplossing zorgt voor minder schrijnende problematiek bij toeslagen en voor een vereenvoudiging voor de burger. Het huidige toeslagpartnerbegrip kent ook problemen rondom samengestelde gezinnen, waarbij bijvoorbeeld mensen die samenwonen vanwege mantelzorg of een krappe woningmarkt worden gekort op hun toeslagen.
 - Het knelpunt samengestelde gezinnen kost toeslagenbreed € 120 mln. (waarvan € 80 mln. in de WKB). Wanneer het knelpunt samengestelde gezinnen alleen binnen de WKB wordt opgelost, ontstaan er drie verschillende partnerbegrippen. Dit maakt de maatregel praktisch onuitvoerbaar en verhoogt de complexiteit voor de burgers. Het deel van de oplossing met betrekking tot de zorgtoeslag (€20 mln.) en KOT (€20 mln. tot de

¹ Bij de raming van de armoedecijfers baseert het CPB en het kabinet zich op het niet-veel-maar-toereikend-criterium van het SCP. De armoedecijfers zijn een absolute maatstaf en daarmee een aanvulling op de koopkrachtcijfers als relatieve maatstaf. Landelijk inkomensbeleid is goed zichtbaar in de armoedecijfers, maar maatregelen binnen het gemeentelijk domein en voorzieningen in natura (bijv. schoolmaaltijden) niet.

² De tarieven worden al vanaf 2025 verlaagd, maar omdat de budgettaire reeks niet voor elk jaar hetzelfde is, geldt voor elk jaar een ander tarief. In 2028 komt het tarief dus uit op 36,2%.

- stelselherziening) kan bijvoorbeeld gedekt worden uit de envelop groepen in de knel of door een beperkte herverdeling binnen de afzonderlijke toeslagen.³
- Het knelpunt rond de onvrijwillig elders verblijvende partner kost € 20 mln. (waarvan € 6 mln. WKB) en is naar verwachting per 2026 uitvoerbaar, indien de maatregel toeslagenbreed wordt ingevoerd. Als deze maatregel alleen voor de WKB zou worden uitgevoerd, dan zou dit neerkomen op een extra uitzondering voor het toekennen van de alleenstaande ouderkop. Als er een uitvoerbare maatregel uitsluitend voor de WKB kan worden geformuleerd, dan is deze waarschijnlijk op zijn vroegst uitvoerbaar per 2027 omdat hier een extra systeem voor nodig is. Dekking voor de zorgtoeslag en KOT (samen ca. € 14 mln.) kan bijvoorbeeld gefinancierd worden uit de envelop groepen in de knel of door een beperkte herverdeling binnen de afzonderlijke toeslagen.
 - In het ambtelijke voortraject is ook een bredere vereenvoudiging in het toeslagpartnerbegrip verkend die veel eenvoudiger is voor de uitvoering en burgers en minder afbakeningsvraagstukken kent, waarmee dezelfde en meer knelpunten aangepakt worden. Deze brede oplossing is echter minder gericht, waardoor ook andere groepen aanspraak maken op hogere toeslagen. De kosten hiervan bedragen € 235 mln.
 - Het knelpunt samengestelde gezinnen is ten opzichte van het verhogen van de kindbedragen in de WKB een minder gerichte maatregel voor het bestrijden van kinderarmoede. Het treft namelijk ook gezinnen zonder financiële problematiek en vergt een substantieel deel van de totale beschikbare middelen. Door het oplossen van dit knelpunt in de toeslagen blijft minder ruimte over om kindbedragen te verhogen (circa € 25 minder verhoging per kind).
 - Het partnerbegrip voor toeslagen is in grote mate geharmoniseerd met het partnerbegrip voor de inkomstenbelasting. Deze harmonisatie vergroot de begrijpelijkheid van partnerbegrippen in toeslagen en de fiscaliteit. Een aanpassing in het partnerbegrip voor de inkomstenbelasting is echter niet mogelijk omdat dit een structuurwijziging betreft. Noodzakelijkerwijs zal een eventuele wijziging van het partnerbegrip daarom enkel in de toeslagen worden doorgevoerd.
- **Maatregel 5:**
 - De huurtoeslag wordt met circa € 12 per maand verhoogd. De rest van het budget wordt ingezet voor structurele verbeteringen van de huurtoeslag. Deze structurele verbeteringen zijn voordelig voor zowel werkenden als niet-werkenden.
 - Ook meepersoonshuishoudens onder de AOW-leeftijd krijgen meer huurtoeslag bij een relatief hoge (gereguleerde) huur. Momenteel krijgen niet-gepensioneerde huishoudens die uit meer dan één persoon bestaan geen extra huurtoeslag voor huren boven de aftoppingsgrens (circa € 650 - € 700).
 - Het niet-lineaire afbouwpad wordt vervangen door een lineair afbouwpad. De marginale druk vlakt hierdoor af en valt voor de meeste (huidige) huurtoeslagontvangers lager uit.⁴
 - Het aantal afbouwpunten in de huurtoeslag wordt verminderd van vier naar twee, het onderscheid tussen huishoudens onder en boven de AOW-leeftijdsgrens verval. Op dit moment zijn er vier afbouwpunten binnen de huurtoeslag, namelijk voor eenpersoonshuishoudens en meerpersoonshuishoudens *jonger* dan de AOW-leeftijd, en voor een- en meerpersoonshuishoudens *vanaf* de AOW-leeftijd.
 - De lineaire afbouw kan op zijn vroegst per 2026 worden ingevoerd. De invoeringstermijn is afhankelijk van de prioritering binnen het IV-portfolio van Dienst Toeslagen. Het is mogelijk om in 2025 desondanks al een deel van de middelen te besteden aan de verlaging van de eigen bijdrage, harmonisatie van de huishoudtypes (extra vergoeding meerpersoonshuishoudens en verminderen afbouwpunten) binnen de huurtoeslag en het simuleren van de lineaire afbouw met de bestaande formule en parameters.

Pakket 2 – Toelichting bij maatregelen:

- Maatregelen 1, 6c1, 6c2 en 47:

³ Dit is een eerste indicatieve inschatting van de derving.

⁴ Wel ontstaat voor circa 180.000 huishoudens, met een (laag) middeninkomen tot ca. € 45.000, recht op huurtoeslag. Dit heeft een positief effect op hun koopkracht, maar verhoogt wel hun marginale druk.

- Het tarief in de eerste schijf (inkomen tot circa € 38.000) wordt met 1,45%-punt verlaagd naar 35,53% aan het einde van de kabinetsperiode. Het tarief in de tweede schijf (inkomen tussen circa € 38.000 en € 77.500) wordt verhoogd met 0,60%-punt naar 37,58%, zodat het tarief in de eerste schijf extra kan worden verlaagd. De wijziging in de tarieven wordt gefaseerd ingevoerd.
- Als wordt gekozen voor een variant met twee schijven in combinatie met het verhogen van de arbeidskorting (zoals in pakket 1) dan komt in 2028 ca. 82% van de geïntensiverde middelen terecht bij werkenden en 4% bij uitkeringsgerechtigden. Bij een variant met drie schijven zoals in pakket 2 komt in 2028 73% terecht bij werkenden en 6% bij uitkeringsgerechtigden. Het gemiddelde besteedbaar inkomen voor werkende huishoudens zou in 2028 circa € 87 hoger zijn bij de variant met twee schijven dan bij drie schijven.
- Maatregel 4:
 - Het kindbedrag van de WKB wordt per 2025 verhoogd met €125. Deze verhoging loopt stapsgewijs op naar een verhoging van €621 in 2028 zodat het percentage kinderen in armoede (in deze raming) onder het referentiejaar 2024 blijft.
 - In zowel pakket 2 als 3 worden de kindbedragen extra geïntensiveerd ten opzichte van in pakket 1 om de kinderarmoededoelstelling volledig te kunnen behalen. Dit wordt gedekt door het verhogen van het afbouwpercentage van de WKB van 6,75% naar 10,1%. Het afbouwpercentage wordt stapsgewijs verhoogd tussen 2026 en 2028. Door de intensivering in de WKB de afgelopen jaren hebben ook hoge inkomens recht gekregen op de WKB, vooral bij aanwezigheid van meer en oudere kinderen.⁵ Een steilere afbouw zorgt voor extra budgettaire ruimte om vervolgens het kindbedrag te verhogen en de WKB iets gericht te maken, maar knelt wel met de ambitie om terugvorderingen te verminderen.
 - De verhoging van het afbouwpercentage voor inkomens boven het WML kan ook worden vervangen door een verhoging van het afbouwpercentage vanaf een extra afbouw grens. Hiermee voorkom je hogere terugvorderingen bij lagere inkomens. Ter illustratie: Dit pakket kan gedekt worden door in 2028 vanaf €60.000 de afbouw van de WKB te verhogen van 6,75% naar 14%. Hierdoor stijgt alleen de marginale druk voor inkomens boven deze extra afbouw grens en wordt de WKB sterker gericht op ondersteuning van lagere inkomens. Ook een verhoging van het afbouwpercentage via een extra afbouw grens knelt met de ambitie om terugvorderingen te verminderen. De terugvorderingen worden hoger dan bij een generieke verhoging van het afbouwpercentage.

Pakket 3 – Toelichting bij maatregelen:

- Maatregelen 1, 6c1, 6c2 en 47: Zie omschrijving maatregelen pakket 1.
- Maatregel 4: Zie omschrijving maatregelen pakket 2. In dit pakket worden geen middelen gereserveerd voor het oplossen van knelpunten binnen de WKB.
- Maatregel 5: Zie omschrijving maatregelen pakket 1.

⁵ Ter illustratie: een alleenstaande ouder met 2 kinderen (jonger dan 12 jaar) heeft momenteel tot een toetsingsinkomen van circa € 150.000 nog recht op WKB. Bij de aanwezigheid van meer en oudere kinderen loopt de afbouw tot een hoger inkomen door.

Bijlage 6: Invulling groepen in de knel

Aanleiding

- In het HLA staat een envelop gereserveerd voor groepen in de knel van circa 200 miljoen euro per jaar, oplopend naar structureel 500 miljoen euro na de meerjarenperiode (lastenmaatregel). De invulling hiervan – in elk geval voor 2025 – komt tijdens de augustusbesluitvorming op tafel.
- In deze nota vindt u de geïnventariseerde groslijst samen met SZW van verschillende beleidsopties; deze tellen nog niet op tot de envelop die beschikbaar is. Om u een beeld te geven is er een shortlist samengesteld die de afweging schetst tussen de verschillende beleidsopties en waarbij we u vragen en keuze te maken tussen de verschillende onderwerpen.
- De minister van SZW ontvangt tegelijkertijd een nota met verschillende opties voor de invulling van deze envelop, ons voorstel zou zijn om toe te werken naar een gezamenlijk pakket voor de politieke vijfhoek van 20 augustus. Wij bespreken graag met u de mogelijke invulling hiervan om tot dit gezamenlijke pakket met SZW te komen en de maatregelen verder uit te werken.

Bespreekpunten

1. Bent u (minister) akkoord om de envelop 'groepen in de knel' grotendeels aan de uitgavenkant in te zetten?
2. Welke groepen of thema's uit de mogelijke beleidsopties voor de envelop 'groepen in de knel' hebben uw (allen) voorkeur en wilt u terug laten komen in de vijfhoek?
3. Wilt u (minister) binnen deze envelop 'groepen in de knel' in augustus een reservering maken voor mogelijke tegenvallers of maatregelen die later worden uitgewerkt en ingevuld (bijvoorbeeld de samenvoegbepaling arbeidsongeschikten en de OCTAS)?

Leest toch nce tbu koopkracht/armeeds ?

Toelichting per bespreekpunt

Bespreekpunt 1: bent u (minister) akkoord om de envelop 'groepen in de knel' grotendeels aan de uitgavenkant in te zetten?

- We adviseren u akkoord te gaan met het (grotendeels) inzetten van de envelop 'groepen in de knel' aan de uitgavenkant. De envelop staat in het HLA aan de lastenkant. Aan de lastenkant bestaan echter weinig maatregelen die specifiek te richten zijn op deze groepen in de knel. Er zijn meer gerichte maatregelen mogelijk aan de uitgavenkant.
- Het Nederlandse belastingstelsel laat zich moeilijk inzetten om burgers rond het bestaansminimum gericht te ondersteunen. Deze doelgroep is door heffingskortingen en het progressieve belastingstelsel weinig tot geen belasting verschuldigd. Bovendien zijn maatregelen zoals verhogen van heffingskortingen of het verlagen van energiebelasting zeer generiek, en daardoor zowel kostbaar als niet gericht op groepen in de knel. Algemene lastenmaatregelen ter ondersteuning van bijvoorbeeld middeninkomens vinden daarnaast al een plek in het grotere lastenpakket.
- Een eventuele lastenmaatregel – ~~zoals ook opgenomen in de tabel~~ – is bijvoorbeeld een verhoging van het ~~forfait vervoerskosten bij ziekte~~ in de aftrek specifieke zorgkosten. ~~Burgers die door hoge zorgkosten in de knel komen, kunnen daarmee ondersteund worden.~~ Een dergelijke aftrekpost heeft pas effect bij toereikend inkomen, dus het effect van op de laagste inkomens is beperkt.
- Toeslagenmaatregelen bevinden zich zowel aan de lasten- als uitgavenkant. De zorgtoeslag staat namelijk aan de lastenkant en de overige toeslagen, zoals de kinderopvangtoeslag (kot), het kindgebonden budget (wkb) en de huurtoeslag, staan aan de uitgavenkant. Als veranderingen in toeslagen – zoals aanpassingen in het partnerbegrip – niet op alle toeslagen worden toegepast wordt het stelsel complexer voor toeslagontvanger én uitvoerder. De beleidsmaatregelen voor toeslagen zijn afhankelijk van de vorm in 2026 in te voeren.

wat doet dit met armeeds ?

Bespreekpunt 2: welke groepen of thema's uit de mogelijke beleidsopties voor de envelop 'groepen in de knel' hebben uw (allen) voorkeur en wilt u terug laten komen?

- Groepen in de knel vullen we grofweg in als groepen die voor hun inkomen (deels) afhankelijk zijn van de overheid, in die voorzieningen te maken hebben met complexiteit, en de gevolgen van deze complexiteit lastig kunnen opvangen (bijv. vanwege een laag inkomen)(zie achtergrondinformatie).
- Zowel ambtelijk FIN als SZW hebben op basis van deze definitie mogelijke maatregelen in kaart gebracht. Deze vindt u in tabel 2. Daarbij benadrukken wij dat dit nog geen concrete

ambtelijk voorstel is voor invulling van het pakket, maar een groslijst waarbij over bepaalde onderwerpen overeenstemming is bereikt over de wenselijkheid daarvan. De middelen binnen de envelop zijn beperkt; niet alle maatregelen zijn mogelijk. Om u toch een beeld te geven van mogelijke invulling, is in tabel 1 een shortlist samengesteld die de afweging schetst tussen de verschillende beleidsopties en waarbij we u vragen en keuze te maken tussen de verschillende onderwerpen.

- Ambtelijk FIN ziet het als wenselijk dat de maatregelen binnen 'groepen in de knel' maatregelen zijn die:
 - (Relatief) **gericht zijn op** de beneden beschreven **groepen in de knel**. Hiermee vallen brede koopkrachtmaatregelen of middeninkomens buiten de scope; deze worden wel met andere (lasten)maatregelen ondersteund;
 - **Doelmatig en doeltreffende** beleidsvoorstellen;
 - Op korte termijn **uitvoerbaar geacht worden** door de Belastingdienst/Toeslagen/UWV;
 - Zien op problemen waarvoor **nog geen toereikende oplossingen lopen** in een ander traject;
 - Bij **voorkeur bijdragen aan vereenvoudiging van het stelsel**, door bijvoorbeeld begrippen te harmoniseren of weeffouten weg te nemen.
- De maatregelen die zijn geïnventariseerd zijn grofweg als volgt in de volgende categorieën in te delen:
 - Maatregelen ter versimpeling van de toeslagen om te zorgen voor minder terugvorderingen, minder onduidelijkheid of minder foutieve aanvragen (5, 7-9 van de groslijst)
 - Maatregelen die volgen uit het IBO problematische schulden (maatregel 1 van de groslijst)
 - Schoolmaaltijden (maatregel 4 van de groslijst)
 - Kleinere maatregelen in de uitvoering, op SZW-terrein en in de IB (zoals verruiming handhavingsbevoegdheden UWV; IPS gemeentelijke doelgroep; reservering armoede CN; verhogen forfait aftrekbaar bedrag extra vervoerskosten ziekte IB).
 - Reserveringen voor verwachte tegenvallers of nader uit te werken maatregelen (maatregel 2, 6, 11 en 12, zie bespreekpunt 3).

Bespreekpunt 3: wilt u (minister) binnen deze envelop 'groepen in de knel' in augustus een reservering maken voor mogelijke tegenvallers of maatregelen die later worden uitgewerkt en ingevuld (bijvoorbeeld de samenvoegbepaling arbeidsongeschikten en de OCTAS)?

- We adviseren om naast concrete maatregelen waartoe kan worden besloten in de augustusbesluitvorming ook een deel van de envelop expliciet te bestemmen voor onderwerpen die nog nader uitgewerkt moeten worden (bijvoorbeeld voor de samenvoegbepaling arbeidsongeschikten en OCTAS). Het voorstel is om deze middelen aan de uitgavenkant op de aanvullende post van Financiën te zetten en verdere uitwerking en overheveling van de middelen te betrekken bij voorjaarsbesluitvorming 2025. Daardoor kunt u inzetten op beleid dat op lange termijn de meeste toegevoegde waarde zal hebben, en kunt u al een inzet aankondigen in het regeerprogramma.
- Een aantal van deze nog uit te werken onderwerpen kent relatief effectief beleid voor de groepen in de knel. Daarbij is het wenselijk om deze augustus overeenstemming te bereiken over voor welke structurele onderwerpen dit geld ingezet moet worden (zonder daarbij bedragen te noemen, want het resterende geld zal later nog verdeeld moeten worden o.b.v. de uitwerking).
- SZW deelt de wens om een reservering te maken voor maatregelen uit de OCTAS, maar zou ook graag een reservering maken voor mogelijke wijzigingen in de Participatiewet en aanpassingen in de Toeslagenwet.

Shortlist

- De middelen binnen de envelop zijn beperkt. Om u toch een idee te geven hoe de envelop ingevuld zou kunnen worden, vindt u hieronder een shortlist waaruit de afweging tussen de verschillende beleidsopties duidelijk wordt. De shortlist loopt niet rond; en over de invulling is met SZW en met de andere toeslagdepartementen nog geen overeenstemming bereikt.
- Op de shortlist staat een reservering voor de OCTAS; maatregelen uit het IBO problematische schulden; de schoolmaaltijden en de genoemde 'kleinere maatregelen' en twee aanpassingen van het toeslagenpartnerbegrip. Ook enkele voorstellen van de SZW-lijst zijn opgenomen.
- Deze shortlist zou al niet binnen de envelop passen. Zeker niet in combinatie met een reservering voor de OCTAS. Voor de versimpeling van toeslagen zou een deel mogelijk kunnen worden opgelost door de maatregel iets later in te laten gaan vanwege de olopende reeks.

Ook kan gedacht worden de versimpeling te dekken uit de toeslagen zelf (en daarmee wel de verbetering te bewerkstelligen). Dit heeft effect op koopkracht en wordt naar verwachting niet gesteund door de toeslagdepartementen.

- Wel is er op langere termijn overgebleven (structurele) ruimte binnen de reeks. Voor maatregelen die veel later ingaan kan die ruimte worden gereserveerd.

| Tabel 1: Shortlist | | | | | | | | |
|--------------------|--|------------|------------|------------|------------|------------|------------|-----------------|
| Nr. | Budgettaire effecten maatregelen (x € 1 mln.) | 2025 | 2026 | 2027 | 2028 | 2029 | Struc. | Lasten/uitgaven |
| | Beschikbare middelen envelop groepen in de knel | 237 | 237 | 237 | 249 | 223 | 500 | Lasten |
| | Opties voor invulling | | | | | | | |
| 1 | Reservering aanpassingen WIA volgend uit OCTAS | pm | pm | pm | pm | pm | pm | Uitgaven |
| 2 | Maatregelen basispakket IBO problematische schulden | 32 | 57 | 64 | 100 | 100 | 75 | Uitgaven |
| 4 | Schoolmaaltijden t/m 2026 | 150 | 150 | - | - | - | - | Uitgaven |
| | Toeslagen knelpunten | | | | | | | |
| 5 | Aanpassen toeslagpartnerbegrip: oplossing voor achterblijvers noodgedwongen elders verblijvende partner** | 2 | 20 | 20 | 20 | 20 | 20 | Beiden |
| 7 | Vereenvoudigen toeslagpartnerbegrip: laten vervallen criterium samengestelde gezinnen *** | 10 | 120 | 100* | 100* | 100* | 100 | Beiden |
| 8 | Niet meer met terugwerkende kracht vaststellen van grondslag toeslagen obv verblijfstitel en recht kinderbijslag | - | 5 | 5 | 5 | 5 | 5 | Beiden |
| 9 | Verlengen aanvraagtermijn toeslagen | - | 5 | 5 | 5 | 5 | 5 | Beiden |
| | Kleinere maatregelen SZW en IB | | | | | | | |
| 10 | Verhogen forfait aftrekbaar bedrag extra vervoerskosten door ziekte of invaliditeit in de inkomstenbelasting | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | Lasten |
| 3 | Verruiming handhavingsbevoegdheden uitvoering | 6 | 11 | 11 | 11 | 11 | 11 | Uitgaven |
| 14 | Reservering voor aanpak armoede Caribisch Nederland | 2 | 2 | 2 | 2 | 2 | 5 | Uitgaven |
| 15 | IPS gemeentelijke doelgroep | 4 | 3 | 2 | - | - | - | Uitgaven |
| | Totaal opties voor invulling | 207 | 374 | 110 | 144 | 144 | 222 | Beiden |

*afhankelijk van ingangsdatum stelselherziening KOT. In deze tabel van invoering per 2027 uitgegaan.

** bedrag wordt 6 mln. per jaar lager indien koopkracht pakket 1 of 2 gekozen wordt.

*** bedrag wordt 80 mln. per jaar lager indien koopkracht pakket 1 gekozen wordt.

Groslijst

Op basis van de eerdergenoemde criteria is ambtelijk FIN gekomen tot een lijst van beleidsopties op FIN- en SZW-terrein. Een deel van die lijst overlapt met de voorkeuren vanuit SZW, zie gezamenlijke voorkeur in tabel 1. Een deel heeft alleen FIN op het oog, zie aanvullend Financiën in tabel 2. Daarnaast zijn er ook opties waar SZW voorstander van is, maar ambtelijk FIN nog uitzoekpunten bij ziet of niet binnen de criteria vindt passen. Zie aanvullend SZW in tabel 2. Sommige van de opties zijn nu al voldoende concreet om toe te beslissen: deze vindt u onder augustusbesluitvorming 2024. Voor andere geldt dat zij verdere uitwerking vereisen: hierbij is het voorstel om budget uit de envelop te reserveren op de aanvullende post en te besluiten tot de verdere verdeling bij voorjaarsbesluitvorming 2025. Deze vindt u onder reservering voorjaarsbesluitvorming 2025, vaak met een *PM* voor de reeks.

Het totaal aan opties op deze lijst – dat uitgebreider is dan de shortlist – telt op tot meer dan beschikbare middelen in de envelop. We vragen u dan ook graag waar uw voorkeur ligt. Onder de tabel vindt u een omschrijving van de maatregelen van Financiën en een vergelijking met de shortlist van ambtelijk SZW. Bij sommige opties zijn er mogelijkheden om het benodigde bedrag te verlagen of te verhogen.

| Tabel 2: Groslijst budgettaire effecten maatregelen (x € 1 mln.) | | | | | | | | |
|---|--|------------|------------|------------|------------|------------|------------|------------------|
| Nr. | Mogelijke invulling envelop groepen in de knel | 2025 | 2026 | 2027 | 2028 | 2029 | Struc. | Lasten /uitgaven |
| Gezamenlijke voorkeur | | | | | | | | |
| <i>W.v. Reservering voorjaarsbesluitvorming 2025</i> | | | | | | | | |
| 1 | Aanpassingen WIA volgend uit OCTAS | pm | pm | pm | pm | pm | pm | Uitgaven |
| <i>W.v. Augustusbesluitvorming 2024</i> | | | | | | | | |
| 2 | Maatregelen basispakket IBO problematische schulden | 32 | 57 | 64 | 100 | 100 | 75 | Uitgaven |
| 3 | Verruiming handhavingsbevoegdheden uitvoering | 6 | 11 | 11 | 11 | 11 | 11 | Uitgaven |
| 4 | Schoolmaaltijden t/m 2026 | 150 | 150 | - | - | - | - | Uitgaven |
| 5 | Aanpassen toeslagpartnerbegrip: oplossing voor achterblijvers noodgedwongen elders verblijvende partner** | 2 | 20 | 20 | 20 | 20 | 20 | Beiden |
| | w.v. voorstel SZW (alleen deel WKB) | | 6 | 6 | 6 | 6 | 6 | uitgaven |
| | w.v. voorstel FIN (WKB, KOT, ZT) | 2 | 20 | 20 | 20 | 20 | 20 | Beiden |
| A | Subtotaal gezamenlijke voorkeur | 190 | 238 | 95 | 131 | 131 | 106 | |
| Aanvullend Financiën | | | | | | | | |
| <i>W.v. Reservering voorjaarsbesluitvorming 2025</i> | | | | | | | | |
| 6 | Aanpassen samenvoegbepaling voor arbeidsongeschikten n.a.v. uitspraak Hoge Raad | pm | pm | pm | pm | pm | pm | Lasten |
| <i>W.v. Augustusbesluitvorming 2024</i> | | | | | | | | |
| 7 | Vereenvoudigen toeslagpartnerbegrip: laten vervallen criterium samengestelde gezinnen *** | 10 | 120 | 100* | 100* | 100* | 100 | Beiden |
| | W.v. Zorgtoeslag | 2 | 20 | 20 | 20 | 20 | 20 | Lasten |
| | w.v. overige toeslagen (KOT, WKB) | 8 | 100 | 80 | 80 | 80 | 80 | Uitgaven |
| 7a | Aanpassen adrescriterium (in aanvulling op 7 en vervanging van 5) | | | | | | | |
| | Wv. WKB | 10 | 40 | 40 | 40 | 40 | 40 | |
| | Wv. ZT en KOT | 10 | 75* | 40 | 40 | 40 | 40 | |
| 8 | Niet meer met terugwerkende kracht vaststellen van grondslag toeslagen obv verblijfstitel en recht kinderbijslag | - | 5 | 5 | 5 | 5 | 5 | Beiden |
| 9 | Verlengen aanvraagtermijn toeslagen | - | 5 | 5 | 5 | 5 | 5 | Beiden |
| 10 | Verhogen forfait aftrekbaar bedrag extra vervoerskosten door ziekte of invaliditeit in de inkomstenbelasting | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | Lasten |
| B | Subtotaal aanvullend Financiën | 11 | 291 | 191 | 191 | 191 | 291 | |
| Aanvullend SZW | | | | | | | | |
| <i>W.v. Reservering voorjaarsbesluitvorming 2025</i> | | | | | | | | |
| 11 | Participatiewet | pm | pm | pm | pm | pm | pm | Uitgaven |
| 12 | Toeslagenwet | pm | pm | pm | pm | pm | pm | Uitgaven |
| <i>W.v. Augustusbesluitvorming 2024</i> | | | | | | | | |
| 13 | Netto i.p.v. bruto terugvorderen | 1 | 31 | 31 | 31 | 31 | 31 | Uitgaven |
| 14 | Reservering voor aanpak armoede Caribisch Nederland | 2 | 2 | 2 | 2 | 2 | 5 | Uitgaven |
| 15 | IPS gemeentelijke doelgroep | 4 | 3 | 2 | - | - | - | Uitgaven |
| 16 | Tijdelijk inzetten van fonds voor energiearmoede | 90 | 90 | - | - | - | - | Uitgaven |
| C | Subtotaal aanvullend SZW | 97 | 126 | 35 | 33 | 33 | 36 | |
| Totaal mogelijke invulling Financiën (A + B) | | 201 | 529 | 286 | 322 | 322 | 397 | Beiden |
| Totaal mogelijke invulling SZW (A met aangepast nr. 5 + C) | | 285 | 350 | 116 | 150 | 150 | 128 | Beiden |
| Beschikbare middelen envelop groepen in de knel | | 237 | 237 | 237 | 249 | 223 | 500 | Lasten |

*afhankelijk van ingangsdatum stelselherziening KOT. In deze tabel van invoering per 2027 uitgegaan.

** bedrag wordt 6 mln. per jaar lager indien koopkracht pakket 1 of 2 gekozen wordt.

*** bedrag wordt 80 mln. per jaar lager indien koopkracht pakket 1 gekozen wordt.

- Ambtelijk SZW heeft aan MSZW ook maatregelen 1 t/m 5 geadviseerd. Voor de verlenging van de schoolmaaltijden zal SZW ook naar OCW kijken voor een deel van de dekking, maar het is onzeker dat OCW met dekking kan komen door taakstellingen uit het HLa.
- Voor maatregel 5 geldt dat SZW voor deze envelop alleen de maatregel voorstelt voor de wet kindgebonden budget (WKB). FIN haar voorkeur is om maatregel 5 in den brede voor toeslagen te nemen. Een aanpassing in slechts één van de toeslagen is slecht uitvoerbaar, slechter dan de aanpassing voor alle toeslagen.¹ Ook is het complex voor de burger als er extra partnerschapsbegrippen worden geïntroduceerd. Daarnaast staan er ook voorstellen voor maatregel 5 en 7 (beiden voor de WKB) in pakket 1 in het bredere lastenpakket. Als hier voor wordt gekozen hoeft alleen de additionele bekostiging voor ZT en KOT uit de envelop groepen in de knel te komen. De besluitvorming over het lastenpakket is vermoedelijk pas later afgerond, waardoor de keuze over het wel/niet meenemen onafhankelijk van deze informatie genomen moet worden.
- In het ambtelijke voortraject is ook een bredere vereenvoudiging in het toeslagpartnerbegrip verkend die veel eenvoudiger is voor de uitvoering en burgers en minder afbakeningsvraagstukken kent, waarmee dezelfde en meer knelpunten aangepakt worden. Deze brede oplossing is echter minder gericht, waardoor ook andere groepen aanspraak maken op hogere toeslagen. De kosten hiervan bedragen 235 mln. euro. Daarmee ontstaat echter wel nieuw discoördinatie met de fiscaliteit.
- Maatregelen 6 t/m 10 staan alleen op de voorlopige shortlist van Financiën; hier moet de mening van SZW nog over opgehaald worden.
- Enkele maatregelen op de shortlist van ambtelijk SZW zijn niet prioritair of onuitvoerbaar. We gaan verder in gesprek met SZW, waar mogelijk nog nieuwe opties of wijzigingen uit voortkomen. Aanvullende maatregelen op de shortlist van SZW zijn:
 - De ToeslagenWet (TW) vult onder bepaalde voorwaarden de uitkering van het UWV aan tot het sociaal minimum. De TW is ingewikkeld voor mensen en voor de uitvoering. Er is veel niet-gebruik; mensen krijgen niet de aanvulling waar ze recht op hebben en blijven onnodig onder het sociaal minimum. Momenteel loopt een vereenvoudigingstraject TW samen met UWV. Hier komen waarschijnlijk opties voor aanpassingen op de middellange termijn uit voort.
 - Participatiewet: OCTAS onderzoekt geen oplossingen voor jonge arbeidsongeschikten die onvoldoende in de participatiewet geholpen zijn, maar ook niet vallen onder de Wajong. Mogelijk dat knelpunten uit deze envelop verholpen kunnen worden.
 - Netto i.p.v. bruto terugvorderen. Deze oplossing werkt via een complexe omweg in het systeem, en wordt door o.a. de Belastingdienst niet uitvoerbaar geacht.
 - Reservering voor armoede Caribisch Nederland. Bij Miljoenennota 2024 is al aanzienlijk geïntensiveerd, meer dan het 'comply' bedrag van 1%. Ook in het aankomende Belastingplan worden extra middelen gereserveerd voor de BES (afspraken in voorjaar).
 - IPS gemeentelijke doelgroep. Individuele Plaatsing en Steun (IPS) begeleidt mensen met een (ernstige) psychische aandoening naar betaald werk. Voor de gemeentelijke doelgroep loopt het budget af per 2025. Het voorstel van SZW is om dat te verlengen tot eind 2025 en evt. structurele verlenging later te bezien. We zien geen meerwaarde in het verlengen van de subsidie met één jaar als er geen zicht is op structurele inbedding.
 - Tijdelijk fonds voor energie armoede. Het fonds is ooit opgericht om burgers te beschermen tegen volatiele energieprijzen. Die volatilititeit is sterk afgenomen, de hogere energieprijzen zijn (deels) blijvend. Ook bleek het lastig om een uitvoerder te vinden om het fonds in te richten.

Toelichting per maatregel gezamenlijke en Fin-lijst

1. Aanpassingen WIA volgend uit OCTAS

- Het stelsel van ziekte en arbeidsongeschiktheid werkt voor een groot deel van de populatie naar behoren, maar voor een deel ook niet. Daarmee is de populatie als geheel niet een groep die voldoet aan een definitie van groepen in de knel. Wel zijn er maatregelen uit OCTAS die zich richten op groepen in de knel, zoals het afschaffen van de vervolgitkering.
- De originele varianten in het OCTAS rapport werden geraamd tussen structureel ca. 0,5 – 2 mld. euro, maar waren niet uitgewerkt tot gedetailleerde maatregelen. Momenteel worden de aanbevelingen uit het OCTAS-rapport ambtelijk verder uitgewerkt door SZW en FIN, inclusief

¹ Maatregel 5 moet nog verder worden uitgewerkt, maar als dit alleen voor de WKB geregeld zou worden is er minimaal een extra systeem nodig, waardoor ingang pas per 2028 gerealiseerd zou kunnen worden. Zoals in bovenstaande tabel opgenomen zijn toeslagoverstijgende maatregelen vanaf 2026 uitvoerbaar.

- een budgettair neutraal pakket en een variant met lichtere intensivering. Deze pas ver genoeg uitgewerkt voor een budgettaire raming tijdens voorjaarsbesluitvorming 2025.
- In het eindverslag van de formateur staat dat de voorstellen van de verantwoordelijke bewindslieden met financiële consequenties in reactie op het advies van de onafhankelijke commissie toekomst arbeidsongeschiktheidsstelsel (OCTAS) door het kabinet welwillend worden gezien. Daarom is het te overwegen om een deel van de envelop te reserveren voor OCTAS, zodat bij voorjaarsbesluitvorming 2025 een pakket aan maatregelen kan worden genomen (zowel intensiveringen als besparingen, maar door een deel van de envelop in te zetten is een lichte plus mogelijk).
 - Wij adviseren u hierbij wel om minimaal de volgende voorwaarden te stellen:
 - Een eventuele openstaande dekkingsopgave uit augustusbesluitvorming bij SZW (vanwege tegenvaller in het uitvoeringsbeeld, zie nota DGRB) wordt éérst met maatregelen wordt ingevuld, ook binnen de WIA;
 - De maatregelen vormen een totaalpakket om knelpunten op te lossen die tegelijkertijd ook de problematiek m.b.t. sociaal-medische beoordelingen verbeteren;
 - En gelet op de recente tegenvaller op de WIA - die SZW naar verwachting niet binnen de regeling zal willen dekken - moet het pakket ook besparingsopties bevatten om het stelsel houdbaar en in balans te houden, maar ook om het pakket aan maatregelen te kunnen dekken. Dat zal niet eenvoudig zijn en met een reservering uit de envelop wordt dit voor MSZW aantrekkelijker gemaakt.
2. Maatregelen basispakket IBO Problematische schulden
- Om de hoge maatschappelijke kosten van problematische schulden te beteugelen is het overheidsbeleid ten aanzien van de gehele keten tot nu toe onvoldoende effectief gebleken. Dit terwijl uit onderzoek blijkt maatschappelijke kosten van problematische schulden hoog zijn: tenminste €8,5 mld. per jaar.
 - In de tabel is gekozen voor het basispakket van het IBO problematische schulden, exclusief een verlaging van de aanmaningskosten van de overheid en additionele middelen voor financiële educatie.² Dit kost tussen de €51,5 mln en €101,5 mln per jaar (struc. €75 mln). Nog niet alle maatregelen in het IBO zijn uitgewerkt, waardoor de raming hoger kan uitvallen. Dit is onderdeel van de verdere uitwerking, waarbij ook nogmaals goed zal worden getoetst op uitvoerbaarheid.
 - De verwachting is dat de maatschappelijke baten als gevolg van dit pakket ruim hoger zijn dan de budgettaire kosten. Het is technisch gezien mogelijk om losse maatregelen te kiezen, maar dit vermindert de effectiviteit van het pakket en daarom raden wij dit niet aan.
 - Huishoudens met problematische schulden voldoen aan de criteria van groepen in de knel. De maatregelen uit het basispakket komen bovenop reeds lopende trajecten en dragen bij aan knelpunten waar nog geen oplossing voor is. Maatregelen zien onder meer op het realiseren van een integraal schuldenoverzicht voor huishoudens, toewerken naar een helder schuldenoverzicht voor huishoudens, een zorgplicht voor gerechtsdeurwaarders en het verbeteren van de kwaliteit van schuldhulpverlening. Dit leidt tot beter *voorkomen* dat mensen in de problematische schulden komen, het *verlagen* van de kostenoploop tijdens een schuldentraject en het *verkorten* van de totale duur dat iemand in de problematische schulden zit. Hiermee is het een doeltreffende en doelmatige besteding van middelen.
 - In de appendix van dit stuk staan de aparte maatregelen uitgesplitst inclusief de te reserveren middelen.
3. Verruiming handhavingsbevoegdheden in de uitvoering
- Deze maatregel maakt deel uit van het wetstraject handhaving sociale zekerheid. Door de verruiming van de handhavingsbevoegdheden krijgt de uitvoering de ruimte om bij een vergissing in de sociale zekerheid niet altijd over te gaan tot sanctionering en is het mogelijk om korter durende maatregelen (kortten op uitkeringen) op te leggen bij mensen die een fout hebben gemaakt. De budgettaire gevolgen zijn vooral bij het UWV, omdat het merendeel van maatregelen opgelegd wordt bij mensen in de WW.
4. Schoolmaaltijden t/m 2026

² Een verlaging van de aanmaningskosten vanuit de overheid, met kosten van circa €80 mln per jaar, zou logischerwijs gedekt kunnen worden uit de envelop "Investeren in goed bestuur en de rechtsstaat", waarvan de middelen belegd zijn bij J&V en BZK. Wij begrijpen echter dat de wens vanuit J&V is te kiezen voor een andere invulling van de envelop, waardoor deze maatregel, die ook genoemd wordt in het HLA, dan niet wordt opgenomen in het regeerprogramma.

- In verschillende debatten is aandacht gevraagd voor de verlenging van het programma schoolmaaltijden, (deels) gedekt vanuit de enveloppe Groepen in de knel. Er is geen budget voor schoolmaaltijden per 2025.
 - OCW wil het programma graag voortzetten en beziet mogelijkheden daartoe, maar het is onzeker of zij zelf met (substantiële) dekking zullen komen gezien de taakstellingen uit het HLA. OCW heeft dit in voorgaande jaren namelijk grotendeels gedekt uit de subsidies Maatschappelijke diensttijd en Heterogene brugklassen, die allebei zijn afgeschaft met het Hoofdlijnenakkoord. OCW kijkt voor dekking daarom ook naar deze envelop.
 - In bovenstaande tabel staat budget voor verlenging van het programma met twee jaar. Indien u hiertoe besluit moet een eventuele verdere verlenging vanaf 2027 bij de uitgavenbesluitvorming in het voorjaar worden gezien, waarbij de dekking op de begrotingen van OCW en/of SZW gezocht zal moeten worden omdat deze envelop dan mogelijk reeds verdeeld is. Het is onzeker of deze dekking vanaf 2027 wel beschikbaar is op de begrotingen van OCW en SZW.
 - Schoolmaaltijden zijn een gericht instrument en niet voor alle scholen beschikbaar. Een school valt binnen de doelgroep van de regeling als 30% of meer van de leerlingen uit een gezin komt met een laag inkomen. Daarnaast vallen ook alle scholen in het speciaal onderwijs en praktijkonderwijs onder de doelgroep. Uit de evaluatie van 2023 bleek dat 57% van de doelgroep daadwerkelijk aan het programma meedoet. Mogelijk is dit percentage sindsdien nog toegenomen. Daarnaast is gebleken dat de doelgroep goed bereikt wordt en zowel scholen als ouders zijn tevreden over het programma. Er worden in de evaluatie geen uitspraken gedaan over doelmatigheid en doeltreffendheid.
 - Voortzetting van het huidige programma kost ca. 150 mln. euro per jaar. Er zijn ook andere keuzes te maken rondom de vormgeving van het programma, die invloed hebben op het benodigde budget. Bijvoorbeeld over de gekozen doelgroep (po, vo, het percentage leerlingen uit een gezin met een laag inkomen etc.) en het type maaltijden (volledige maaltijden of bijvoorbeeld alleen schoolfruit).
5. Aanpassen toeslagpartnerbegrip: oplossing voor achterblijvers noodgedwongen elders verblijvende partner
- Mensen die feitelijk alleenstaand zijn door een noodgedwongen elders verblijvende partner die niet kan bijdragen, maar worden gezien als toeslagpartner omdat ze getrouwd zijn of een gezamenlijk kind hebben, krijgen een lager toeslagbedrag. Dit betreft bijvoorbeeld situaties waarin:
 - De partner langer dan drie maanden in detentie verblijft of;
 - De nareizende partner in afwachting van een verblijfsvergunning in het buitenland verblijft, maar ook;
 - De partner die spoorloos verdwenen is (Vertrokken Onbekend Waarheen, VOW).
 - Voorgesteld wordt om de hierboven genoemde groepen voortaan als alleenstaanden te behandelen waardoor zij een volledige (alleenstaande) toeslag krijgen. Dit voorkomt dat mensen – die deels afhankelijk zijn van toeslagen – door noodgedwongen omstandigheden in financiële problemen of in de schulden komen. Door deze gerichte oplossing wordt het stelsel complexer, maar lost enkele schrijnende gevallen op. De maatregel behoeft nog verdere uitwerking en getoetst te worden door de uitvoering.
 - Ambtelijk SZW heeft deze maatregel ook opgenomen, maar slechts voor het kindgebonden budget in plaats van alle toeslagen (kosten 6 mln. euro). Daarmee is de maatregel directer gericht op het voorkomen van kinderarmoede, maar verhoogt dit ook – door nog een extra uitzondering op te nemen – de complexiteit en wordt de maatregel niet uitvoerbaar geacht. Indien de maatregel voor alle toeslagen wordt ingevoerd, is er een grotere kans op het komen tot een uitvoerbare maatregel.
6. Aanpassingen in samenvoegbepaling n.a.v. uitspraak Hoge Raad
- De Hoge Raad doet later dit jaar (ca. oktober) uitspraak over het toekennen van arbeidskorting over een arbeidsongeschiktheidsuitkering voor personen met een AO-uitkering die naast de uitkering werken. Eerder heeft het gerechtshof Den Haag besloten dat een persoon die een arbeidsongeschiktheidsuitkering krijgt van het UWV en daarnaast ook loon ontvangt van een werkgever, recht heeft op de arbeidskorting over de AO-uitkering op grond van het gelijkheidsbeginsel. Dit vloeit voort uit de samenvoegbepaling. Die heeft als gevolg

dat *als een werkgever* de AO-uitkering doorbetaalt aan hun werknemer de arbeidskorting wel kan worden toegepast over de AO-uitkering.

- Afhankelijk van de uitspraak zijn op hoofdlijnen de volgende opties mogelijk:
 - Een arbeidsongeschiktheidsuitkering telt voortaan mee voor de bepaling van hoogte van de arbeidskorting. Dit leidt tot een belastingderving van minimaal 0,3 mld. euro per jaar als er ook sprake moet zijn van loon naast een uitkering (of 1,7 mld. euro per jaar als AO-uitkeringen meetellen voor de hoogte van de AK ongeacht of er sprake is van loon).
 - Arbeidsongeschiktheidsuitkeringen én werkloosheidsuitkeringen (WW) tellen mee voor de bepaling van de hoogte van de arbeidskorting. Dit leidt tot een belastingderving van minimaal 0,5 mld. euro per jaar als er ook sprake moet zijn van loon (of 2,1 mld. euro per jaar als AO en WW-uitkeringen meetellen voor de hoogte van de AK ongeacht of er sprake is van loon).
 - De samenvoegbepaling wordt aangepast zodat er geen arbeidskorting meer van toepassing is op uitkeringen. Dit leidt tot een budgettaire opbrengst van ca. 24 mln. euro per jaar, die eventueel (deels) ingezet kan worden voor overgangsrecht dat zorgt voor een geleidelijke transitieperiode voor belastingplichtigen die nu gebruik kunnen maken van de samenvoegbepaling en er hierdoor gemiddeld € 2.300 per jaar op achteruit gaan.
- Deze kosten ontstaan aan de lastenkant van de begroting en moeten logischerwijs met een lastenmaatregel gedekt worden. Er kan daarvoor naar deze envelop gekeken worden, maar deze envelop kan niet de hele potentiële tegenvaller opvangen.
- Als over een arbeidsongeschiktheidsuitkering of een WW-uitkering arbeidskorting wordt gegeven, kan dit een inbreuk zijn op het in de fiscaliteit gebruikte onderscheid of iets uit tegenwoordige of vroegere dienstbetrekking wordt verkregen. Dit maakt het systeem minder goed uitlegbaar. Beleidsinhoudelijk ligt daarmee de laatste bullet waarbij een opbrengst wordt gerealiseerd het meest voor de hand.
- U wordt hier in september door middel van een separate nota over geïnformeerd.

7. Vereenvoudigen toeslagpartnerbegrip: laten vervallen criterium samengestelde gezinnen

- Mensen die samenwonen maar geen huishouden vormen (bijv. vanwege mantelzorg of de krappe woningmarkt) worden gekort op hun toeslagen omdat ze als toeslagpartner worden gezien. Dit betreft situaties zoals de volgende:
 - Een alleenstaande ouder verleent mantelzorg aan zijn of haar inwonende vader of moeder. Ouder en kind worden dan toeslagpartner. Ook het omgekeerde komt voor: de alleenstaande ouder die bij vader of moeder in trekt.
 - De alleenstaande moeder van een 17-jarige dochter, die tijdelijk het 19-jarige vriendje in huis neemt. Het vriendje wordt dan toeslagpartner van de moeder.
 - Een alleenstaande moeder gaat bij haar oom wonen en zij worden toeslagpartner.
- Voorgesteld wordt om het samengestelde gezinnen criterium te laten vervallen. Hierdoor worden mensen voor de toeslagen niet meer geacht partner te zijn indien er 2 meerderjarigen op 1 adres wonen waar ook een minderjarig kind van één van hen verblijft. Indien mensen trouwen, een gezamenlijk kind krijgen of samen een huis kopen worden of blijven ze toeslagpartner.
- De maatregel vormt een vereenvoudiging van het toeslagenstelsel en voorkomt dat mensen die deels afhankelijk zijn van toeslagen en door omstandigheden – zonder materieel een gezin te vormen – samenwonen, worden gekort op toeslagen en daardoor financiële problemen ervaren of bij moeten springen in de kosten van andermans kinderen of zorgpremie. Dit geldt niet voor de huurtoeslag, deze kent een ander partnerbegrip en het is logisch dat kosten voor huur gedeeld worden. Een uitvoeringstoets maakt onderdeel uit van de verdere uitwerking.

7a. Bredere vereenvoudiging partnerbegrip

- In het ambtelijke voortraject is ook een bredere variant verkend die het oplossen van de voornoemde knelpunten in de toeslagen combineert met een verdergaande vereenvoudiging van het toeslagpartnerbegrip. In deze variant ontstaan alleen partnerschappen voor mensen die op één adres wonen én tevens getrouwd zijn, samen een kind hebben (erkend) of samen een woning hebben gekocht.



ma. 12/8, 12.30- 14.00 uur
di. 13/8, 11.00-12.00 uur

Ministerie van Financiën

TER BESPREKING

Aan

de minister

de staatssecretaris van Financiën – Fiscaliteit en Belastingdienst

Directie Algemene
Financiële en
Economische Politiek

Persoonsgegevens

nota

Oplegger bespreking augustusbesluitvorming

Datum

2 augustus 2024

Notanummer

2024-0000403620

Bijlagen

1. Stand inkomstenkader
2. Startnota vijfhoek
3. Overig punten inkomsten
4. Dekking box 3 en stelpost
5. Koopkracht
6. Groepen in de knel
7. Btw schoolboeken

Aanleiding

Op maandag 12 augustus spreken wij u (minister) over de augustusbesluitvorming over de inkomsten en de uitgaven. Op dinsdag 13 augustus spreken wij u beiden over de besluitvorming over de inkomsten. Hierbij ontvangt u de stukken die wij graag met u bespreken. In deze stukken is verder gewerkt aan de uitwerking van de verschillende pakketten, op basis van uw input bij de startbesprekingen over de augustusbesluitvorming.

U (minister) ontvangt parallel aan deze voorbereiding voor de inkomstenbesluitvorming ook de voorbereiding voor de uitgavenbesluitvorming.

Proces augustusbesluitvorming

- De besluitvorming vindt plaats tussen dinsdag 13 augustus en vrijdag 30 augustus. Hierin is geen uitloop mogelijk, omdat begrotingsstukken dan naar de Raad van State verstuurd moeten worden. Het tijdsplan is daarmee zoals iedere augustus krap.
- Het startpunt van de besluitvorming is de publicatie van de cMEV op 16 augustus. Dan ontvangen wij de macro-economische cijfers en kan het beeld voor saldo, schuld, de koopkracht en de uitvoeringinformatie worden opgemaakt.
- Er zijn drie politieke vijfhoeken ingepland op 16, 20, en 23 augustus. Zie tabel 1 en 2 voor de invulling hiervan. Er is daarnaast rekening gehouden met een reserve vijfhoek op 27 augustus en politiek overleg op 28 augustus. De beoogde afsluiting van de besluitvorming is in de MR van 30 augustus.
- Deze strakke planning maakt dat er vroeg in het proces moet worden toegewerkt naar concrete oplossingen.
- Gelijktijdig met de inkomsten vindt besluitvorming over de departementale begrotingen plaats in de begrotingsraden. Dit kan elkaar op punten raken (bijvoorbeeld in het geval van uitvoeringskosten).
- Het is van belang om te zorgen dat de uitkomst van de besluitvorming zoveel als mogelijk politiek gedragen is, met het oog op de Algemene Politieke Beschouwingen. In de laatste week van augustus, als alles samenkomt, is rekening gehouden in de planning met politieke afstemming om hiervoor te zorgen (voor zowel inkomsten als uitgaven).

- Parallel aan de besluitvorming wordt besloten over de uitwerking van het Hoofdlijnenakkoord via de verschillende onderraden. De uitkomsten van de besluitvorming zullen hierin worden verwerkt.

Tabel 1: planning augustus

| Inkomstenbesluitvorming | |
|-------------------------|---|
| Do 15 aug | Overleg MP-MFIN |
| Vr 16 aug | Publicatie cMEV |
| Vr 16 aug | Politieke vijfhoek |
| Di 20 aug | Politieke vijfhoek (middag) |
| Wo 21 aug | Begrotingsraad |
| Do 22 aug | Begrotingsraad |
| Vr 23 aug | Politieke vijfhoek (middag) |
| Di 27 aug | Reserve politieke vijfhoek |
| Wo 28 aug | Begrotingsraad |
| Wo 28 aug | Politiek overleg |
| Do 29 | Begrotingsraad |
| Vr 30 aug | MR: bespreking augustusbrief |
| Za 31 aug | Deadline aanleveren begrotingsstukken RvS |

Tabel 2: beoogde agenda politieke vijfhoeken

| Politieke vijfhoeken | |
|----------------------|---|
| Vr 16 aug | Bespreken cMEV, stand inkomstenkader, uitgangspunten voor augustus |
| Di 20 aug | Bespreken invulling enveloppen koopkracht, pakketten voor dekking box 3, invulling stelpost fiscale regelingen, overige onderwerpen |
| Vr 23 aug | Bespreken invulling enveloppen koopkracht, pakketten voor dekking box 3, invulling stelpost fiscale regelingen |

Ter bespreking: hoofdpunten augustus

- Per thema binnen de augustusbesluitvorming liggen aan de inkomstenkant een aantal keuzes voor, die hieronder en in aparte bijlagen worden toegelicht. In de oplegger worden hieronder per onderwerp de belangrijkste (beslis)punten besproken.
- Op hoofdlijnen zien wij de volgende onderwerpen die tijdens de augustusbesluitvorming gaan spelen: 1) dekking van uitspraken Hoge Raad waaronder box 3; 2) invulling stelpost fiscale regelingen; 3) invulling enveloppen koopkracht en groepen in de knel; 4) aantal overige onderwerpen binnen het inkomstenkader en uitwerking van het HLA (o.a. giftenaftrek, 30% regeling).
- Overkoepelend is het belangrijk bij deze eerste besluitvormingsronde van het kabinet de juiste toon te zetten. Er is geen ruimte voor additionele uitgaven of lastenverlichtingen, tegenvallers dienen van dekking te worden voorzien en voor degelijk financieel beleid is het van belang dat de begrotingsregels (zoals scheiding inkomsten/uitgaven) zo consequent mogelijk worden toegepast.
- De ervaring leert dat er tijdens augustus veel beleidswensen opgebracht kunnen worden, maar de dekking daarvoor vaak (politiek) ingewikkelder is. Het is dus van belang dat kabinetsleden op de hoogte zijn dat er al een stevige dekkingsopgave ligt, waardoor de noodzaak des te groter is om aanvullende wensen bovenop het HLA zoveel als mogelijk af te houden en eventuele aanvullende wensen van dekking te voorzien.

- Daarbij is het wenselijk om vanuit Financiën zo min mogelijk wijzigingen t.o.v. het Hoofdlijnenakkoord in te brengen, om zo het juiste voorbeeld te geven. Het is goed er daarbij ook op voorbereid te zijn dat er mogelijk bij de APB of AFB wensen vanuit de Kamer kunnen worden opgebracht.

1. Stand inkomstenkader (bijlage 1)

- In de tabel in bijlage 1 vindt u de stand van het inkomstenkader voor de augustusbesluitvorming. Dit is de tabel vanuit waar in augustus verder wordt gewerkt. Het doel is deze tabel uiteindelijk op nul te laten sluiten (dan is alles gedekt).
- Een groot deel van de ramingen zijn gebaseerd op de CEP raming van het CPB die voorafgaand aan de voorjaarsbesluitvorming is gepubliceerd. Op 16 augustus wordt de cMEV gepubliceerd. Hierdoor zullen een aantal ramingen aangepast worden.
- Er zijn drie hoofdredenen waardoor afwijkingen zijn ontstaan sinds het Hoofdlijnenakkoord: gerechtelijke uitspraken, herijkingen en overige ontwikkelingen.
- Per saldo is in de periode 2024-2026 sprake van een fors tekort in het inkomstenkader door box 3 en de Duitse beleggingsfondsen. Vanaf 2027 leiden de overige maatregelen tot een overschot.
- Exclusief box 3 en Duitse beleggingsfondsen is in de hele periode sprake van een overschot.
- Dit overschot kan worden aangewend voor de dekking van de derving door box 3, of voor eventuele andere problematiek.
- Wij adviseren echter om de meevallers binnen het inkomstenkader pas in te zetten als daarmee integrale overeenstemming over het gehele pakket aan maatregelen bereikt kan worden (en niet alleen over een onderdeel ervan). Anders bestaat de kans dat het zoet al is vergeven voordat er besloten is over het zuur. eens
- Het overschot (als box 3 en andere HR uitspraken zijn gedekt) komt daarnaast voor een aanzienlijk deel doordat de inkomsten uit de ETS2 opt-in (Europese beprijzing op een aantal sectoren als binnenvaart, landbouwvoertuigen, en stalverwarming) nu worden verwerkt. Beleidsdepartementen zullen naar verwachting een vorm van terugsluis voorstellen voor deze middelen. → obv het HLA geen aanleiding toe?
- Ten aanzien van de stand van het inkomstenkader zijn er nog drie openstaande punten:
 - De gevolgen van premieontwikkelingen (Zvw-premies en Whk) zijn een vast onderdeel van de besluitvorming. Voor wat betreft de Zvw premie zal de stand afhankelijk zijn van de cMEV en de uitgavenbesluitvorming. Gebruikelijk is om deze te compenseren via het tarief eerste schijf IB (voor het deel voor burgers) en de AOF-premie (voor het deel voor bedrijven). Bent u akkoord met deze route voor compensatie? ja
 - Er is sprake van een incidentele tegenvaller bij de versoering van de giftenaftrek (uit het HLA). Recent is duidelijk geworden dat uniformering van de giftenaftrek in de IB per 2028 niet uitvoerbaar is. Dit leidt tot een incidentele derving van €113 miljoen in 2028. Het is mogelijk om dit (cumulatief over de kabinetsperiode) te dekken uit de herijking van de maatregel invoeren aftrekherziening btw op onroerende investeringsdiensten (deze levert vanaf 2026 structureel €43 miljoen meer op dan eerder verwacht). Dit betekent dat dit deel

van de herijking niet meer elders kan worden ingezet. Een alternatief is om meer dan de benodigde stelpost aan fiscale regelingen op te halen. Wat heeft u voorkeur om de tegenvaller in de giftenaftrek te dekken?

- o In het voorjaar is besloten tot het invoeren van een tijdelijke tariefkorting binnen de motorrijtuigenbelasting (MRB) voor emissievrije personenauto's. In de Voorjaarsnota 2024 zijn de budgettaire gevolgen hiervan verwerkt. Er is echter een fout ontdekt in het ramingsmodel waardoor de kosten destijds ca. 300 miljoen te laag zijn ingeschat (inclusief de doorwerking op de middelen voor provincies, via de opcenten). Indien deze tegenvaller wordt opgenomen in het inkomstencader, zou dit betekenen dat er ook zonder box 3 en Duitse vastgoedfondsen een tekort is in het inkomstencader. Wij adviseren u daarom om deze derving te voorkomen door te kijken naar de maatvoering van de tariefkorting en dekking dus te vinden binnen de maatregel. Bent u daarmee akkoord?

Bespreken in licht van gehele giften - aftrek en politieke haalbaarheid (Etk)

Ja

2. Startnotitie politieke vijfhoek (bijlage 2)

- Bijgevoegd vindt u de concept-startnotitie voor de eerste politieke vijfhoek van augustus (16/8). Het voorstel is om langs deze route ook de ambtelijke besprekingen in te gaan.
- In deze startnotitie wordt het proces, de uitgangspunten voor de besluitvorming en de stand van het inkomstencader toegelicht.
- Het doel is om in de eerste vijfhoek af te spreken wat de opgave is, hoe de besluitvorming hierover gaat plaatsvinden, en wat de uitgangspunten zijn. In de volgende vijfhoeken kan dan worden toegewerkt naar de oplossing.
- De stand van het inkomstencader zal nog worden aangepast op basis van uw input bij besprekingspunt 1.

3. Overige punten inkomstencader (bijlage 3)

- Wij verwachten op een aantal onderwerpen aan de inkomstencader discussie tijdens de augustusbesluitvorming. In bijlage 3 informeren wij u over de laatste stand van zaken op deze onderwerpen.
- Over de 30%-regeling en de giftenaftrek gaan wij graag met u in gesprek. 8
- Bij de 30%-regeling speelt de motie Geerdink/Moonen om de versoering terug te draaien, en had u zelf ook verzocht hiertoe varianten voor te leggen. Graag bespreken wij daarom welke dekkingsvariant uw voorkeur heeft voor het terugdraaien van de versoering?
- U (StasFB) had gevraagd naar varianten waarin de giftenaftrek minder wordt versoerd dan in het HLA.
- Hoe wilt u omgaan met de vraag om de giftenaftrek minder te versoeren dan in het HLA? Zijn er varianten die u graag verder wil laten uitwerken? Hoe ziet u de dekking voor zich?

Combi van Etk, aftrek en eventueel fiscale regelingen.

Dekking via de UPS en schenk/ertbelasting zijn een no-go!

↳ politieke pijn evenredig verdelen

4. Bijlage dekking box 3 en stelpost (bijlage 4)

- Bijgevoegd vindt u indicatieve pakketten voor het dekken van box 3 en het invullen van de stelpost fiscale regelingen.
- Het is mogelijk om de opgave voor 2025 en 2026 volledig te dekken door het anders temporiseren van maatregelen uit het HLA. De mogelijkheden daarvoor zijn het uitstellen van lastenverlichting (box 3 en earningstripping),

↳ verdeling politieke pijn moet wel evenwichtig.

↳ Enveloppe groepen in de hand!

naar voren halen van lastenverzwaring (Awf) en het korten van de koopkrachtenveloppen (waarmee de lastenverlichting meer geleidelijk ingroeit, maar cumulatief lager uitkomt).

- Om de opgave in 2024 (en 2025, 2026) te dekken, zijn aanzienlijke aanvullende lastenmaatregelen nodig.
 - Het is mogelijk om een deel van de dekking te zoeken in het domein van de fiscale regelingen. Hier ligt echter al een stevige opgave om de stelpost in te vullen.
 - Over de juridische en beleidsmatige aspecten van de keuze tussen compensatie van de brede of de beperkte doelgroep bent u reeds met een aparte nota geïnformeerd. Hierover vindt op 13 augustus een apart gesprek plaats met uw beiden.
 - Besprekpunten dekking box 3 en Duitse vastgoedfondsen
 - i. De bijlage presenteert drie opties voor de bepaling van de dekkingsopgave: volledig dekken van de opgave op basis van de "brede" doelgroep voor herstel, volledig dekken van het bedrag op basis van een "beperkte" doelgroep, en enkel dekken vanaf 2025. Welke route heeft uw voorkeur?
 - ii. Hoe kijkt u inhoudelijk aan tegen het hierbij horende dekkingspakket?
 - Besprekpunten fiscale regelingen:
 - i. Wilt u tijdens de besluitvorming werken met een basispakket voor het invullen van de stelpost fiscale regelingen? Welke maatregelen hebben uw voorkeur?
 - ii. Wilt u bovenop de stelpost nog extra maatregelen treffen binnen fiscale regelingen, voor dekking van box 3?
 - Fiscale regelingen worden periodiek geëvalueerd. De begrotingsregels schrijven voor dat negatief geëvalueerde regelingen versoberd of afgeschaft moeten worden. Als hiervan afgeweken wordt moet de verantwoordelijk minister dit besluit toelichten. Het kabinet informeert de Kamer met een kabinetsreactie over de opvolging van de evaluatie.
 - Tijdens de demissionaire periode van het vorige kabinet zijn er geen kabinetsreacties verstuurd. In bijlage 4 vindt u een overzicht van de fiscale regelingen die geëvalueerd zijn en waar vanuit het huidige kabinet een kabinetsreactie op moet komen. In september wordt een Kamerbrief met de kabinetsreactie op alle evaluaties verstuurd.
5. Koopkracht en lastenverlichting (bijlage 5)
- Bijgevoegd vindt u indicatieve pakketten ter uitwerking van de nog in te vullen lastenmaatregelen ter verbetering van de koopkracht uit het HLA. In deze pakketten en de resultaten zijn de laatste economische inzichten uit de cMEV nog niet verwerkt.
 - Ten opzichte van de vorige doorrekening zijn er op basis van uw wensen enkele aanpassingen gemaakt aan de pakketten, waaronder de nadruk op lastenverlichting voor werkenden. Daarnaast is een ingroeipad voor de maatregelen toegepast en worden, naast de inkomens- en armoede-effecten over de gehele kabinetsperiode, ook die voor 2025 beschreven. We werken – naar aanleiding van de bespreking met u (minister) – nog verder aan een variant waarin ook in 2025 werkenden er meer op vooruit gaan dan uitkeringsgerechtigden (en dus niet alleen tijdens de gehele kabinetsperiode).
 - SZW zal, na verwerking van de cMEV-raming, een invulling van de pakketten voorleggen in de vijfhoek ter besluitvorming, in samenwerking met ambtelijk

Wanneer scenario 1 of 2 lastaten?

politiek niet evenwichtig.
- Scenario 3 kan volledig via de 2x 2,5 mld.

Ook hier: politiek evenwicht.
- bestel auto's
- erf belasting
nogo's.

kies maar voor

- attoppingsgrens pensioen (260 mln)
- Sterkeet (317 mln)

met overdekking is ook gelijke gidsen attractie geregeld.

→ Wie is in the lead?

We zoeken geld voor:
→ Armoede (koopkracht)
→ Giften attractie
→ 30% ~~repeet~~ maaltijden
→ Schoolmaaltijden
Zet die enveloppe daar maar voor in.

FIN. Aandachtspunt hierbij is dat SZW ambtelijk heeft aangegeven dat zij pakketten zullen inbrengen waarin alle gereserveerde middelen worden ingezet voor koopkracht (dus pakketten zonder infasering).

- Graag bespreken we met u:
 - Kunt u zich vinden in deze indicatieve invulling van de pakketten? Bij welke specifieke invulling ligt voor nu uw voorkeur?

→ verboden
→ witheriger
→ marginale druk?
IACK?
↓
extra knijps?

6. Envelop groepen in de knel (bijlage 6)

- In het HLA staat een envelop gereserveerd voor groepen in de knel van circa 200 miljoen euro per jaar (lastenmaatregel) oplopend tot 500 mln. structureel. De invulling hiervan – in elk geval voor 2025 – komt tijdens de augustusbesluitvorming op tafel. Als we groepen in de knel zien als groepen die voor hun inkomen (deels) afhankelijk zijn van de overheid, daarin te maken hebben met complexiteit, en de gevolgen van deze complexiteit lastig kunnen opvangen (bijv. vanwege een laag inkomen), dan zien we dat er aan de lastenkant weinig maatregelen zijn die specifiek te richten zijn op deze groepen. In toeslagen (mix van lasten- en uitgavenkant) en de uitgavenkant is mogelijk gericht en doelmatiger beleid mogelijk.

- Bent u (minister) akkoord om de envelop 'groepen in de knel' ook aan de uitgavenkant in te zetten?
- Welke groepen of thema's uit de mogelijke beleidsopties voor de envelop 'groepen in de knel' hebben uw voorkeur en wilt u terug laten komen in de vijfhoek?
- Wilt u (minister) binnen deze envelop 'groepen in de knel' in augustus een reservering maken voor mogelijke tegenvallers of maatregelen die later worden uitgewerkt en ingevuld (bijvoorbeeld de samenvoegbepaling arbeidsongeschikten en de OCTAS)?

→ Dat betekent hogere uitgaven + lasten?
→ Alles inzetten voor koopkracht / armoede.

~~Wilt u (minister) binnen deze envelop 'groepen in de knel' in augustus een reservering maken voor mogelijke tegenvallers of maatregelen die later worden uitgewerkt en ingevuld (bijvoorbeeld de samenvoegbepaling arbeidsongeschikten en de OCTAS)?~~

→ mag MinSZW met eigen begroting delen.

7. Btw-schoolboeken (bijlage 7)

- Het afschaffen van het verlaagde btw-tarief op culturele goederen en diensten, leidt tot duurdere schoolboeken en lesmateriaal.
- Wilt u in de augustusbesluitvorming zelf inbrengen dat scholen in het primair onderwijs (po) en voortgezet onderwijs (vo) gecompenseerd worden voor de verhoging van het btw-tarief op leermiddelen? Zo ja, waar wilt u de benodigde dekking zoeken?

→ eerst oew afwachten
→ Schoolmaaltijden discussie loopt ook nog.

→ -RVU?
- Schoolboeken?

Communicatie
Niet van toepassing.

Politiek/bestuurlijke context
Niet van toepassing.

Informatie die niet openbaar gemaakt kan worden
Niet van toepassing.

Bijlage 1: Stand inkomstenkader

- Onderstaande tabellen geven de opgave weer voor de augustusbesluitvorming. Een groot deel van de ramingen zijn gebaseerd op de CEP raming van het CPB die voorafgaand aan de voorjaarsbesluitvorming is gepubliceerd. Op 16 augustus wordt de cMEV gepubliceerd. Hierdoor zullen een aantal ramingen aangepast worden.
- Er zijn drie hoofdredenen waardoor afwijkingen zijn ontstaan sinds het Hoofdlijnenakkoord: 1) gerechtelijke uitspraken, 2) herijkingen en 3) overige ontwikkelingen. Deze worden hieronder per onderwerp besproken. In de toelichting vindt u een beschrijving van alle maatregelen.
- De begrotingsregels stellen dat budgettaire veranderingen zowel in als na de kabinetsperiode gezamenlijk op nul uitkomen, waarbij het kader in principe ook per jaar zoveel als mogelijk op 0 moet sluiten.
- Ten aanzien van de stand van het inkomstenkader zijn er nog drie openstaande punten:
 - De gevolgen van premieontwikkelingen (Zvw-premies en Whk) zijn een vast onderdeel van de besluitvorming. Voor wat betreft de Zvw premie zal de stand afhankelijk zijn van de cMEV en de uitgavenbesluitvorming. Gebruikelijk is om deze te compenseren via het tarief eerste schijf IB (voor het deel voor burgers) en de AOF-premie (voor het deel voor bedrijven). Bent u akkoord met deze route voor compensatie? *Ja*
 - Er is sprake van een incidentele tegenvaller bij de versoering van de giftenaftrek (uit het HLA). Recent is duidelijk geworden dat uniformering van de giftenaftrek in de IB per 2028 niet uitvoerbaar is. Dit leidt tot een incidentele derving van €113 miljoen in 2028. Het is mogelijk om dit (cumulatief over de kabinetsperiode) te dekken uit de herijking van de maatregel invoeren aftrekherziening btw op onroerende investeringsdiensten (deze levert vanaf 2026 structureel €43 miljoen meer op dan eerder verwacht). Dit betekent dat dit deel van de herijking niet meer elders kan worden ingezet. Een alternatief is om meer dan de benodigde stelpost aan fiscale regelingen op te halen. Wat heeft u voorkeur om de tegenvaller in de giftenaftrek te dekken? *Bespreken*
 - In het voorjaar is besloten tot het invoeren van een tijdelijke tariefkorting binnen de motorrijtuigenbelasting (MRB) voor emissievrije personenauto's. In de Voorjaarsnota 2024 zijn de budgettaire gevolgen hiervan verwerkt. Recent is gebleken dat het ramingsmodel dat hiervoor is gebruikt niet goed werkt, en dat de kosten ca. 300 miljoen te laag zijn ingeschat (inclusief de doorwerking op de middelen voor provincies, via de opcenten). Indien deze tegenvaller wordt opgenomen in het inkomstenkader, zou dit betekenen dat er ook zonder box 3 een tekort is in het inkomstenkader. Wij adviseren u daarom om deze derving te voorkomen door te kijken naar de maatvoering van de tariefkorting en dekking dus te vinden binnen de maatregel. Bent u daarmee akkoord? *Ja*

1. Derving door uitspraken Hoge Raad

- De Hoge Raad heeft in diverse zaken geoordeeld dat het rechtsherstel in box 3 n.a.v. het Kerstarrest 2021 nog altijd onvoldoende is wanneer het werkelijk rendement lager is dan het forfaitaire rendement. Dit geldt eveneens voor de overbruggingswet die van kracht is tot de invoering van het nieuwe stelsel op basis van werkelijk rendement.
- Dit betekent dat aanvullend rechtsherstel moet worden geboden op basis van het (lagere) werkelijke rendement (2017-2022), en dat ook het overbruggingstelsel (2023 tot invoering van de Wet werkelijk rendement box 3) moet voorzien in de mogelijkheid op basis van het (lagere) werkelijke rendement te belasten.
- De Hoge Raad heeft geoordeeld dat een groot Duits vastgoedfonds in Nederland niet belastingplichtig is in Nederland en daarom geen winstbelasting hoefde te betalen tussen 1997 en 2009. Het arrest heeft ook consequenties voor latere jaren en voor andere vergelijkbare Duitse fondsen die in Nederlands vastgoed zitten. Dit leidt tot een budgettaire derving van ca. 1,1 miljard euro in 2024.

Tabel 1: derving door uitspraken Hoge Raad

| Standen in mln. euro (+ is saldoverbeterend) | 2024 | 2025 | 2026 | 2027 | 2028 | 2029 | 2030 | Struc |
|--|--------------|--------------|--------------|------------|------------|------------|------------|------------|
| 1 Uitspraak Hoge Raad box 3 | -6385 | -1695 | -1751 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| 2 Uitspraak Hoge Raad vermogenverdeling huwelijk schenk- en erfbelasting | -1 | -2 | -3 | -4 | -4 | -4 | -4 | -4 |
| 3 Uitspraak Hoge Raad Duitse vastgoedfondsen | -1053 | -6 | -6 | -6 | -6 | -6 | -6 | -6 |
| Totale derving | -7440 | -1706 | -1765 | -16 | -16 | -16 | -16 | -16 |

2. Stelpost fiscale regelingen

- In het hoofdlijnenakkoord (HLA) is een stelpost van € 250 mln. per jaar vanaf 2026 ingeboekt om belastingconstructies en fiscale regelingen af te bouwen.
- Gegeven de noodzakelijke implementatietijd voor de uitvoering ligt de invulling van de stelpost voor in deze augustusbesluitvorming.
- Er is geen sprake van laaghangend fruit wat betreft belastingconstructies die op korte termijn kunnen worden aangepakt en extra belastinginkomsten opleveren. Voor de invulling van de stelpost zal dan ook vooral naar negatief geëvalueerde dan wel onbedoeld gebruik van fiscale regelingen moeten worden gekeken.

Tabel 2: budgettaire opgave stelpost

| Standen in mln. euro (+ is saldoverbeterend) | 2024 | 2025 | 2026 | 2027 | 2028 | 2029 | 2030 | Struc |
|---|----------|----------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|
| Opgave stelpost fiscale regelingen uit HLA | 0 | 0 | -250 | -250 | -250 | -250 | -250 | -250 |

3. Overige ontwikkelingen, herijkingen en kadercorrecties

- Een regulier onderdeel van augustus is het compenseren voor premieontwikkelingen. Het gaat om de zorgpremies en Whk-premies. Dit wordt gebruikelijk gecompenseerd via het tarief eerste schijf binnen de IB (voor het deel voor burgers) en de AOF-premie (voor het deel voor werkgevers).
- Deze augustus worden de inkomsten uit de ETS2 opt-in budgettair verwerkt. De inkomsten van het reguliere ETS2 zijn in de vorige kabinetsperiode reeds verwerkt en zitten al in het basispad.
- Herijkingen van reeds besloten maatregelen zijn een vast onderdeel van de augustusbesluitvorming. Nieuwe realisatiecijfers en nieuwe inzichten hebben geleid tot aanpassingen van de ramingen, zowel van maatregelen uit het HLA als maatregelen uit de Voorjaarsnota. De begrotingsregels schrijven voor dat herijkingen relevant zijn voor het inkomstenkader. In de onderstaande tabel vindt u daarmee de verschillen ten opzichte van de eerdere raming (uit het HLA of Voorjaarsnota). Deze verschillen dienen te worden gecompenseerd. De grootste herijkingen zijn de opbrengsten van afschaffen van het verlaagd btw-tarief op logies en voor culturele diensten.
- Ook worden enkele kadercorrecties toegepast:
 - In het Klimaatakkoord is afgesproken dat de opbrengsten van de CO2-heffing via het Klimaatfonds ten goede komen aan de verduurzaming van de industrie. Ook voor de vrachtwagenheffing is afgesproken dat de inkomsten worden gekoppeld aan een subsidie voor de sector. Om dit mogelijk te maken wordt een kadercorrectie toegepast (en wordt het uitgavenkader verhoogd).
 - Bij de behandeling van de SZW-begroting in 2023 is afgesproken om verschillende premies te verlagen voor Caribische Nederland. Dit is gedekt door ruimte vrij te maken aan de uitgavenkant. Deze maatregel is niet meegenomen in de tabel in de Voorjaarsnota, en loopt daarom nu mee.

Tabel 3 Overige ontwikkelingen, herijkingen en kadercorrecties

| | Standen in mln. euro (+ is saldoverbeterend) | 2024 | 2025 | 2026 | 2027 | 2028 | 2029 | 2030 | Struc |
|--------------------------------|--|------|------|------|------|------|------|------|-------|
| Overige ontwikkelingen | | | | | | | | | |
| 4 | Uitstel pensioen bedrag ineens | -13 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| 5 | Zorgpremie ontwikkeling n.a.v. Zvw-uitgaven | PM | PM | PM | PM | PM | PM | PM | PM |
| 6 | Doorwerking ontwikkeling zorgpremies op zorgtoeslag | PM | PM | PM | PM | PM | PM | PM | PM |
| 7 | Compensatie zorgpremies | PM | PM | PM | PM | PM | PM | PM | PM |
| 8 | ETS2 opt-in | 0 | 0 | 0 | 307 | 226 | 191 | 181 | 0 |
| 9 | Vaststelling Whk-premie door UWV | 0 | 201 | 201 | 201 | 201 | 201 | 201 | 201 |
| 10 | Compensatie voor Whk-premie via Aof-premie | 0 | -201 | -201 | -201 | -201 | -201 | -201 | -201 |
| 11 | Vervallen dekking terugdraaien doorwerking verhoging WML op arbeidskorting | 0 | -46 | -47 | -47 | -46 | -43 | -40 | -25 |
| 12 | Wijzigen grondslag aftrekbeperking gemengde kosten in de vennootschapsbelasting | 0 | 0 | -3 | -3 | -3 | -3 | -3 | -3 |
| Herijkingen maatregelen | | | | | | | | | |
| Hoofdlijnenakkoord | | | | | | | | | |
| 13 | Accijnsverlaging brandstoffen verlengen t/m 2025 | 0 | 65 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| 14 | Herinvoeren gebruik rode diesel voor landbouw | 0 | 0 | 0 | -16 | -13 | -10 | -7 | -4 |
| 15 | Terugdraaien verhoging 31% naar 33% van box 2 | 0 | 4 | 4 | 4 | 4 | 4 | 4 | 4 |
| 16 | Verlagen tarief box 3 | 0 | 5 | 5 | 5 | 5 | 5 | 5 | 5 |
| 17 | Verlagen energiebelasting 1e en 2e schijf EB aardgas met 2,82 cent per m3 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | -28 |
| 18 | Renteaftrekbeperking Vpb van 20% naar Europees gemiddelde 25% | -4 | -3 | -1 | -1 | -2 | -5 | -5 | -5 |
| 19 | Afschaffen verlaagde btw-tarief voor culturele goederen en diensten, exclusief bioscopen en dagrecreatie | 0 | 0 | 276 | 276 | 276 | 276 | 276 | 276 |
| 20 | Salderingsregeling | 0 | 0 | 0 | -47 | -49 | -49 | -51 | -55 |
| 21 | Afschaffen verlaagde btw-tarief voor logies, exclusief kamperen | 0 | 0 | -102 | -102 | -102 | -102 | -102 | -102 |
| Herijkingen maatregelen | | | | | | | | | |
| Voorjaarsnota | | | | | | | | | |
| 22 | Maatregelen pakket BES-eilanden 2025 | 0 | -1 | -1 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| 23 | Aanpassing grens voor kwijtschelding Rijksbelastingen | 16 | 21 | 21 | 21 | 21 | 21 | 21 | 21 |
| 24 | Invoeren aftrekherziening btw op onroerende investeringsdiensten (kortdurende verhuurconstructies) | 0 | 0 | 43 | 43 | 43 | 43 | 43 | 43 |
| 25 | Opnieuw indienen afbouwen vrijstelling duaal en non-energetisch verbruik kolenbelasting | 0 | 0 | 0 | -1 | -1 | -1 | 0 | 1 |
| 26 | Aanpassen drempel earningsstrippingmaatregel voor vastgoedlichamen (antifragmentatiemaatregel) | 3 | 3 | -2 | -6 | -7 | -8 | -9 | -10 |
| 27 | Repareren heffingsrecht Nederland | 0 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 |

| | | | | | | | | | |
|------------------------|---|----------|-----------|------------|------------|------------|------------|------------|-----------|
| 28 | Aanpassen kavelruilvrijstelling in de overdrachtsbelasting (OVV) | 0 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 |
| 29 | Aanpassen splitsingsvrijstelling OVB | 0 | 9 | 17 | 17 | 17 | 17 | 17 | 17 |
| 30 | Aanpak rollatorinvesteringen Bedrijfsopvolgingsregeling (BOR) | 0 | 0 | 9 | 9 | 9 | 9 | 9 | 9 |
| 31 | Aanpak dubbel gebruik belastingconstructie in bedrijfsopvolgingsregeling (BOR) | 0 | 0 | -7 | -6 | 0 | 0 | 1 | 0 |
| 32 | Herinvoeren overdraagbare algemene heffingskorting (eenverdienersproblematiek) | 0 | 0 | 0 | 0 | -30 | -28 | -28 | 0 |
| 33 | Aanpassen tarieftabel belasting voor personenauto's en motorrijwielen (BPM) voor plug-in hybride auto's | 0 | 9 | 2 | -29 | -77 | -87 | -96 | -111 |
| 34 | Stroomlijnen definities voertuigen in de BPM en MRB | 0 | 1 | 1 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| 35 | Verlagen instap tweede schijf inkomstenbelasting Caribisch Nederland naar \$ 50.000 | 0 | 4 | 4 | 4 | 4 | 4 | 4 | 4 |
| Totaal | | 2 | 73 | 221 | 430 | 277 | 236 | 222 | 39 |
| Kadercorrecties | | | | | | | | | |
| 36 | Aanscherpen CO2-heffing industrie voor afvalverbrandingsinstallaties (AVI's) | 0 | 0 | 0 | 30 | 42 | 53 | 60 | 0 |
| 37 | Opbrengst CO2-heffing industrie voor afvalverbrandingsinstallaties voor de aanscherping | 0 | 0 | 0 | 20 | 57 | 65 | 74 | 0 |
| 38 | Kadercorrectie voor overheveling middelen CO2-heffing industrie naar klimaatfonds | 0 | 0 | 0 | -51 | -99 | -119 | -134 | 0 |
| 39 | Premieverlaging Caribisch Nederland | -4 | -8 | -8 | -8 | -8 | -8 | -8 | -8 |
| 40 | Kadercorrectie voor dekking premieverlaging Caribisch Nederland | 4 | 8 | 8 | 8 | 8 | 8 | 8 | 8 |
| 41 | Vrachtwagenheffing | PM | PM | PM | PM | PM | PM | PM | PM |
| 42 | Kadercorrectie terugsluis vrachtwagenheffing | PM | PM | PM | PM | PM | PM | PM | PM |

Toelichting maatregelen

1. Uitspraak Hoge Raad box 3

De Hoge Raad heeft gerechtelijke een uitspraak gedaan over box 3. De uitspraak van de Hoge Raad wordt nog nader bestudeerd, maar kan volgens de huidige inzichten leiden tot een derving van ongeveer € 7 miljard in 2024 en € 1,5 miljard in 2025 en 2026. Indien de Wet werkelijk rendement box 3 later ingevoerd wordt dan 2027 leidt dit tot een aanvullende derving.

2. Uitspraak Hoge Raad vermogenverdeling huwelijk schenk- en erfbelasting

De Hoge Raad heeft een gerechtelijke uitspraak gedaan in het voordeel van de belastingplichtige over de constructie waarbij in het zicht van overlijden de huwelijkse voorwaarden worden aangepast om erfbelasting te ontwijken. De verwachting is dat er n.a.v. dit arrest in beperkte mate vaker gebruik gaat worden van deze constructie. Dit leidt tot een derving.

3. Uitspraak Hoge Raad Duitse vastgoedfondsen

De Hoge Raad heeft geoordeeld dat het Duitse vastgoedfonds Hausinvest – Sondervermögen ten onrechte als belastingplichtig is beoordeeld voor de periode 1997 en 2009. Dit arrest heeft ook gevolgen voor latere jaren en vergelijkbare situaties met andere Duitse fondsen. Het rechtsherstel n.a.v. deze uitspraak leidt tot een incidentele derving in 2024.

4. Uitstel pensioen bedrag ineens

De invoering van de Wet herziening bedrag ineens is opnieuw uitgesteld, ditmaal tot 1 januari 2025. Dit leidt tot een derving in 2024.

5. t/m 7. Zorgpremie ontwikkeling n.a.v. Zvw-uitgaven en compensatie

Indien er sprake is van tegenvallers bij de Zvw-premies moet dit worden gecompenseerd met lastenverlichting. Hierbij wordt rekening gehouden met het effect op de zorgtoeslag.

8. ETS2 opt-in

De inkomsten van de ETS2 opt-in zijn door het vorige kabinet doorgeschoven en daardoor niet verwerkt in het inkomstenkader. Dit leidt tot een meevaller van 300 miljoen euro in 2027 aflopend naar 180 miljoen in 2030.

9. Vaststelling Whk-premie door UWV

De door het UWV vastgestelde premie voor de Werkhervattingskas (Whk) stijgt in 2025 van 1,22 naar 1,33 procent, vanwege hogere toestroom in de WIA.

10. Compensatie voor Whk-premie via Aof-premie

Als compensatie voor de hoger Whk-premie wordt de Aof-premie verlaagd met hetzelfde bedrag.

11. Vervallen dekking terugdraaien doorwerking verhoging WML op arbeidskorting

In de Voorjaarsnota 2024 zijn de budgettaire gevolgen van het terugdraaien van de doorwerking van de verhoging van het wettelijk minimumloon (WML) op de arbeidskorting verwerkt. De Eerste Kamer heeft de verhoging van het WML echter verworpen. Deze maatregel is hierdoor komen te vervallen.

12. Wijzigen grondslag aftrekbeperking gemengde kosten in de vennootschapsbelasting (Vpb)

Met deze maatregel die onderdeel is van de Fiscale Verzamelwet 2026 wordt de grondslag van de aftrekbeperking voor gemengde kosten in de Vpb gewijzigd. Hierdoor wordt voor het bepalen van het bedrag dat in aftrek wordt beperkt aangesloten bij het loon waarover loonbelasting wordt ingehouden. Dit leidt tot een administratieve vereenvoudiging en maakt de regeling beter uitvoerbaar.

13. Accijnsverlaging brandstoffen verlengen t/m 2025

In het hoofdlijnenakkoord (HLA) is afgesproken dat de huidige verlaging van de accijnzen voor diesel, benzine en liquid petroleum gas (LPG) wordt verlengd naar 2025. De raming van deze maatregel is geactualiseerd wat leidt tot een herijking.

14. Herinvoeren gebruik rode diesel voor landbouw

In het HLA is afgesproken dat het weer mogelijk wordt voor de landbouw om gebruik te maken van rode diesel. Deze vrijstelling was per 2013 afgeschaft. De raming van deze maatregel is geactualiseerd wat leidt tot een herijking.

15. Terugdraaien verhoging 31% naar 33% van box 2

In het HLA is afgesproken dat het hoge tarief van box 2 wordt verlaagd naar 31%. Deze was eerder verhoogd conform het amendement van der Lee bij het Belastingplan 2024. De raming van deze maatregel is geactualiseerd wat leidt tot een herijking.

16. Verlagen tarief box 3

In het HLA is een taakstelling van € 100 miljoen opgenomen voor de verlaging van het tarief in box 3. Hiermee wordt de verhoging van het box 3 tarief conform het amendement van der Lee bij het BP24 gedeeltelijk teruggedraaid. De raming van deze maatregel is geactualiseerd wat leidt tot een herijking. Bij deze herijking is rekening gehouden met de samenloop met de uitspraak van de Hoge Raad, waardoor het budgettair belang in 2025 en 2026 lager is.

17. Verlagen energiebelasting 1^e en 2^e schijf EB aardgas met 2,82 cent per m³

In het HLA is afgesproken dat de tarieven in de eerste en tweede schijf voor aardgas binnen de energiebelasting worden verlaagd. De raming van deze maatregel is geactualiseerd wat leidt tot een herijking.

18. Renteaftrekbeperking Vpb van 20% naar Europees gemiddelde 25%

In het HLA is afgesproken dat het percentage van de renteaftrekbeperking (earningsstripping) binnen de vennootschapsbelasting wordt verhoogd naar het Europese gemiddelde van 25%. De raming van deze maatregel is geactualiseerd wat leidt tot een herijking.

19. Afschaffen verlaagde btw-tarief voor culturele goederen en diensten, exclusief bioscopen en dagrecreatie

In het HLA is afgesproken dat het verlaagde tarief voor culturele goederen en diensten wordt afgeschaft. Hierdoor worden deze diensten belast tegen het algemene tarief van 21% behalve bioscopen en dagrecreatie. Deze worden uitgezonderd en blijven dus belast tegen het verlaagde tarief van 9%. De raming van deze maatregel is geactualiseerd wat leidt tot een herijking.

20. Salderingsregeling

In het HLA is afgesproken dat de salderingsregeling voor kleinverbruikers van energie (huishoudens en bedrijven met een laag verbruik) wordt afgeschaft. De raming van deze maatregel is geactualiseerd wat leidt tot een herijking.

21. Afschaffen verlaagde btw-tarief voor logies, exclusief kamperen

In het HLA is afgesproken dat het verlaagde tarief voor logies wordt afgeschaft. Hierdoor worden deze diensten belast tegen het algemene tarief van 21%, behalve kamperen. Dit wordt uitgezonderd en blijft dus belast tegen het verlaagde tarief van 9%. De raming van deze maatregel is geactualiseerd wat leidt tot een herijking.

22. Maatregelen pakket BES-eilanden 2025

In de Voorjaarsnota 2024 zijn de budgettaire gevolgen van het wetsvoorstel Belastingplan BES 2025 verwerkt. Hierbij zijn per abuis de verkeerde bedragen opgenomen voor 2025 en 2026. Met deze herijking wordt dit hersteld.

23. Aanpassing grens voor kwijtschelding Rijksbelastingen

In de Voorjaarsnota 2024 zijn de budgettaire gevolgen van het aanpassen van de grens voor kwijtschelding van (o.a.) Rijksbelastingen verwerkt. Bij de actualisatie van de raming is naar voren gekomen dat het aantal kwijtscheldingen in de periode 2019 t/m 2023 significant lager is dan eerder verwacht. Hierdoor neemt de derving af. Met deze herijking wordt dit verwerkt.

24. Invoeren aftrekherziening btw op onroerende investeringsdiensten (kortdurende verhuurconstructies)

In de Voorjaarsnota 2024 zijn de budgettaire gevolgen van het aanpakken van de belastingconstructie binnen de btw m.b.t. onroerende investeringsdiensten verwerkt. Deze raming is geactualiseerd wat leidt tot een herijking.

25. Opnieuw indienen afbouwen vrijstelling duaal en non-energetisch verbruik kolenbelasting

In de Voorjaarsnota 2024 zijn de budgettaire gevolgen van het afschaffen van de vrijstellingen voor duaal én non-energetisch verbruik binnen de kolenbelasting verwerkt. Hierbij zijn per abuis de verkeerde bedragen opgenomen voor 2027, 2028, 2029 en structureel. Met deze herijking wordt dit hersteld.

26. Aanpassen drempel earningsstrippingmaatregel voor vastgoedlichamen (antifragmentatiemaatregel)

In de Voorjaarsnota 2023 is besloten om de drempel van de renteaftrekbeperking (earningsstripping) voor vastgoedlichamen met verhuurd vastgoed toepassing te laten. Dit was in het kader van de stelpost voor de aanpak van belastingconstructies en fiscale regelingen. Omdat deze maatregel pas dit jaar in het Belastingplan wordt verwerkt is de raming geactualiseerd, wat leidt tot een herijking.

27. Repareren heffingsrecht Nederland

Met deze maatregel wordt het heffingsrecht van Nederland hersteld voor situaties waarbij Nederland op grond van een belastingverdrag heffingsrecht heeft ter zake van arbeid die niet in Nederland is verricht. Hierdoor kunnen belastingplichtigen niet voor een dubbele vrijstelling in aanmerking komen. Dit geldt o.a. voor zeevarenden en mensen die werken in een luchtvaartuig.

28. Aanpassen kavelruilvrijstelling in de overdrachtsbelasting (OVB)

In de Voorjaarsnota 2024 is aangekondigd dat een belastingconstructie m.b.t. de kavelruilvrijstelling binnen de OVB wordt aangepakt. Met de kavelruilvrijstelling kunnen gronden en opstallen vrij van OVB worden geruild waardoor de OVB geen obstakel is voor de verbetering van landinrichting. Om de belastingconstructie aan te pakken worden de voorwaarden om gebruik te kunnen maken van de vrijstelling aangescherpt.

29. Aanpassen splitsingsvrijstelling OVB

In de Voorjaarsnota 2024 is aangekondigd dat een belastingconstructie m.b.t. de splitsingsvrijstelling in de OVB wordt aangepakt. De splitsingsvrijstelling is een faciliteit voor ondernemers met het doel om de OVB geen obstakel te laten zijn bij het herstructureren van bedrijven. Om de belastingconstructie aan te pakken en de uitvoerbaar- en handhaafbaarheid van de vrijstelling te verbeteren worden de voorwaarden om gebruik te kunnen maken van de vrijstelling aangescherpt. Bij de VJN was het budgettaire belang van deze maatregel en de mogelijke invoeringsdatum nog onvoldoende duidelijk. Inmiddels is bekend dat deze aanpassing per 1-7-2025 kan worden ingevoerd.

30. Aanpak rollatorinvesteringen Bedrijfsopvolgingsregeling (BOR)

In de Voorjaarsnota 2024 is een herijking verwerkt van een aantal maatregelen binnen de BOR en de doorschuifregeling (DSR). Een van de maatregelen die hieronder valt is de aanpak van rollatorinvesteringen in de BOR. De raming van deze maatregel is aangepast n.a.v. het doorlopen van het certificeringsproces met het Centraal Planbureau. Met deze herijking wordt dit verwerkt.

31. Aanpak dubbel gebruik belastingconstructie in bedrijfsopvolgingsregeling (BOR)

Naar aanleiding van de certificering van de raming door het CPB, is de opbrengst van deze maatregel herijkt.

32. Herinvoeren overdraagbare algemene heffingskorting (eenverdienersproblematiek)

In de Voorjaarsnota 2024 zijn de budgettaire gevolgen van het herinvoeren van de overdraagbare algemene heffingskorting (OAHK) voor de aanpak van de eenverdienersproblematiek verwerkt. In het HLA is vervolgens besloten om de bijstand te verhogen. Deze verhoging werkt door in de overdraagbare algemene heffingskorting. Met deze herijking wordt dit verwerkt.

33. Aanpassen tarieftabel belasting voor personenauto's en motorrijwielen (BPM) voor plug-in hybride auto's

In de Voorjaarsnota 2024 zijn de budgettaire gevolgen van het aanpassen van de tarieftabel in de BPM voor plug-in hybride personenauto's verwerkt. De raming is geactualiseerd wat leidt tot een herijking.

34. Stroomlijnen definities voertuigen in de BPM en MRB

In de Voorjaarsnota 2024 zijn de budgettaire gevolgen van het stroomlijnen van de definities van voertuigen in de BPM en MRB met het kentekenregister verwerkt. Uit de Uitvoeringstoets van de Belastingdienst blijkt echter dat de maatregel pas twee jaar later in werking kan treden. Met deze herijking wordt dit verwerkt.

35. Verlagen instap tweede schijf inkomstenbelasting (IB) Caribisch Nederland naar \$ 50.000

In de Voorjaarsnota 2024 zijn de budgettaire gevolgen van het wetsvoorstel Belastingplan BES 2025 verwerkt. Hierbij zijn per abuis de budgettaire gevolgen van een maatregel niet verwerkt. Met deze herijking wordt dit hersteld.

36. Aanscherpen CO₂-heffing industrie voor afvalverbrandingsinstallaties (AVI's)

In de klimaatbesluitvorming tijdens het voorjaar 2024 is besloten dat de CO₂ heffing industrie voor AVI's wordt aangescherpt door het introduceren van een correctiefactor. Hierdoor wordt het aantal

beschikbare dispensatierechten voor AVI's bepaald o.b.v. historische activiteitsniveau vermenigvuldigd met de procesemissiefactor, de nationale reductiefactor en de AVI-correctiefactor. Dit leidt ertoe dat de prikkel wordt versterkt om de CO₂ uitstoot van AVI's te verminderen. Echter, omdat er voor de publicatie van de Voorjaarsnota nog geen definitief besluit was genomen over de hoogte van de CO₂-heffing worden de budgettaire effecten van de maatregel nu verwerkt.

37. Opbrengst CO₂-heffing industrie voor afvalverbrandingsinstallaties voor de aanscherping

In het Klimaatakkoord is afgesproken dat de opbrengsten van de CO₂-heffing via het Klimaatfonds ten goede komt aan de verduurzaming van de industrie. Om deze reden wordt ook de opbrengst uit de heffing voor de aanscherping meegenomen.

38. Kadercorrectie voor overheveling middelen CO₂-heffing industrie naar klimaatfonds

In het Klimaatakkoord is afgesproken dat de opbrengsten van de CO₂-heffing via het Klimaatfonds ten goede komt aan de verduurzaming van de industrie. Deze kadercorrectie maakt dit mogelijk.

39. Premieverlaging Caribisch Nederland

Bij de behandeling van de SZW-begroting in 2023 is afgesproken om verschillende premies te verlagen voor Caribische Nederland. Dit is gedekt door ruimte vrij te maken aan de uitgavenkant. Bij de Algemene Politieke Beschouwingen in 2023 en de behandeling van de verschillende begrotingen en het belastingplan, is een groot aantal amendementen en moties aangenomen. Aangezien deze moties en amendementen samen met een aantal aanpassingen aan de uitgavenkant, optellen tot een totaalpakket (met dekking), is hiervoor het inkomstenkader gecorrigeerd. Deze maatregel maakt ook deel uit van dit totaalpakket, het inkomstenkader wordt daarom gecorrigeerd hiervoor.

40. Kadercorrectie voor dekking premieverlaging Caribisch Nederland

Zie toelichting 39.

41. Vrachtwagenheffing

Op 1 januari 2023 is de Wet vrachtwagenheffing gedeeltelijk in werking getreden. De vrachtwagenheffing zelf wordt ingevoerd per 2026. Voor de start van de heffing wordt de Wet vrachtwagenheffing nog gewijzigd, conform de gewijzigde tolheffingsregels vanuit Europa. Op basis van deze wijzigingen is de opbrengst van de heffing berekend en wordt deze met de aanstaande Miljoenennota verwerkt.

42. Kadercorrectie terugsluis vrachtwagenheffing

In het Klimaatakkoord is afgesproken dat de opbrengsten van de vrachtwagenheffing ten goede komt aan de sector. Deze kadercorrectie maakt dit mogelijk.



TER BESPREKING

Aan

de minister

de staatssecretaris van Financiën – Fiscaliteit en Belastingdienst

Directie Algemene
Financiële en
Economische Politiek

Persoonsgegevens

nota

Oplegger bespreking augustusbesluitvorming

Datum

2 augustus 2024

Notanummer

2024-0000403620

Bijlagen

1. Stand inkomstenkader
2. Startnota vijfhoek
3. Overig punten inkomsten
4. Dekking box 3 en stelpost
5. Koopkracht
6. Groepen in de knel
7. Btw schoolboeken

Aanleiding

Op maandag 12 augustus spreken wij u (minister) over de augustusbesluitvorming over de inkomsten en de uitgaven. Op dinsdag 13 augustus spreken wij u beiden over de besluitvorming over de inkomsten. Hierbij ontvangt u de stukken die wij graag met u bespreken. In deze stukken is verder gewerkt aan de uitwerking van de verschillende pakketten, op basis van uw input bij de startbesprekingen over de augustusbesluitvorming.

U (minister) ontvangt parallel aan deze voorbereiding voor de inkomstenbesluitvorming ook de voorbereiding voor de uitgavenbesluitvorming.

Proces augustusbesluitvorming

- De besluitvorming vindt plaats tussen dinsdag 13 augustus en vrijdag 30 augustus. Hierin is geen uitloop mogelijk, omdat begrotingsstukken dan naar de Raad van State verstuurd moeten worden. Het tijdspad is daarmee zoals iedere augustus krap.
- Het startpunt van de besluitvorming is de publicatie van de cMEV op 16 augustus. Dan ontvangen wij de macro-economische cijfers en kan het beeld voor saldo, schuld, de koopkracht en de uitvoeringinformatie worden opgemaakt.
- Er zijn drie politieke vijfhoeken ingepland op 16, 20, en 23 augustus. Zie tabel 1 en 2 voor de invulling hiervan. Er is daarnaast rekening gehouden met een reserve vijfhoek op 27 augustus en politiek overleg op 28 augustus. De beoogde afsluiting van de besluitvorming is in de MR van 30 augustus.
- Deze strakke planning maakt dat er vroeg in het proces moet worden toegewerkt naar concrete oplossingen.
- Gelijktijdig met de inkomsten vindt besluitvorming over de departementale begrotingen plaats in de begrotingsraden. Dit kan elkaar op punten raken (bijvoorbeeld in het geval van uitvoeringskosten).
- Het is van belang om te zorgen dat de uitkomst van de besluitvorming zoveel als mogelijk politiek gedragen is, met het oog op de Algemene Politieke Beschouwingen. In de laatste week van augustus, als alles samenkomt, is rekening gehouden in de planning met politieke afstemming om hiervoor te zorgen (voor zowel inkomsten als uitgaven).

- Parallel aan de besluitvorming wordt besloten over de uitwerking van het Hoofdlijnenakkoord via de verschillende onderraden. De uitkomsten van de besluitvorming zullen hierin worden verwerkt.

Tabel 1: planning augustus

| <i>Inkomstenbesluitvorming</i> | |
|--------------------------------|---|
| Do 15 aug | Overleg MP-MFIN |
| Vr 16 aug | Publicatie cMEV |
| Vr 16 aug | Politieke vijfhoek |
| Di 20 aug | Politieke vijfhoek (middag) |
| Wo 21 aug | Begrotingsraad |
| Do 22 aug | Begrotingsraad |
| Vr 23 aug | Politieke vijfhoek (middag) |
| Di 27 aug | Reserve politieke vijfhoek |
| Wo 28 aug | Begrotingsraad |
| Wo 28 aug | Politiek overleg |
| Do 29 | Begrotingsraad |
| Vr 30 aug | MR: bespreking augustusbrief |
| Za 31 aug | Deadline aanleveren begrotingsstukken RvS |

Tabel 2: beoogde agenda politieke vijfhoeken

| <i>Politieke vijfhoeken</i> | |
|-----------------------------|---|
| Vr 16 aug | Bespreken cMEV, stand inkomstenkader, uitgangspunten voor augustus |
| Di 20 aug | Bespreken invulling enveloppen koopkracht, pakketten voor dekking box 3, invulling stelpost fiscale regelingen, overige onderwerpen |
| Vr 23 aug | Bespreken invulling enveloppen koopkracht, pakketten voor dekking box 3, invulling stelpost fiscale regelingen |

Ter bespreking: hoofdpunten augustus

- Per thema binnen de augustusbesluitvorming liggen aan de inkomstenkant een aantal keuzes voor, die hieronder en in aparte bijlagen worden toegelicht. In de oplegger worden hieronder per onderwerp de belangrijkste (beslis)punten besproken.
- Op hoofdlijnen zien wij de volgende onderwerpen die tijdens de augustusbesluitvorming gaan spelen: 1) dekking van uitspraken Hoge Raad waaronder box 3; 2) invulling stelpost fiscale regelingen; 3) invulling enveloppen koopkracht en groepen in de knel); 4) aantal overige onderwerpen binnen het inkomstenkader en uitwerking van het HLA (o.a. giftenaftrek, 30% regeling).
- Overkoepelend is het belangrijk bij deze eerste besluitvormingsronde van het kabinet de juiste toon te zetten. Er is geen ruimte voor additionele uitgaven of lastenverlichtingen, tegenvallers dienen van dekking te worden voorzien en voor degelijk financieel beleid is het van belang dat de begrotingsregels (zoals scheiding inkomsten/uitgaven) zo consequent mogelijk worden toegepast.
- De ervaring leert dat er tijdens augustus veel beleidswensen opgebracht kunnen worden, maar de dekking daarvoor vaak (politiek) ingewikkelder is. Het is dus van belang dat kabinetsleden op de hoogte zijn dat er al een stevige dekkingsopgave ligt, waardoor de noodzaak des te groter is om aanvullende wensen bovenop het HLA zoveel als mogelijk af te houden en eventuele aanvullende wensen van dekking te voorzien.

- Daarbij is het wenselijk om vanuit Financiën zo min mogelijk wijzigingen t.o.v. het Hoofdlijnenakkoord in te brengen, om zo het juiste voorbeeld te geven. Het is goed er daarbij ook op voorbereid te zijn dat er mogelijk bij de APB of AFB wensen vanuit de Kamer kunnen worden opgebracht.

1. *Stand inkomstenkader (bijlage 1)*

- In de tabel in bijlage 1 vindt u de stand van het inkomstenkader voor de augustusbesluitvorming. Dit is de tabel vanuit waar in augustus verder wordt gewerkt. Het doel is deze tabel uiteindelijk op nul te laten sluiten (dan is alles gedekt).
- Een groot deel van de ramingen zijn gebaseerd op de CEP raming van het CPB die voorafgaand aan de voorjaarsbesluitvorming is gepubliceerd. Op 16 augustus wordt de cMEV gepubliceerd. Hierdoor zullen een aantal ramingen aangepast worden.
- Er zijn drie hoofdredenen waardoor afwijkingen zijn ontstaan sinds het Hoofdlijnenakkoord: gerechtelijke uitspraken, herijkingen en overige ontwikkelingen.
- Per saldo is in de periode 2024-2026 sprake van een fors tekort in het inkomstenkader door box 3 en de Duitse beleggingsfondsen. Vanaf 2027 leiden de overige maatregelen tot een overschot.
- Exclusief box 3 en Duitse beleggingsfondsen is in de hele periode sprake van een overschot.
- Dit overschot kan worden aangewend voor de dekking van de derving door box 3, of voor eventuele andere problematiek.
- Wij adviseren echter om de meevallers binnen het inkomstenkader pas in te zetten als daarmee integrale overeenstemming over het gehele pakket aan maatregelen bereikt kan worden (en niet alleen over een onderdeel ervan). Anders bestaat de kans dat het zoet al is vergeven voordat er besloten is over het zuur.
- Het overschot (als box 3 en andere HR uitspraken zijn gedekt) komt daarnaast voor een aanzienlijk deel doordat de inkomsten uit de ETS2 opt-in (Europese beprijzing op een aantal sectoren als binnenvaart, landbouwvoertuigen, en stalverwarming) nu worden verwerkt. Beleidsdepartementen zullen naar verwachting een vorm van terugsluis voorstellen voor deze middelen.
- Ten aanzien van de stand van het inkomstenkader zijn er nog drie openstaande punten:
 - De gevolgen van premieontwikkelingen (Zvw-premies en Whk) zijn een vast onderdeel van de besluitvorming. Voor wat betreft de Zvw premie zal de stand afhankelijk zijn van de cMEV en de uitgavenbesluitvorming. Gebruikelijk is om deze te compenseren via het tarief eerste schijf IB (voor het deel voor burgers) en de AOF-premie (voor het deel voor bedrijven). Bent u akkoord met deze route voor compensatie?
 - Er is sprake van een incidentele tegenvaller bij de versoering van de giftenaftrek (uit het HLA). Recent is duidelijk geworden dat uniformering van de giftenaftrek in de IB per 2028 niet uitvoerbaar is. Dit leidt tot een incidentele derving van €113 miljoen in 2028. Het is mogelijk om dit (cumulatief over de kabinetsperiode) te dekken uit de herijking van de maatregel invoeren aftrekherziening btw op onroerende investeringsdiensten (deze levert vanaf 2026 structureel €43 miljoen meer op dan eerder verwacht). Dit betekent dat dit deel