



**HEDEN – GRAAG UITERLIJK MA 18 SEPT REACTIE IVM VERZENDING OP PRINSJESDAG
TER BESLISSING**

Aan

de minister

de staatssecretaris van Financiën – Fiscaliteit en Belastingdienst

de staatssecretaris van Financiën – Toeslagen en Douane

Persoonsgegevens

Directie Algemene
Financiële en
Economische Politiek

nota

Actieve openbaarmaking beslisnota's Miljoenennota 2024

Persoonsgegevens

Aanleiding

In navolging van de Beleidslijn actieve openbaarmaking nota 2022 van 13 juni 2022 bieden wij bij deze de beslisnota behorend bij de begrotingsstukken van de Miljoenennota 2024 aan.

Beslispunten

Bent u allen akkoord met het op deze manier openbaar maken van de gepresenteerde beslisnota's

Kernpunten

- Met ingang van Prinsjesdag 2022 worden zowel beslisnota als begrotingsstukken openbaar aangeboden. 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.
- Wat betreft de uitgavenkant zijn de overkoepelende nota in de set conform de lijn van het afgelopen voorjaar. Met het oog op afspraken rondom eenheid in kabinetsbeleid zijn discussies met vakministers niet in set opgenomen of gelakt. De vakdepartementen zullen conform de afgesproken beleidslijn vooralsnog ook niks openbaar maken.
- Wat betreft de inkomstenbesluitvorming worden zowel de beslisnota's van het voorjaar 2023 als afgelopen augustusbesluitvorming openbaar gemaakt. In het voorjaar heeft immers geen definitieve besluitvorming over de lasten plaatsgevonden en zijn de nota's toen niet openbaar gemaakt.
- Op basis van onderliggende stukken is onder andere het pakket aan maatregelen om armoede niet te laten oplopen vormgegeven, waarmee wordt voldaan aan de Tweede Kamer verzoek van het lid Bikker de fiches uit te werken die passen bij de motie Marijnissen / Van der Plas (36392-3) die de regering verzoek te voorkomen dat armoede toeneemt door de val van het kabinet.
- Ook wordt in onderstaande stukken voldaan aan de Eerste Kamer motie van het lid Koffeman (36202), die de regering verzoekt om voor het Belastingplan 2024 te bezien hoe het marginale tarief voor een modaal inkomen lager kan worden dan het marginale tarief voor een topinkomen. Dit komt met name terug op pagina 206 in de set, in de memo over koopkrachtpakketten en de doorrekening effecten

Datum

15 september 2023

Notanummer

2023-0000206999

Bijlagen

1. Set Inkomsten voorjaar
2. Set Inkomsten augustus
3. Set Uitgaven

- Achter deze nota vindt de sets nota 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 omlijnde kaders.

Communicatie & politiek/bestuurlijke context

N.v.t.

Informatie die niet openbaar gemaakt kan worden

Niet van toepassing.

Doc. nr.	Datum	Titel doc.	Toelichting
1	26-5-2023	Nota-stasFBTD-Annotatie Politieke Vierhoek 30 mei	
2	30-5-2023	Memo - Oplegger bij Kamerbrief over alleenverdieners met samenloop van regelingen	
3	12-6-2023	Nota-stasFB-Annotatie Politieke Vierhoek 13 juni	
4	13-6-2023	Vooruitblik Augustus voor vierhoek 13 juni	
5	26-6-2023	Nota-stasFB-Annotatie politieke vierhoek 27 juni	
6	27-6-2023	Politieke vierhoek 27 juni	
7	14-6-2023	Nota-stasFB-Voorbereiding augustusbesluitvorming en gesprek MP 28 juni	
8	3-7-2023	Nota-minStasFB- Annotatie politieke vierhoek 4 juli	
9	22-6-2023	Memo-Vooruitblik koopkrachtbesluitvorming incl CSM	
10	3-7-2023	Nota-StasFB- Adviesnota gesprek MIN/MP augustusbesluitvorming	
11	6-7-2023	Nota-min-Annotatie Politieke Vierhoek 7 juli	
12	11-8-2023	Nota-min-Augustusbesluitvorming - voorbereidingsgesprek 16 augustus	
13	18-8-2023	Bijlage 1a-Inkomstenkader tbv vierhoek 18 aug	
14	16-8-2023	Bijlage 2-Koopkrachtmemo	
15	15-8-2023	Bijlage 3a1-Beslisnotitie fiscale klimaatmaatregelen	
16	18-8-2023	Bijlage 3a2-Slide deck besluitvorming fiscale klimaatmaatregelen	
17	16-8-2023	Bijlage 3b-Integraliteit klimaatpakket demissionair FIN intern	
18	16-8-2023	Bijlage 4. Uitgavenbeeld gesprek 16 aug	
19	16-8-2023	Aangepaste stukken augustus (bespreking MP en vierhoek)	Mondeling akkoord.
20	16-8-2023	Mail-Beantwoording vragen augustusbesluitvorming	Mondeling akkoord.
21	16-8-2023	Antwoordsent A - Aanvullende vragen minister en Stas FB	
22	16-8-2023	Antwoordsent B - Aanvullende vragen stas FB	
23	17-8-2023	Bespreking Augustusbesluitvorming 2023	
24	15-8-2023	Nota-Min-Overleg MP/MFIN augustusbesluitvorming 17-08	
25	17-8-2023	Nota-Min-Annotatie Politieke Vierhoek	
26	16-8-2023	Nota - Koopkrachtbeeld cMEV 2024	
27	18-8-2023	Inkomstenkader augustusbesluitvorming 2023 - politieke vierhoek 18 aug	
28	18-8-2023	Inkomstenkader bijlage - Memo Taakopdracht belastingconstructies en negatief geëvalueerde regelingen	
29	21-8-2023	Mail-Memo koopkracht SZW tbv politieke vierhoek morgen	
30	21-8-2023	Nota-minstasFBTD-Annotatie Politieke Vierhoek	
31	22-8-2023	Politieke vierhoek 22 augustus-Beslisnotitie fiscale klimaatmaatregelen	
32	15-8-2023	Politieke vierhoek 22 augustus - Memo vierhoek afbouwstrategie	
33	18-8-2023	Memo koopkrachtpakketten en doorrekening effecten	
34	17-8-2023	Nota-Oplossing alleenverdienersproblematiek	
35	22-8-2023	Bijlage 1- betrokken huishoudens alleenverdienersproblematiek	
36	22-8-2023	Bijlage 2- budgettaire reeks alleenverdienersproblematiek	
37	11-8-2023	Nota-Arbeidskorting en socialezekerheidsuitkeringen	
38	7-9-2023	Bijlage 1-Toelichting arbeidskorting en socialezekerheidsuitkeringen	Deze bijlagen worden niet openbaar gemaakt omdat zij informatie over een lopende gerechtelijke procedure bevatten. Belang van de staat grond: Procesbelang van de staat
39	7-9-2023	Bijlage 2-Wegingskader oplossingsrichtingen	Deze bijlagen worden niet openbaar gemaakt omdat zij informatie over een lopende gerechtelijke procedure bevatten. Belang van de staat grond: Procesbelang van de staat
40	23-8-2023	Voorbespreking MFIN MP 23 augustus	
41	22-8-2023	Nota-min-Voorbereiding gesprek MP 23-08	
42	24-8-2023	Politiek overleg 24 augustus	
43	24-8-2023	Politiek overleg 24 augustus - maatregel accijns 28 aug	
44	28-8-2023	Mail-Beantwoording technische vragen augustusbesluitvorming	Mondeling akkoord.
45	28-8-2023	Politiek overleg 28 augustus - vragenset achteraf	
46	29-8-2023	Mail-Beantwoording technische vragen secondanten	
47	31-8-2023	Mail-Concept augustusbrief en annotatie	Mondeling akkoord.
48	7-9-2023	Augustusbrief	



**HEDEN
TER ADVISERING**

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

Annotatie Politieke Vierhoek 30 mei

Aanleiding

Op dinsdag 30 mei vindt er een politieke vierhoek plaats om 11.00-11.30. De volgende punten staan op de agenda:

1. Brief problematiek eenverdieners onder het minimum (door SZW, mede namens stas FB en stas TD)
2. Graaiflatie en een beschouwing stand van de economie (door DNB en CPB)

Datum

26 mei 2023

Notanummer

2023-0000124919

Bijlagen

geen

1. Brief problematiek eenverdieners onder het minimum

Advies bij beslispunt 1

- U kunt instemmen. Hierbij kunt u benadrukken dat besluitvorming over een eventuele oplossing betrokken moet worden bij de augustusbesluitvorming.
- Mogelijk stelt SZW – op verzoek van de VNG – voor om nog een aantal tekstuele aanpassingen te doen zodat duidelijker naar voren komt dat het huidige handelingsperspectief voor sommige gemeenten nu niet uitvoerbaar is. U kunt hiermee instemmen.

Kernpunten

- Als gevolg van een samenloop van fiscaliteit, sociale zekerheid en toeslagen kunnen paren die rondkomen van één werknemersverzekering een besteedbaar inkomen hebben dat lager is dan dat van een paar in de bijstand (het sociaal minimum). Dit is het gevolg van het uit elkaar lopen van de afbouwpaden van de overdraagbaarheid van de algemene heffingskorting (AHK) en de dubbele AHK in de bijstand.
- Eerder heeft u (staatssecretarissen) in een gezamenlijke brief met MSZW en MAPP aangegeven vóór juni de Kamer te informeren over de stand van zaken van de uitwerking van de oplossingsrichtingen.
- In de brief wordt aangegeven op welke wijze huishoudens nu ondersteund kunnen worden door gemeenten en binnen welke domeinen het kabinet samen met gemeenten, uitvoeringsorganisaties en maatschappelijke organisaties zoekt naar maatregelen om alleenverdieners tegemoet te komen die nu minder te besteden hebben dan een vergelijkbaar paar in de bijstand. Deze verkenning loopt de komende maanden door. Besluitvorming kan meelopen met de augustusbesluitvorming. Het doel is te komen tot een structurele oplossing die in principe loopt tot aan 2035. Dit is het moment waarop de afbouw van de dubbele AHK in de bijstand is afgerond, waardoor er geen verschillen meer bestaan tussen de groep waar het probleem zich nu voordoet en een paar in de bijstand.

- In de kamerbrief wordt per domein de te onderzoeken oplossingsrichtingen benoemd: (1) werknemersverzekeringen/UWV, (2) Participatiewet/gemeenten, (3) fiscaliteit/Belastingdienst en (4) toeslagen/Dienst Toeslagen, waarbij oplossingen ook meerdere domeinen kunnen raken. Binnen de domeinen is focus aangebracht n.a.v. het laatste BWO door een trechtering aan te brengen in het aantal maatregelen. De mate van gerichtheid van de maatregelen is leidend geweest bij die trechtering. Het is nu echter nog niet te zeggen dat één van de genoemde maatregelen daadwerkelijk genomen kan worden om de problematiek te verhelpen. Er bestaan bij iedere optie naar verwachting stevige uitdagingen, bijvoorbeeld in de uitvoering. Generiekere opties (die mogelijk eenvoudiger zijn) zijn ongericht en daardoor ook duurder.
- De brief zal, na eventuele wijzigingen die volgen uit de bespreking in de vierhoek, verstuurd worden op 30 of 31 mei, waardoor aan de toezegging wordt voldaan. Deze brief wordt dus niet in de MR geagendeerd.
- Als vervolg op deze procesbrief volgt nadere uitwerking in voorbereiding op augustus. Wij informeren u met een volgende nota in meer detail over de verschillende opties die richting augustus worden uitgewerkt en de uitvoerbaarheid daarvan. De uitvoeringsgevolgen en budgettaire effecten zijn mogelijk groot, alsook de effecten voor burgers ten aanzien van doenvermogen en risico's op terugvorderingen en niet gebruik.
- Deze concept brief is informeel ook voorgelegd aan bestuurders bij de VNG. De VNG ziet graag dat in de brief duidelijker komen te staan dat het huidige handelingsperspectief voor sommige gemeenten niet uitvoerbaar is. VNG heeft een passage aangeleverd, ze wensen dat die één op één overgenomen wordt en geven aan daarmee te willen voorkomen dat ze een tegenbericht moeten publiceren na verzenden van de brief.
- De nieuwe passage op p.3 luidt als volgt, met aangegeven veranderingen doorgehaald en onderstreept: "Wij beseffen dat bovenstaande ondersteuning voor huishoudens én gemeenten bewerkelijk moeilijk uitvoerbaar is. Het vraagt veel van de betrokken huishoudens; zij moeten zelf melding maken en aanvullende gegevens verstrekken. Het doet ook een extra beroep op de capaciteit van gemeenten zwaar beroep op de uitvoering van gemeenten die nogmaals een extra taak moeten uitvoeren. Daarbij beschikken niet alle gemeenten over de kennis en kunde om dit handelingsperspectief goed uit te voeren en vraagt voor een juiste ondersteuning veel inhoudelijke kennis van de verschillende domeinen."
- De vierhoek kan worden benut om te bespreken of deze passage alsnog aangepast wordt. Ambtelijk SZW adviseert positief over deze passage.

2. Graaiflatie en een beschouwing stand van de economie

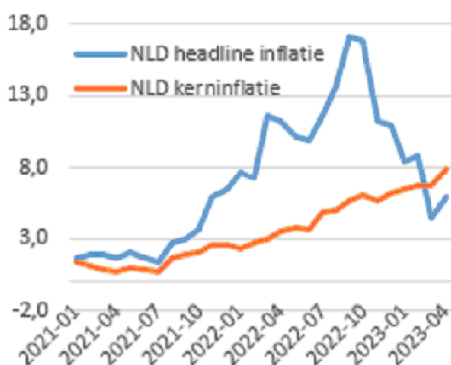
Advies

- Bij dit agendapunt horen geen beslispunten. Indien niet beantwoord in de presentatie, kunt u de volgende vragen stellen:
 - In hoeverre kan het CPB/DNB de verschillende oorzaken van winstinflatie duiden? Speelt omvang van bedrijven en marktmacht een rol? In hoeverre zijn deze oorzaken van tijdelijk of permanente aard?
 - In welke sectoren is er sprake van winstinflatie in Nederland? In hoeverre verschilt de oorzaak van winstinflatie per sector?
 - Vindt u het nodig om maatregelen te nemen tegen winstinflatie en zo ja, welke?

- Verwacht u dat bedrijven zullen reageren met hogere prijzen nu de lonen met een inhaalslag bezig zijn? Of verwacht u dat winstinflatie afneemt en dat lonen nog een inhaalslag maken?

Kernpunten

- CPB en DNB houden een presentatie over de stand van de economie en focussen daarbij op winstinflatie. Bij graaiflatie misbruiken bedrijven de marktmacht om de prijzen en winsten disproportioneel te verhogen. Graaiflatie kan een oorzaak van winstgedreven inflatie zijn maar dat hoeft niet. Er zijn ook andere verklaringen mogelijk voor winstinflatie, zoals een mismatch tussen vraag en aanbod en het anticiperen op hogere productiekosten (bijv. stijgende lonen).
- De inflatie lijkt het afgelopen najaar een piek te hebben bereikt, gedreven door de daling van energieprijzen. Onderliggend laat de kerninflatie (inflatie excl. energie en voedsel) nog geen teken van afkoeling zien. De inflatie nestelt zich steeds sterker in de economie.
- U heeft separaat een nota ontvangen waarin wij diepen ingaan op winstinflatie. Voor achtergrond verwijzen wij naar deze nota.



Informatie die niet openbaar gemaakt kan worden

Niet van toepassing.



Politieke vierhoek

ASEA
Afdeling Collectieve Sector en
Inkomensbeleid

Contactpersoon

Persoonsgegevens

Datum
30 mei 2023

Onze referentie

memo

Oplegger bij Kamerbrief over alleenverdieners met
samenloop van regelingen

Inleiding

In het CD uitvoering sociale zekerheid 29/3 en diverse sets Kamervragen (Omtzigt c.s., tweemaal Maatoug) heeft de Kamer – mede n.a.v. een uitspraak van de CRvB waarin de gemeente Arnhem misgelopen bedragen aan huur- en zorgtoeslag moet terugbetalen – aandacht gevraagd voor de situatie waarin een groep huishoudens van alleenverdieners met een UWV- of private uitkering door samenloop van regelingen minder toeslag ontvangt dan een vergelijkbaar paar met enkel een bijstandsuitkering. In het CD is een voortgangsbrief toegezegd vóór juni, deze vindt u bijgevoegd. In de brief wordt de stand van zaken besproken van de verkenning van mogelijke oplossingsrichtingen. Betrokken bewindspersonen zijn MAPP, MSZW,, stas FIN/T&D en stas FIN/F&B. De verkenning wordt uitgewerkt door medewerkers van SZW, FIN, UWV, BD, Toeslagen, VNG en in contact met LOSR (sociale raadslieden) en LCR (belangenvertegenwoordiger uitkeringsgerechtigden). Hieronder wordt de u om twee besluiten gevraagd. Daarbij treft u een korte beschrijving van de problematiek, een toelichting op de verkenning van oplossingsrichtingen en een schets van het verdere proces.

Gevraagde besluiten

- **Bent u akkoord met verzending van de voortgangsbrief?**
In de voortgangsbrief wordt niet vooruitgelopen op de besluitvorming, maar wordt geschetst met welke dilemma's mogelijke oplossingsrichtingen gepaard gaan. N.a.v. het BWO van 17/5 wordt een beperkt aantal oplossingsrichtingen verder uitgewerkt en hoog-over genoemd in de brief. Hoewel besluitvorming nog moet plaatsvinden wordt de brief toch voorgelegd omdat de problematiek meerdere departementen en uitvoerders raakt en met het oog op de ruime aandacht voor deze problematiek in de Kamer.
- **Bent u akkoord om besluitvorming over de mogelijke oplossingsrichtingen voor deze problematiek te betrekken bij de augustusbesluitvorming?**

Toelichting

Beschrijving problematiek

- De problematiek draait om een groep huishoudens van alleenverdieners met een UWV-/private uitkering en een netto-inkomen rondom de bijstandsnorm voor paren (huidig inzicht ca. 10.000 huishoudens in 2023) die niet het maximale bedrag aan huur- en/of zorgtoeslag ontvangen. Deze alleenverdieners hebben daarom minder te besteden dan een paar in de bijstand.

- De problematiek ontstaat door verschillen in het aantal maal algemene heffingskorting dat een alleenverdiener heeft (1 maal AHK) en waarmee in de berekening van de bijstandshoogte rekening wordt gehouden (momenteel 1,6 maal AHK, dit bouwt volgens huidige wet- en regelgeving af naar 1 maal AHK per 2035). Dit leidt ertoe dat een UWV-/private uitkering op bruto-WML voor een alleenverdiener lager uitkomt dan de netto-bijstandsnorm voor paren. Onder voorwaarden kunnen deze alleenverdieners van de gemeente een bijstandsaanvulling krijgen, maar hierdoor stijgt hun toetsingsinkomen waardoor zij in het afbouwtraject van de huur- en zorgtoeslag terecht komen. Het resultaat is dat deze alleenverdieners minder te besteden (netto + toeslagen) hebben dan een paar in de bijstand. De problematiek is tijdelijk en verdwijnt op het moment dat de afbouw van de dubbele AHK in de bijstandssystematiek is voltooid, volgens huidige wet- en regelgeving is dit 2035.

ASEA
Afdeling Collectieve Sector en
Inkomensbeleid

Datum
30 mei 2023

Onze referentie

Kamerbrief, verkenning oplossingsrichtingen en besluitvormingsproces

- In de voortgangsbrief staan de dilemma's beschreven die met de problematiek en de mogelijke oplossingen daarvoor gepaard gaan. Dit betreft bijvoorbeeld de afruil tussen de mate waarin regelingen inkomensondersteuning bieden en de mate waarin deze aanzetten tot deelname aan de arbeidsmarkt en tweeverdienerschap.
- Deze dilemma's bemoeilijken het vinden van een gerichte oplossing voor de getroffen huishoudens. In de brief wordt de Kamer meegenomen in deze dilemma's en geïnformeerd over het traject richting besluitvorming (augustusbesluitvorming).
- Het uitwerken en invoeren van een gerichte oplossing die de getroffen huishoudens ook daadwerkelijk bereikt vergt tijd. Er wordt gekeken naar mogelijke oplossingen in de domeinen van werknemersverzekeringen (verhogen Toeslagenwet), fiscaliteit (gerichte overdraagbaarheid AHK), Participatiewet (bijstandsbestanddeel onder eindheffing brengen) en Toeslagen (maatwerk door Dienst Toeslagen). In lijn met het BWO van 17/5 (MAPP en beide stassen FIN) is getrechterd naar een beperkt aantal oplossingen die verder worden uitgewerkt.
- Het is op voorhand de vraag of een structurele oplossing per 1 januari 2024 al ingevoerd kan worden.
- In de tussentijd kunnen gemeenten huishoudens ondersteunen via de (bijzondere) bijstand, waarbij geldt dat deze niet de gehele doelgroep bereikt. Dit ligt gevoelig omdat VNG reeds te kennen heeft gegeven zicht niet geroepen en geëquipeerd te voelen om de route via de (bijzondere) bijstand langdurig uit te voeren. Naast een structurele oplossing wordt daarom ook onderzocht of er een alternatief ter overbrugging denkbaar is voor de huidige uitvoering door gemeenten.



HEDEN
TER ADVISERING TBV VIERHOEK 13/6

Aan

de minister

de staatssecretaris van Financiën – Fiscaliteit en Belastingdienst

**Directie Algemene
Financiële en Economische
Politiek**

Persoonsgegevens

nota

Annotatie Politieke Vierhoek 13 juni

Aanleiding

Op dinsdag 13 juni vindt er een politieke vierhoek plaats om 11.30. De volgende punten staan op de agenda:

1. Memo verfijning box 3 (door FIN)
2. Wetsvoorstel inframarginale heffing (door EZK)
3. Vooruitblik augustus (door FIN)

1. Memo verfijning box 3

Advies

- U kunt instemmen met deze stukken.
- U (stas) kunt het agendapunt langs onderstaande lijnen toelichten.

Kernpunten

- Op 26 april jl. is de brief 'verfijning box 3' aan de Eerste en Tweede Kamer verzonden. In de brief zijn een viertal mogelijke verfijningen voor de overbruggingsperiode van box 3 opgenomen.
- In de brief staat dat het kabinet graag met de Kamer in debat gaat over de wenselijkheid van extra verfijningen, voordat een beslissing genomen wordt over het doorvoeren van deze maatregelen.
- Tijdens de behandeling in de politieke vierhoek van de brief 'verfijningen box 3', is afgesproken dat de conclusies van dit debat terug zouden komen in de politieke vierhoek.
- De brief is op 9 mei 2023 tijdens het Commissiedebat 'Toekomst box 3' besproken. Er bleek weinig draagvlak voor het doorvoeren van de verdere verfijningen. Vooruitlopend op de augustusbesluitvorming wordt daarom alvast de beslissing voorgelegd om op basis van de uitkomsten van het Commissiedebat niet verder te verfijnen dan de twee in de brief reeds aangekondigde verfijningen.
- De volgende vier verfijningen zijn in de brief van 26 april voorgesteld:
 1. Aandelen in het vermogen van een VvE en in het geld op een derdengeldenrekening van een notaris scharen onder banktegoeden (kosten € 121 miljoen cumulatief¹)
 2. Onderlinge vorderingen en schulden in box 3, waaronder verrekenbedingen tussen echtgenoten defiscaliseren (het gaat om schulden en vorderingen die in dezelfde aangifte vermeld worden) (kosten € 16 miljoen cumulatief)

¹ Cumulatief is de opgetelde jaarlijkse derving over de periode 2023 t/m 2026, de overbruggingsperiode tot de invoering van het toekomstige stelsel van box 3.

Datum

12 juni 2023

Notanummer

2023-0000138836

Bijlagen

geen

3. Gelijktrekken forfait voor (bepaalde) vorderingen en schulden (kosten € 947 miljoen cumulatief).²
 4. Nader uitsplitsen van de categorie overige bezittingen (meerjarig forfait) (kosten € 100 miljoen cumulatief)
- De verfiningen onder 1 en 2 zijn al toegezegd in de brief en gedekt bij de voorjaarsnota. Na het besluit van de vierhoek zullen 3 en 4 dus niet meer doorgevoerd worden. Het is vervolgens niet mogelijk alsnog te besluiten tot deze verfiningen in augustus: daarvoor is de wetgeving te ingewikkeld.
 - Door verder te verfinen wordt iets meer aangesloten bij het werkelijke rendement. Een van de redenen van de verdere verfining van de overbruggingswetgeving was om het aantal bezwaren en juridische risico's te verkleinen. Dat deze risico's door niet verder te verfinen aanwezig blijven zal moeten worden geaccepteerd. Daarbij moet worden gerealiseerd dat verder verfinen ook tot nieuwe (juridische) afbakeningsvraagstukken kan leiden. Vanuit juridisch oogpunt is het (zo dicht mogelijk blijven bij) werkelijk rendement het meest veilig om procedures te beperken.
 - Daarnaast wordt nog gewacht op een uitspraak van de Hoge Raad. Dit ziet op de houdbaarheid van het rechtsherstel. Een negatieve uitspraak voor rechtsherstel heeft ook gevolgen voor de periode van overbruggingswetgeving, omdat deze op dezelfde leest geschoeid.

Toelichting groen beleggen (indien hiernaar wordt gevraagd)

- In de ambtelijke vierhoek lag ook het besluit voor om – vooruitlopend op de augustusbesluitvorming – te besluiten om de heffingskorting voor groen beleggen niet te verhogen. Dit stuitte op weerstand bij I&W.
- Daarom is besloten nu niet te besluiten over de heffingskorting groen beleggen. In het memo voor de politieke vierhoek is de heffingskorting groen beleggen dan ook niet meer opgenomen. Dit onderwerp komt terug bij de augustusbesluitvorming en I&W zal dat daar inbrengen.
- Tot slot geeft I&W aan dat er eerder expliciete afspraken zijn gemaakt over groen beleggen (bijvoorbeeld tijdens de MR). Wij zoeken dit nog na.

buiten reikwiedte

² Momenteel vallen vorderingen (zoals een geldlening) in box 3 in de categorie overige bezittingen. In 2023 hebben deze vorderingen een forfaitair rendement van 6,17%. Voor schulden geldt een lager forfait van 2,46% in 2023, terwijl het om een spiegelbeeldige vordering/schuld-verhouding kan gaan. Dit kan als onevenwichtig worden ervaren wanneer schuld en vordering in box 3 vallen: degene die geld uitleent aan een ander wordt in box 3 in 2023 belast alsof hij 6,17% rendement behaalt. Bij degene die het geld leent, wordt de schuld in 2023 tegen een forfait van 2,46% meegenomen voor zover de schuld in box 3 valt. Verfining 2 lost dit op voor zover vordering en schuld in dezelfde aangifte worden opgenomen (echtgenoten en ouders met minderjarig kind). Voor 2023 vielen vorderingen en schulden in deze verhoudingen in beginsel ook al tegen elkaar weg. Verfining 3 biedt ook een oplossing voor andere verhoudingen. Daarbij wordt apart forfait voor de categorie vorderingen gemaakt. Vorderingen zouden dan hetzelfde forfaitaire rendementspercentage kunnen krijgen als schulden.

buiten reikwiedte

3. Vooruitblik augustus

Advies en spreektekst

U (minister) kunt een toelichting geven bij het stuk dat vooruitblik op augustus aan de hand van de volgende spreektekst:

- Er ligt in augustus een aantal grote vraagstukken op tafel. Het stuk dat voorligt geeft een overzicht van de belangrijkste thema's aan de inkomstenkant; het inkomstenkader, koopkracht en de afronding van de lastenkant van de klimaatbesluitvorming. Daarnaast geeft het een voorlopige planning.
- In het voorjaar heeft geen definitieve besluitvorming plaatsgevonden over de lasten, en zijn er een aantal onderwerpen naar augustus doorgeschoven. In augustus vindt daarom definitieve besluitvorming plaats en zal er aan de inkomstenkant een gedekt voorstel moeten liggen.
- Tijdens de besluitvorming zullen er ook thema's aan de uitgavenkant aan bod komen. Die zullen zoals gewoonlijk niet in de vierhoek worden besproken.

Kernpunten

- De drie thema's die worden geagendeerd in augustus zijn:

- *Het inkomstenkader* – om het inkomstenkader te sluiten moet in ieder geval dekking worden gevonden voor de pijler 2 dekkingsopgave (€534 mln.) en het uitstel van box 3 (€395 mln.). Daarnaast moet een verder invulling worden gevonden voor de taakstelling belastingconstructies en fiscale regelingen (oploop van €146 mln in 2024 tot € 426 mln in 2027, daarna 348 mln struc.) en dienen reguliere inkomstenkader-maatregelen ingepast te worden (zoals de zorgpremies en herijkingen).
- *Koopkracht* – hieronder valt onder andere het aflopen van het incidentele energiepakket, maar ook de periodieke (armoede)raming van het CPB (de cMEV) en de effecten op de koopkracht van Nederlandse huishoudens.
- *Klimaat* – de lastenmaatregelen uit het klimaatpakket waartoe is besloten in het voorjaar (o.a. maatregelen binnen de energiebelasting, mobiliteit en de afbouw van fossiele subsidies) moeten in augustus worden verwerkt en gedekt
- Voor wat betreft klimaat loopt er nog het gesprek met EZK hoe de besluitvorming het beste kan worden ingeregeld (vierhoek, MCKE en/of aparte BWO's).
- Op 5 juli praat u (minister) met de MP over de besluitvorming. In voorbereiding daarop bespreken we op 28 juni met u (minister en stasFB) het gehele proces van de augustusbesluitvorming.
- In de vierhoek zal mogelijk ook gevraagd worden naar het besluitvormingsproces in augustus en omgang met meerderheid in de Eerste Kamer en de sociale partners. Wij adviseren om dan als antwoord te geven dat nog gekeken wordt wat hierbij wijsheid is.

Informatie die niet openbaar gemaakt kan worden

Niet van toepassing.

Vooruitblik Augustus - Politieke Vierhoek 13 juni 2023

In dit overzicht wordt stilgestaan bij de thema's die tijdens komende augustusbesluitvorming gaan spelen en geeft daarnaast de planning. In het voorjaar heeft geen definitieve besluitvorming plaatsgevonden over de lasten, en is het inkomstenkader niet gesloten. De in de Voorjaarsnota opgenomen tussenstand van het inkomstenkader is de basis voor de augustusbesluitvorming. In augustus vindt definitieve besluitvorming plaats, en dient het inkomstenkader gesloten te worden. Dit betekent dat alle lastenrelevante maatregelen gedekt zijn. Gezien de omvang van de opgave die voorligt, is er in principe geen ruimte voor aanvullende thema's. Onderstaand overzicht betreft de inkomstenonderwerpen. Tijdens de besluitvorming zullen er ook thema's bij de uitgaven aan bod komen. Daar wordt hier niet op ingegaan.

1. Inkomstenkader

- a) *Regulier inkomstenkader*: de tussenstand in het inkomstenkader uit de Voorjaarsnota vormt het startpunt voor augustus, en daarbij komt onder andere de definitieve doorwerking van Zvw-uitgaven in het inkomstenkader.
- b) *Pijler 2 dekkingsopgave*: Invoering van Pijler 2 vanaf 2024 levert minder op dan beoogd in het Coalitieakkoord. De structurele derving van € 534 mln dient te worden gedekt.
- c) *Taakstelling belastingconstructies en fiscale regelingen*: Er resteert nog een taakstelling die oploopt van € 146 mln in 2024 tot € 426 mln in 2027, en uiteindelijk € 348 mln structureel. Voor de invulling hiervan kan worden gekeken naar fiscale constructies en negatief geëvalueerde fiscale regelingen, zoals het verlaagde btw tarief, regelingen in de autobelastingen en de aftrek voor specifieke zorgkosten. In augustus dient te worden besloten over de kabinetsreactie op deze evaluaties en welke vervolgstappen worden genomen. Ook moet besloten worden over de inhoud van de kabinetsreactie op het onderzoek naar fiscale regelingen.
- d) *Box 3*: De invoering van het nieuwe stelsel voor box 3 is uitgesteld naar 2027. Voor de incidentele derving van €395 mln dient in augustus dekking voor te worden gevonden.

2. Koopkracht

- Het koopkrachtbeeld voor 2024 wordt besproken op basis van de meest recente economische cijfers (cMEV).
- Daarnaast wordt de afbouwstrategie en de bijbehorende uitgewerkte maatregelen meegenomen in de integrale afweging, net als de bevindingen van de Commissie Sociaal Minimum en de problematiek rondom de samenloop van regelingen bij alleenverdienende huishoudens.

3. Klimaat

- De lastenmaatregelen uit het klimaatpakket uit het voorjaar worden verwerkt.
- Dit gaat om de maatregelen binnen de energiebelasting (nieuw laag tarief gas, daarboven hogere tarieven; apart tarief waterstof; verminderen degressiviteit gas). Al deze aanpassingen hebben een taakstellende CO₂-opbrengst van 1,2 Mton.
- In de VJN is aangekondigd dat er in de MJN wordt aangegeven of, en zo ja in welk tijdspad de resterende 'fossiele subsidies' kunnen worden afgebouwd. Op dit moment worden er impactanalyses uitgevoerd om de effecten daarvan in kaart te brengen.
- In het voorjaar is afgesproken om de maatregel "CO₂-reductie werkgebonden personenmobiliteit" aan te scherpen. Op dit moment wordt de CO₂-reductie door PBL berekend en wordt de derving aan belastinginkomsten geraamd. Deze derving moet in augustus worden gedekt.
- Er is daarnaast afgesproken om opnieuw te kijken naar normering van de zakelijke leasemarkt als uit de PBL-berekeningen blijkt dat het totale klimaatpakket niet genoeg reductie oplevert en dit te dekken is uit de budgettaire opbrengst van de EB. Ook speelt het vraagstuk rondom de EIA.
- Tot slot vindt momenteel sondering plaats over de vormgeving van Betalen naar Gebruik. Mogelijk is het wenselijk de uitkomst hiervan te betrekken in de rest van het klimaatpakket.

Planning onder voorbehoud

Dag	Datum	Wat
Dinsdag	8-aug	Ambtelijke vierhoek
Woensdag	16-aug	Concept cMEV
Vrijdag	18-aug	Politieke vierhoek
Vrijdag	18-aug	Publicatie cMEV
Zondag	20-aug	Ambtelijke vierhoek
Dinsdag	22-aug	Politieke vierhoek
Di - woe	22-30 aug	Politiek overleg (ntb)
Donderdag	31-aug	Ministerraad (behandeling augustusbrief & belastingplan) en vervolgens versturen belastingplan naar Raad van State



AFGESCHERMD
TER ADVISERING

Aan

de minister

de staatssecretaris van Financiën – Fiscaliteit en Belastingdienst

Directie Algemene
Financiële en
Economische Politiek

Persoonsgegevens

nota

Annotatie politieke vierhoek 27 juni

Datum
26 juni 2023

Notanummer
2023-0000154349

Bijlagen
geen

Aanleiding

Dinsdag 27 juni vanaf 10:30 is er een politieke vierhoek met twee agendapunten:

1. Vervolgdiscussie winstinflatie en lonen
2. Sociale partners

1: Loonontwikkeling en inflatie

Spreekpunten

- U kunt de introductie van DNB aanhoren.
- U kunt aangeven dat het voorkomen van een loon-prijsspiraal een verdelingsvraagstuk is tussen werknemer én werkgevers; dat betekent dat werkgevers ook een rol hebben in het niet volledig doorberekenen van de inflatie in hun prijzen.
- De bijstelling van CBS laat zien dat de economie het beter doet dan verwacht, en dat ook winsten van bedrijven de afgelopen jaren een hoger uitvallen. U kunt DNB om een reflectie vragen.
- U kunt opmerken voorstander te zijn van begrotingsdiscipline maar ook aangeven dat het kabinet bredere doelen stelt, zoals de energietransitie en armoedebeleid.
- U kunt het belang van stijgende lonen onderstrepen. De reële loongroei is volgens DNB tussen 2021 en 2025 netto negatief (-2,2%). Herstel van lonen vermindert de roep om compensatie van de overheid vanuit de samenleving.
- Daarbij kunt u het belang van de Nederlandse concurrentiepositie enigszins relativeren. Het overschot op de lopende rekening van Nederland wijst op een aanzienlijk spaaroverschot en mogelijk te lage lonen in een Europese context. Hogere lonen dragen via een verslechterende concurrentiepositie bij aan afkoeling van de economie en daarmee afname van het prijspeil. Op de korte termijn kunnen hogere lonen tot extra vraag leiden en daarmee tot hogere prijzen.
- U kunt vragen of MEZK bereid is om het gesprek met de ACM te blijven voeren over de marktmacht van bedrijven.

Kern

Algemeen

- DNB geeft een introductie op basis van hun economische raming van juni 2023. De discussie zal voortgaan op basis van de introductie en het voorliggende stuk van SZW.

Raming DNB: Economische Voorspellingen en Vooruitzichten

- DNB verwacht dat de Nederlandse economie de komende jaren minder hard groeit. De inflatie daalt maar blijft ruim boven de 2%. De werkloosheid blijft laag. DNB raamt dat de arbeidsinkomensquote (AIQ) – het deel van de netto toegevoegde waarde wat werknemers toekomt – in 2024 en 2025 stijgt tot het niveau van voor de pandemie.
- DNB ziet voor zowel sociale partners (dus werkgevers en werknemers) als overheid een rol in het beteugelen van de inflatie. Volgens DNB dienen sociale partners te zorgen voor een gematigde loongroei en dient de overheid terug te keren naar begrotingsdiscipline.
- CBS-cijfers van 23 juni laten zien dat de economische krimp in het eerste kwartaal lager uitvalt dan voorheen (0,3%, was 0,7%). Daarnaast heeft een historisch grote bijstelling plaatsgevonden voor afgelopen jaren (17 miljard voor 2022), die onder andere samenhangt met nieuwe informatie over winsten van beursgenoteerde multinationals.

Winsten en Lonen

- SZW beschrijft recente realisaties van inflatie en loonstijgingen. In mei steeg de jaar-op-jaar inflatie naar 6,1%, terwijl dit cijfer in april nog 5,2% was. Exclusief de prijsontwikkeling van energie blijft de inflatie min of meer stabiel. De loonstijging in de marktsector komt voor 2023 uit op 5,3%. De arbeidsinkomensquote (AIQ) daalt naar verwachting in 2023.
- SZW stelt dat het voorkomen van loon-prijsspiraal inherent een verdelingsvraagstuk is. Een loon-prijsspiraal wordt voorkomen indien werknemers hun looneisen matigen én als werkgevers niet langer hogere kostprijzen doorberekenen in de prijs.
- SZW gaat verder in op de risico's van structureel hogere inflatie. Structureel hogere inflatie ondermijnt de concurrentiepositie van Nederland doordat Nederlandse producten relatief duur worden. SZW wijst daarbij wel op de relatief gunstige uitgangspositie van Nederland. Verschillende externe partijen, zoals het IMF en de Europese Commissie, roepen Nederland op om wat te doen aan het overschot op de lopende rekening. De handelsbalans maakt een belangrijk onderdeel uit van de lopende rekening.
- SZW gaat ten slotte in op het handelingsperspectief van Nederlandse partijen om – indien gewenst – de inflatie te beteugelen. Deze verantwoordelijkheid ligt deels bij de sociale partners (matige loongroei en loongroei aan de onderkant van het loongebouw) en deels bij het Rijk (prudent begrotingsbeleid). Daarnaast betekenen hogere lonen een verminderde vraag naar arbeid.

Toelichting

Raming DNB: Economische Voorspellingen en Vooruitzichten

- Op 19 juni 2023 publiceerde DNB een nieuwe raming. Daarin beschreef DNB de volgende trends:
 - De Nederlandse economie gaat terug naar een lager groeitempo. De Nederlandse economie groeit dit jaar met 0,8%, fors minder dan de 4,5% groei van vorig jaar. De export daalt vanwege een terugval in de wereldhandel. Deze terugval hangt samen met restrictief monetair beleid.
 - De inflatie neemt ook af. Mede door bovengenoemde afkoeling van de economie neemt de inflatie af, maar blijft desondanks met 4,2% te hoog. De kerninflatie stijgt naar 6,8% over 2023.

- Ook de woningmarkt koelt af. Ten opzichte van het hoogtepunt in juli 2022 liggen de nominale huizenprijzen inmiddels substantieel lager; in april 2023 was dit verschil ruim 6%. Ook het aantal woningtransacties is afgenomen, in 2022 lag het aantal transacties 15% lager dan in 2021.
- Hoewel de werkloosheid de komende jaren licht oploopt, blijft deze historisch laag. De werkloosheidsvoet loopt in de raming licht op en komt in 2025 op het historisch nog steeds zeer lage niveau van 3,8%. De geraamde loongroei piekt in 2023 op 5,7%, maar blijft ook daarna hoog. Met 5,4% in 2024 en 3,7% in 2025 is de geraamde loongroei fors hoger dan het gemiddelde van 1,9% over het afgelopen decennium.
- De overheidsschuld blijft met 50% ruim onder de EU-norm van 60%, wel komt het begrotingstekort met 2,2% dit jaar en 2,7% de komende jaren dichtbij de grens van 3%. Gegeven de stand van de economie is het begrotingsbeleid daarmee nog ruim te noemen, de afkoelende groei maakt deze kritiek echter minder pregnant dan in het afgelopen jaar.
- Daarnaast gaf DNB een paar adviezen aan de Nederlandse overheid:
 - Overheden, werkgevers en vakbonden moeten bijdragen aan inflatiebestrijding. Omdat de ECB geen beleid specifiek op Nederland gericht kan voeren, moet inflatiebestrijding in Nederland vooral ook komen van de overheid en sociale partners.
 - Hierbij spelen loononderhandelingen een belangrijke rol, waarbij een haasje-over-dynamiek die de inflatie verder versterkt moet worden voorkomen. Beheerste groei van lonen en winsten is mogelijk.
 - De Nederlandse regering moet terugkeren naar begrotingsdiscipline. Ruim begrotingsbeleid zorgt voor oververhitting van de economie en jaagt de inflatie verder aan. Daarnaast is het belangrijk dat de overheidsfinanciën ook op de langere termijn gezond blijven.

Winsten en Lonen

- Verschillende onderzoeken laten zien dat Nederlandse bedrijven de afzetprijzen gemiddeld meer hebben verhoogd dan nodig om de gestegen kostprijzen te compenseren. Deze bovenmatige prijsstijgingen hebben geleid tot hogere winsten en winstgedreven inflatie.
- Recent onderzoek van DNB geeft nadere inkleuring aan deze boodschap. Allereerst bestaan er grote verschillen tussen sectoren. Anderzijds werd in eerder onderzoek de winst van zelfstandigen volledig toegerekend aan bedrijfswinsten.
- Winstgedreven inflatie staat echter niet gelijk aan wat nu graaiflatie wordt genoemd, waarbij bedrijven misbruik maken van de situatie en prijzen bovenmatig verhogen om zodoende hun winst te vergroten. Het belangrijkste onderscheid is daarbij welke verklaring er aan de basis ligt van de toegenomen winsten.
- Op dit moment kunnen we drie mogelijke verklaringen van winstinflatie onderscheiden, waarbij de laatste verklaring graaiflatie impliceert (al valt er over deze term en definitie te twisten):
 - *Schaarste*. Door de oververhitting en problemen aan de aanbodkant is er sprake van een disbalans tussen vraag en aanbod, waarbij de vraag naar goederen en diensten groter is dan wat bedrijven op

korte termijn kunnen leveren. Deze onevenwichtigheid heeft een prijsopdrijvend effect, waarbij hogere winsten worden gemaakt en de winstmarge kan toenemen. Deze winsten zijn in een goedwerkende markt in principe tijdelijk, gegeven dat een terugverend aanbod of afkoeling van de zouden leiden tot lagere prijzen en winsten.

- *Anticipatie.* Het is ook mogelijk dat bedrijven afzetprijzen verhogen om te anticiperen op hogere kosten in de toekomst (met name loonkosten).
- *Marktimperfecties.* Een derde optie is dat bedrijven imperfecties op de markt gebruiken om hun prijzen en winsten verder te verhogen dan mogelijk zou moeten zijn. Deze oorzaak van toegenomen winsten is onwenselijk. Hierbij kan worden gedacht aan situaties waarin er sprake is van marktmacht, ondermijning van concurrentie of (impliciete) prijsafspraken, of waarbij asymmetrische informatie ervoor zorgt dat consumenten niet in de gelegenheid zijn om een goed geïnformeerde keuze te maken.

2: Sociale partners

Advies

- U kunt akkoord gaan met het inplannen van een extra vierhoek met de sociale partners op vrijdag 7 juli.
- Ons advies is om niet in te zetten op een nauwere betrokkenheid van sociale partners gedurende de augustusbesluitvorming. Vorig jaar hebben hier gesprekken over plaatsgevonden, we zien niet wat er te bieden is aan de sociale partners om tot een deal te komen. In het bijzonder is het de vraag waarom de bonden nu wel – afgelopen jaar niet – zouden willen.
- Het kan qua draagvlak wel te overwegen zijn om een gesprek te plannen. Daarin moeten dan wel duidelijk de verwachtingen gemanaged worden.

Kern

- Sociale partners hebben vorig jaar vlak voor Prinsjesdag aangegeven in de toekomst graag meer 'aan de voorkant' het gesprek aan te gaan met het kabinet, niet nadat besluitvorming heeft plaatsgevonden.
- In de gesprekken over het arbeidsmarktpakket – en in het hieraan gelinkte Catshuisoverleg van 3 februari jl. met sociale partners – hebben VNO-NCW en de FNV dit pleidooi herhaald. Tijdens genoemd Catshuisoverleg is toegezegd dat sociale partners richting de augustusbesluitvorming worden betrokken door het kabinet.
- Een extra politieke vierhoek met de sociale partners voor het reces kan hierin voorzien, waarbij het proces geschetst kan worden en de macro-economische onzekerheden besproken kunnen worden. Het gesprek aangaan betekent niet dat er overeenstemming dient te worden bereikt, maar dat er ruimte is voor een open gedachtewisseling.
- U heeft voorafgaand aan het gesprek een overleg met de MP (nu ingepland op 5 juli), waarin u de aanpak van deze vierhoek kunt afstemmen.
- Nauwere betrokkenheid van de sociale partners in het vervolg van het proces legt extra druk op de toch al uitdagende (dekkings)opgave en zeer krappe tijdlijnen. Daarnaast geeft dit geen garantie op extra draagvlak in (bijvoorbeeld) de Eerste Kamer.

Informatie die niet openbaar gemaakt kan worden
Niet van toepassing.

Aanleiding

In de politieke vierhoek van 30 mei werd op basis van een toelichting door DNB en het CPB gesproken over de ontwikkeling van lonen en winsten in een bredere economische context. Tijdens dit gesprek werd afgesproken om de discussie op een later moment voort te zetten aan de hand van een memo over de stand van zaken rond inflatie, winsten en loonontwikkeling.

Kernpunten

- In mei was de jaar-op-jaar inflatie 6,1%. Met name de kerninflatie, inflatie geschoond voor volatiele producten zoals voedsel en energie, is meer persistent dan verwacht.
- De gemiddelde cao-loonstijging voor 2023 bedraagt in de marktsector 5,3%. In de recenter afgesloten cao's ligt de gemiddelde stijging hoger, maar stabiliseert de stijging rond 7,8% (zowel in Q1 als Q2 van 2023).
- De winst van niet-financiële bedrijven (voor afschrijvingen en belastingen) steeg volgens het CBS van 288 miljard euro in 2021 naar 327 miljard euro in 2022. Dit is een stijging van 14%. De winstquote daalde in 2022 van 41,1% naar 40,9%.
- De economie is oververhit, en ook de arbeidsmarkt is historisch krap. De stijging van winsten en hogere lonen komen vanuit dat perspectief niet onverwacht, en vormen in principe logische marktreacties. Aangezien lonen met vertraging reageren op economische omstandigheden, kan ook worden verwacht dat de lonen de komende periode verder zullen stijgen. Ook dat is, gezien de historische krapte, wenselijk.
- Voor zowel de toegenomen winsten als de beschikbare loonruimte geldt dat er sprake is van een sterke heterogeniteit tussen sectoren. Vanuit dat oogpunt blijft het belangrijk dat sociale partners samen op sectorniveau kijken naar wat er mogelijk is qua loonstijgingen.
- De ontwikkeling van (winsten en) lonen heeft een directe relatie met de besluitvorming in augustus. Stijgende lonen maken een compenserende rol voor de overheid minder nodig.

Feiten en cijfers

- In mei steeg de jaar-op-jaar inflatie naar 6,1%. Dit was in april 5,2%. Voor de oorzaak van deze stijging wijst het CBS naar de ontwikkeling van de energieprijzen: jaar-op-jaar hadden de lagere energieprijzen in april een meer drukkend effect op de inflatie dan in mei: Energie was in mei weliswaar 24,9 procent goedkoper dan in dezelfde maand vorig jaar, maar in april was de prijsdaling op jaarbasis 32,2 procent. Exclusief de prijsontwikkeling van energie bleef de inflatie min of meer stabiel, met 7,9% in mei tegenover 7,8% in april.
- De gemiddelde cao-loonstijging voor 2023 bedraagt in de marktsector 5,3% (figuur 1). Dit gemiddelde is een combinatie van cao's die al langer geleden zijn afgesloten en recente cao's. In de recenter afgesloten cao's ligt de gemiddelde stijging hoger en stabiliseert de stijging rond 7,8% (zowel in Q1 als Q2 van 2023).¹
- Voor 63 van de 85 steekproefcao's in de marktsector is de cao-loonstijging voor 2023 bekend. Als in de resterende cao's een loonstijging wordt afgesproken van 7,8% op de ingangsdatum van de nieuwe cao, bedraagt de gemiddelde cao-loonstijging in 2023 5,2%². In het 'meest extreme' scenario waarin de FNV-looneis van 14,3% zou worden ingewilligd vanaf het moment van afsluiting voor de resterende cao's, ligt de gemiddelde cao-loonstijging in 2023 op 5,9% (figuur 2).
- De loonontwikkeling voor het hele jaar 2024 is voor de overgrote meerderheid van de cao's nog niet vastgelegd. In de 6 cao's (waarvan 4 in de private sector en 2 in de publieke sector, voor zo'n 300.000 werknemers in totaal³) waarvoor dit wel het geval is, is de gemiddelde loonontwikkeling 7,5%.

Grafiek 1: Cao-loonstijging in 2023 op jaarbasis

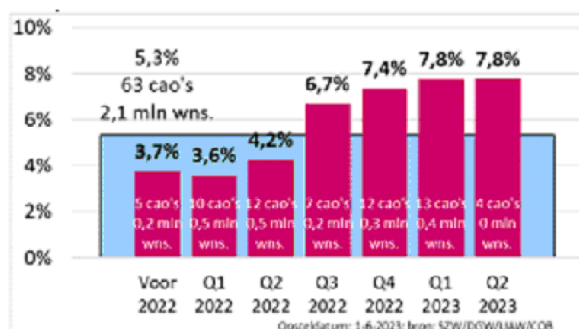
Grafiek 2: Cao-loonstijging in 2023 op jaarbasis in

¹ De marktsector is exclusief de publieke sector (overheid, zorg en onderwijs). Als cao's uit deze sectoren ook worden meegenomen, bedraagt de gemiddelde cao-loonstijging in 2023 4,9%, en resp. 6,8% en 7,8% in cao's afgesloten in Q1 en Q2 van 2023.

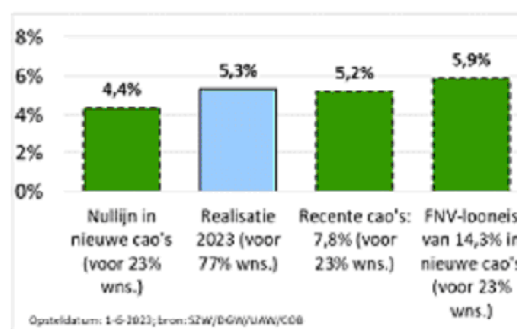
² Dit ligt lager dan de 5,3% tot nu toe door overloopeffecten.

³ Openbaar vervoer, ING, Volksbank, MSD, ziekenhuizen, GGZ. Cao's die een einddatum kennen in de loop van 2024 tellen niet mee in dit gemiddelde.

in de marktsector, naar afsluitdatum (per 1-6-2023)

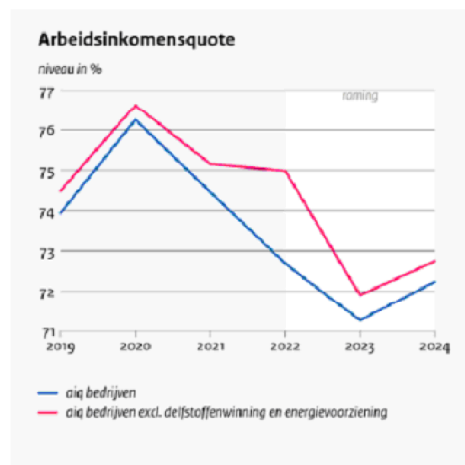


de marktsector, naar scenario (per 1-6-2023)

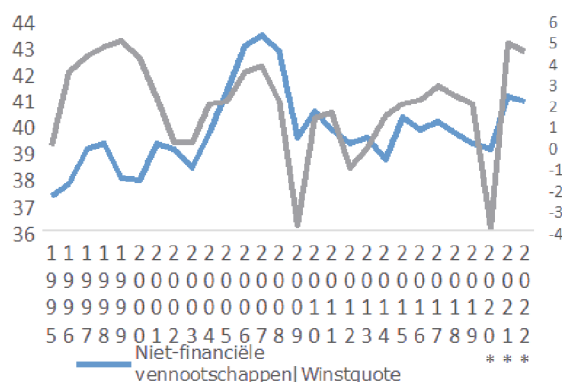


- De winst van niet-financiële bedrijven (voor afschrijvingen en belastingen) steeg volgens het CBS van 288 miljard euro in 2021 naar 327 miljard euro in 2022. Dit is een stijging van 14%. De winstquote daalde in 2022 van 41,1% naar 40,9%.
- Rabobank heeft becijferd hoeveel minder inflatie er was geweest als bedrijven hun verkoopprijzen zodanig hadden vastgesteld dat hun winstmarges tussen Q4 2021 en Q4 2022 constant hadden gehouden. Rabobank concludeert dat de afzetprijzen in 2022 dan circa één vijfde lager zouden zijn geweest (9,6% in plaats van 11,8%). Dit komt niet precies overeen met consumentenprijzen, maar geeft wel een indicatie.
- De arbeidsinkomensquote (AIQ, grafiek 3) – het deel van de nationale koek dat naar verschaffers van arbeid gaat – daalt volgens het CPB tot 71,3 procent in 2023. Deze ontwikkeling impliceert dat producenten tot nu toe beter in staat zijn geweest dan werknemers om de impact van het ruilvoetverlies door te rekenen. Een nuance hierbij is dat in tijden van economische voorspoed de winstinkomensquote (WIQ) vaak hoger uitvalt dan in tijden van krimp wat ten koste gaat van de AIQ (zie grafiek 4). Dit heeft ermee te maken dat bedrijfswinsten over het algemeen een stuk volatieler zijn en direct afhankelijk zijn van de conjunctuur. Ook bij de AIQ speelt heterogeniteit tussen sectoren een belangrijke rol.

Grafiek 3: ontwikkeling AIQ (CEP 2023)



Grafiek 4: ontwikkeling winstquote en bbp-groei



Discussie

Loonontwikkeling en loon-prijsspiraal

- Vakbonden hebben eerder aangekondigd in te zetten op een dubbelcijferige ontwikkeling van de lonen en communiceren dit ook publiek. Hoewel veel aandacht wordt besteed aan specifieke cao's die recent zijn afgesloten waar inderdaad sprake is van een dubbelcijferige ontwikkeling (bv. Albert Heijn distributiecentra, ziekenhuizen), blijkt de gemiddelde ontwikkeling in praktijk bij recent afgesloten cao's te stabiliseren op 7,8%. Hierbij is ook relevant dat bij bv. de cao ziekenhuizen de afgesproken loonstijging van 15% wordt gespreid over 24 maanden.
- Zelfs met een (nominale) loonontwikkeling van 7,8% in 2023, is er over de jaren 2022-2023 nog steeds sprake van een reële loondaling.
- Een loon-prijsspiraal kan op twee manieren worden vermeden: werknemers kunnen een pas op de plaats maken en akkoord gaan met lonen die achterblijven bij de prijsontwikkeling, of bedrijven kunnen ervoor kiezen de loonstijging niet volledig door te rekenen via prijsverhogingen. Het vermijden van een loon-prijsspiraal is daarom inherent een verdelingsvraagstuk. De pijn van het koopkrachtverlies moet ergens terechtkomen, zij het bedrijven (ook onderling) of werknemers (of de overheid). De verdeling van deze pijn is primair een vraagstuk dat dient te worden geadresseerd in de gesprekken tussen sociale partners. Vakbonden hebben daarbij het (logische) uitgangspunt dat ze deze pijn willen minimaliseren voor werknemers. De definitieve verdeling van de pijn heeft tijd nodig. Lonen (vastgelegd in cao's met een bepaalde looptijd) en prijzen zullen immers beurtelings verhoogd moeten worden voordat duidelijk wordt in welke sectoren de prijzen en lonen niet meer verhoogd kunnen worden, omdat afnemers niet bereid zijn de hogere prijs te betalen. Dit aanpassingsproces ligt wel moeilijker voor 'essentiële' producten en diensten, zoals energie en zorg. Gezien de looptijd van cao's en het principe dat lonen op prijzen moeten kunnen reageren en omgekeerd, is het logisch dat een dergelijk proces van het vinden van een nieuw evenwicht enkele jaren in beslag neemt, en de inflatie zich daarmee nog enige tijd boven de 2% zal bevinden⁴.
- DNB berekende eind 2022 dat om de AIQ constant te houden, 5 tot 7 procent loonsverhoging nodig was. De arbeidsmarkt is echter historisch krap, en was dat ook al voor het uitbreken van de coronacrisis. Voor de recente hogere winsten van bedrijven wordt gewezen naar de disbalans tussen vraag en aanbod, die een prijsopdrijvend effect heeft. Deze dynamiek geldt net zo zeer op de arbeidsmarkt, waar een grotere vraag naar arbeid logischerwijs leidt tot een hogere prijs van arbeid (lees: hogere lonen). Deze reactie van lonen op de krapte is echter opvallend traag, ook voor corona werd er al uitvoerig gesproken over achterblijvende lonen: in de twee decennia voor corona nam de reële loongroei in Nederland en andere hoogontwikkelde economieën af⁵.

Internationale en diplomatieke belangen

Winstinflatie vs. graaiflatie

- Dat winsten zijn gestegen, is een feit. Dat hogere winsten komen doordat afzetprijzen meer zijn gestegen dan de kosten, en dat dit heeft geleid tot winstinflatie, ook. Een term als *winst-gedreven inflatie* is daarom relatief onomstreden. Winst-gedreven inflatie staat echter niet

⁴ Het IMF concludeerde in een terugblik op gelijkaardige periodes met stijgende inflatie en (nominale) lonen dat deze dynamiek in de meeste gevallen niet langer duurde dan 8 kwartalen.
<https://www.imf.org/en/Publications/WP/Issues/2022/11/11/Wage-Price-Spirals-What-is-the-Historical-Evidence-525073>

⁵ <https://www.cpb.nl/sites/default/files/omnidownload/CPB-Policy-Brief-2018-12-Vertraagde-loonontwikkeling-in-nederland-ontrafeld.pdf>

gelijk aan wat nu *graaiflatie* wordt genoemd, waarbij sprake is van bedrijven die misbruik maken van de situatie. Het belangrijkste onderscheid is daarbij de oorzaak van de toegenomen winst. Er zijn drie oorzaken te onderscheiden. Daarbij zijn er in ieder geval signalen dat de eerste verklaring (schaarste) een belangrijke factor is, terwijl de mate waarin verklaringen 2 en 3 spelen op dit moment onzeker is:

1. *Schaarste*. Door de oververhitting en problemen aan de aanbodkant is er sprake van een disbalans tussen vraag en aanbod, waarbij de vraag naar goederen en diensten groter is dan wat bedrijven op korte termijn kunnen leveren. Deze onevenwichtigheid heeft een prijsopdrijvend effect, waarbij hogere winsten worden gemaakt en de winstmarge kan toenemen. Deze winsten zijn in een goedwerkende markt in principe tijdelijk, gegeven dat een terugverend aanbod of afkoeling van de zouden leiden tot lagere prijzen en winsten.
 2. *Anticipatie*. Het is ook mogelijk dat bedrijven afzetprijzen verhogen om te anticiperen op hogere kosten in de toekomst (met name loonkosten).
 3. *Marktimperfecties*. Een derde optie is dat bedrijven imperfecties op de markt gebruiken om hun prijzen en winsten verder te verhogen dan mogelijk zou moeten zijn. Deze oorzaak van toegenomen winsten is onwenselijk. Hierbij kan worden gedacht aan situaties waarin er sprake is van marktmacht, ondermijning van concurrentie of (impliciete) prijsafspraken, of waarbij asymmetrische informatie ervoor zorgt dat consumenten niet in de gelegenheid zijn om een goed geïnformeerde keuze te maken.
- Winst-gedreven inflatie als gevolg van verklaringen 1 en 2 horen in principe bij een functionerende economie. Indien er sprake is van buitenproportionele winsten ten gevolge van marktimperfecties (verklaring 3), is dat onwenselijk. In die gevallen kan worden gekeken naar het aanpakken van de imperfectie zelf, of naar de gevolgen ervan. Voor het aanpakken van de imperfecties, bijvoorbeeld wanneer er sprake is van onvoldoende concurrentie, heeft de ACM een verantwoordelijkheid als toezichthouder.

Inflatie beteugelen

- Het terugbrengen van de inflatie naar 2% is de primaire doelstelling van het monetaire beleid van DNB en de ECB. Gezien de oververhitting van de economie, de krapte op de arbeidsmarkt en het huidige aanpassingsproces dat aan de gang is, is het niet verrassend dat deze doelstelling voorlopig niet gehaald wordt.
- Als reactie op de hoge inflatie heeft de ECB de voorbije maanden de rente flink verhoogd. De doorlooptijd voordat dit monetair beleid haar maximale impact in de economie bereikt, kan volgens schattingen⁶ oplopen tot 24 maanden.
- Recent is gebleken dat de Eurozone zich in Q4 van 2022 en Q1 van 2023 in een recessie bevond, en in Nederland was er in het eerste kwartaal van 2023 een krimp van 0,3% ten opzichte van het vierde kwartaal in 2022. Het is goed mogelijk dat de afkoeling van de economie hiermee al is ingezet, al bleef de huishoudconsumptie wel op niveau en namen de overheidsconsumptie en investeringen in vaste activa toe. Een belangrijke kanttekening hierbij is dat de ECB haar beleid richt op het hele eurogebied. Als de inflatie in Nederland hoger blijft dan in andere eurolanden, volstaat het rentebeleid op zichzelf niet om de inflatie in Nederland terug te brengen naar het gewenste niveau.
- Voor zover wenselijk wordt geacht dat de inflatie in Nederland op de korte termijn verder wordt gereduceerd, kan hier op verschillende manieren aan worden bijgedragen:
 - o Centen in plaats van procenten: door loonsverhogingen meer te richten op de onderkant van het loongebouw, door bv. verhogingen in bedragen in plaats van percentages af te spreken, kan de groep die het meeste pijn voelt door de hogere inflatie er flink op vooruitgaan, zonder dat dit op macro-niveau dubbelcijferige loonsverhogingen hoeft te betekenen. Middeninkomens en hogere inkomens zien in dit geval wel minder koopkrachtherstel.
 - o Een sterkere loonontwikkeling zelf kan ertoe leiden dat de minst productieve bedrijven niet meer meekunnen en hun activiteiten beëindigen. Ook dit is in principe onderdeel

⁶ <https://www.rba.gov.au/education/resources/explainers/the-transmission-of-monetary-policy.html>

van een gezonde marktwerking, zeker gezien de erg lage faillissementscijfers van de voorbije jaren. Deze dynamiek brengt echter evenzeer verdelingseffecten met zich mee: hogere lonen voor werkenden, maar baanverlies voor de werknemers in getroffen bedrijven. Gezien de extreem krappe arbeidsmarkt, kan echter worden betoogd dat een toename van het aantal ontslagen kan helpen om werknemers te laten overstappen naar productievere banen. Werklozen kunnen gezien het aantal vacatures snel weer een andere baan vinden bij een werkgever die wel mee kan in de concurrentieslag, maar de algemene druk op de arbeidsmarkt kan hiermee wel afnemen.

- Ook de flinke overheidsuitgaven en (geplande) -investeringen hebben een prijsopdrijvend effect. Bij stijgende lonen kan de overheid ervoor kiezen haar compenserende rol af te bouwen, zoals ook wordt betoogd door het CPB in haar position paper voor het rondetafelgesprek in de Tweede Kamer.
- Het oproepen tot het matigen van looneisen en prijsverhogingen. Aangezien een loon-prijsspiraal geremd kan worden via zowel de prijzen als de lonen, kan een oproep gedaan worden aan zowel producenten als werknemers. Het noemen van slechts een van beide kanalen kan geïnterpreteerd worden als het innemen van een positie in het verdelingsdebat.



Ministerie van Financiën

Wag 28/6
10.30 u

DEPARTEMENTAAL BREED
TER BESPREKING

Aan

de minister

de staatssecretaris Fiscaliteit en Belastingdienst

Directie Algemene
Financiële en
Economische Politiek *

Persoonsgegevens

nota

Voorbereiding op augustusbesluitvorming

Datum

14 juni 2023

Notanummer

2023-0000153047

Bijlagen

geen

Aanleiding

Op 28 juni spreken we met u over de aanstaande augustusbesluitvorming. U (minister) heeft vervolgens op 5 juli een eerste gesprek hierover met de MP. Deze nota schetst de thema's die in augustus op tafel liggen en suggereert enkele uitgangspunten per thema die we graag met u bespreken.

Bespreekpunten

Kunt u zich vinden in onderstaande uitgangspunten per thema?

Ja

20/06/23

Besproken

Ja

Kernpunten

Er ligt deze zomer een significante dekkingsopgave op tafel, daarnaast zijn er een aantal hete hangijzers uit het voorjaar doorgeschoven naar augustus. Het inkomstenkader moet worden gesloten, dit zal scherpe keuzes vragen. De belangrijkste thema's:

1. Inkomstenkader

- Uit het voorjaar resteert een dekkingsopgave voor Pijler 2 (534 mln.) en box 3 (395 mln.), en dient een groot deel van de stelpost belastingconstructies en fiscale regelingen nog ingevuld te worden (146 mln. in 2024, 348 mln. struc). Daarnaast leidt een nieuwe raming van de Zvw-uitgaven mogelijk tot een doorwerking naar de zorgpremies.
- De huidige stand van het inkomstenkader voorafgaand aan de augustusbesluitvorming (excl. koopkracht en klimaat) is een dekkingsopgave van cumulatief 2,1 mld. t/m 2026 en structureel een dekkingsopgave van 0,7 mld. Hierbij geldt dat als de taakstelling niet op een andere manier ingevuld wordt, dekking is voorzien middels verhoging van het tarief eerste schijf.
- Het voorjaar heeft geleerd dat diverse opties voor de dekkingsopgave (zoals verhogen VPB of afschaffen negatief geëvalueerde fiscale regelingen) gevoelig liggen. Het invullen van de dekkingsopgave wordt waarschijnlijk zeer uitdagend en dit betekent dat vrijwel geen ruimte is voor aanvullende wensen. In de augustusbesluitvorming is het in beginsel voor het komende jaar alleen mogelijk om zogeheten eenvoudige (parameter)wijzigingen in de belastingen door te voeren. Dit beperkt de mogelijke dekkingsopties op korte termijn.
- In de augustusbesluitvorming komen ook een aantal (fiscale) dossiers terug waar nog openstaande moties of toezeggingen op zijn of waar in het

voorjaar geen besluit over is genomen, waar een kabinetsinzet op bepaald moet worden en zonodig van dekking moeten worden voorzien. Het gaat dan o.a. over het geven uit eigen onderneming, verhogen van de onbelaste reiskostenvergoeding, lagere brandstofaccijnzen. Ook loopt er nog een traject met VWS over het btw-nultarief op groente en fruit.

Uitgangspunt: de dekkingsopgaven worden cf. afspraken ingevuld, aanvullende maatregelen worden gedekt.

2. Koopkracht

Het mediane koopkrachtbeeld voor 2024 is positief, maar dit geldt niet voor de laagste inkomensgroep en voor uitkeringsgerechtigden. Zij ondervinden namelijk het meeste nadeel van het aflopen van de tijdelijke steunmaatregelen zoals energietoeslag en de tijdelijke verhoging van de zorgtoeslag. Over de kabinetsperiode bezien (2024 t.o.v. 2021) is de koopkrachtontwikkeling van lagere inkomens hoger geweest dan andere groepen. Ook de armoedecijfers onder huishoudens en kinderen stijgen naar het niveau van 2021 en daarnaast speelt nog een aantal aanvullende onderwerpen (o.a. commissie sociaal minimum, IACK, alleenverdienerscasus). Enkele van deze dossiers raken aan elkaar, waardoor het totale budgettaire effect vooralsnog niet bekend is, maar als er politiek besloten wordt dat deze dossiers allemaal maximale inzet krijgen, gaat het om enkele miljarden.

Uitgangspunt: koopkrachtverbetering zal vooral plaats moeten vinden door herverdeling. Dit kan bijvoorbeeld betekenen dat maatregelen om de laagste inkomensgroep te helpen, gedekt worden door maatregelen die de koopkrachtplus voor hogere inkomens verkleinen.

3. Klimaat – In het voorjaar zijn een aantal afspraken gemaakt over de lastenmaatregelen uit het klimaatpakket die in augustus ingevuld en gedekt dienen te worden;

- Er is afgesproken de energiebelasting (EB) te hervormen (o.a. verminderen degressiviteit gas) met een taakstellende CO₂-opbrengst van 1,2Mton. Deze taakstelling is nodig om de klimaatdoelen te halen, maar zal resulteren in hogere tarieven en een vraag om compensatie voor huishoudens en industrie. Opbrengst van de hogere EB tarieven is in beeld voor dekking van de mobiliteit-maatregelen.
- Er vindt momenteel sondering plaats over de vormgeving van Betalen naar Gebruik (CA-afpraak). De politieke standpunten liggen vooralsnog ver uiteen. Beweging op het CO₂-doel (2,5 Mton) en/of budgettaire taakstellende opbrengst is waarschijnlijk nodig. Een verlaging van de budgettaire taakstellende opbrengst binnen BnG moet worden gedekt. Besluitvorming in augustus is belangrijk, gelet op het strakke tijdpad en de afspraak om het wetsvoorstel deze kabinetsperiode in het parlement te behandelen.
- Half juli verwachten we de eerste doorrekeningen van PBL (concept KEV2023). Er is afgesproken binnen mobiliteit opnieuw te kijken naar normering van de zakelijke leasemarkt als blijkt dat het totale klimaatpakket niet genoeg reductie oplevert (en/of als BnG door tarief aanpassingen minder CO₂-reductie realiseert dan ingeboekt). Afgesproken is dat normering zakelijke leasemarkt wordt gedekt uit de opbrengst van de tariefaanpassingen in de EB (zie hierboven).

- Tot slot ligt voor of, en zo ja in welk tijdspad, de resterende 'fossiele subsidies' kunnen worden afgebouwd. De effecten hiervan worden op dit moment onderzocht.

Uitgangspunten:

- Inzet is om in augustus te komen tot besluitvorming over Betalen naar Gebruik, zodat dit kan worden meegewogen in het bredere mobiliteitspakket.
- Sectorale Mton-doelen zijn bindend, voor mobiliteit is inzet dat sectorale doel in augustus wordt ingevuld, dit betekent dat eventuele lagere CO2-reductie door BnG binnen de mobiliteit moet worden gecompenseerd. Als uit concept KEV-cijfers blijkt dat andere sectorale doelen niet worden gehaald betekent dit dat er opnieuw wordt gekeken naar normering zakelijke leasemarkt, maar verder vraagt dit huiswerk richting voorjaar; klimaatbesluitvorming in augustus is beperkt tot EB, mobiliteit en fiscale subsidies.

4. Uitgaven

- Naar verwachting zullen in ieder geval de volgende onderwerpen terugkomen: uitvoeringsinformatie SZW en VWS, ODA kasschuif, de verwerking van reguliere kasschuiven en hogere rentelasten. Voor de rente geldt dat er een aanvullende tegenvaller wordt verwacht op basis van de cMEV. Hierover wordt u in een separate nota geïnformeerd.

Uitgangspunt: Voor de uitgaven geldt dat er geen ruimte is voor aanvullende wensen. Problematiek of wensen op de begroting zullen moeten worden voorzien van dekking. Voor de rentetegenvaller bestaan verschillende handelingsopties. Deze worden nader beschreven in de separate nota, deze volgt begin volgende week.

Toelichting

1. Inkomstenkader

#	In standen, in mln. – is saldooverslechterend = lastenverlichting	2022	2023	2024	2025	2026	Struc.
1. Regulier inkomstenkader							
1	Lagere opbrengst Pijler 2 (vpb)	0	0	-551	-549	-549	-534
2	Resterende taakstelling belastingconstructies en fiscale regelingen	0	0	-146	-225	-310	-348
3	Uitstel nieuwe box 3 stelsel van 2026 naar 2027	0	0	0	0	-395	0
4	Overige maatregelen en herijkingen Voorjaarsnota23	-64	126	304	8	133	199
5	Tussenstand nieuwe herijkingen	0	53	29	29	29	29
6	PM overige maatregelen en herijkingen	PM	PM	PM	PM	PM	PM
Subtotaal		-64	179	-364	-737	-1092	-654
2. Koopkrachtbesluitvorming							
7	PM	PM	PM	PM	PM	PM	PM
3. Klimaat restant lastenbesluitvorming							
8	Tariefaanpassingen EB (1,2 Mton)	0	0	PM	PM	PM	PM
9	Fossiele subsidies, waaronder afschaffen vrijstelling dual verbruik kolen (lastenkant)	0	0	PM	PM	PM	PM+25
10	Mobiliteit (waaronder mogelijke grondslagerosie aanscherping "CO2 reductie werkgebonden mobiliteit")	PM	PM	PM	PM	PM	PM
11	Klimaat - restant meeropbrengst EB maatregelen CA	0	0	0	68	118	347

- *Pijler 2 dekkingsopgave:* Invoering van Pijler 2 vanaf 2024 levert minder op dan beoogd in het Coalitieakkoord. De structurele derving van € 534 mln dient te worden gedekt. De afspraak uit het coalitieakkoord en de Voorjaarsnota 2022 is om dekking te vinden middels verhogen van het lage vpb-tarief of verlagen van de vpb-schijfgrens.
- *Taakstelling belastingconstructies en fiscale regelingen:* Er resteert nog een taakstelling die oploopt van € 146 mln in 2024 tot € 426 mln in 2027, en uiteindelijk € 348 mln structureel. Voor de invulling hiervan kan worden gekeken naar fiscale constructies en negatief geëvalueerde fiscale regelingen, zoals het verlaagde btw tarief, regelingen in de autobelastingen en de aftrek voor specifieke zorgkosten. In augustus dient te worden besloten over de kabinetsreactie op deze evaluaties en welke vervolgstappen worden genomen. Ook moet besloten worden over de inhoud van de kabinetsreactie op het onderzoek naar fiscale regelingen. Als de taakstelling niet wordt ingevuld, wordt de opbrengst gerealiseerd door verhoging van het tarief eerste schijf (placeholder).
- *Box 3:* De invoering van het nieuwe stelsel voor box 3 is uitgesteld naar 2027. Voor de incidentele derving van €395 mln dient dekking te worden gevonden. Daarnaast liggen verschillende opties ter verbetering van het overbruggingsstelsel op tafel.
- *Openstaande moties en toezeggingen.* Er zijn een aantal moties die, indien het kabinet hierop wil ingaan, ingepast moeten worden in het inkomstenkader. Het gaat daarbij om de motie Heijnen-Slootweg (lagere brandstofaccijns als optie op tafel houden), motie Essers-Otten (geven uit eigen onderneming), toezegging aan Idsinga (verhogen onbelaste reiskostenvergoeding per 2024 naar € 0,23). Ook loopt er nog een traject met VWS over de invulling van het btw-nultarief op groente en fruit.
- *Herijkingen:* Zoals altijd zijn er verschillende maatregelen waarvan de budgettaire impact wordt herijkt op basis van de meest recente economische cijfers. Op basis van certificering door het CPB kunnen ramingen tevens worden aangepast. Momenteel is van slechts enkele maatregelen een herijking bekend. Komende weken wordt de lijst aan herijkingen gefinaliseerd.
- *Doorwerking Zvw-uitgaven:* De Zvw-uitgaven en Zvw-premies in het inkomstenkader zijn gekoppeld. In het voorjaar was sprake van een Zvw-uitgaven meevaller, waardoor premies dalen. De budgettaire ruimte is ingezet voor dekkingsopgave aan de uitgavenkant. In het inkomstenkader is een compenserende lastenverzwaring voorgesteld van TES en Aof premie. In augustus worden de Zvw-uitgaven voor 2024 definitief vastgesteld. Doorwerking in de premies en benodigde compensatie in het inkomstenkader stellen we dan ook vast.
- *Totaal budgettair beeld:* De tussenstand van het inkomstenkader gepresenteerd in de Voorjaarsnota vormt het startpunt voor augustus. Los van de bovenstaande dekkingsopgaven is een reeks aan overige maatregelen genomen met een budgettair effect. Het totaal budgettair beeld van het inkomstenkader voorafgaand aan de besluitvorming is momenteel een tekort van cumulatief 2,1 mld euro t/m 2026 en een struc. tekort van 0,7 mld euro.

2. **Koopkracht**

a. Het huidige koopkrachtbeeld

- Voor 2023 heeft het kabinet een groot pakket aan ondersteunende maatregelen getroffen. Veel van deze maatregelen vervallen in 2024.

- Desondanks is de verwachte mediane koopkrachtontwikkeling voor 2024 met +2,0% positief, op basis van de CEP-raming van het CPB (uit maart dit jaar). De volgende CPB-raming, de cMEV, komt uit op 18 augustus, en dus zullen de cijfers tijdens de augustusbesluitvorming er mogelijk anders uitzien. Het positieve koopkrachtcijfer is vooral te danken aan groeiende loonontwikkeling en de automatische lastenverlichting via indexatie (tabelcorrectiefactor).
- De verwachte koopkrachtontwikkeling kent echter veel spreiding: van -2,9% voor uitkeringsgerechtigden tot +2,3% voor huishoudens in het 3^e en 4^e inkomenskwintiel (zie bijlage 1).
- Het koopkrachtverlies voor de laagste inkomens en uitkeringsgerechtigden wordt vooral veroorzaakt door het vervallen van de tijdelijke verhoging van de zorgtoeslag (2,1 mld) en van de energietoeslag (1,4 mld).
- Over de kabinetsperiode heen (koopkracht 2024 tov 2021) is de koopkrachtontwikkeling voor de laagste inkomens nog wel gunstiger dan andere groepen.
- Het vervallen van het incidenteel pakket is ook zichtbaar in de ontwikkeling van armoede. De armoede onder mensen stijgt naar verwachting van 4,7% naar 5,8% van de populatie in 2024 (doelstelling kabinet: 3,15% in 2030). Het percentage kinderen in armoede stijgt zonder aanvullend beleid van 6,1% naar 7,1% (doelstelling: 4,65% in 2025).
- De armoedeontwikkeling op middellange termijn laat zien dat de kabinetsdoelstellingen zonder aanvullend beleid niet gehaald worden. Na 2024 blijft de armoede stijgen.¹
- In het Voorjaarsnotadebat van 8 juni was er vanuit de Tweede Kamer veel aandacht voor de armoedecijfers. Een specifiek aandachtspunt hierbij is de versnelling van de afbouw van de dubbele AHK in de bijstand in 2024 en 2025, wat in het Coalitieakkoord is afgesproken in samenhang met de WML-verhoging.

b. Vooruitblik op koopkrachtaandachtspunten

- Naast de reguliere aandacht voor een evenwichtig koopkrachtbeeld bij de besluitvorming, zijn er enkele aanvullende thema's. Veel van de wensen bij deze thema's zijn begrijpelijk, maar het inwilligen van al deze wensen zou gepaard gaan met een zeer grote dekkingsopgave.
 - *Commissie Sociaal Minimum* - U bent eerder schriftelijk geïnformeerd over de voorlopige bevindingen van de Commissie Sociaal Minimum (CSM) - deze bevindingen verschijnen op 30 juni en gaan in op de zorgen over bestaanszekerheid in Nederland. De commissie ziet dat het sociaal minimum bij veel typen huishoudens jonger dan de AOW-leeftijd tekortschiet om rond te kunnen komen en om mee te kunnen doen aan de maatschappij. De tekorten zijn het grootst bij gezinnen met (veel) kinderen. Naar verwachting zal de commissie stellen dat het besteedbaar inkomen van sociale minima dient te worden verhoogd.
 - *Alleenverdieners* - Er worden opties uitgewerkt ter oplossing van de problematiek van alleenverdieners met een lager besteedbaar inkomen dan een bijstandspaar. Dit heeft te maken met de dubbele AHK voor bijstandsgerechtigden. Er wordt onder andere gekeken naar oplossingsrichtingen in de fiscaliteit en toeslagen.
 - *IACK* - Met het uitstel van de kabinetsplannen om kinderopvang bijna gratis te maken, is er - naast de vraag hoe in augustus besloten moet

¹ Volgens de raming van het CPB stijgt de armoede tot 6,4% van de personen en 8,3% van de kinderen in 2031.

worden over kinderopvang - extra aandacht voor (de timing van) het uitfaseren van de IACK vanaf 1 januari 2025. Momenteel worden door SZW en FIN opties in kaart gebracht, conform de toezegging van MSZW tijdens het debat over kinderopvang in mei.

- o *Afbouw transitiestrategie* – Op dit moment worden gerichte instrumenten voor kwetsbare huishoudens voor hoge energieprijzen verkend door meerdere departementen. Deze maatregelen kunnen ook bijdragen aan een evenwichtiger koopkrachtbeeld in 2024.
- o *Uitspraak arbeidskorting voor mensen met een AO-uitkering* – Het gerechtshof heeft geoordeeld dat niet iedereen met een arbeidsongeschiktheidsuitkering gelijk wordt behandeld. Over de omgang met deze uitspraak moet besluitvorming plaatsvinden in augustus.

c. *Beleidsrichtingen – eerste denkstappen*

- Uitgangspunt bij een positief koopkrachtbeeld (mediaan +2,0%) is dat de wens is om de koopkracht voor bepaalde groepen te verbeteren, dit bereikt kan worden door herverdeling tussen groepen. Zo blijft de budgettaire opgave zo beperkt mogelijk. Voor dekking kan dan worden gedacht aan het verhogen van tarieven voor hogere inkomens of verlagen van de arbeidskorting.
- Voor maatregelen per 2024 is het zo goed als alleen mogelijk om te draaien aan bestaande beleidsknoppen. Verdergaande beleidswijzigingen of stelselwijzigingen vereisen een wetstraject, en daarmee een langere duur.
- Naar aanleiding van de aanbevelingen van de CSM kan gekeken worden naar het verhogen van de huurtoeslag of kindregelingen, zoals kindgebonden budget of kinderbijslag, als relatief effectieve maatregelen. Van dergelijke maatregelen hebben ook gezinnen met inkomens boven het sociaal minimum profijt. Op het pad komen richting halvering van de kinderarmoede in 2025 kost naar schatting circa 2 miljard in 2024 en structureel meer (door tijdelijke verhoging kindgebonden budget).
- Om per 2024 het koopkrachtbeeld van uitkeringsgerechtigden te verbeteren, kunnen toeslagen worden verhoogd (of niet/minder afgebouwd), de algemene heffingskorting verhoogd, of het minimumloon (gekoppeld) verhoogd. Het voorkomen van een (mediaan) koopkrachtverlies bij uitkeringsgerechtigden kost naar verwachting circa 3 miljard euro (via verhoging van de zorgtoeslag en huurtoeslag).
- Een snelle en gerichte wijze om de bijstand te verhogen is om de afbouw van de dubbele AHK in de bijstand stop te zetten of terug te draaien. Echter, dit maakt de oplossing voor de alleenverdienersproblematiek moeilijker en daarnaast is niet voor niks gekozen deze 'aanrechtssubsidie' langzaam uit te faseren in de fiscaliteit.
- Een aantal van de genoemde instrumenten (kindregelingen, huurtoeslag, bijstand, gekoppelde WML-verhoging) zijn onderdeel van de uitgavenkant van de Rijksbegroting. Volgens de begrotingsregels dienen intensiveringen aan de uitgavenkant ook gedekt te worden aan de uitgavenkant. Tegelijkertijd wordt in augustus integraal gewogen welke koopkrachtinstrumenten het meest doelmatig zijn.

3. Klimaat

De volgende punten staan nog open uit het klimaatpakket van afgelopen voorjaar:

a. Invulling van de tariefaanpassingen in de energiebelasting om te komen tot 1,2 Mton reductie:

- Met tariefaanpassingen in de energiebelasting moet 1,2 Mton CO₂-reductie worden gerealiseerd in 2030. Dit wordt nu doorgerekend door CE Delft. De volgende knoppen zijn afgesproken:
 - Nieuwe 1e schijf gas met verlaagd tarief (t.o.v. het basispad)
 - Verhoging tarieven aardgas hogere schijven (vanaf nieuwe 2^e schijf)
 - Apart tarief waterstof
 - Verlaging tarief elektriciteit in hogere verbruiksschijven
- De discussie zal in augustus gaan over drie punten:
 - *Compensatie huishoudens*: is een aparte nieuwe eerste schijf aardgas inderdaad het meest geschikte instrument binnen de EB of wordt toch de voorkeur gegeven aan verhoging van de belastingvermindering?
 - *Benodigde tarieven voor 1,2 Mton*: naar verwachting is een forse verhoging van de tarieven op aardgas nodig om 1,2 Mton aanvullend te realiseren. Dit zal op veel weerstand stuiten. VNO-NCW spreekt al van een "strafheffing".
 - *Handelingsperspectief*: vanuit het bedrijfsleven wordt aangegeven dat bedrijven wel willen verduurzamen, maar dat door problemen rondom de infrastructuur (o.a. netcongestie) niet kunnen. Verhoging van de energiebelasting zou leiden tot een platte belastingverhoging en niet tot extra verduurzaming. We denken dat dit punt genuanceerder ligt en werken dit ter voorbereiding op augustus verder uit.
 - *Budgettaire opbrengst*: de budgettaire opbrengst van de energiebelasting is nodig om beweging te krijgen in het mobiliteitsdossier. Dit is echter geen gelopen race; naar verwachting zal de roep komen om de opbrengst uit de hogere energiebelasting op aardgas weer direct terug te sluizen via bijv. een verlaging van het energiebelastingtarief op elektriciteit.

b. Aanpak fossiele subsidies (of en zo ja, hoe afbouwen)

- In de Miljoenennota komt een (nieuwe) inventarisatie van alle regelingen (fiscaal en niet-fiscaal) die aangemerkt kunnen worden als fossiele subsidies. Daarnaast is aangekondigd dat we per regeling zullen aangeven of deze kunnen worden uitgefaseerd, en zo ja op welke termijn. Hierover is besluitvorming nodig in augustus.
- Het gaat met name om een aantal vrijstellingen voor het gebruik van fossiele grondstoffen (non-energetisch verbruik) en het degressieve tarief in de EB, maar ook om het verschil in accijnstarief tussen diesel/benzine en de fiscale vrijstellingen voor de lucht- en scheepvaart. Daarnaast gaat het om een aantal kleinere regelingen.
- Eenheid kabinetsbeleid
- Ons inziens is het nuttig om te verkennen waar het uitfaseren van deze regelingen iets toevoegt aan het huidige klimaatbeleid en de transitie naar een circulaire economie. De impact van het eventueel uitfaseren (zowel op klimaat als concurrentiepositie) wordt momenteel onderzocht. De conceptresultaten worden eind juli verwacht.

c. Mobiliteitspakket en Betalen naar Gebruik

- Ten eerste moet in augustus een besluit worden genomen over de tariefstructuur en mate van tariefkorting voor emissievrije auto's binnen Betalen naar Gebruik. Wanneer in augustus geen knoop wordt doorgehakt is het niet waarschijnlijk dat het lukt om (CA-afpraak) deze kabinetsperiode de benodigde wetgeving in het parlement te behandelen:
 - Vooralsnog liggen de standpunten rondom BnG ver uiteen. Splijtzwam is dat enerzijds hoge tarieven voor fossiel nodig zijn om de CO2-doelen te halen en anderzijds er zorgen zijn over de lastendruk voor automobilist.
 - Daarnaast stuit de CA-afpraak om grondslagerosie binnen BnG te dekken op weerstand.
 - Ambtelijk brengen we momenteel verschillende mogelijke strategieën in kaart.
 - Eerste gedachte is om de budgettaire opbrengst in het mobiliteitsdomein structureel te verlagen en in augustus afspraken te maken over alternatieve belastinggrondslagen. De lagere CO2-reductie moet vervolgens elders in het klimaatpakket worden gecompenseerd. Indien gewenst kunnen we hierover voor de zomer nog een uitgebreidere nota opstellen.
- Ten tweede ligt er nog een dekkingsopgave uit het voorjaar: In het voorjaar is afgesproken dat de maatregel "CO2 reductie werkgebonden mobiliteit" wordt aangescherpt met een 0,5 Mton. Op dit moment berekenen we de budgettaire derving, die moet worden gedekt in augustus.
- Ten derde is het onwaarschijnlijk dat het mobiliteitspakket voldoende reductie oplevert om te voldoen aan de nieuwe doelstelling van 21 Mton restemissie in 2030. Half juli weten we hierover meer als de PBL-resultaten bekend zijn:
 - In het voorjaar is afgesproken dat als uit de nieuwe PBL-cijfers blijkt dat de klimaatdoelstelling nog niet wordt gehaald én de tariefaanpassingen in de EB inderdaad als dekking kunnen dienen, in de zomer opnieuw wordt gesproken over de normering van de zakelijke leasemarkt (vanaf 2026).
 - Afhankelijk van de PBL-cijfers is meer dan de normering van de zakelijke leasemarkt nodig om te voldoen aan de nieuwe doelstelling. Er kan dan opnieuw worden gekeken naar maatregelen gericht op (elektrische) auto's, echter bleek dat afgelopen voorjaar ingewikkeld.

NB. In het klimaatpakket is dit voorjaar ook afgesproken om 4 Mton te reduceren via landbouw (exclusief glastuinbouw). Voor concrete invulling werd verwezen naar het Landbouwakkoord. Nu het Landbouwakkoord geen doorgang vindt, moet alsnog een concrete invulling voor dit deel van het klimaatpakket worden afgesproken.

4. Uitgaven

- Naar verwachting zal in augustus ook besluitvorming moeten plaatsvinden over een aantal dossiers aan de uitgavenkant. De algemene lijn is dat problematiek of wensen op begrotingen voorzien moeten zijn van specifieke dekking.
- Voor de uitgaven zien wij op dit moment vier onderwerpen waarvan het goed is notie te hebben. Dit zijn het uitgavenbeeld incl. uitvoeringsinformatie SZW en VWS; ODA kasschuif; hogere rentelasten; verwerking kasschuiven.
- Het uitgavenbeeld bevat naast de uitvoeringsinformatie SZW en VWS de generale dossiers. Dit zijn naast de rente o.a. de gasbaten, EU-afrachten, het energiepakket en dividenden. Na publicatie van de cMEV worden deze uitgaven geactualiseerd. De begrotingen voor SZW en VWS worden daarnaast geüpdatet o.b.v. uitvoeringsinformatie. Eventuele tegenvallers die volgen uit het uitvoeringsbeeld bij SZW of VWS dienen binnen de eigen begroting gedekt

te worden. Deze gesprekken zullen ambtelijk bilateraal gevoerd worden. De uitkomsten hiervan leggen wij per beslisnota aan u voor.

- Tijdens het VJN-debat is de motie Grinwis (CU) aangenomen die de regering verzoekt tijdens de augustusbesluitvorming een deel van de OS-buffer uit 2027 en 2028 te gebruiken om de gevolgen van de asieltegenvaller binnen het OS-budget in 2023 zo veel als mogelijk te beperken. Buitenlandse Zaken dient n.a.v. deze motie een kasschuif in om 511 miljoen uit het bufferartikel van BHOS van 2027 en 2028 naar 2023 te schuiven.
- Naar verwachting stijgt de rente verder in de cMEV, de omvang van de stijgende rentelasten inclusief handelingsperspectieven wordt in een separate nota met u gedeeld.
- Kasschuiven worden normaal gesproken na inhoudelijke toetsing verwerkt wanneer dit past in het uitgavenbeeld. Conform de begrotingsregels mogen uitgaven die onder het investeringsplafond vallen vrij naar latere jaren worden geschoven, mits de Europese begrotingsregels hier ruimte voor bieden. Naar verwachting zorgen deze kasschuiven voor een extra saldobelasting in 2024 en 2025 waardoor de Europese begrotingsregels deze kasschuiven niet toelaten. Dit betekent dat het toezeggen van kasschuiven dit jaar binnen de gehele uitgavenbesluitvorming gezien moet worden.
- Daarnaast volgen er mogelijk wensen voor meer intensiveringen aan de uitgavenkant. Dit zijn bijvoorbeeld de 2%-norm voor Defensie, Kinderopvang/IACK en Migratie. Voor deze wensen is geen generale ruimte, de voorstellen moeten voorzien zijn van dekking.
- Indien er een tegenvaller resteert uit het generale beeld zijn twee opties denkbaar om deze tegenvaller te dekken: 1. Enkele grote maatregelen die in overleg met de MP en vice MP's besloten dienen te worden. 2. Bijdrage departementen o.b.v. de verdeelsleutel. In tegenstelling tot het afgelopen voorjaar is er voor de uitgavenbesluitvorming beperkt de tijd om breed overleg te voeren, waarmee optie 1 een lastige route zal zijn.

Bijlage 1 – Koopkrachtbeeld CEP

Inkomensgroep	2021	2022	2023	2024
1e (<=115% WML)	-0,5%	-0,1%	0,5%	-0,2%
2e (115-183% WML)	0,8%	-2,5%	1,2%	1,5%
3e (183-280% WML)	1,2%	-2,8%	-0,1%	2,4%
4e (280-414% WML)	1,3%	-3,9%	-0,6%	2,4%
5e (>414% WML)	1,0%	-3,2%	-1,6%	2,3%
Inkomensbron				
Werkenden	1,3%	-2,8%	-0,7%	2,3%
Uitkeringsgerechtigden	0,3%	5,0%	0,5%	-2,9%
Gepensioneerden	0,3%	-2,5%	0,5%	1,4%
Huishoudtype				
Tweeverdieners	1,1%	-2,9%	-0,3%	2,3%
Alleenstaanden	0,9%	-2,3%	0,1%	1,6%
Alleenverdieners	0,8%	-2,9%	-0,5%	1,6%
Kinderen				
Huishoudens met kinderen	1,2%	-2,9%	-0,2%	1,9%
Huishoudens zonder kinderen	1,3%	-2,7%	-0,8%	2,3%
Alle huishoudens	1,0%	-2,7%	-0,2%	2,0%

Informatie die niet openbaar gemaakt kan worden
Niet van toepassing.

Mogelijke constellaties politiek overleg augustusbesluitvorming

- Voor het politieke overleg op 24, 29 en 30 augustus zijn diverse constellaties mogelijk. Dit kan volledig binnen het kabinet, of aangevuld met vertegenwoordigers van de coalitiepartijen uit de Tweede Kamer.
- Daarbij kan ook voor een opzet gekozen worden waarbij het kabinet in eerste instantie met een eigen plan komt en daarna de vertegenwoordigers vanuit de Kamer erbij betrekt. Bijvoorbeeld: op 24 augustus overleg in samenstelling 2 en op 29 en 30 augustus in samenstelling 4 of 5.
- In ieder geval de volgende opties zijn denkbaar:

X	1. Binnen kabinet, klein	MP + 3 vice MP's + stasFB
X	2. Binnen kabinet, uitgebreider	MP + 3 vice MP's + stasFB + bijv. minKE
X	3. Met fractievoorzitters	MP + MFIN + stasFB + 4 fractievoorzitters
X	4. Met fractievoorzitters en vice MP's	MP + 3 vice MP's + stasFB + 4 fractievoorzitters
X	5. Met gemandateerde per partij	MP + MFIN + stasFB + 4 gemandateerden (1 per partij)

- Binnen optie 5 (gemandateerde per partij) kan nog onderscheid gemaakt worden tussen de situatie waarin de gemandateerde voor elke partij dezelfde rol heeft (bijv. financieel woordvoerder) of de optie waarin de keuze aan de partij gelaten wordt (bijv. van de ene partij een minister, van de andere partij een fractievoorzitter).

Tabel 1: Voorlopige vormgeving augustusbesluitvorming 2023

Dag	Datum	Wat
Woensdag	5-jul	Vorbereidend overleg MFIN + MP
Vrijdag	18-aug	Publicatie cMEV en Politieke vierhoek
Dinsdag	22-aug	Politieke vierhoek
Dinsdag	22-aug	MR (startsessie)
Donderdag	24-aug	MR (begrotingen) (1 ^e bespreking MJN)
Donderdag	24-aug (avond)	Politiek overleg – nader in te vullen
Dinsdag	29-aug	Politieke vierhoek
Dinsdag	29-aug (avond)	Politiek overleg – nader in te vullen
Woensdag	30-aug (avond)	Politiek overleg – nader in te vullen
Donderdag	31-aug	Ministerraad (behandeling augustusbrief & belastingplan) en vervolgens versturen belastingplan naar Raad van State



TER ADVISERING TBV VIERHOEK 4/7

Aan

de minister

de staatssecretaris van Financiën – Fiscaliteit en Belastingdienst

Directie Algemene
Financiële en
Economische Politiek

Persoonsgegevens

nota

Annotatie politieke vierhoek 4 juli

Aanleiding

Dinsdag 4 juli vanaf 11:30 is er een politieke vierhoek met 5 agendapunten (tussen haakjes wie inbrengt):

1. Toekomstig stelsel box 3 (FIN – staatssecretaris)
2. Inhoudelijk memo augustus (SZW)
3. Aanpak fiscale regelingen (FIN – staatssecretaris)
4. EIA (EZK)
5. Klimaatbesluitvorming in augustus – mondeling (EZK)

1. Toekomstig stelsel box 3

Buiten reikwijdte

Datum
3 juli 2023

Notanummer
2023-0000159504

Bijlagen
geen

Buiten reikwijdte

Buiten reikwijdte

2. Inhoudelijk memo augustus

Advies

- U kunt aangeven dat er in augustus voor het inkomstenkader reeds een stevige opgave ligt en dat het – gezien het in doorsnee positieve beeld – voor de hand ligt om eventuele maatregelen te dekken via herverdeling binnen het koopkrachtdomein. Het is dus van belang dat dit type opties voorafgaand aan de augustusbesluitvorming uitgewerkt worden.
- U kunt indien gewenst nog nuanceren dat het koopkrachtbeeld er voor de laagste inkomens er in 2024 slechter uit ziet dan voor andere groepen, maar dat zij cumulatief sinds de start van het kabinet juist een gunstigere ontwikkeling hebben doorgemaakt.
- Indien het ter sprake komt, kunt u nogmaals benadrukken dat vanwege de uitvoering per 2024 alleen parameterwijzigingen mogelijk zijn en geen structuurwijzigingen.

Kern

- Het voorlopige koopkrachtbeeld voor 2024 is in doorsnee positief (+2,0%), vooral dankzij stijgende lonen en indexatie van heffingskortingen.
- Deze stijging geldt niet voor de laagste inkomensgroep (-0,2%) en uitkeringsgerechtigden (-2,9%). Zij ondervinden namelijk het meeste nadeel van het aflopen van de tijdelijke steunmaatregelen zoals energietoeslag en de tijdelijke verhoging van de zorgtoeslag.
- Kanttekening hierbij is dat over de kabinetsperiode bezien (vanaf 2022) de koopkrachtplaatjes voor deze groepen een beter beeld geven dan voor andere groepen. Nuance hierbij is dat de koopkrachtplaatjes van vorig jaar verstoord werden door de energiecrisis en inflatieongelijkheid niet goed in de plaatjes tot uiting kwam. De doorsnee koopkrachtontwikkeling bedraagt -0,9%, maar voor de laagste inkomensgroep +0,3% en voor uitkeringsgerechtigden zelfs +2,6%. Dit betekent echter niet dat iedereen met een laag inkomen erop vooruit is gegaan, juist binnen deze groepen is sprake van forse spreiding. Ook geven koopkrachtplaatjes geen volledig beeld, omdat het effect van stijgende energieprijzen voor deze groep groter is dan gemiddeld.
- Doordat kwetsbare groepen er in 2024 op achteruit gaan, lopen de armoedecijfers onder huishoudens en kinderen op en komen terug op het niveau van 2021.

- Hiernaast heeft de Commissie sociaal minimum haar eerste rapport gepresenteerd en concludeert daarin dat voor veel huishoudens het sociaal minimum tekortschiet om rond te kunnen komen en om mee te kunnen doen aan de maatschappij. De commissie adviseert een fors pakket aan maatregelen (5-6 miljard structureel), waar bijvoorbeeld verhoging van WML, bijstand, huurtoeslag en kindregelingen onderdeel van zijn.
- SZW markeert het evenwicht tussen verschillende inkomensgroepen als aandachtspunt bij de besluitvorming, net als de armoedecijfers en de hoogte van het sociaal minimum. Aanvullende dossiers voor de koopkrachtbesluitvorming zijn de arbeidskorting voor mensen met een AO-uitkering, de problematiek van alleenverdieners met een uitkering en het afbouwpad van de IACK.
- In augustus kan voor 2024 gedraaid worden aan bestaande knoppen. SZW denkt hierbij aan het verhogen van kindregelingen, toeslagen, algemene heffingskorting, bijstand en/of minimumloon. U zal richting de augustusbesluitvorming worden geadviseerd over de wenselijkheid van deze opties, afhankelijk van welke beleidsopgave politiek wordt vastgesteld.
- In het kader van de afbouwstrategie worden tevens opties voorbereid voor het geval wenselijk en nodig blijkt om maatregelen te nemen voor specifiek hoge en onzekere energieprijzen.
- Het totale budgettaire beslag van deze wensen hangt af van de maatvoering en de synergie tussen maatregelen, maar loopt al snel op tot meerdere miljarden. Dekking binnen het domein huishoudens impliceert dat sprake moet zijn van herverdeling tussen groepen. Dit kan bijvoorbeeld betekenen dat maatregelen om de laagste inkomensgroep te helpen, gedekt worden door maatregelen die de koopkrachtplus voor hogere inkomens verkleinen. Opties die per saldo meer kosten (aan de inkomsten- dan wel uitgavenkant van de begroting), en dus niet uitgaan van volledige herverdeling, moeten van adequate dekking worden gezien, conform de begrotingsregels.

3. Aanpak fiscale regelingen

Buiten reikwijdte

Buiten reikwijdte

Buiten reikwijdte

Buiten reikwijdte

4. EIA

Advies:

- U kunt instemmen met de incidentele uitbreiding van de EIA energielijst en de kabinetsreactie op de evaluatie van de EIA accorderen. Na akkoord van de politieke Vierhoek zal de kabinetsreactie en het evaluatierapport van de EIA door MKE (mede namens u, staatssecretaris) naar de Tweede Kamer worden gestuurd.

Toelichting:

- In een BWO (16 juni) hebben MKE en StasFB consensus bereikt over de wenselijkheid om de versoering van de Energielijst voor 2023 terug te draaien. Dit resulteert in een incidentele derving van €

90mln., afgesproken is om dekking te zoeken binnen de EIA-regeling met als uitgangspunt dat de derving in een termijn van drie jaar wordt ingelopen, dit zal meegenomen moeten worden in komende augustusbesluitvorming. In augustus moet ook het budget van de EIA voor 2024 en verder worden afgestemd en moet er worden besloten over de precieze hoogte van het nieuwe aftrekpercentage en het maximale investeringsbedrag.

- Iedere vijf jaar dienen fiscale regelingen met een wettelijke grondslag te worden geëvalueerd. In dat kader hebben SEO Economisch Onderzoek en CE Delft in opdracht van het ministerie van Economische Zaken en Klimaat een evaluatie van de energie-investeringsaftrek (EIA) uitgevoerd. De onderzoekers concluderen dat de EIA in algemene zin een doelmatig instrument en beperkt doeltreffend is voor vermindering of vermijding van broeikasgassen.
- In de kabinetsreactie wordt daarom aangegeven dat de horizonbepaling van de EIA met 5 jaar wordt verlengt tot januari 2029. Verder wordt toegezegd onderzoek in te stellen naar de wenselijkheid van een fiscale faciliteit boven een directe subsidie op dit gebied (uitgevoerd door FIN). Op basis van dit onderzoek kan het kabinet besluiten of de EIA als fiscale faciliteit blijft bestaan of zal worden omgevormd tot een directe subsidie. Afstoting van duale taken past binnen het lopende bredere vraagstuk van niet-fiscale/duale taken bij de BD.

5. Klimaatbesluitvorming in augustus

Advies:

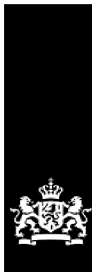
- U kunt MKE aanhoren

Toelichting:

- Voorgesteld proces is in goede samenwerking met ambtelijk FIN vastgesteld. Kern is dat besluitvorming over de klimaatmaatregelen (energiebelasting, mobiliteit en fossiele subsidies) in BWO's wordt voorbereid en vervolgens integraal meeloopt in de lastenbesluitvorming in de Vierhoek. De reden hiervoor is dat de drie genoemde klimaatmaatregelen fiscaal van aard zijn.
- Er worden in augustus aanvullend twee MCKE's georganiseerd, een eerste op (indicatief) 18 augustus waar de conceptring van de CO₂-emissies van het PBL worden besproken en wordt vooruitgeblikt op de klimaatnota. We ontvangen de conceptring 11 juli datum, en zullen u daar tzt apart over informeren. Eventuele tegenvallende KEV-cijfers betekent dat er in augustus opnieuw wordt gekeken naar normering van de zakelijke leasemarkt en de invulling van het mobiliteitspakket, maar verder vraagt dit huiswerk richting de voorjaarsbesluitvorming. Op 29 augustus wordt een tweede MCKE georganiseerd waarin de kamerbrief over de uitkomsten van de besluitvorming worden gecommuniceerd (incl. reactie op de conceptcijfers van het PBL) voorligt.

Informatie die niet openbaar gemaakt kan worden

Niet van toepassing.



Ambtelijke Vierhoek van 27 juni 2023

ASEA
Afdeling Collectieve Sector en
Inkomensbeleid

Contactpersoon
Persoonsgegevens
Persoonsgegevens@szw.nl

memo

Vooruitblik koopkrachtbesluitvorming

Datum
22-06-2023

Onze referentie
2023-0000351829

Dit memo blikkt vooruit naar de opgaven in de koopkrachtbesluitvorming in augustus, op basis van de maartraming van het CPB (CEP). Het memo gaat in op:

1. Basispad koopkracht en armoedeontwikkeling
2. Commissie Sociaal Minimum
3. De aandachtspunten in de besluitvorming
4. Aanknopingspunten voor koopkrachtbeleid

Op 18 augustus ontvangen we de augustusraming van het CPB (cMEV). Op basis van deze cijfers zal de besluitvorming in augustus plaatsvinden. De cijfers uit dit memo kunnen dus wijzigen.

Bespreekpunt Politieke Vierhoek

- Ziet de Politieke Vierhoek aanvullende aandachtspunten voor besluitvorming over de koopkracht?

Inhoud

1. Basispad koopkracht en armoede 2024 op basis van de maartraming (CEP)
- Anders dan vorig jaar en het huidige jaar, is de verwachte koopkrachtontwikkeling voor 2024 voor de meeste groepen wel positief: mediaan 2,0%. De groeiende loonontwikkeling, en de 'automatische lastenverlichting' via de indexatie van het belastingstelsel (de tabelcorrectiefactor) dragen hieraan bij.
- Wel is het beeld gespreid: uitkeringsgerechtigden zien een koopkrachtdaling van -2,9%, het 1^e inkomenskwintiel ziet een koopkrachtdaling van -0,2%. De van het tweede inkomenskwintiel is met 1,5% beperkter dan voor de hogere inkomenskwintielen (2,4% en 2,3%).
 - Het CPB rapporteert -3,1% voor uitkeringsgerechtigden. Verschillen ontstaan in de cijfers doordat SZW uitgaat van de VWS-raming van de zorgpremies.
- Het koopkrachtverlies voor de laagste inkomens en uitkeringsgerechtigden komt door:
 - Het vervallen van incidentele inkomensondersteunende maatregelen uit het energiepakket, de aanpassingen in de huurtoeslag, de versnelde afbouw van de dubbele AHK in de bijstand en de halvering van de jonggehandicaptenkorting (in twee stappen).
 - De verhoging van de WKB in 2023 wordt afgebouwd richting 2028, totdat een intensivering van 100 miljoen resteert.
 - De versnelde afbouw van de dubbele AHK en de halvering van de JGK waren onderdeel van de "voorlopige invulling" van het koopkrachtbeleid uit het coalitieakkoord/Startnota, als dekking voor de WML-verhoging. Beide staan in het basispad voor 2024 en 2025, maar zijn nog niet geregeld in wet- en regelgeving.

- Daarnaast zorgen deze maatregelen voor veel spreiding, juist bij uitkeringsgerechtigden. Dat komt doordat de populatie uitkeringsgerechtigden divers is: zo had een deel van hen een te hoog inkomen voor energietoeslag en raakt de afbouw dubbele AHK alleen degene met bijstand of een daaraan gerelateerde uitkering. Het verlies loopt bij minima op tot -6,2% voor bijstandsgerechtigden en tot -3,7% voor AOW'ers zonder aanvullend pensioen (zichtbaar in de voorbeeldhuishoudens).
- Het vervallen van het incidenteel pakket is ook zichtbaar in de ontwikkeling van de armoede. Waar het percentage personen in armoede van 2022 op 2023 gelijk is gebleven op 4,7%, stijgt de armoede onder personen in 2024 naar 5,8%. Het percentage kinderen in armoede daalde in 2023 van 6,8% van de kinderen naar 6,1%, maar stijgt in 2024 naar 7,1%.
- De kabinetsdoelstelling is een verlaging van het aantal personen in armoede tot 4,65% in 2030, en het aantal kinderen tot 3,15% in 2025.
- De armoedeontwikkeling op middellange termijn laat zien dat de kabinetsdoelstellingen zonder aanvullend beleid niet gehaald worden. Na 2024 blijft de armoede stijgen, tot 6,4% van de personen en 8,3% van de kinderen in 2031. De stijging is wel minder sterk dan in 2024. De jaarlijkse verlaging van de bijstand (via de afbouw van de dubbele AHK) is één van de oorzaken van de stijgende armoede in de komende jaren.

ASEA
Afdeling Collectieve Sector en
Inkomensbeleid

Datum
22-06-2023

Onze referentie
2023-0000351829

2. Commissie Sociaal Minimum (CSM)

- Op 30 juni brengt de commissie het eerste deel van haar advies uit, zodat dit kan worden gewogen in de augustusbesluitvorming. Het deelrapport is bijgevoegd.
- De commissie ziet dat het sociaal minimum tekortschiet om rond te kunnen komen en om mee te kunnen doen aan de maatschappij. De tekorten lopen op tot enkele honderden euro's per maand per huishouden (zie tabel op de volgende pagina).
 - De tekorten zijn het grootst bij gezinnen met kinderen, en lopen op bij grotere gezinnen.
 - Het saldo bij alleenstaanden met één kind is positief als gevolg van de relatief hoge ALO-kop.
 - Bij AOW-gerechtigden zijn geen tekorten volgens de NIBUD-begrotingen.
- Bovenop de Nibud-begrotingen zijn een flexbudget van 6% en de waarde van lokaal beleid in een ondergemiddelde gemeente toegepast. Het flexbudget biedt extra ruimte boven de minimumbegroting. De Commissie vindt dit noodzakelijk om mensen in staat te stellen beperkte schokken of tegenvallers zelf op te vangen en voorkomt dat mensen afhankelijk zijn van vangnetregelingen, zoals de bijzondere bijstand, en vermindert de noodzaak voor aanvullende inkomensmaatregelen bij (prijs)schokken.
 - De hoogte van het flexbudget is een politieke keuze volgens de commissie. Er zijn scenario's voor 3%, 6%, en 9% uitgewerkt evenals scenario's voor lokaal beleid in een ondergemiddelde, gemiddelde en bovengemiddelde gemeente. De tekorten worden bijvoorbeeld kleiner bij een flexbudget van 3% en lokaal beleid in een gemiddelde gemeente.
- De Commissie geeft twee voorbeeldpakketten om de tekorten op te lossen:
 - Pakket 1 (€6,2 miljard¹): Herstellen dubbele AHK in de bijstand, WML +7% (AOW niet gekoppeld), kinderbijslag +€512², WKB +€612 voor het eerste kind en +€744 voor het tweede kind en verder,

¹ De bedragen zijn geraamd door de Commissie op basis van indicatieve getallen van het CPB, deze worden door SZW nagerekend.

² +€512 is de verhoging per jaar voor een kind van 12 t/m 17 jaar, +€435 voor 6 t/m 11 jaar en +€358 voor 0 t/m 5 jaar.

- Pakket 2 (€6,0 miljard): Huurtoeslag +€1788, WKB +€1236 voor het eerste kind en +€1368 voor het tweede kind en verder.
- In het najaar volgt ook het advies van Commissie Sociaal Minimum Caribisch Nederland.

ASEA
Afdeling Collectieve Sector en
Inkomensbeleid

Datum
22-06-2023

Onze referentie
2023-0000351829

Tabel 1 Saldo van inkomsten en uitgaven o.b.v. Nibud-begrotingen in het rapport (in euro's, per maand)³

Bijstand									AOW	
# kinderen	Alleenstaande				Paar				Alleenstaande	Paar
	0	1	2	3	0	1	2	3	0	0
Leeftijd kinderen	n.v.t.	8 jaar	8/13 jaar	11/13/15 jaar	n.v.t.	8 jaar	8/13 jaar	11/13/15 jaar	n.v.t.	n.v.t.
Gemiddelde gemeente										
Flexbudget 3%	-23	154	55	-91	-86	-104	-183	-316	203	181
Flexbudget 6%	-72	93	-18	-177	-157	-183	-273	-419	154	110
Flexbudget 9%	-121	32	-90	-262	-229	-262	-363	-521	104	39
Ondergemiddelde gemeente										
Flexbudget 3%	-45	131	20	-143	-124	-141	-230	-380	164	113
Flexbudget 6%	-94	70	-52	-229	-195	-220	-320	-483	114	42
Flexbudget 9%	-143	9	-125	-314	-267	-299	-410	-585	65	-29

3. Aandachtspunten voor de koopkrachtbesluitvorming

- **Evenwicht:** Vanwege het positieve mediane koopkrachtbeeld en de zorgen over de hoge inflatie, ligt generieke lastenverlichting economisch gezien niet voor de hand. Het evenwicht tussen de verschillende inkomensgroepen kan evenwel een aandachtspunt zijn, gezien:
 - de koopkrachtdaling voor de laagste inkomens, en
 - de beperktere koopkrachtstijging voor lagere middeninkomens (zoals de 2e inkomensgroep).
 De koopkrachtstijging is het sterkst voor de hoogste drie inkomenskwintielen. Verschillende studies (van o.a. OESO, DNB en CPB) wijzen op beperkte (liquide) buffers bij huishoudens met lage en middeninkomens. Het afgelopen jaar heeft laten zien dat deze buffers onvoldoende zijn voor huishoudens met lage en lage middeninkomens.
- **Armoede/CSM:** Het koopkrachtverlies van uitkeringsgerechtigden en de laagste inkomensgroep is een aandachtspunt voor besluitvorming, net als de ontwikkeling van de armoede onder personen en kinderen. Ook zal van het kabinet verwacht worden dat het op kortetermijnmaatregelen treft om de bevindingen van de CSM te adresseren (die op hun beurt ook de armoedecijfers zouden kunnen verbeteren).
- **Caribisch Nederland:** voor beleid op CN geldt het principe "comply or explain". Mocht worden besloten tot een pakket gericht op bestaanszekerheid, ligt daarom voor de hand om (naar rato) vergelijkbare middelen te reserveren voor CN. Eventueel kunnen de maatregelen worden ingevuld in de kabinetsreactie op het advies van Commissie Sociaal Minimum CN (verschijning oktober 2023).
- **Uitspraak arbeidskorting voor mensen met een AO-uitkering:** Er zijn werkenden met een AO-uitkering, die zowel hun uitkering als het loon via hun werkgever ontvangen (de zogenoemde werkgeversbetaling). In dit geval

³ De bovengemiddelde gemeente is niet gekwantificeerd. Volgens de commissie is het niet realistisch om de norm voor het sociaal minimum te toetsen aan de hand van het regime van een bovengemiddelde gemeente, omdat slechts een klein deel van de huishoudens op sociaal minimum leeft in een bovengemiddelde gemeenten.

wordt op dit gehele bedrag (uitkering + loon) arbeidskorting toegepast. Het gerechtshof heeft geoordeeld dat dit leidt tot ongelijke behandeling. Hierover is ter informatie een aparte notitie van FIN meegestuurd. Over de omgang met deze uitspraak moet besluitvorming plaatsvinden in augustus.

- Problematiek alleenverdieners met uitkering: er worden opties uitgewerkt gericht op de problematiek van alleenverdieners met een uitkering en een lager besteedbaar inkomen dan een vergelijkbaar bijstandspaar. Doel van de werkgroep/stuurgroep is een voorkeursoptie te agenderen in augustus.
 - Afbouwpad IACK: de IACK wordt volgens huidige wetgeving afgeschaft per 2025, voor "nieuwe gevallen". Vanwege kritiek op de wijze van afschaffen én het ingangsjaar (dat niet meer overeenkomt met de stelselherziening kinderopvang), hebben MINSZW en stas F&B toegezegd de wijze van afschaffen als onderzoeksopdracht mee terug te nemen naar het kabinet. FIN en SZW werken opnieuw alternatieve afbouwpaden uit, zodat hier in augustus over kan worden gesproken. Omdat dit de koopkracht pas raakt vanaf 2025, staat dit enigszins los van de overige koopkrachtbesluitvorming.
 - Inkomstenkader breed: besluitvorming over de bredere problematiek in het inkomstenkader kan ook gevolgen hebben voor de koopkrachtontwikkeling. Het gaat bijvoorbeeld om:
 - Invulling van de resterende taakstelling belastingconstructies en fiscale regelingen, met als stelpost TES
 - Dekking van de lagere opbrengst pijler 2
 - Dekking van uitstel van het toekomstig box 3 stelsel incidenteel en evt. dekking van derving als gevolg van keuzes in de vormgeving van het box 3 stelsel
 - Besluitvorming over het verlaagd btw-tarief en de kabinetsreactie op het bredere traject fiscale regelingen.
 - Klimaat: Als onderdeel van het klimaatpakket is in het voorjaar over enkele lastenmaatregelen expliciet afgesproken dat deze terugkomen in augustus: de energiebelasting, het afbouwpad van fiscale regelingen die fossiel energieverbruik stimuleren, en de uitwerking van de mobiliteitsmaatregelen.
4. Aanknopingspunten voor koopkrachtbeleid:
- Voor maatregelen per 2024 kan alleen gedraaid worden aan bestaande knoppen: toeslagen/kindregelingen, fiscaliteit, het minimumloon (gekoppeld) en de dubbele AHK in de hoogte van de bijstand.
 - Gezinnen met kinderen: De CSM wijst op de tekorten op het bestaansminimum bij gezinnen met kinderen, die oplopen met het aantal kinderen. Het verhogen van de kindregelingen (kindgebonden budget/kinderbijslag) zijn dan relatief effectieve maatregelen. Van dergelijke maatregelen hebben ook gezinnen met middeninkomens profijt: huishoudens met een inkomen tot circa 90 duizend euro profiteren volledig van een eventuele verhoging van het WKB, een verhoging van de kinderbijslag slaat neer bij alle huishoudens met kinderen.
 - Uitkeringsgerechtigden/minima: *Indien* de wens is om per 2024 het besteedbaar inkomen van minima te verhogen, kunnen toeslagen worden verhoogd (of niet/minder afgebouwd), de algemene heffingskorting verhoogd, en het minimumloon (gekoppeld) verhoogd. Ook de dubbele AHK kan worden bevroren of verhoogd (in plaats van versneld verlaagd) om de bijstandshoogte te verhogen; hierdoor loopt de problematiek van alleenverdieners met een uitkering en minder toeslagen dan een vergelijkbaar bijstandspaar echter langer door.
 - Dekking: Volgens de begrotingsregels moeten eventuele maatregelen gedekt worden. Dat impliceert dat een eventueel koopkrachtpakket in principe gedekt

ASEA
Afdeling Collectieve Sector en
Inkomensbeleid

Datum
22-06-2023

Onze referentie
2023-0000351829

moet worden uit hogere lasten of lagere uitgaven elders. Binnen lasten voor huishoudens impliceert dat herverdeling tussen groepen.

ASEA
Afdeling Collectieve Sector en
Inkomensbeleid

Datum
22-06-2023

Onze referentie
2023-0000351829

Bijlage koopkrachtbeeld CEP

Tabel mediane koopkrachtbeeld voor verschillende groepen in de samenleving
(CEP-raming, met VWS-raming over zorgpremie)

Inkomensgroep	2023	2024
1e (<=115% WML)	0,6%	-0,2%
2e (115-183% WML)	1,2%	1,5%
3e (183-280% WML)	-0,1%	2,4%
4e (280-414% WML)	-0,6%	2,4%
5e (>414% WML)	-1,6%	2,3%
Inkomensbron		
Werkenden	-0,7%	2,3%
Uitkeringsgerechtigden	0,5%	-2,9%
Gepensioneerden	0,5%	1,4%
Huishoudtype		
Tweeverdieners	-0,3%	2,3%
Alleenstaanden	0,1%	1,6%
Alleenverdieners	-0,5%	1,6%
Kinderen		
Huishoudens met kinderen	-0,2%	1,9%
Huishoudens zonder kinderen	-0,8%	2,3%
Alle huishoudens	-0,2%	2,0%

ASEA

Afdeling Collectieve Sector en
Inkomensbeleid

Datum

22-06-2023

Onze referentie

2023-0000351829

Tabel koopkrachtontwikkeling standaardhuishoudens (CEP-raming, met VWS-raming over zorgpremie)

	2023	2024
Actieven:		
Alleenverdiener met kinderen		
modaal	2,8	0,9
2 x modaal	-0,4	2,5
Tweeverdieners		
modaal + ½ x modaal met kinderen	0,5	2,1
2 x modaal + ½ x modaal met kinderen	-1,7	2,4
2 ½ x modaal + modaal met kinderen	-1,1	2,8
modaal + modaal zonder kinderen	-0,4	3
2 x modaal + modaal zonder kinderen	-1,1	3
Alleenstaande		
minimumloon	6,5	1,8
modaal	-0,9	3
2 x modaal	-1,9	3
Alleenstaande ouder		
minimumloon	7,8	0,2
modaal	2,6	2,5
Inactieven:		
Sociale minima		
paar met kinderen	1,2	-3,7
alleenstaande	-4,2	-6,2
alleenstaande ouder	2	-3,9
AOW (alleenstaand)		
(alleen) AOW	-4	-3,7
AOW +10000	2,5	1,4
AOW (paar)		
(alleen) AOW	-2,7	-2,2

AOW +10000	2,2	1,4
AOW +30000	0,2	3,3

ASEA
Afdeling Collectieve Sector en
Inkomensbeleid

Datum
22-06-2023

Onze referentie
2023-0000351829



DEPARTEMENTAAL BREED
HEDEN
TER ADVIES
Aan minister

+ stas FB

Directie Algemene
Financiële en
Economische Politiek

nota

Adviesnota gesprek MIN/MP augustusbesluitvorming

Persoonsgegevens

Aanleiding

Aanstaande woensdag 5 juli spreekt u met de MP (13:00-14:00) over de augustusbesluitvorming. U wordt ambtelijk ondersteund door de Persoonsgegevens de Persoonsgegevens. De bespreknotitie bevat enkele besprekpunten en de uitgangspunten per thema zoals met u en stasFB voorbesproken op 28 juni.

Datum
3 juli 2023

Notanummer
2023-0000160325

Bijlagen
geen

Advies per besprek/uitgangspunt

Vormgeving en planning politiek overleg

- U kunt de MP meenemen in het proces en daarbij aangeven dat gezien de omvangrijke agenda het tijdspad zeer krap is, en dat in de planning er geen ruimte voor uitloop is. Dit vraagt erom om in een vroeg stadium tot een concreet pakket te komen.

Mom

eenheid kabinetsbeleid

Betrokkenheid sociale partners

- We adviseren de sociale partners voorafgaand en na afloop aan de besluitvorming te informeren (cf voorstel). Betrekken gedurende het proces heeft in het verleden niet tot betere resultaten geleid.

Inkomstenkader

- U kunt benadrukken dat de opgaven in het inkomstenkader wat u betreft cf. afspraken worden ingevuld, en dat dekking moet komen uit het eigen domein (de opgaven invullen cf. afspraken ligt politiek gevoelig – zie toelichting).

Koopkracht

- U kunt aangeven dat de voorlopige cijfers voor 2024 aanleiding kunnen geven tot herverdeling, maar dat daarbij wel rekening moet worden gehouden met de meerjarige ontwikkeling. De kosten voor maatregelen

lopen al snel op en dekking zal dan primair gevonden moeten worden binnen het koopkrachtdomein zelf.

Klimaat

- U kunt benadrukken dat de openstaande lastenpunten uit het klimaatpakket (energiebelasting, fossiele subsidies en mobiliteit) in augustus dienen te worden opgelost, maar dat augustus – ook als de cijfers van PBL tegenvallen – niet het moment is voor een bredere klimaatronde. U kunt aangeven dat het binnen het mobiliteitspakket belangrijk is om in augustus stappen te zetten op Betalen naar Gebruik, gezien het tijdspad van het wetgevingstraject, en de samenhang met de andere mobiliteitsmaatregelen.

???

Uitgaven

- U kunt aangeven dat er een rentetegenvaller verwacht wordt van indicatief 0,5 miljard euro structureel en 1,3 miljard euro incidenteel in 2024. U kunt daarbij het voorstel doen om hierover een brief in de ministerraad van 7 juli neer te leggen, waarin wordt toegelicht dat ambtelijk Financiën opties ten behoeve van het politiek overleg over de augustusbesluitvorming uit zal werken.
- U kunt voorstellen om deze opties te wegen samen met de MP en vice MP's om daarna een dekkingsvoorstel opnemen in de Augustusbrief.
- U kunt benadrukken dat er geen ruimte is voor aanvullende wensen aan de uitgavenkant. Problematiek of wensen op de begroting zullen moeten worden voorzien van dekking.

Toelichting

Inkomstenkader

- De dekkingsopgaven conform afspraken invullen ligt politiek lastig, is o.a. gebleken afgelopen voorjaar:
 - Voor Pijler 2 is de afspraak in de vpb te dekken, en minimaal binnen het winstdomein. Afgelopen voorjaar kwamen er echter verschillende dekkingsvarianten op tafel die voor (groot) deel bij burgers lagen, zoals accijns op alcohol en tabak en verbruiksbelasting zuivel. Kansrijke dekkingsopties binnen winstdomein lijken MKB-winstvrijstelling en drempelwaarde renteaftrekbeperking. Een optie die als laatst op tafel lag was dekking vanuit de premie arbeidsongeschiktheidsfonds.
 - Voor de taakstelling constructies en fiscale regelingen lagen afgelopen voorjaar naast de toen besloten maatregelen verschillende aanvullende opties voor. Zowel bij de constructies als bij de regelingen bleek het lastig politiek draagvlak te creëren. Omdat er bij opmerkelijke constructies weinig opties meer over zijn, zal het resterende deel van de taakstelling zal vooral opgehaald moeten worden door fiscale regelingen te beperken.
- Er is een risico dat dekkingsmaatregelen voor verschillende dekkingsvraagstukken opkomen en daardoor niet tijdig naar aanvullende dekking wordt gezocht:
 - In de zoektocht naar alternatieve dekkingsopties voor Pijler 2 is er kans dat naar fiscale regelingen wordt gekeken. We verwachten echter dat het al uitdagend genoeg wordt om de taakstelling in te vullen.
 - Voor het traject n.a.v. onderzoek BTW 0%-tarief groente en fruit, waarbij gekeken wordt naar alternatieven aan de uitgavenkant (oa

schoolfruit) stelt VWS voor te dekken vanuit accijns op alcohol en tabak. Deze maatregelen waren afgelopen voorjaar ook in beeld voor dekking Pijler 2.

Koopkracht

- Het voorlopige koopkrachtbeeld voor 2024 is in doorsnee positief (+2,0%), vooral dankzij stijgende lonen en indexatie van heffingskortingen. Deze stijging geldt niet voor de laagste inkomensgroep (-0,2%) en uitkeringsgerechtigden (-2,9%). Kanttekening hierbij is dat over de kabinetsperiode bezien (2022-2024) de koopkrachtontwikkeling van deze groepen juist hoger is geweest dan andere groepen.
- Doordat deze kwetsbare groepen er in 2024 op achteruit gaan, lopen de armoedecijfers onder huishoudens en kinderen op en komen terug op het niveau van 2021.
- De Commissie Sociaal Minimum heeft haar eerste rapport gepresenteerd en concludeert daarin dat voor veel huishoudens het sociaal minimum tekortschiet om rond te kunnen komen en om mee te kunnen doen aan de maatschappij. De commissie adviseert een fors pakket aan maatregelen (5-6 miljard structureel), waar bijvoorbeeld verhoging van WML, bijstand, huurtoeslag en kindregelingen onderdeel van zijn.
- In augustus kan voor 2024 gedraaid worden aan bestaande knoppen. Het totale budgettaire beslag van wensen hangt af van de maatvoering en de synergie tussen maatregelen, maar loopt al snel op tot meerdere miljarden. Dekking zal dan primair gevonden moeten worden binnen het domein zelf, middels herverdelen van koopkracht.
- In het BWO kinderopvang van 30 juni is besloten dat er in augustus ook een uitgewerkt voorstel of tafel wordt gelegd waarover kan worden besloten m.b.t. de kinderopvang.

Klimaat

- Er liggen in augustus drie openstaande lastenpunten uit het klimaatpakket op tafel, de energiebelasting (EB), de mobiliteit en de afbouw van fossiele subsidies;
 - EB: Er is afgesproken de energiebelasting te hervormen (o.a. verminderen degressiviteit gas) met een taakstellende CO₂-opbrengst van 1,2Mton. Deze taakstelling is nodig om de klimaatdoelen te halen, maar zal resulteren in hogere tarieven voor huishoudens en industrie.
 - Mobiliteit: er is afgesproken binnen mobiliteit opnieuw te kijken naar normering van de zakelijke leasemarkt als blijkt dat het totale klimaatpakket niet genoeg reductie oplevert. Afgesproken is dat grondslagerosie n.a.v. normering zakelijke leasemarkt wordt gedekt uit de opbrengst van de tariefaanpassingen in de EB. Voorafgaand aan het reces (14 juli) vindt er nog politiek overleg plaats tussen MKE, MI&W en StasFB over de klimaatmaatregelen in de mobiliteitssector en betalen naar gebruik (BnG):
 - Er bestaat de wens om in de zomer alsnog tot een maatregelenpakket voor personenauto's te komen, die leiden tot

eenheid kabinetsbeleid

- Betalen naar Gebruik: de afgelopen periode heeft politieke sondering plaatsgevonden. In het BWO mobiliteit van 14 jul, waarbij stasFB aanwezig is, zal hier een terugkoppeling van worden gegeven. De in het CA afgesproken parameters (budgettair en CO2 doelstelling) geven spanning in de tarieven. Op dit moment worden ambtelijk opties voor alternatieven voorbereid. Advies is om te blijven inzetten op besluitvorming in augustus, want dit is noodzakelijk om de CA afspraak na te komen om het wetsvoorstel deze kabinetsperiode in het parlement te behandelen. Daarnaast kunnen de lasten in augustus integraal worden gewogen. Hier wordt u voor de zomer nader over geïnformeerd
- Fossiele subsidies: er moet worden besloten over tijdspad voor afbouw fossiele subsidies. De effecten hiervan worden op dit moment onderzocht.
- Op 11 juli verschijnen de voorlopige doorrekeningen van het PBL (u wordt

Eenheid kabinetsbeleid

Overige uitgaven

- Naar verwachting zal in augustus ook besluitvorming moeten plaatsvinden over een aantal dossiers aan de uitgavenkant. De algemene lijn is dat problematiek of wensen op begrotingen voorzien moeten zijn van specifieke dekking.
- Voor de uitgaven zien wij op dit moment vijf onderwerpen waarvan het goed is notie te hebben. Dit zijn het uitgavenbeeld incl. uitvoeringsinformatie SZW en VWS; ODA kasschuif; hogere rentelasten; verwerking kasschuiven en de intensiveringswens Defensie 2%. De komende tijd wordt het uitgavenbeeld verder in kaart gebracht. Op basis van de cMEV wordt dit geactualiseerd en met u gedeeld.

Bespreeknota overleg MP en MFIN 5 juli

Agenda

1. **Proces augustus besluitvorming**
 - o Vormgeving en planning politiek overleg
 - o Moment openbaarmaking besluitvorming
 - o Betrokkenheid sociale partners
2. **Inkomsten**
 - o Inkomstenkader
 - o Koopkracht
 - o Klimaat
3. **Uitgaven**
 - o Brief MR (7 juli) m.b.t. dekkingsopgave rente (wordt apart nagezonden)
 - o Overige uitgaven

Toelichting en bespreekpunten

1. Proces augustusbesluitvorming

Vormgeving en planning politiek overleg

Ter bespreking:

- In welke samenstelling wilt u de politieke besluitvorming doen?
- Voorstel FIN:
 - o De eerste week (overleg 24 aug) wordt met de vice MP's een pakket voorbereid, in de tweede week (overleggen 29 en 30 aug) wordt de politieke besluitvorming afgerond met in aanvulling de fractievoorzitters (zie voorstel planning)
 - o In het politiek overleg stellen we één pakket voor. Als daar iets uit wordt gehaald moet er iets anders voor in de plaats komen.

Voorstel planning FIN (ter bespreking):

PM	PM	Startgesprek met viceMP's
Vrijdag*	18-aug	Publicatie cMEV en Politieke vierhoek*
Dinsdag	22-aug	Politieke vierhoek
Dinsdag	22-aug	MR (startsessie)
Woensdag	23-aug	MR (begrotingen)
Donderdag	24-aug	MR (begrotingen), 1 ^e bespreking MJN
Donderdag	24-aug (avond)	Politiek overleg: MP + vice MP's + stasFB
Vrijdag	25-aug	MR
Dinsdag	29-aug (avond)	Politiek overleg: MP + MFIN + stasFB + fractievoorzitters*
Woensdag	30-aug	Politieke vierhoek
Woensdag	30-aug (avond)	Politiek overleg: MP + MFIN + stasFB + fractievoorzitters
		Politieke Vierhoek
		MR (begrotingen), 2 ^e bespreking MJN
Donderdag	31-aug	MR (behandeling augustusbrief & belastingplan) en vervolgens versturen belastingplan naar Raad van State

* Er worden in augustus ook twee MCKE's gepland (voorlopig: 18 en 29 augustus). Hierin worden de conceptramingen van de CO2-emissies van het PBL besproken en wordt vooruitgeblikt op de klimaatnota (18 augustus), en ligt de kamerbrief over de klimaatbesluitvorming incl. de reactie op de conceptcijfers van het PBL voor (29 augustus). Klimaatbesluitvorming over de lastenmaatregelen uit het voorjaar wordt voorbereid in aparte BWO's en loopt daarna integraal mee in de lastenbesluitvorming in de Vierhoek.

Moment openbaarmaking besluitvorming

Ter bespreking:

- Wat zijn de wensen m.b.t proces na MR richting prinsjesdag? Is er de wens om om direct na besluitvorming een overzicht van de besluitvorming te publiceren (bijvoorbeeld een besluitvormingstabel met een korte toelichting en doorverwijzing naar verwerking bij MJN)?

Betrokkenheid sociale partners

- Op 7 juli zijn sociale partners uitgenodigd voor politieke vierhoek. Insteek is om de SoPas op de hoogte te brengen van het proces en de belangrijkste thema's in augustus.

Ter bespreking:

- Zijn er aanvullende agendapunten voor het gesprek met de SoPas's? Wanneer spreken we de SoPas?

2. Inkomsten

Inkomstenkader

- Uit het voorjaar resteert een dekkingsopgave voor Pijler 2 (534 mln. structureel) en box 3 (395 mln. incidenteel), en dient een groot deel van de stelpost belastingconstructies en fiscale regelingen nog ingevuld te worden (146 mln. in 2024, 348 mln. struc). Daarnaast leidt een nieuwe raming van de Zvw-uitgaven mogelijk tot een doorwerking naar de zorgpremies en dus naar compensatie via IB en Aof.
- De huidige stand van het inkomstenkader is dat het overzichtelijk is als de taakstellingen gevuld worden cf afspraken. In totaal (incl. Pijler 2 en stelpost) leidt dit tot een dekkingsopgave van cumulatief 2,1 mld. t/m 2026 en structureel 0,7 mld. Hierbij geldt dat als de taakstelling constructies niet op een andere manier ingevuld wordt, dekking is voorzien middels verhoging van het tarief eerste schijf.
- In de augustusbesluitvorming is het in beginsel voor het komende jaar alleen mogelijk om zogeheten eenvoudige (parameter)wijzigingen in de belastingen door te voeren. Dit beperkt de mogelijke dekkingsopties op korte termijn.
- In de augustusbesluitvorming komen ook een aantal (fiscale) dossiers terug waar nog openstaande moties of toezeggingen op zijn of waar in het voorjaar geen besluit over is genomen (o.a. onbelaste reiskostenvergoeding en brandstofaccijnzen – waar per 1 januari de tijdelijke verlaging afloopt en indexatie is voorzien waardoor de verschillen met BEL en DUI verder oplopen -, waar een kabinetsinzet op bepaald moet worden en indien nodig van dekking moeten worden voorzien.

+ geven
uit
verschillen
+ staking
begrijpen

Ter bespreking:

- Voorstel FIN uitgangspunt – de dekkingsopgaven worden cf. afspraken ingevuld. De ruimte voor aanvullende wensen is beperkt (gegeven de politieke uitdaging om dekking te vinden) en dekking voor wensen komt uit hetzelfde domein. Het inkomstenkader wordt gesloten.

Koopkracht

- Het voorlopige mediane koopkrachtbeeld voor 2024 is positief (+2,0% in doorsnee), maar dit geldt niet voor de laagste inkomensgroep en voor uitkeringsgerechtigden. Zij ondervinden namelijk het meeste nadeel van het aflopen van de tijdelijke steunmaatregelen zoals energietoeslag en de tijdelijke verhoging van de zorgtoeslag. Het is wel belangrijk de koopkrachtontwikkeling over de jaren heen mee te nemen. Zo heeft de groep uitkeringsgerechtigden over de kabinetsperiode gezien (2024 t.o.v. 2021) een gunstigere koopkrachtontwikkeling dan andere groepen.
- De armoedecijfers onder huishoudens en kinderen stijgen naar het niveau van 2021 en de kabinetsdoelstellingen op dit gebied zijn nog niet binnen bereik. Daarbij heeft de Commissie Sociaal Minimum geadviseerd om het sociaal minimum te verhogen, via WML, de bijstand, de huurtoeslag, de kinderbijslag en/of het kindgebonden budget.
- Daarnaast speelt nog een aantal aanvullende onderwerpen, bijvoorbeeld rondom het uitstel van het nieuwe kinderopvangstelsel en de IACK, de alleenverdienerscasus en de arbeidskorting voor ontvangers van een arbeidsongeschiktheidsuitkering. Daarnaast worden er op dit moment worden er maatregelen klaargezet om huishoudens tegemoet te komen ten aanzien van de hoge energieprijzen (i.r.t. afbouwstrategie), er moet worden afgewogen of deze maatregelen noodzakelijk en voldoende gericht zijn.
- Indien politiek besloten wordt dat deze dossiers allemaal maximale inzet krijgen, ontstaat een aanvullende dekkingsopgave van meerdere miljarden.

Ter bespreking:

- Voorstel FIN uitgangspunt – koopkrachtverbetering zal in principe plaats moeten vinden door koopkracht herverdeling tussen groepen.

Klimaat

(1) (2) (3)

- In het voorjaar zijn een aantal afspraken gemaakt over de lastenmaatregelen uit het klimaatpakket die in augustus ingevuld en gedekt dienen te worden;
 - Energiebelasting (EB): er is afgesproken de energiebelasting (EB) te hervormen (o.a. verminderen degressiviteit gas) met een taakstellende CO₂-opbrengst van 1,2Mton. Opbrengst van de hogere EB tarieven is in beeld voor dekking van de mobiliteitsmaatregelen.
 - Mobiliteit: half juli worden eerste doorrekeningen van PBL verwacht (concept KEV2023). Er is afgesproken binnen mobiliteit opnieuw te kijken naar normering van de zakelijke leasemarkt als blijkt dat het totale klimaatpakket niet genoeg reductie oplevert. Afgesproken is dat normering zakelijke leasemarkt wordt gedekt uit de opbrengst van de tariefaanpassingen in de EB.
 - Fossiele subsidies: er ligt voor of, en zo ja in welk tijdspad, de resterende 'fossiele subsidies' worden afgebouwd. De effecten hiervan worden op dit moment onderzocht.
- Tot slot vindt er momenteel sondering plaats over de vormgeving van Betalen naar Gebruik (CA-afpraak). De politieke standpunten liggen vooralsnog ver uiteen. Besluitvorming in augustus draagt bij aan de afspraak om het wetsvoorstel deze kabinetsperiode in het parlement te behandelen.

Ter bespreking:

- *Voorstel FIN uitgangspunten* – Inzet is om cf afspraak uit het voorjaar de drie openstaande dossiers (EB, mobiliteit, fossiele subsidies) uit de klimaatbesluitvorming op te lossen. Daarnaast is inzet om in augustus te komen tot besluitvorming over Betalen naar Gebruik. Eventuele tegenvallende KEV-cijfers betekenen dat er opnieuw wordt gekeken naar normering zakelijke leasemarkt en invulling van het mobiliteitspakket, maar verder vraagt dit huiswerk richting de voorjaarsbesluitvorming.

3. Uitgaven

Rente

- Voor de rente geldt dat er een tegenvaller wordt verwacht op basis van de cMEV van indicatief incidenteel 0,8 miljard in 2023, 1,3 miljard in 2024 en 0,5 miljard structureel.

Ter bespreking:

- Ter bespreking de brief die is voorbereid voor de ministerraad waarin wordt aangekondigd dat FIN enkele gerichte maatregelen gaat inventariseren die ter dekking kunnen dienen voor deze tegenvaller.
- *Voorstel FIN uitgangspunt* – We dekken deze tegenvaller in de rente. Dit doen we idealiter met gerichte maatregelen.

Overige uitgaven

- Naar verwachting zullen in ieder geval de volgende onderwerpen terugkomen: uitvoeringsinformatie SZW en VWS, ODA kasschuif, de verwerking van reguliere kasschuiven en de intensiveringswens Defensie 2%.

Ter bespreking:

- *Voorstel FIN uitgangspunt* – Voor de uitgaven geldt dat er geen ruimte is voor aanvullende wensen. Problematiek of wensen op de begroting zullen moeten worden voorzien van dekking.



**HEDEN
TER ADVISERING**

Aan

de minister

de staatssecretaris van Financiën – Fiscaliteit en Belastingdienst

Directie Algemene
Financiële en
Economische Politiek

Persoonsgegevens

nota

Annotatie Politieke Vierhoek 7 juli

Datum

6 juli 2023

Notanummer

Bijlagen

geen

Aanleiding

Op vrijdag 7 juli vindt er een politieke vierhoek plaats om 10.15. Reden voor het plaatsvinden van de vierhoek is de aanwezigheid van sociale partners. De volgende punten staan op de agenda:

1. Uitgangspunten augustusbesluitvorming (FIN)
2. Discussie a.d.h.v. Economische Ontwikkelingen en Vooruitzichten-raming (CPB en DNB)
3. Opgaven augustus en brede vooruitblik (AZ en sociale partners)

Alle drie de agendapunten worden mondeling toegelicht.

1. Uitgangspunten augustusbesluitvorming

Advies en spreeklijn

U (minister) kunt de uitgangspunten tijdens de augustusbesluitvorming toelichten aan de hand van onderstaande spreektekst. Inhoudelijk komt dit overeen met eerdere vooruitblikken die u heeft ontvangen.

- De augustusbesluitvorming kent dit jaar een zeer uitdagende agenda. Er zijn een aantal belangrijke en ingewikkelde opgaven uit het voorjaar doorgeschoven naar augustus. Binnen de *inkomsten* zijn de belangrijke thema's het sluiten van het inkomstenkader, de koopkrachtbesluitvorming en de afronding van de klimaatbesluitvorming. Binnen de *uitgaven* speelt de verwachte rentetegenvaller en enkele overige uitgaven.
- Voor het *inkomstenkader* resteren er uit het voorjaar nog enkele dekkingsopgaven, zoals die voor de uitstel van het nieuwe stelsel voor box 3, Pijler 2 en de stelpost voor belastingconstructies en fiscale regelingen. Het uitgangspunt is dat de dekkingsopgaven conform afspraken worden ingevuld. Met uiteraard als belangrijkste uitgangspunt dat het inkomstenkader wordt gesloten.
- Voor de *koopkrachtbesluitvorming* spelen er enkele onderwerpen naast de verwachte reguliere koopkrachtraming van het CPB. Het mediane koopkrachtbeeld voor 2024 lijkt positief. Dit geldt echter niet voor de laagste inkomens en de spreiding in koopkracht is groot, zoals ook toegelicht in de bevindingen van de Commissie Sociaal Minimum. Het budgettaire uitgangspunt is dat de verbetering in de koopkracht plaats zal vinden door herverdeling tussen groepen.
- Voor *klimaat* zijn er in het voorjaar een aantal afspraken gemaakt over de lastenmaatregelen uit het klimaatpakket die in augustus ingevuld en gedekt dienen te worden, zoals de hervorming in de energiebelasting (EB), mobiliteit en fossiele subsidies.

Kern

- Voor het komende begrotingsjaar (2024) kunnen door de dan nog beperkte voorbereidingstijd tot 2024 enkel parameterwijzigingen worden doorgevoerd en geen structuurwijzigingen.

2. Discussie EOVRaming door CPB en DNB

Advies

- U kunt het belang van stijgende lonen onderstrepen. De reële loongroei is volgens DNB tussen 2021 en 2025 netto negatief (-2,2%). Herstel van lonen vermindert de roep vanuit de samenleving om compensatie door de overheid.
- Daarbij kunt u het belang van de Nederlandse concurrentiepositie enigszins relativeren. Het overschot op de lopende rekening van Nederland wijst op een aanzienlijk spaaroverschot en mogelijk te lage lonen (ook in de Europese context).
- U kunt eventueel aangeven dat het voorkomen van een loon-prijsspiraal een verdelingsvraagstuk is tussen werknemer én werkgevers.
- De bijstelling van CBS laat zien dat de economie het beter doet dan verwacht, en dat ook winsten van bedrijven de afgelopen jaren een hoger uitvallen. U kunt DNB desgewenst om een reflectie vragen.
- U kunt opmerken voorstander te zijn van begrotingsdiscipline en dat u de oproep van DNB van harte ondersteunt.

Kern

- DNB verwacht dat de Nederlandse economie de komende jaren minder hard groeit. De inflatie daalt maar blijft ruim boven de 2%. De werkloosheid blijft laag. DNB raamt dat de arbeidsinkomensquote (AIQ) – het deel van de netto toegevoegde waarde wat werknemers toekomt – in 2024 en 2025 stijgt tot het niveau van voor de pandemie.
- DNB ziet voor zowel sociale partners als overheid een rol in het beteugelen van de inflatie. Sociale partners dienen te zorgen voor een gematigde loongroei en de overheid dient terug te keren naar begrotingsdiscipline.
- CBS-cijfers van 23 juni laten zien dat de bbp-groei in het eerste kwartaal lager uitvalt dan voorheen (0,3%, was 0,7%). Daarnaast heeft een historisch grote bijstelling plaatsgevonden voor afgelopen jaren (17 miljard voor 2022), die onder andere samenhangt met nieuwe informatie over winsten van beursgenoteerde multinationals.

Toelichting

- Ter achtergrond, het CPB en DNB hebben tijdens de vierhoek van 4 juli een gezamenlijke set slides gepresenteerd met hierin hun op elkaar aansluitende en contrasterende boodschappen. Beide geven aan dat de uitgangspositie van de Nederlandse economie goed is, waarbij een scenario met een fors langere hogere inflatie wel schadelijk zou zijn. Ze verschillen van beeld in hoeverre een oproep tot gematigde loon- en winstgroei productief is.
- Economische Ontwikkelingen en Vooruitzichten, de raming van DNB die op 19 juni gepubliceerd is, laat zien dat de economie nog steeds groeit. De economische groei in 2023 is naar beneden bijgesteld naar aanleiding van de tegenvallende bbp-groei in het eerste kwartaal van dit jaar, waar eerdere ramingen van de Europese Commissie en het CPB nog geen rekening mee hielden. Het groeicijfer voor 2023 is nog wel positief (0,8%).

- Verder raamt DNB een gematigde groei van 1,3% in 2024 en 1,1% 2025. Deze afkoeling van de economie is welkom, gezien de huidige hoge inflatie, krappe arbeidsmarkt en problemen op de woningmarkt.
- Als gevolg van deze afkoeling en hogere loongroei vlakt de groei van de werkgelegenheid wat af. De werkloosheid loopt naar verwachting op (3,8% in 2025), maar de arbeidsmarkt blijft krap. De loongroei piekt in 2023 met 5,7%.
- DNB raamt de kerninflatie op 6,8% in 2023, aflopend naar 2,8% in 2025. Volgens DNB ligt er een taak voor zowel centrale banken als overheden en sociale partners (werkgevers én werknemers) om de inflatie te bestrijden. De kerninflatie in Nederland ligt fors hoger dan in het eurogebied. Een sterke afwijking kan leiden tot een minder passend Europees monetair beleid.
- DNB raamt het begrotingstekort op 2,2% in 2023 en 2,7% in 2024 en 2025. Het structurele begrotingstekort, geschoond voor de stand van de economie, ligt volgens DNB nog hoger. Ondanks de naar beneden bijgestelde groeiverwachtingen komt het begrotingstekort in 2023 naar verwachting gunstiger uit dan eerder geraamd door het CPB, doordat de voorjaarsbesluitvorming is meegenomen en DNB ook onderuitputting raamt.
- De schuldquote blijft mede dankzij door de inflatie stabiel rond de 50%, maar kan met de huidige begrotingstekorten op den duur boven de grenswaarde van 60% uitkomen. Hoewel het kabinet bewust heeft gekozen voor ambitieuze investeringen voor maatschappelijke uitdagingen, is nu vanuit zowel macro-economisch als begrotingsperspectief een terugkeer naar begrotingsdiscipline van belang.

3. Opgaben augustus en brede vooruitblik

Advies

- U kunt de inleiding vanuit de sociale partners aanhoren.
- Bij inhoudelijke vragen over de besluitvorming kunt u terugvallen op de spreeklijn en het advies bij agendapunt 1.
- Qua vervolgproces is het goed geen verwachtingen te wekken over afspraken met sociale partners. Wel kan er voor Prinsjesdag in het kader van 'elkaar niet verrassen' nog een afspraak worden gemaakt om elkaar bij te praten.

Kern

- De sociale partners zullen naar verwachting de volgende onderwerpen aandragen: het koopkrachtbeeld, maatregelen omtrent klimaat, de RVU, het vervolg op de STAP-regeling, het vestigingsklimaat en de impact van energieheffingen daarop.

Toelichting

- U kunt de input op de onderwerpen aanhoren. Hieronder vindt u een korte achtergrond per onderwerp:
 - Koopkrachtbeeld: In lijn met het advies bij agendapunt 1, lijkt het mediane koopkrachtbeeld voor 2024 positief. Dit geldt echter niet voor de laagste inkomens en de spreiding in koopkracht is groot, zoals ook toegelicht in de bevindingen van de Commissie Sociaal Minimum.
 - Klimaat: De grootste koopkrachteffecten voor huishoudens uit het klimaatpakket in het voorjaar zijn te verwachten via de bijmengverplichtingen (groen gas en biobrandstoffen in de mobiliteit; schaarste zal wellicht leiden tot hogere prijzen) en de aanpassingen in de

energiebelasting (de lengte en het tarieven van de eerste twee schijven). Over de EB vindt deze augustus besluitvorming plaats. Deze koopkrachteffecten zullen niet optreden in 2024, maar in de jaren erna (ingroeipad verschilt per maatregel).

- Vestigingsklimaat en de impact van energieheffingen: Het bedrijfsleven (met name grote industrie) maakt zich zorgen over de optelsom van de aankomende aanscherping van de CO2-heffing, de beoogde aanscherping van de tarieven van de hoge verbruiksschijven in de Energiebelasting, en de gesprekken over het uitfasen van 'fossiele subsidies'. Hiertegenover staan extra subsidies uit het klimaatfonds en de maatwerkaanpak.
- De Regeling Vervroegde Uittreding (RVU) stelt de werkgever in staat om een werknemer met een door de werkgever betaalde uitkering tot drie jaar vroeger met pensioen te laten gaan. De werkgever betaalt hier tot eind 2025 geen belasting over (tot €2.000 per maand) in plaats van 52%. Vermoedelijk willen de sociale partners een mogelijkheid tot verlenging. Met oog op de krapte op de arbeidsmarkt is dit niet wenselijk.
- Dit voorjaar is besloten de STAP regeling per 2024 af te schaffen. De STAP-regeling was populair, maar ondoelmatig. Het budget werd deels ingezet voor scholing die niet perse arbeidsmarktrelevant was. SZW komt rond augustus met een plan om het laatste stuk budget (ca. €100 mln.) te richten op OCW-erkende opleidingen, mbo'ers, en kraptesectoren. De sociale partners kunnen zich in grote lijnen hierin vinden, maar maken zich o.a. zorgen over de hoge kosten van OCW-erkende opleidingen, en het afbakenen van kraptesectoren.

Informatie die niet openbaar gemaakt kan worden

Niet van toepassing.



Ministerie van Financiën

wo. 16/8, 11.00-12.00 uur
(webex)

HEDEN

TER BESPREKING, WOE 16 AUGUSTUS

Aan

de minister

de staatssecretaris van Financiën – Fiscaliteit en Belastingdienst

Directie Algemene
Financiële en
Economische Politiek

nota

Augustusbesluitvorming - voorbereidingsgesprek 16 augustus

Persoonsgegevens

Aanleiding

Voor u ligt een overzichtsnotitie ter voorbereiding van de augustusbesluitvorming. Hierin staan we stil bij de politieke context gegeven de demissionaire status van het kabinet, de gevolgen daarvan voor het besluitvormingsproces, en de belangrijkste inhoudelijke thema's. Voor deze augustusbesluitvorming zien we op hoofdlijnen vier thema's. Per thema is aangegeven welke stukken zijn opgenomen. In deze overkoepelende notitie worden de verschillende onderdelen samengevat – u vindt de bespreekpunten in blokken aan het einde van elk thema.

- 1) Inkomstenkader – bijlagen: 1a. Stuk vierhoek 18 aug. + 1b. Memo stelpost constructies & fiscale regelingen
- 2) Koopkracht – bijlage: 2. Koopkrachtmemo
- 3) Klimaat – bijlagen: 3a1. Beslisnotitie fiscale maatregelen + 3a2. Toelichtend slidedeck fiscale maatregelen + 3b. Memo integraliteit klimaatpakket
- 4) Uitgaven – bijlage: 4. Uitgavenbeeld augustusbesluitvorming

Datum

11 augustus 2023

Notanummer

2023-0000184597

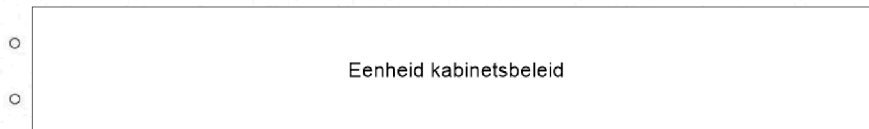
Bijlagen

7

(Politieke) context en proces augustus

- Demissionaire status van het kabinet – In principe leidt de demissionaire status tot een 'beleidsarme' augustusbesluitvorming, waarbij voornamelijk lopende zaken worden afgehandeld. Hoe precies invulling wordt gegeven aan een 'beleidsarme' begroting is aan het kabinet. De Voorjaarsnota 2023 vormt hierbij het startpunt van het gesprek.
 - We adviseren u in te zetten op een sluitende begroting. Dit betekent dat de resterende dekkingsopgave uit het voorjaar en eventuele nieuwe maatregelen van dekking worden voorzien.
 - Door de demissionaire status is het waarschijnlijk uitdagend om politiek akkoord te krijgen op dekkingsmaatregelen. Daarnaast publiceert de Kamer op 12 september de lijst met controversiële onderwerpen. Dit heeft als mogelijk gevolg dat eerdere besluiten worden teruggedraaid en daarmee uit de begroting worden gehaald. Als de resulterende derving niet wordt gedekt, leidt dit tot een verslechtering van het EMU-saldo.

Eenheid kabinetsbeleid



- Proces cMEV – De CPB raming 'concept Macro Economische Verkenning 2024' dient als budgettair basispad voor de keuzes in kaart (KIK). Het CPB heeft de stand Voorjaarsnota 2023 meegenomen als beleidsuitgangspunt. Pijler 2 en de taakstelling constructies en fiscale regelingen zijn daarbij technisch van dekking voorzien. Budgettaire effecten van de augustusbesluitvorming worden meegenomen in de MEV24 raming, wat CPB als aanvulling op het basispad meegeeft aan politieke partijen.
 - U ontvangt de nieuwe raming van EMU-saldo en schuld nadat het CPB de cMEV-raming heeft gepubliceerd en de effecten daarvan op de begroting zijn doorgerekend. Aan de uitgavenkant is het voorlopig beeld dat kasschuiven op investeringen en de hogere uitgaven voor rente en gas leiden tot een verslechtering van het EMU-saldo in 2024 en 2025. Het definitieve beeld wordt opgemaakt nadat de cMEV is doorgerekend en ook de inkomstencijfers bekend zijn.
- Uitvoeringscapaciteit Belastingdienst – Alle maatregelen dienen nog getoetst te worden op uitvoerbaarheid en impact op bestaande taken van de Belastingdienst en Toeslagen. Dit voorbehoud dient gemaakt te worden in de besluitvorming in de MR. Gezien de benodigde doorlooptijd is het in augustus enkel mogelijk om voor 2024 parameterwijzigingen door te voeren. Gezien het overvolle portfolio van de Belastingdienst is het daarnaast op korte termijn niet mogelijk om structuurwijzigingen door te voeren.

Bespreekpunt: Geeft de demissionaire status van het kabinet nog aanleiding om het besluitvormingsproces aan te passen?

Inhoudelijke thema's

1. Inkomstenkader (zie bijlage 1a en 1b)

- In het inkomstenkader staan nog dekkingsopgaven uit het voorjaar open voor Pijler 2, invulling van de taakstelling belastingconstructies en fiscale regelingen en dekking van uitstel nieuwe stelsel box 3 (zie hieronder ook in tabel 1). Voor Pijler 2 en de stelpost constructies en fiscale regelingen zijn aan het CPB als technische invulling respectievelijk vpb-tarief en vpb-schijfgrens en tarief eerste schijf in de inkomstenbelasting meegegeven (het basispad). In augustus kan voor beiden tot een alternatieve invulling worden besloten. Er kan dus ook gekozen worden om het basispad van het CPB te volgen (de uitgangspositie is budgettair gezien dus prettig). Voor de derving van het uitstel van de invoering van werkelijk rendement box 3 is geen invulling eerder besproken en nu dus ook niet technisch ingevuld. We adviseren u in te zetten op het volledig invullen van de dekkingsopgaven. Voor box 3 betekent dat dus er nog dekking gevonden dient te worden, waarbij het tarief of het heffingsvrij vermogen in box 3 voor de hand ligt.
- In de Zvw-uitgaven is sprake van een meevaller, waarvan de exacte omvang op korte termijn wordt vastgesteld. De begrotingsregels stellen dat een expliciet besluit moet worden genomen over inzet van deze meevaller voor ofwel problematiek aan de uitgavenkant of lastenverlichting aan de inkomstenkant. We adviseren u de meevaller eerst in te zetten voor het dekken van tegenvallers binnen de VWS-begroting en een eventuele resterende meevaller in te zetten voor lastenverlichting en daarmee verbetering van het koopkrachtbeeld.
- Er zijn een aantal openstaande moties en toezeggingen waar nog geen besluitvorming over is geweest. Het gaat daarbij om de motie Heijnen-Slootweg (lagere brandstofaccijns als optie op tafel houden), motie Essers-

Otten (geven uit eigen onderneming), toezegging aan Idsinga (verhogen onbelaste reiskostenvergoeding per 2024 naar € 0,23). Gezien de demissionaire status van het kabinet adviseren wij u om in de augustusbesluitvorming geen verdere invulling hieraan te geven.

- Na de val van het kabinet is de motie Marijnissen en Van der Plas over voorkomen toename armoede kamerbreed aangenomen. We adviseren u deze motie mee te nemen in de augustus koopkrachtbesluitvorming, omdat de status hiervan dus net wat anders is dan de hiervoor genoemde moties en toezeggingen.
- Als onderdeel van het arbeidsmarktpakket is besloten om de envelop loondoorbetaling bij ziekte (uitgavenkant) in te zetten voor lastenverlichting bedrijven. Een deel van dit budget wordt ingezet voor uitzondering ww-premie voor voltijdcontracten. Het resterende deel moet deze augustusronde definitief worden ingevuld. Werkgevers hebben indicatief aangegeven te denken aan EIA, WBSO en willekeurige afschrijving, maar moeten nog een definitief voorstel indienen. Voor de WBSO wordt een tekort van 17 mln in 2023 en ca. 65 mln struc geraamd. Aan het CPB is als technische invulling verlaging van de AOF premie meegegeven (basispad). Als er geen alternatieve invulling wordt gevonden in augustus adviseren we de maatregel in basispad te hanteren. We adviseren daarnaast om af te spreken dat indien de uitgavenmaatregelen uit het arbeidsmarktpakket controversieel worden verklaard, ook de envelop voor lastenverlichting wordt teruggedraaid.
- De huidige stand van het inkomstenkader, inclusief volledige invulling van de dekkingsopgaven, leidt tot een structureel overschot van 352 mln (zie tabel 2). We adviseren u dit overschot pas op tafel te leggen als er de hiervoor genoemde opgaven zijn voorzien van dekking. Er is immers anders geen sprake van een overschot in het inkomstenkader.

Tabel 1 – Inkomstenkader dekkingsopgaven en invulling

#	In standen, in mln. – is saldooverslechterend	2022	2023	2024	2025	2026	Struc.
3a	Lagere opbrengst Pijler 2 (vpb)	0	0	-551	-549	-549	-534
3b	Dekking Pijler 2 door verlagen schijfgrens naar 170K en verhogen laag vpb tarief naar 19,7%	0	0	536	536	536	536
4a	Resterende taakstelling belastingconstructies en fiscale regelingen	0	0	-146	-225	-310	-348
4b	Placeholder verhoging tarief eerste schijf naar 37,04% in 2027	0	0	132	235	346	395
5a	Uitstel nieuwe box 3 stelsel van 2026 naar 2027	0	0	0	0	-395	0
5b	Voorstel dekking box 3 stelsel door verhoging box 3 tarief met 1%-punt extra in 2024-2026 / verlagen heffingsvrij vermogen	0	0	147	147	147	0

Tabel 2 – Inkomstenkader huidige totaal stand bij volledige invulling dekkingsopgaven

In standen, in mln. – is saldooverslechterend	2022	2023	2024	2025	2026	Struc.
Totaal inkomstenkader augustus 2023	-64	58	491	241	-4	352

Bespreekpunten inkomstenkader:

- Bent u akkoord met de huidige invulling van het inkomstenkader en agenderen van de bijgaande nota Inkomstenkader in de vierhoek van 18 augustus?
- Bent u akkoord met inzet van de Zvw-uitgaven meevaller van PM miljoen voor tegenvallers op de VWS-begroting en de eventuele resterende meevaller in te zetten voor lastenverlichting en daarmee verbetering van het koopkrachtbeeld?

dekkingsrente
u. periode?

2. Koopkracht (zie bijlage 2)

- Het meest recente koopkrachtbeeld (CEP) laat zien dat de mediane koopkracht voor 2024 positief is (+2,0%), maar er is ook grote spreiding tussen groepen. Zo gaat de onderste inkomensgroep er juist op achteruit (-0,2%) door het aflopen van het tijdelijke koopkrachtpakket.
- Het demissionaire kabinet stelt de Miljoenennota voor 2024 op, waarin ook aandacht voor het koopkrachtbeeld. Tijdens het debat over het aftreden van het kabinet is door de Tweede Kamer bijna unaniem de motie Marijnissen / Van der Plas aangenomen, die de regering verzoekt te voorkomen dat armoede toeneemt door de val van het kabinet.
- X Meerdere invalshoeken zijn mogelijk, waarbij nu indicatief twee opties zijn uitgewerkt: (A) de richting waarbij de armoedecijfers, met name die van aantal kinderen in armoede, niet stijgen ten opzichte van 2023 en (B) de variant waarin koopkrachtverlies voor alle inkomensgroepen wordt voorkomen.
- Het uitgangspunt voor het kabinet is dat eventuele koopkrachtmaatregelen van dekking worden voorzien. Dit kan ofwel via herverdeling tussen huishouden dan wel door het te zoeken bij bedrijven.
- Bij de koopkrachtbesluitvorming van afgelopen jaar (augustus 2022) was inflatie-ongelijkheid een belangrijk thema. Lagere inkomens besteden een groter deel van hun inkomen aan energie en werden dus harder geraakt door de stijging van de energieprijzen. Deze ongelijkheid wordt niet meegenomen in de reguliere koopkrachtplaatjes, waarin de inflatie hetzelfde doorwerkt voor ieder inkomen. Om die reden gaven deze plaatjes destijds geen compleet beeld en zijn tijdens de besluitvorming aanvullende analyses gebruikt, zoals armoedecijfers. Inmiddels liggen de energieprijzen een stuk lager dan een jaar geleden en is de inflatie verbreedt naar bijna alle producten en diensten, aldus cijfers van het CBS. Het is daarom aannemelijk dat de inflatie-ongelijkheid nu kleiner is en de reguliere koopkrachtplaatjes (onder gebruikelijke voorbehouden) weer net zo bruikbaar zijn om besluitvorming op te baseren als voor de piek in energieprijzen.
- Binnen het koopkrachtdossier zijn er enkele thema's die tijdens de besluitvorming aan de orde zullen komen, zoals het oplossen van de eenverdienersproblematiek (waarbij alleenverdieners met een uitkering onder het sociaal minimum kunnen komen), de uitspraak van de rechter over de arbeidskorting voor mensen met een AO-uitkering, en de verhoging van de kinderopvangtoeslag naar 96%. Daarnaast is voor de val van het kabinet toegezegd dat er – in de context van de vertraging van de invoering van gratis kinderopvang – gekeken wordt naar de afbouw van de IACK (inkomens afhankelijke combinatiekorting).
- In het bijgevoegde memo over koopkracht wordt verder ingegaan op deze thema's, net als over het bredere koopkrachtvraagstuk, dekkingsopties en enkele eerste varianten van pakketten.

Bespreekpunt koopkracht: Kunt u zich vinden in het uitwerken van enkele gedekte koopkrachtpakketten? Welke uitgangspunten of huiswerk wilt u nog meegeven?

3. Klimaat (zie bijlage 3a1, 3a2 en 3b)

- In augustus liggen de drie openstaande fiscale klimaatmaatregelen uit het voorjaar voor, speelt een dekkingsvraagstuk m.b.t. de energie-investeringsaftrek (EIA), en liggen enkele vraagstukken op tafel m.b.t. uitgaven uit het Klimaatfonds en de demissionaire status van het kabinet.

- De fiscale klimaatmaatregelen en het dekkingsvraagstuk m.b.t. de EIA zullen worden geagendeerd in de politieke Vierhoek van 22 augustus (zie bijlage 3a1 voor de concept beslisnotitie en bijlage 3a2 voor een slide deck met achtergrondinformatie over de fiscale maatregelen). Daarnaast heeft u (staatssecretaris) op 18 augustus een BWO met MKE waarin de beslispunten van de Vierhoek worden voorgesproken. We stellen voor om n.a.v het gesprek van 16 augustus met u te bespreken of aansluiting van Minister bij dit BWO wenselijk is en of u (staatssecretaris) nog aanvullende voorbereiding wenst.
- Voorstel is om ten aanzien van de fiscale klimaatmaatregelen de volgende lijn aan te houden:
 - De technisch uitgewerkte varianten voor tariefaanpassingen in de energiebelasting (EB, 1,2 Mton) cf afspraak voorjaar ter besluitvorming voor te leggen, hiervoor zijn verschillende varianten uitgewerkt. We adviseren om vanuit FIN geen voorkeursvariant op tafel te leggen, maar eerst het politieke gesprek in de Vierhoek van 22 augustus af te wachten.
 - Besluitvorming over eventueel afbouwpad van fiscale fossiele subsidies door te schuiven naar de formatie, maar wel een geactualiseerd overzicht in de MJN op te nemen.
 - Besluitvorming over de tariefstructuur van Betalen naar Gebruik (BnG) te pauzeren totdat duidelijk is of de TK deze maatregel controversieel verklaart.
 - Alle fiscale klimaatmaatregelen waarvan vormgeving/maatvoering al politiek is afgesproken, ter akkoord voor leggen om op te nemen in BP2024. Met het oog op mogelijke controversieel verklaring is ons voorstel om de maatregelen onder te brengen in aparte wetsvoorstellen (i.p.v. 1 wetsvoorstel fiscale klimaatmaatregelen):
 - *Belastingplan*: dekkingsmaatregelen EIA, verlengen horizonbepaling EIA/MIA/Vamil, verhogen vaste bpm, actualiseren duurzame warmtebronnen en wetswijzigingen m.b.t. introductie nieuwe 1^e schijf gas.
 - *Wet fiscale klimaatmaatregelen glastuinbouw*: beperken inputvrijstelling aardgas (wkk's), afschaffen verlaagd EB-tarief glastuinbouw en introductie emissiebelasting glastuinbouw
 - *Wet fiscale klimaatmaatregelen industrie/elektriciteit*: verhogen tarief CO₂-minimumprijs, afschaffen vrijstelling metallurgische/mineralogische procedés en afschaffen vrijstelling dual kolen.
- Een aantal van bovenstaande fiscale maatregelen (maatregelen in de EB en BnG) zijn onderdeel van het Herstel- en Veerkrachtplan (HVP), aanpassing of uitstel van deze maatregelen kan leiden tot een korting op de HVP uitkering, (zie bijlage 3a2. slidedeck besluitvorming fiscale klimaatmaatregelen).

Eenheid kabinetsbeleid

- Tot slot bespreken we graag met u hoe u wilt omgaan met de middelen uit het Klimaatfonds (KF) als normerende en beprijzende maatregelen in de demissionaire periode geen doorgang vinden. Dit betreft de middelen die reeds zijn overgeboekt naar departementale begrotingen (8,2 miljard euro) en de middelen die na augustusbesluitvorming zouden worden overgeboekt

(4,3 miljard euro). Van een groot deel van de 4,3 miljard verwachten we niet dat op korte termijn aan voorwaarden voldaan zal zijn, en de samenhangende normerende/beprijzende maatregelen niet volledig zijn uitgewerkt (zie bijlage 3b. memo 'integraliteit klimaatpakket'). We adviseren daarom dit deel op de Aanvullende post te laten staan tot dit wel het geval is. NB Politiek wordt mogelijk een vergelijking gemaakt met het Transitiefonds (TF) waaruit geen nieuwe overboekingen plaatsvinden, ons inziens is een onderscheid hier inhoudelijk verdedigbaar (TF plannen veel minder gevorderd/politiek gewogen dan KF).

Bespreekpunten klimaat:

- Kunt u zich vinden in bovenstaande lijn mbt de fiscale klimaatmaatregelen?
- Kunt u zich vinden in het dekkingsvoorstel voor de EIA?
- Graag bespreken we de voorgestelde lijn ten aanzien het overboeken van klimaatmiddelen die gekoppeld zijn aan normering/beprijzing, en hoe u wilt omgaan met de middelen uit het Klimaatfonds als normerende en beprijzende maatregelen geen doorgang vinden (zie bijgevoegd memo 'integraliteit klimaatpakket')?

4. Uitgaven (zie bijlage 4)

- Het hoofdbesluitvormingsmoment aan de uitgavenkant heeft dit voorjaar plaatsgevonden. Sindsdien zijn tegenvallers voor rente en gas ontstaan, waarvoor het belangrijkste bespreekpunt is of (en zo ja, hoe) daar nu dekking voor gevonden dient te worden. Voor deze generale dossiers wordt een indicatieve tegenvaller verwacht van circa 2,2 miljard in 2024 en 2025 en structureel 0,9 miljard.

Indicatie generale tegenvaller (in miljarden euro)	2023	2024	2025	2026	2027	2028	struc
Gasbaten na 2023 (excl. NORGE en energiepakket) (1)		1	1,3	0,2	0	-0,2	0
Extra rentelasten dekkingsopgave (2)	0,4	1,2	0,9	0,9	0,9	0,9	0,9
Op/afloop rentelasten na kabinetsperiode (loopt in het saldo) (3)	0	0	0,4	0,5	0,7	1,1	1,1
Totaal dekkingsopgave augustus (1+2)	0,4	2,2	2,2	1,1	0,9	0,7	0,9
Totaal stijging uitgaven (1+2+3)	0,4	2,2	2,6	1,6	1,6	1,8	2

- De begrotingsregels van het kabinet schrijven voor dat deze tegenvallers binnen het uitgavenplafond gedekt moet worden. Het dekken van de tegenvallers met een verdeelsleutel over alle begrotingen vraagt om structurele ombuigingen van onder andere bijna 300 miljoen bij SZW en VWS, op korte termijn is deze opgave met circa 600 à 700 miljoen in 2024 en 2025 fors hoger. Gezien de demissionaire status van het kabinet is het van belang om politiek draagvlak te vinden voor de maatregelen waarmee de opgave wordt gedekt in de ontwerpbegroting.
- Een terugvaloptie is om de structurele tegenvaller te laten aan een nieuw kabinet en alleen de opgave voor 2023 en 2024 van dekking te voorzien, opties hiervoor worden nog in kaart gebracht. Dit betekent dat voor circa 2,2 miljard incidentele dekking nodig is in 2024.
- Als er bij augustusbesluitvorming vanwege de demissionaire status van het kabinet geen politiek draagvlak meer is om de opgave te dekken, dan kan de keuze worden gemaakt om het dekkingsvraagstuk te agenderen bij de Voorjaarsnota 2024. Het jaarlijkse hoofdbesluitvormingsmoment voor de uitgaven is ook de Voorjaarsnota. Deze keuze leidt wel tot een verdere verslechtering van het EMU-saldo in de ontwerpbegroting, want deze hogere uitgaven moeten wel worden verwerkt.

Handwritten note: $au > xx$

- Eenheid kabinetsbeleid
 - Over de overige onderwerpen die relevant zijn voor de uitgaven in de augustusbesluitvorming wordt u apart geïnformeerd. Het gaat om Oekraïne besluitvorming en specifieke discussiepunten bij departementale begrotingen.
- Bespreekpunt uitgaven:** Graag bespreken we met u handelingsopties voor de tegenvallers van de rente uitgaven en de gasbaten.

Besluitvormingsproces

Huidige planning augustusbesluitvorming 2023

Datum	Tijdstip	Product/Overleg
PM	PM	MP/MFIN gesprek financieel woordvoerders fracties
Do 17 aug	08:00	Publicatie cMEV
	16:00 - 16:30	Overleg MP/MFIN
Vr 18 aug	10.15 - 11.00	Politieke vierhoek
Di 22 aug	11.00 - 12.00	Politieke vierhoek
Do 24 aug	vanaf 20.30	Overleg MP/MFIN + stasFB + MBZ + MAPP
Di 29 aug	vanaf 19.30	Overleg MP/MFIN + stasFB + MBZ + MAPP (+ MI&W + MK&E + StasVWS)
Wo 30 aug	vanaf 19.30	Overleg MP/MFIN + stasFB + MBZ + MAPP (+ MI&W + MK&E + StasVWS)
	Na besluit	Inlichten fracties over besluitvorming
Do 31 aug	10.45 - 16.00	Laatste begrotingsraad/MR
	Einde dag	Versturen BP naar RvS

Informatie die niet openbaar gemaakt kan worden

Niet van toepassing.

Bijlage 1a – Inkomstenkader augustusbesluitvorming 2023 – Politieke vierhoek 18 aug

Aanleiding

De augustusbesluitvorming 2023 is met deze vierhoek van start gegaan. Op hoofdlijnen vindt de komende weken besluitvorming plaats over de volgende onderdelen:

- 1) Inkomstenkader
- 2) Koopkracht
- 3) Klimaat
- 4) Uitgaven

Alle onderdelen behalve uitgaven worden in de vierhoek behandeld. Besluitvorming over koopkracht en lastenmaatregelen klimaat komt via afzonderlijke nota's op tafel, waarbij de uiteindelijke budgettaire besluiten in het inkomstenkader worden verwerkt.

Wat betreft het inkomstenkader is in de Voorjaarsnota 2023 een tussenstand opgenomen. Enkele maatregelen zijn (deels) doorgeschoven naar augustus: dekking Pijler 2, invulling taakstelling belastingconstructies en fiscale regelingen en dekking van het uitstel van nieuwe box 3 stelsel. Deze nota bevat de stand van het inkomstenkader voor augustus 2023, inclusief nieuwe maatregelen en herijkingen sinds de Voorjaarsnota 2023.

Beslispunten

- In de technische uitgangspunten voor de cMEV is Pijler 2 gedekt binnen de vennootschapsbelasting door verlagen schijfgrens van 200K naar 170K en verhoging laag vpb tarief van 19,0% naar 19,7%. Op welke wijze wenst de vierhoek deze opgave te dekken? Zie tabel 1 voor dekkingsopgaven en voorstel invulling.
- In de technische uitgangspunten voor de cMEV is het restant van de taakstelling belastingconstructies en fiscale regelingen gedekt via de placeholder tarief eerste schijf in box 1. Dit resulteert in verhoging in stappen naar 37,04% in 2027. Op welke wijze wenst de vierhoek deze opgave te dekken? In de bijlage 'taakstelling belastingconstructies en fiscale regelingen' vindt u een overzicht van mogelijke opties.
- Op welke wijze wenst de vierhoek het uitstel van box 3 te dekken? Opties zijn het box 3-tarief in 2024-2026 met 1% te verhogen (huidig voorstel), of een tarief van 34% in 2024-2026 waarbij het heffingsvrij vermogen niet wordt geïndexeerd in 2024.

Tabel 1 – Inkomstenkader dekkingsopgaven en invulling

#	In standen, in mln. – is saldooverslechting	2023	2024	2025	2026	Struc.
1a	Lagere opbrengst Pijler 2 (vpb)	0	-551	-549	-549	-534
1b	Dekking Pijler 2 door verlagen schijfgrens naar 170K en verhogen laag vpb tarief naar 19,7%	0	536	536	536	536
2a	Resterende taakstelling belastingconstructies en fiscale regelingen	0	-146	-225	-310	-348
2b	Placeholder verhoging tarief eerste schijf naar 37,04% in 2027	0	132	235	346	395
3a	Uitstel nieuwe box 3 stelsel van 2026 naar 2027	0	0	0	-395	0
3b	Voorstel dekking box 3 stelsel door verhoging box 3 tarief met 1%-punt extra in 2024-2026	0	147	147	147	0

Toelichting

- Zie onderstaand de huidige stand van het inkomstenkader (tabel 2), inclusief invulling dekkingsopgaven. De tabel is opgedeeld in de volgende categorieën:
 - A. Voorjaar 2023 maatregelen waar reeds overeenstemming over was of die onvermijdelijk zijn (herijkingen).
 - B. Dit betreft maatregelen uit het voorjaar die zijn doorgeschoven naar augustus. De maatregelen zijn ingevuld conform eerdere afspraken.
 - C. Nieuwe maatregelen sinds voorjaar 2023 waaronder herijkingen.
- Maatregelen uit categorie A en B zijn onderdeel van het basispad voor de aankomende formatie (cMEV24). De nieuwe maatregelen uit categorie C zijn geen onderdeel van het basispad. Deze worden meegenomen in de MEV24 raming en door CPB meegegeven aan partijen als aanvulling op het basispad.

- Het uitgangspunt voor het inkomstenkader is dat de dekkingsopgaven worden ingevuld en het kader gesloten wordt (op nul uitkomt).

Tabel 2 – Inkomstenkader augustusbesluitvorming 2023

#	In standen, in mln. – is saldoverslechterend	2022	2023	2024	2025	2026	Struc.
A. Voorjaar 2023 maatregelen reeds overeenstemming - Basispad cMEV24							
0	VJN23 maatregelen (zie tabel 3)	-64	126	304	8	133	199
1a	EIA beperking energielijst terugdraaien	0	-118	0	0	0	0
1b	EIA dekking verlagen aftrekpercentage	0	0	39	39	39	0
2a	Inzet envelop loondoorbetaling bij ziekte (LDBZ) tbv uitzondering WW-premie voltijdcontracten	0	0	0	-16	-16	-16
2b	Resterende envelop loondoorbetaling bij ziekte (LDBZ) tbv lastenverlichting bedrijfsleven	0	0	0	-205	-217	-134
2c	Kadercorrectie inzet envelop loondoorbetaling bij ziekte (LDBZ) aan lastenkant	0	0	0	221	233	150
B. VJN23 doorgeschoven maatregelen, invulling conform afspraken - Basispad cMEV24							
3a	Lagere opbrengst Pijler 2 (vpb)	0	0	-551	-549	-549	-534
3b	Dekking Pijler 2 door verlagen schijfgrens naar 170K en verhogen laag vpb tarief naar 19,7%	0	0	536	536	536	536
4a	Resterende taakstelling belastingconstructies en fiscale regelingen	0	0	-146	-225	-310	-348
4b	Placeholder verhoging tarief eerste schijf naar 37,04% in 2027	0	0	132	235	346	395
5a	Uitstel nieuwe box 3 stelsel van 2026 naar 2027	0	0	0	0	-395	0
C. Nieuwe maatregelen sinds voorjaar 2023							
5b	Voorstel dekking box 3 stelsel door verhoging box 3 tarief met 1%-punt extra in 2024-2026	0	0	147	147	147	0
6a	Zorgpremie ontwikkeling n.a.v. Zvw-uitgaven	PM	PM	PM	PM	PM	PM
6b	Doorwerking ontwikkeling zorgpremies op zorgtoeslag	PM	PM	PM	PM	PM	PM
6c	Of kadercorrectie bij lastenverlichting of compenserende lastenverzwaring TES en AOF	PM	PM	PM	PM	PM	PM
7a	Ruimere vormgeving aanpassing minimumkapitaalregel interne treasury	0	0	-13	-13	-13	-13
7b	Verhogen percentage minimumkapitaalregel	0	0	13	13	13	13
Herijkingen							
8	Herijking meeropbrengst EB	0	0	0	14	1	40
9	Verhoging vaste voet BPM met 200 euro	0	0	0	4	16	31
10	Afschaffen betalingskorting IH	0	0	31	31	31	31
11	Inframarginale heffing	0	33	0	0	0	0
12	Aanpak vastgoedaandelentransacties met overgangsrecht	0	0	0	0	0	2
13	Verlagen vrijstellingspercentage BOR naar 70% boven 1,5 mln euro	0	0	0	1	1	0
14	Correcties VJN23	0	17	-1	0	0	0

Toelichting per maatregel

1. EIA terugdraaien beperking energielijst en dekking

In een kamerbrief over EIA dit voorjaar is besloten om per direct (2023) de eerdere beperking van de energielijst voor o.a. CCS projecten terug te draaien. De derving van 118 mln wordt gedekt in drie jaar door het verlagen van het aftrekpercentage.

2. Inzet envelop loondoorbetaling bij ziekte (LDBZ) voor lastenverlichting bedrijven

Als onderdeel van het arbeidsmarktpakket is besloten om de envelop loondoorbetaling bij ziekte (uitgavenkant) in te zetten voor lastenverlichting bedrijven. Een deel van dit budget wordt ingezet voor uitzondering ww-premie voor voltijdcontracten. Het resterende deel moet deze augustusronde definitief worden ingevuld. Werkgevers hebben indicatief aangegeven te denken aan EIA, WBSO en

willekeurige afschrijving, maar moeten nog een definitief voorstel indienen. Voor de WBSO wordt een tekort van 17 mln in 2023 en ca. 65 mln struc geraamd. Aan het CPB is als technische invulling verlaging van de AOF premie meegegeven (basispad). Bij concrete invulling envelop moet worden bepaald of de voorgestelde maatregelen inhoudelijk logisch zijn, vanaf wanneer het budget kan worden ingezet en hoe het budget wordt verbonden aan het arbeidsmarktpakket, dat in onderdelen naar de Kamer gestuurd zal worden. Indien de uitgavenmaatregelen uit het arbeidsmarktpakket controversieel worden verklaard is het uitgangspunt dat ook deze envelop voor lastenverlichting bedrijven teruggedraaid.

3. Pijler 2

Invoering van Pijler 2 vanaf 2024 levert minder op dan voorzien in het Coalitieakkoord. De structurele derving van €534 mln dient te worden gedekt. De afspraak uit de Voorjaarsnota 2022 is om dekking te vinden in de vennootschapsbelasting. In de MR in januari is besproken dat dekking ook breder binnen het winstdomein kan worden gezocht. In het basispad is als technisch uitgangspunt dekking opgenomen door een verlaging van de schijfgrens van €200K naar €170K en verhoging van het lage vpb tarief van 19,0% naar 19,7% vanaf 2024.

4. Taakstelling opmerkelijke belastingconstructies en fiscale regelingen

Het kabinet heeft in de Miljoenennota 2023 een taakstelling opgenomen om belastingconstructies en fiscale regelingen aan te pakken. Deze taakstelling loopt op van 162 miljoen euro in 2024 tot 550 miljoen euro structureel (vanaf 2027). In de VJN23 is een deel van de taakstelling ingevuld. Het resterende deel is als technisch uitgangspunt conform de placeholder gedekt middels verhoging van het tarief eerste schijf in box 1 in stappen naar 37,04% in 2027. Zie de bijlage 'stelpost belastingconstructies en fiscale regelingen' voor een overzicht van mogelijke opties om de taakstelling verder in te vullen.

5. Uitstel nieuw stelsel box 3

De invoering van het nieuwe stelsel voor box 3 is uitgesteld naar 2027. De incidentele derving van €395 mln dient te worden gedekt. De voorgestelde optie is het extra verhogen van het box 3-tarief met 1% in 2024-2026, zodat het tarief in die jaren uitkomt op 34% (2024) of 35% (2025-2026). Een alternatieve optie is het niet indexerende van het heffingvrij vermogen in 2024. Het tarief wordt dan 34% in alle drie de jaren.

6. Zvw-uitgaven doorwerking in premies en compenserende lastenmutatie

Er is sprake van een Zvw-uitgaven meevaller, waarvan de omvang momenteel nog in kaart wordt gebracht. Door lastendekkende financiering leidt dit automatisch tot lagere zorgpremies en zorgtoeslag. Afhankelijk van hoe deze meevaller wordt ingezet, wordt duidelijk of nog een dekkingsopgave ontstaat ter compensatie van de lagere zorgpremies.

7. Ruimere vormgeving aanpassing minimumkapitaalregel interne treasury en dekking

Om een mogelijk Europeesrechtelijk risico in de huidige opzet van de minimumkapitaalregel weg te nemen wordt de in de Voorjaarsnota 2023 reeds besloten uitzondering voor interne treasury ruimer vormgegeven. De resulterende derving wordt net als in de VJN23 gedekt door het percentage in de minimumkapitaalregel te verlagen.

Herijkingen

8. Meeropbrengst EB

In het Coalitieakkoord is afgesproken om onderstaande maatregelen te nemen m.b.t. de energiebelasting:

- Afschaffen vrijstelling metallurgische en mineralogische processen
- Afschaffen verlaagd tarief glastuinbouw
- Beperken vrijstelling elektriciteitsproductie

De ramingen van deze maatregelen zijn in het voorjaar geactualiseerd. Met name vanwege zogeheten interactie-effecten tussen de verschillende maatregelen leveren deze meer belastinginkomsten op dan is opgenomen in het coalitieakkoord. Een deel van deze meeropbrengst is in het voorjaar verwerkt in het klimaatpakket. Het overige deel wordt met deze herijking verwerkt in het inkomstenkader.

9. Verhoging vaste voet BPM met 200 euro

Bij het doorlopen van het zogeheten certificeringsproces met het Centraal Planbureau (CPB) is de raming voor deze maatregel herijkt. Specifiek is er nu rekening gehouden met belasting voor personenauto's en motorrijwielen (BPM) bij parallelimport en export en is er gebruik gemaakt van de nieuwe tabelcorrectiefactor.

10. Afschaffen betalingskorting IH

Bij het doorlopen van het certificeringsproces met het CPB is de raming voor deze maatregel herijkt. Specifiek is de verwerking van de betalingskorting zijnde geen belastbaar voordeel aangepast.

11. Inframarginale heffing

De inframarginale heffing belast overwinsten bij elektriciteitsproducenten in de periode december 2022 t/m juni 2023. Een eerste raming in najaar 2022 gaf een opbrengst van 1,8 miljard euro. In de periode na deze raming zijn de elektriciteitsprijzen sterk gedaald. Bij herijking op basis van CEP23 is de raming neerwaarts bijgesteld naar een opbrengst van 146 miljoen euro. Bij indienen van het wetsvoorstel is de raming nog eenmaal herijkt naar een opbrengst van 179 miljoen euro.

12. Aanpak vastgoedaandelentransacties met overgangsrecht

Ten opzichte van de Voorjaarsnota 2023 is het jaar van invoering van deze maatregel een jaar opgeschoven. Met deze herijking wordt dit verwerkt in het inkomstenkader.

13. Verlagen vrijstellingspercentage BOR naar 70% boven 1,5 mln euro

Bij het doorlopen van het certificeringsproces met het CPB is de raming voor deze maatregel herijkt. De raming is op enkele kleine punten aangescherpt.

14. Correcties VJN23

In de Voorjaarsnota zijn per abuis enkele reeksen niet correct opgenomen, o.a. door afronding. Het betreft de maatregel terugdraaien verlaging EB uit het energiepakket augustus 2023, de aanvullende margeregeling omzetbelasting, voorkomen dubbele belasting box 3 en doorwerking van amendement verhogen verbruiksbelasting op bieraccijns.

Tabel 3 – Inkomstenkader Voorjaarsnota 2023 maatregelen reeds overeenstemming

In standen, in mln. – is saldooverslechterend = lastenverlichting	2022	2023	2024	2025	2026	Struc.
<i>VJN23 maatregelen</i>						
Verfijning: voorkomen dubbele belasting	0	58	60	62	62	0
Verfijning: aandelen in VvE scharen onder spaargeld	0	-25	-25	-26	-26	0
Verfijning: derdenrekening notaris scharen onder spaargeld	0	-5	-5	-5	-5	0
Verfijning: Defiscaliseren onderlinge vorderingen en schulden	0	-4	-4	-4	-4	0
Vereenvoudigen vrijstelling OV-abonnement van loonheffing	0	0	-21	-21	-21	-21
Actualisering wetgeving duurzame warmtebronnen	0	0	-3	-3	-4	-7
Verhogen belastingvrije som Caribisch Nederland	0	-9	-9	-9	-9	-9
Verruiming herinvesteringsreserve inzake stoppersregelingen	0	0	-1	-1	-1	0
Afschaffen betalingskorting inkomstenbelasting	0	0	59	59	59	59
Zorgpremie ontwikkeling n.a.v. Zvw-uitgaven	0	57	-25	-163	-279	-256
Doorwerking ontwikkeling zorgpremie op zorgtoeslag	0	-11	5	30	52	47
Dekking via tarief eerste schijf (TES)	0	-27	12	76	130	119
Dekking via premie arbeidsongeschiktheidsfonds (AOF)	0	-19	8	53	91	83
EIA tekort in 2022 en dekking conform budgetsystematiek	-64	0	64	0	0	0
Aanvullende margeregeling omzetbelasting virtuele diensten	0	0	0	18	18	18
Pensioen - Uitstel bedrag ineens met half jaar	0	-12	0	0	0	0
Aanpassing minimumkapitaalregel interne treasury	0	0	-60	-60	-60	-60
Verhogen percentage minimumkapitaalregel	0	0	60	60	60	60

ETS inclusie lucht- en zeevaart n.a.v. Fit for 55	0	0	144	-110	9	96
<i>Herijkingen</i>						
Aanpassen forfaits BPM	0	2	-24	-24	-24	-24
Indexatie WBSO	0	0	14	19	26	26
Tijdelijke verruiming vrije ruimte werkkostenregeling	0	65	0	0	0	0
Tijdelijk willekeurig afschrijven bedrijfsmiddelen	0	0	1	2	4	0
Correctie reeks OVB verhoging 8% naar 10,4%	0	63	63	63	63	63
Uitbreiding kring belastingplichtigen frisdrankbelasting	0	0	3	3	3	3
Aanpassen voorschotsystematiek energiebelasting	0	0	-3	-3	-3	-3
Afschaffen schenkingsvrijstelling eigen woning	0	-8	-8	-8	-7	4
Totaal VJN23 maatregelen reeds overeenstemming	-64	126	304	8	133	199

Bijlage 2 – Koopkracht

Deze nota geeft een overzicht van de belangrijkste koopkrachtthema's en een tussenstand van de voorbereidingen. SZW agendeert de stukken voor de vierhoek, in nauwe samenspraak met FIN.

Kern

- Het meest recente koopkrachtbeeld (CEP) laat zien dat de mediane koopkracht voor 2024 positief is (+2,0%), maar ziet ook grote spreiding tussen groepen. Zo gaat de onderste inkomensgroep er juist op achteruit (-0,2%). Daarnaast concludeert de Commissie Sociaal Minimum dat het besteedbaar inkomen van veel huishoudens op het sociaal minimum tekortschiet om rond te kunnen komen. Dit geldt met name voor paren in de bijstand en voor huishoudens met meerdere kinderen.
- Het demissionaire kabinet stelt de Miljoenennota voor 2024 op, waarin ook aandacht voor het koopkrachtbeeld. Tijdens het debat over het aftreden van het kabinet is door de Tweede Kamer bijna unaniem de motie Marijnissen / Van der Plas aangenomen, die de regering verzoekt te voorkomen dat armoede toeneemt door de val van het kabinet.
- Meerdere invalshoeken zijn mogelijk, waarbij nu indicatief twee uitgangspunten zijn uitgewerkt: (A) de richting waarbij de armoedecijfers, met name die van aantal kinderen in armoede, niet stijgen ten opzichte van 2023 en (B) de variant waarin koopkrachtverlies voor alle inkomensgroepen wordt voorkomen. Deze uitgangspunten kennen overlap. Inzet op armoede zal ook bijdragen aan het verbeteren van de koopkrachtcijfers van de laagste inkomens.
- Het uitgangspunt voor het kabinet is dat eventuele koopkrachtmaatregelen van dekking worden voorzien. Dit kan ofwel via herverdeling tussen huishouden dan wel door het te zoeken bij de bedrijven. Hieronder zijn hiervoor voorbeelden opgenomen.
- De armoederaming van het CPB is een nuttige aanvulling op de koopkrachtraming. Waar koopkracht enkel inzicht geeft in jaar-op-jaar ontwikkeling van inkomensgroepen (relatieve ontwikkeling in de tijd), neemt de armoederaming het inkomen ten opzichte van de armoedegrens (absoluut bedrag dat nodig is voor noodzakelijke uitgaven) als uitgangspunt. Tegelijkertijd is de armoederaming – net als de koopkrachtraming – een vereenvoudiging van de werkelijkheid.
- In beginsel liggen deze augustusbesluitvorming alleen parameteraanpassingen ter besluitvorming voor. Andere maatregelen zijn in principe niet meer uitvoerbaar per 1 januari 2024. Voor de jaren na 2024 geldt voor de Belastingdienst dat maatregelen die de structuur van de inkomensheffing raken, in principe niet inpasbaar zijn. Eventuele uitvoeringskosten zijn nog niet meegenomen in deze memo.
- In het voorjaar is de Tweede Kamer geïnformeerd over de inventarisatie van maatregelen gericht op compensatie van kwetsbare huishoudens voor de hoge energierekening, en heeft toen aangegeven in augustus bij de koopkrachtbesluitvorming een definitief besluit te nemen welke maatregelen worden ingezet. Het huidige voorstel is om gerichte maatregelen ter compensatie van de hoge en onzekere energierekening binnen de brede koopkrachtdiscussie af te wegen, en niet als los onderdeel te behandelen tijdens de besluitvorming. De redenen hiervoor zijn de mogelijkheden van het afsluiten van een vast energiecontract, de dalende energieprijzen, de verbreding van de inflatie naar andere uitgavenposten dan energie en het feit dat met reguliere koopkrachtinstrumenten kwetsbare huishoudens ook kunnen worden geholpen. Deze redenen leiden er ook toe geen directe aanleiding te zien tot het verlengen van het prijsplafond of het instellen van een slapend prijsplafond. Dit biedt slechts tijdelijke zekerheid, is van invloed op de markt en vormt een zeer grote uitdaging voor de uitvoering.
- Enkele dossiers binnen het thema koopkracht zullen deze besluitvorming aan de orde komen, waaronder het oplossen van de alleenverdienersproblematiek, de uitspraak van de rechter over de arbeidskorting voor mensen met een AO-uitkering, en de verhoging van de kinderopvangtoeslag naar 96% en het afbouwen van de IACK. Deze en andere onderwerpen worden hieronder toegelicht, onder de kop *"Dossiers die ook deze augustusbesluitvorming aan de orde kunnen komen"* op pagina 5 en 6.

Toelichting

Context koopkrachtcijfers

- Bij de koopkrachtbesluitvorming van afgelopen jaar (augustus 2022) was inflatie-ongelijkheid een belangrijk thema. Lagere inkomens besteden een groter deel van hun inkomen aan energie en werden dus harder geraakt door de stijging van de energieprijzen. Volgens de cijfers van het CBS over de bestedingsverdeling van huishoudens besteden de laagste inkomens meer dan 40% van hun inkomens aan huisvesting, water en energie, waar dat bij de hoogste inkomens slechts rond de 25% zit. Zo'n verschil tussen inkomensgroepen zie je bij andere categorieën, zoals voedingsmiddelen (11% t.o.v. 10%) niet zo sterk.¹
- Deze ongelijkheid wordt niet meegenomen in de reguliere koopkrachtplaatjes, waarin de inflatie hetzelfde doorwerkt voor ieder inkomen. Om die reden geven deze plaatjes bij sterk stijgende energieprijzen (zoals tijdens de augustusbesluitvorming in 2022) geen compleet beeld en zijn tijdens de augustusbesluitvorming in 2022 aanvullende analyses gebruikt, zoals armoedecijfers.
- Inmiddels liggen de energieprijzen een stuk lager dan een jaar geleden en is de inflatie verbreedt naar bijna alle producten en diensten, aldus cijfers van het CBS. Het is daarom aannemelijk dat de inflatie-ongelijkheid nu een minder grote rol speelt dan vorig jaar en dat de reguliere koopkrachtplaatjes (onder gebruikelijke voorbehouden) weer net zo bruikbaar zijn om besluitvorming op te baseren als voor de piek in energieprijzen.

Voorlopig beeld (zie ook tabel verderop voor koopkrachtcijfers, kolom CEP)

- Het meest recente koopkrachtbeeld is dit voorjaar opgesteld (CEP). Onderstaande genoemde cijfers vormen dus het beeld uit het voorjaar. Op donderdag 17 augustus komt het CPB met een nieuw koopkrachtbeeld (cMEV). Na verwerking van de VWS-zorgpremieraming ontvang u een geactualiseerd koopkrachtbeeld in de politieke vierhoek van 18 augustus. De analyse tijdens de augustusbesluitvorming wordt gebaseerd op de cijfers uit deze laatstgenoemde raming. Onderstaande cijfers geven dus een indicatie, maar zullen naar alle waarschijnlijkheid nog veranderen.
- De (voorlopige) verwachte mediane koopkrachtontwikkeling voor 2024 is met +2,0% positief. Het positieve koopkrachtcijfer is vooral te danken aan de loonontwikkeling en de automatische lastenverlichting via indexatie (tabelcorrectiefactor, hierin werkt het hoge inflatieniveau uit 2022 met vertraging door). De verwachte koopkrachtontwikkeling kent echter veel spreiding: van -2,9% voor uitkeringsgerechtigden tot +2,3% voor huishoudens in het 3e en 4e inkomenskwintiel.
- Het koopkrachtverlies voor de laagste inkomens en uitkeringsgerechtigden wordt vooral veroorzaakt door het vervallen van de tijdelijke verhoging van de zorgtoeslag (2,1 mld) en van de energietoeslag (0,9 mld). Bij uitkeringsgerechtigden valt de mediaan ook lager uit door de versnelde afbouw in 2024 van de dubbele algemene heffingskorting in de bijstandsberekening.
- De armoede stijgt naar verwachting van 4,7% naar 5,8% van de populatie in 2024 (doelstelling kabinet: 3,15% in 2030). Het percentage kinderen in armoede stijgt zonder aanvullend beleid van 6,1% naar 7,1% (doelstelling: 4,65% in 2025). Zie voor een overzicht van de armoedecijfers ook de tabel verderop.

Varianten voor koopkrachtpakketten

- Er zijn meerdere perspectieven denkbaar om een koopkrachtpakket samen te stellen. In onderstaande voorbeelden zijn drie verschillende invalshoeken gehanteerd:
 - A. Het aanpakken van het percentage van mensen, met name van kinderen, die onder de armoedegrens leven. Het eerste pakket bestaat uit het verhogen van het kindgebonden budget en kent een budgettaire omvang van 1,1 mld. Het tweede pakket (A2) zet naast het kindgebonden budget ook op armoede in het algemeen en kent een grotere budgettaire omvang.
 - B. Het creëren van een evenwichtig koopkrachtbeeld waarbij als doel geldt dat alle medianen in het koopkrachtbeeld op minimaal 0,0% staan. Dit geldt ook voor de groep uitkeringsgerechtigden.² Ook zal met dit pakket naar verwachting het aantal personen

¹ CBS Bestedingsaandeel huishoudens; bestedingscategorieën, huishoudenskenmerken (2023)
<https://opendata.cbs.nl/#/CBS/nl/dataset/85420NED/table?ts=1690980487493>

² Het sturen op een mediaan van 0,0% is risicovol, omdat dit kan omslaan in een negatief getal als de cpi op een later moment hoger blijkt te zijn dan bij cMEV geraamd.

in armoede ten opzichte van 2023 niet stijgen (percentage personen in armoede blijft 4,7%, in plaats van de voorziene stijging tot 5,7%). Voor dit uitgangspunt zijn twee pakketten uitgewerkt (B1 en B2), waarbij voor B2 is gekeken naar een alternatief voor maatregelen enkel gericht op het verhogen van toeslagen.

- Voor elk van de pakketten is dekking opgenomen – alternatieve combinaties van maatregelen en dekking zijn ook mogelijk.
- Hieronder zijn de pakketten in tabellen weergegeven, net als de effecten van de pakketten op de koopkrachtcijfers op basis van de CEP en de armoedecijfers. Met de komst van de cMEV raming is het waarschijnlijk dat de effecten zullen afwijken. Daarnaast is onderstaande raming gemaakt op basis van een grove eerste analyse (op basis van MIMOSI data). De uiteindelijke raming kan hier van afwijken.
- In de pakketten gaat het om structurele maatregelen, tenzij anders vermeld. Ook de dekkingsmaatregelen hebben een structureel effect. In de berekening van de inkomenseffecten van pakketten met meerdere dekkingsopties, is uitgegaan van de optie van het verlagen van de tabelcorrectiefactor van het aangrijpingspunt in het toptarief.
- De meest budget-efficiënte manier om deze doelen te bereiken is via toeslagen (bijvoorbeeld het kindgebonden budget, de huurtoeslag of de zorgtoeslag). Echter gaat het toeslagenstelsel gepaard met bekende problemen, zoals terugvorderingen. Hoewel het percentage (hoge) terugvorderingen is gedaald, wordt inherent aan de voorschotsystematiek de burger nog altijd geconfronteerd met terugvorderingen, die groter worden wanneer de grootte van de toeslag toeneemt en ook het aantal terugvorderingen zal toenemen wanneer meer mensen toeslagen ontvangen. Daarnaast hebben aanpassingen in de toeslagen gevolgen voor de uitvoering. De implicaties en mogelijke kosten voor de uitvoering dienen nog in beeld te worden gebracht.
- In pakket B1 zit een verhoging van de zorgtoeslag. Deze verhoging betekent het doortrekken van de huidige verhoging en is vanuit burgerperspectief een aantrekkelijke keuze. Het niet doortrekken kan mogelijk leiden tot grote druk op de uitvoering en bij de BelTel.
- In pakket B2 zit een verhoging van het WML met 3%. Een verhoging van het WML in 2024 kan alleen met volledige koppeling aan alle uitkeringen, inclusief de AOW. Uit de analyse van de Commissie Sociaal Minimum blijkt dat AOW'ers geen tekorten kennen. Een verhoging van het WML waarbij AOW ontkoppeld is (dit is op z'n vroegst mogelijk per 2025) is volgens het CPB ruim twee keer zo kosteneffectief als het gaat om het bestrijden van armoede.
- Wat betreft de uitvoeringsgevolgen is het van belang dat de maatregelen worden getoetst op uitvoerbaarheid voordat kan worden besloten of deze implementeerbaar zijn. Hiervoor zal mogelijk een uitvoeringstoets moeten worden gedaan. Wijzigingen in de vorm van parameters moeten worden gezien in samenhang met elkaar of dit tijdig uitvoerbaar is en financiële implicaties dienen gedekt te worden door de opdrachtgever, bijvoorbeeld uit de programmabudgetten.
- In de pakketten is voor het rondrekenen gewerkt met het deels verlagen van de tabelcorrectiefactor. In de pakketten is voor het rondrekenen gewerkt met het deels verlagen van de tabelcorrectiefactor. De tabelcorrectiefactor heeft als doel om het belastingstelsel te corrigeren voor de inflatie. Vanwege de hoge inflatie van het afgelopen jaar is de tabelcorrectiefactor voor het komende jaar relatief hoog en levert het (gedeeltelijk) achterwege laten van de tabelcorrectiefactor een aanzienlijke budgettaire opbrengst op. Tegelijkertijd is het (gedeeltelijk) inhouden is een forse reële lastenverzwaring en leidt ertoe dat er aanzienlijk meer mensen in het toptarief terechtkomen.
- Enkele opties zijn weergegeven in de tabel onder de pakketten en de inkomenseffecten. Hierbij hoort de disclaimer dat exacte bedragen nu zullen wijzigen en dat dit gaat om een eerdere raming. Het geeft wel een indicatie.

A. Aanpak percentage mensen in armoede

Pakket A1 – Maatregel	2024
Wet Kindgebonden Budget (WKB) 1 ^e kindbedrag + €470, 2 ^e kindbedrag + €603	1100
Dekking	2024
Verlagen algehele tabelcorrectiefactor /of/ verlagen tabelcorrectiefactor toptarief aangrijpingspunt ³	-1100
Pakket A2 – Maatregel	2024

³ Dit gaat om een verlaging van de tabelcorrectiefactor naar ongeveer 5%. Er kan ook worden gekozen voor een variant waarin de tabelcorrectiefactor naar 0% wordt gezet.

Bevriezen dubbele AHK in de bijstand in 2024 ⁴	
Verhogen 1 ^e kindbedrag WKB +€500, 2 ^e kindbedrag +€632	1200
Verhogen toeslagen 12-15 jarigen en 16-17 jarigen WKB +€400	300
Dekking	2024
Arbeidskorting tabelcorrectiefactor verlagen van 9,9% naar 5,0%	-1500
Verlaging ALO-kop WKB met €500 ⁵	-150
Totaal	0

B. Evenwichtig koopkrachtbeeld waarbij alle inkomensgroepen er op vooruit gaan

Pakket B1 - Maatregel		2024
Zorgtoeslag verhogen + €451 t.o.v. basispad 2024		2200
Huurtoeslag + € 416 t.o.v. basispad 2024		650
Dekking		2024
Verlagen algehele tabelcorrectiefactor /of/ verlagen tabelcorrectiefactor toptarief aangrijpingspunt		-1100
Arbeidskorting tabelcorrectiefactor verlagen van 9,9% naar 5%		-1750
Totaal		0

Pakket B2 - Maatregel		2024
WML-verhoging met 3,0% incl. alle doorwerkingen ⁵		2000
Bevriezen dubbele AHK in de bijstand		150
Huurtoeslag + € 416 t.o.v. basispad 2024		650
Dekking		2024
Verlagen tabelcorrectiefactoren IB-schijf 2 ⁷		-150
Verlagen tabelcorrectiefactor toptarief aangrijpingspunt		-1150
Arbeidskorting tabelcorrectiefactor verlagen van 9,9% naar 5,0%		-1500
Totaal		0

Inkomensgroep	2023 (CEP)	2024 (CEP)	Pakket A1	Pakket A2	Pakket B1	Pakket B2
1e (<=111% wml)	0,6%	-0,2%	0,3%	-0,1%	2,1%	1,1%
2e (111-177% wml)	1,2%	1,5%	1,5%	1,3%	2,3%	2,2%
3e (177-268% wml)	-0,1%	2,4%	2,4%	2,2%	1,9%	2,2%
4e (268-395% wml)	-0,6%	2,4%	2,3%	2,2%	1,7%	1,9%
5e (>395% wml)	-1,6%	2,3%	1,9%	2,0%	1,5%	1,6%
Inkomensbron						
Werkenden	-0,7%	2,3%	2,1%	2,0%	1,7%	1,8%
Uitkeringsgerechtigden	0,5%	-2,9%	-1,2%	-1,3%	-0,1%	0,3%
Gepensioneerden	0,5%	1,4%	1,3%	1,4%	2,3%	2,4%
Huishoudtype						
Tweeverdieners	-0,3%	2,3%	2,2%	2,1%	1,8%	1,9%
Alleenstaanden	0,1%	1,6%	1,5%	1,3%	2,0%	1,8%
Alleenverdieners	-0,5%	1,6%	1,6%	1,7%	1,5%	1,3%
Kinderen						
Huishoudens met kinderen	-0,2%	1,9%	2,4%	2,3%	1,5%	1,5%
Huishoudens zonder kinderen	-0,8%	2,3%	1,9%	1,8%	1,8%	1,8%
Alle huishoudens	-0,2%	2,0%	1,9%	1,8%	1,8%	1,9%

Bij de cijfers van 2023 (CEP) hoort de disclaimer dat hier in de augustusbesluitvorming niet op gestuurd is, omdat inflatieongelijkheid in energieprijzen niet te zien is in deze cijfers.

⁴ Een bevriezing van de dubbele AHK in de bijstand dient in samenhang te worden gezien met de eenverdienersproblematiek waarbij alleenverdieners met een uitkering onder het sociaal minimum terecht kunnen komen. Een bevriezing van de dubbele AHK in de bijstand zorgt ervoor dat dit probleem niet automatisch afneemt.

⁵ De ALO-kop kan worden ingezet als dekkingsmaatregel bij een verhoging van de kindbedragen in de WKB. Uit het rapport van de Commissie Sociaal Minimum blijkt dat alleenstaande ouders met een klein aantal kinderen een positief saldo hebben. Voordeel is dat het verlagen van de ALO-kop ervoor zorgt dat terugvorderingen a.g.v. verlies van de ALO-kop lager uitvallen.

⁶ Hierin is gekozen voor WML-verhoging ipv AHK, omdat WML-verhoging gericht is op lage inkomens. Hogere AHK komt ook bij hogere inkomens terecht en komt (net als WML-verhoging) volledig terecht in de hoogte van minimumuitkeringen en de AOW. IB-schijf 2 minder indexeren zorgt ervoor dat het voordeel van de AOW minder terecht komt bij gepensioneerden met een hoger aanvullend pensioen.

⁷ Hier gaat het om een halvering van de tabelcorrectiefactor. Schijf 2 wordt met 75% van de tabelcorrectiefactor geïndexeerd. Indexatie daalt daarmee van 7,125% naar 3,5625%.

Armoedecijfers (%)	2023	2024 basispad	Pakket A1	Pakket A2	Pakket B1	Pakket B2
Personen	4,7%	5,7%	5,3%	5,3%	4,7%	4,9%
Kinderen	6,1%	7,1%	5,7%	5,8%	6,3%	6,5%

Dekkingsopties

Ook tijdens een demissionaire periode geldt dat koopkrachtmaatregelen van dekking voorzien dienen te worden. In verkiezingstijd kan het extra uitdagend zijn om draagvlak te vinden voor dekkingsmaatregelen.

- Dekking kan worden gevonden door herverdelen tussen huishoudens en het vergroten van de lasten op vermogen of bedrijven. Eerstgenoemde ligt gezien de spreiding in het koopkrachtbeeld voor de hand.
- Een mogelijke dekkingsoptie betreft het beperkter indexeren van bepaalde parameters in de inkomstenbelasting. De hoogte van de meeste schijfgrenzen en heffingskortingen wordt jaarlijks geïndexeerd met de tabelcorrectiefactor, die voor komend jaar 9,9% bedraagt vanwege de hoge inflatie. Dit betekent bijvoorbeeld dat het inkomen waar het toptarief begint stijgt van circa € 73.000 naar ca. € 80.000 en de maximale arbeidskorting van € 5.052 naar ruim € 5.500. Het niet of maar beperkt indexeren van bepaalde parameters in de inkomstenbelasting staat gelijk aan een beleidsmatige verlaging van deze parameters, inclusief bijbehorende beleidsmatige effecten.
- Als er wordt gekozen om bijvoorbeeld maar de helft van deze indexatie toe te passen, dan gaan mensen er ten opzichte van 2023 nog steeds op vooruit, alleen minder dan in het basispad. De opbrengst van het halveren van de indexatie bedraagt ca. € 1,2 miljard (aangrijpingspunt toptarief) of ca. € 1,6 miljard (arbeidskorting).
- Alternatieve opties zijn bijvoorbeeld het verhogen van het lage btw-tarief (ca. € 1,2 miljard per procentpunt) of het verhogen van de tarieven in de inkomstenbelasting met 1% (ca. € 4,8 miljard per procentpunt). Nadeel van deze opties is dat het ook de laagste inkomens raakt en (voor een btw-verhoging) dat het uitvoeringstechnisch complexer is. Zolang de vernieuwing van de btw-systemen niet is afgerond, is het tot 1 januari 2029 eenmaal mogelijk een nieuwe tariefcombinatie (= aanpassing van het verlaagde tarief, van het normale tarief of van beide tarieven) door te voeren.
- Verder kan – als het kindgebonden budget (WKB) generiek verhoogd wordt - gedacht worden aan het verlagen van het extra bedrag aan WKB dat alleenstaande ouders krijgen ('ALO-kop' van € 3.848, opbrengst € 367 miljoen per € 1.000 verlaging), aangezien de Commissie Sociaal Minimum concludeert dat de groep alleenstaande ouders gemiddeld een stuk beter rond kan komen dan paren met kinderen. Hiermee valt ook de mogelijke terugvordering bij verlies van de ALO-kop lager uit.
- Onderstaande tabel laat enkele varianten van de dekkingsmaatregelen binnen de tabelcorrectiefactor zien met de bijbehorende budgettaire opbrengst.

Maatregel	Opbrengst (in mld)
Gehele TCF op 0% (effect excl. Toeslagen)	10,4
Gehele TCF op 0% (effect incl. Toeslagen)	11,1
Gehele TCF halveren (excl. Toeslagen)	5,1
Gehele TCF aanpassen met -1%-punt	1,1
Grens toptarief niet aanpassen met TCF	2,4
Grens toptarief aanpassen met helft TCF	1,2
Grens toptarief aanpassen met -1%-punt	0,2
Gehele TCF op arbeidskorting op 0%	3,2
Halveren TCF op arbeidskorting	1,6

Dossiers die ook deze augustusbesluitvorming aan de orde kunnen komen

- Er worden opties uitgewerkt gericht op het oplossen van de alleenverdienersproblematiek, waarbij een groep alleenverdieners (ca. 10.000 huishoudens) met een uitkering een lager besteedbaar inkomen (netto + toeslagen) heeft dan een bijstandspaar. Over deze problematiek ligt een CRvB-uitspraak (hoogste rechter op socialezekerheidsgebied) uit september, waardoor het oplossen van de problematiek naast een beleidswens ook een juridische opdracht is⁸. Op dit moment kunnen gemeenten via een noodoplossing

ondersteuning bieden via de bijzondere bijstand indien huishoudens zich melden die geraakt worden door deze problematiek. Deze noodoplossing is moeilijk uitvoerbaar en kan niet alle huishoudens bereiken. Daarom wordt een nadere (tijdelijke) regeling uitgewerkt die de doelgroep beter bereikt. De orde van grootte van budgettaire derving van een oplossing is (incidenteel) enkele tientallen miljoenen (10-20 mln) per jaar. Op 17 augustus vindt er een BWO plaats over de problematiek.

Procesbelang van de staat

- iv. In het voorjaar is een mogelijke verlaging van de huurtoeslag afgesproken als dekking voor het invoeren van de Wet Versterking Regie op de Volkshuisvesting en Wet Betaalbare Huur. De CU heeft hierna bij het debat over de VJN in de Tweede Kamer een (aangenomen) motie ingediend dat de huurtoeslagontvangers er niet netto op achteruit mogen gaan t.b.v. de dekking. Toegezegd is dit integraal mee te nemen in koopkrachtbesluitvorming. Om hieraan te voldoen, moet de mogelijke verlaging expliciet worden meegewogen in de koopkracht. Indien er niet wordt voldaan aan de motie, bestaat het risico dat er (1) of beroep wordt gedaan op generale middelen (structureel 87 mln) of (2) de wetten geen doorgang kunnen vinden/controversieel worden verklaard.
- v. In het debat over de VJN in de Tweede Kamer heeft Stas FB toegezegd om samen met MSZW de mogelijkheden van het afbouwen van de IACK tegen het licht te houden in de augustusbesluitvorming. Deze toezegging is gedaan in relatie tot het uitstel van de verhoging van de kinderopvangtoeslag (KOT) naar 96% van 2025 naar 2027, en de geleidelijke ingroei in 2025 en 2026. Dit uitstel heeft negatieve effecten op de koopkracht in 2025 en 2026 voor 'nieuwe ouders' (hogere- en middeninkomens), die niet worden meegenomen in de CEP en cMEV. Daarnaast is het de verwachting dat de Tweede Kamer de hervorming van de KOT controversieel zal verklaren, waarbij het onzeker is of het voorstel door een nieuw kabinet

Procesbelang van de staat

Context bij armoedecijfers (%) en Commissie Sociaal Minimum

- De armoederaming van het CPB is een nieuw instrument dat gebruikt kan worden bij de vormgeving van armoedebelaid. Het is belangrijk om bij besluitvorming rekening te houden met de mogelijkheden en beperkingen van de armoederaming. Zo geeft de armoederaming geen inzicht in hoe ver mensen zich onder de armoedegrens bevinden, maar alleen *hoeveel mensen* in een bepaald jaar onder de armoedegrens zitten. De armoederaming geeft dus (op dit moment) geen aanknopingspunten om beleid te richten op de groep die het verst onder de armoederaming zit. Daarnaast wordt gemeentelijke inkomens- en armoederegelingen niet meegenomen in de armoederaming, terwijl deze wel kunnen verlichten. Onze eigen inschatting van de gemiddelde inkomsten uit gemeentelijke regelingen die niet meegenomen worden in de armoedecijfers, bedraagt circa 1000 euro per persoon per jaar. De daadwerkelijke armoede kan dus lager zijn dan de armoederaming van het CPB. Het is daarom ons inziens van belang dat het CPB op termijn ook gemeentelijk beleid meeneemt in de armoederaming, aangezien dit een meer compleet beeld geeft van armoede.
- Als armoedegrens gebruikt het CPB het niet-veel-maar-toereikend-criterium (NVMT) van het SCP. Het SCP gebruikt voor het bepalen van de NVMT-grens een minimum voorbeeldbegroting van het Nibud. Nibud maakt deze begrotingen jaarlijks. De indexatie van de armoedegrens ligt tussen inflatie en loonstijging in. Hierdoor is de NVMT-grens deels relatief t.o.v. de algemene welvaartsontwikkeling.
- De Commissie Sociaal Minimum doet aanbevelingen om het sociaal minimum te verhogen inclusief een opslag op de minimaal noodzakelijke uitgaven. De Commissie werkt met een opslag (flexbudget) bovenop de minimaal noodzakelijke uitgaven. Zo worden sociale minima volgens de Commissie in staat gesteld beperkte schokken zelf te kunnen opvangen. De Commissie heeft gekozen voor een opslag van 6% bovenop de minimale noodzakelijke uitgaven. Hierbij kunnen enkele kanttekeningen worden gezet, zoals dat deze opslag de prikkel tot werken vermindert en dat vanuit onderzoek niet is aangetoond dat op dat op basis van het doenvermogen verwacht kan worden dat de opslag daadwerkelijk als buffer wordt gereserveerd⁹.
- De analyse van de Commissie maakt op een concrete manier duidelijk dat veel Nederlandse huishoudens kampen met tekorten. De analyse biedt nieuw perspectief over welk type huishouden voornamelijk te maken hebben met tekorten. Ook zegt de Commissie Sociaal Minimum naast de armoedecijfers van het CPB iets over de absolute hoogte van het inkomen van sociale minima. Vooral huishoudens met kinderen kunnen moeilijk rondkomen. Financiële tekorten lopen op naarmate er meer kinderen en meer oudere kinderen (>12 jaar) in een huishouden zijn.
- De Commissie doet aanbevelingen om via landelijk inkomensbeleid het sociaal minimum te verhogen, waarbij voor alle huishoudtypes er geen tekorten meer zijn op basis van de minimumvoorbeeldbegrotingen.

⁹ Tiemeijer, W. (2023) De rol van grenzen aan doenvermogen bij rondkomen, financiële zorgen en problemen. Rotterdam: Erasmus Universiteit Rotterdam

Bijlage 3a(1) – Oplegnotitie fiscale klimaatmaatregelen – ambtelijke vierhoek 15-08

Aanleiding

Ten behoeve van de politieke vierhoek van 22 augustus is een notitie met een aantal beslispunten opgesteld. De beslispunten zien op de volgende punten:

1. Een aantal fiscale klimaatmaatregelen die in het coalitieakkoord en het voorjaarspakket klimaat zijn afgesproken, liggen ter akkoord voor om op te nemen in het pakket Belastingplan 2024.
2. Daarnaast is in het voorjaar afgesproken om in de augustusbesluitvorming een besluit te nemen over een eventueel afbouwpad voor de fiscale fossiele subsidies en om het politieke gesprek over stimuleringsmaatregelen voor emissievrije personenauto's (o.a. normering zakelijke leasemarkt, gefinancierd uit tariefaanpassingen energiebelasting op aardgas) te hervatten.
3. Tot slot kent de energie-investeringsaftrek (EIA) een forse overschrijding van het budget, die moet worden ingelopen.

Besispunt:

Bent u akkoord met doorgeleiding van de beslispuntennotitie naar de politieke vierhoek van 22 augustus?

Beslisnotitie fiscale klimaatmaatregelen – politieke vierhoek 22 augustus

Aanleiding

Een aantal fiscale klimaatmaatregelen die in het coalitieakkoord (CA) en het voorjaarspakket klimaat is afgesproken, ligt ter akkoord voor om op te nemen in het pakket Belastingplan 2024. Daarnaast is in het voorjaar afgesproken om in de augustusbesluitvorming een besluit te nemen over een eventueel afbouwpad voor de fiscale fossiele subsidies en om het politieke gesprek over stimuleringsmaatregelen voor emissievrije personenauto's (o.a. normering zakelijke leasemarkt, gefinancierd uit tariefaanpassingen energiebelasting op aardgas) te hervatten. Tot slot kent de energie-investeringsaftrek (EIA) een forse overschrijding van het budget die moet worden ingelopen.

Beslispunten

1. Bent u akkoord om conform CA en afspraken in het voorjaarspakket klimaat, de volgende fiscale klimaatmaatregelen op te nemen in het pakket BP2024, waarbij deze maatregelen in onderstaande wetsvoorstellen zullen worden onder gebracht (met het oog op mogelijke controverseel verklaring)?
 - a. *Belastingplan*: dekkingsmaatregelen EIA, verlengen horizonbepaling EIA/MIA/Vamil, verhogen vaste bpm met 200 euro per 2025 (dekking intensivering SEPP tweedehands), actualiseren duurzame warmtebronnen en wetswijzigingen m.b.t. introductie nieuwe 1^e schijf gas.
 - b. *Wet fiscale klimaatmaatregelen glastuinbouw*: beperken inputvrijstelling energiebelasting aardgas (met name gericht op wkk's) met lineair ingroeipad van 2025 tot 2030, afschaffen verlaagd energiebelastingstarief glastuinbouw met lineair afbouwpad van 2025 tot 2030, introductie CO₂-heffing glastuinbouw per 2025.
 - c. *Wet fiscale klimaatmaatregelen industrie/elektriciteit*: Afschaffen energiebelastingvrijstelling voor metallurgische/mineralogische procedés per 2025, verhoging tarief CO₂-minimumprijs elektriciteit en industrie naar 71,1 euro/ton CO₂ in 2030, afschaffen vrijstelling duaal en non-energetisch verbruik kolen per 2028
2. In het voorjaarspakket klimaat is afgesproken om de tarieven in de energiebelasting aan te passen om (taakstellend) 1,2 Mton extra reductie te realiseren. Hiertoe zijn verschillende varianten uitgewerkt.
 - a. Hoe weegt u deze afspraak en welke vormgeving heeft, in geval van doorzetten, uw voorkeur om op te nemen in het pakket BP2024? Naar verwachting is alleen variant 1 voldoende om de 1,2 Mton reductie te halen.
 - b. In geval van doorzetten, hoe wenst u de budgettaire opbrengst in te zetten (let op: variant 3b kent juist een derving, die moet worden gedekt)?
3. Bent u akkoord om geen besluit te nemen over een eventueel afbouwpad van de fiscale fossiele subsidies en dit door te schuiven naar de formatie? Dit geldt niet voor de fiscale klimaatmaatregelen van beslispunt 1. Conform toezegging aan de Tweede Kamer zal in de MJN wel een geactualiseerd overzicht van de fossiele subsidies worden opgenomen en cf. Wet open overheid zullen de onderzoeksrapporten openbaar gemaakt worden.
4. Bent u akkoord om geen besluit te nemen over aanvullende stimuleringsmaatregelen voor emissievrije personenauto's en de besluitvorming over de tarieven van Betalen naar Gebruik te pauzeren gezien de demissionaire status van het kabinet?
5. Bent u akkoord om de budgettaire overschrijding binnen de EIA als volgt te dekken, zodat binnen maximaal drie jaar weer tot een budgetevenwicht wordt gekomen?
 - Het aftrekpercentage wordt per 1 januari 2024 structureel verlaagd van 45,5% naar 40%. Deze aanpassing wordt opgenomen in het BP2024.
 - Het maximale investeringsbedrag wordt per 1 januari 2024 verlaagd van € 136 mln. naar € 75 mln. Deze aanpassing wordt opgenomen in het BP2024.
 - Randvoorwaarde voor de samenstelling van de Energielijst in de komende jaren is dat uiterlijk per 1 januari 2027 wordt gekomen tot een positieve budgetreserve. Dit betekent dat de Energielijst de komende jaren moet worden versoerd, zodat er sprake is van budget onderuitputting (waarmee de reserve kan worden aangevuld). De precieze invulling zal jaarlijks bij het samenstellen van de Energielijst in het vierde kwartaal plaatsvinden.

Toelichting

Beslispunt 1

- In het CA en het voorjaarspakket klimaat is een aantal fiscale klimaatmaatregelen afgesproken met een concrete vormgeving en maatvoering.
- Het voorstel is om deze maatregelen op te nemen in het pakket Belastingplan 2024. Op 12 september wordt pas bekend welke maatregelen door de Tweede Kamer controversieel worden verklaard. Deze maatregelen zullen daarom in meerdere wetsvoorstellen onder het pakket BP2024 worden gehangen (zie beslispunt). Indien een of meer onderwerpen controversieel worden verklaard, wordt het beleid gevormd door de huidige, feitelijke situatie.
- De vormgeving van de maatregelen is toegelicht in bijlage 3.A2 (slide deck):
 - Voor het inperken van de inputvrijstelling voor elektriciteitsopwekking met aardgas en de afschaffing van het verlaagd tarief glastuinbouw is in het voorjaarspakket een afbouwpad afgesproken. In het wetsvoorstel is dit vormgegeven als een lineair pad van 2025 tot 2030. Staatsteungoedkeuring voor het ingroepad ligt nu ter sondering voor bij de Europese Commissie.
 - Ten aanzien van de kolenbelasting is in het voorjaarspakket klimaat afgesproken om de vrijstelling voor duaal gebruik kolen af te schaffen, zodat belasting moet worden betaald over het gebruik van kolen in – hoofdzakelijk – de cokes-, ijzer- en staalproductie. De budgettaire opbrengst blijkt groter dan oorspronkelijk verwacht, doordat een deel van het kolengebruik bij Tata Steel in het voorjaar nog niet in beeld was: circa 85 mln. i.p.v. 25 mln. per jaar. In de uitwerking van het wetsvoorstel bleek dat bij afschaffing van alleen de vrijstelling voor duaal verbruik, belastingplichtigen (waaronder de staalproductie) mogelijk alsnog gebruik kunnen maken van een vrijstelling voor non-energetisch gebruik. In het wetsvoorstel wordt daarom voorgesteld om ook deze vrijstelling te schrappen. Het non-energetisch verbruik van kolen en bijbehorend budgettaire beslag van de vrijstelling is op dit moment zeer beperkt (zie ook toelichting in bijlage 3.A2).
- In het herstel- en veerkrachtplan (HVP) is afgesproken om de inputvrijstelling in de energiebelasting voor elektriciteitsopwekking met aardgas per 2025 te beperken en om het verlaagd energiebelastingtarief glastuinbouw per 2025 af te schaffen. Uit een informeel gesprek met de CIE is gebleken dat een ingroepad een ambitieverlaging is en dus niet voldoende is om aan de juridisch bindende mijlpalen te voldoen. Invoering met ingroepad zal daarom leiden tot een korting die bepaald wordt door CIE, een ruwe schatting bedraagt € 370 miljoen. Door aanvullende afspraken te maken over de emissiebelasting glastuinbouw, kan het bezwaar van de CIE m.b.t. ambitieverlaging mogelijk weggenomen worden. Als de CIE daar ontvankelijk voor is, kan de afspraak in het HVP mogelijk gewijzigd worden. Dit is nog niet voorgelegd bij de Europese Commissie, dus de haalbaarheid hiervan is onzeker.
- Ter onderbouwing van de fiscale klimaatmaatregelen in het BP2024 zijn een aantal impactanalyses uitgevoerd. De resultaten zijn samengevat in bijlage 3.A2:
 - Impactanalyse Trinomics/BlueTerra:
 - Afschaffen energiebelastingvrijstelling voor metallurgische/mineralogische procedés.
 - Afschaffen verlaagd energiebelastingtarief glastuinbouw met lineair afbouwpad van 2025 tot 2030.
 - Beperken inputvrijstelling energiebelasting elektriciteitsopwekking met aardgas, met lineair afbouwpad van 2025 tot 2030.
 - Impactanalyse Frontier Economics:
 - Tarief CO₂-minimumprijs elektriciteit en industrie.
 - Impactanalyse Kalavasta:
 - Afschaffen vrijstelling duaal en non-energetisch gebruik kolen.
 - Doorrekening heffingsvarianten Berenschot/Kalavasta:
 - CO₂-heffing glastuinbouw.
 - Impactanalyse WEcR

- Afschaffen verlaagd energiebelastingtarief glastuinbouw per 2025
- Beperken inputvrijstelling energiebelasting aardgas (met gericht op wkk's) per 2025

Beslispunt 2

- In het voorjaarspakket is afgesproken om de tarieven in de energiebelasting aan te passen, zodat in 2030 1,2 Mton extra CO₂ wordt gereduceerd. Hierbij zijn tarieven als technisch uitgangspunt geformuleerd met de afspraak om een impactanalyse uit te voeren en in augustus een definitief besluit te nemen. Daarnaast is afgesproken om in ieder geval aan de volgende knoppen te draaien:
 - Verlaging tarief 1^e schijf gas tot een bepaald verbruik. De overige tarieven voor aardgas gaan omhoog
 - Aanpassen degressiviteit energiebelasting aardgas en verlaging tarief elektriciteit in de hogere verbruiksschijven
 - Apart verlaagd tarief voor waterstof (NB. deze maatregel vergt eerst nadere uitwerking en is daarom in augustus geen onderdeel van verdere besluitvorming)
- Om een beeld te krijgen van de mogelijke effecten en benodigde tarieven zijn de volgende onderzoeken uitgevoerd:
 - In opdracht van FIN heeft CE Delft een impactanalyse uitgevoerd om vast te stellen welke tariefmutaties nodig zijn om 1,2 Mton emissiereductie te bereiken. Naast de tarieven van het technisch uitgangspunt, zijn ook aanvullende varianten uitgewerkt waarin wordt gevarieerd met het tarief 1^e schijf gas vs. belastingvermindering en met de mate van afbouw van de degressiviteit.
 - Aanvullend heeft Trinomics in de impactanalyse naar de structuuraanpassingen in de EB een apart scenario doorgerekend met de tarieven van het technisch uitgangspunt. Deze analyse geeft met name inzicht in het extra verduurzamingseffect voor de glastuinbouw en energie-intensieve industrie.
 - Tot slot heeft Berenschot een quickscan uitgevoerd naar de technische en economische belemmeringen die bedrijven ervaren om te verduurzamen.
- Op basis van de uitgevoerde onderzoeken is de ambtelijke inschatting dat de tarieven van het technisch uitgangspunt (voorjaarspakket) waarschijnlijk voldoende kunnen zijn om 1,2 Mton extra te reduceren, mits de verlaging van het tarief 1^e schijf gas wordt ingewisseld voor een verhoging van de belastingvermindering en praktische belemmeringen (o.a. netcongestie) tijdig worden opgelost. Zie ook onderstaande tabel:
 - De verhoging van het tarief op aardgas geeft een prikkel om extra CO₂ te reduceren. Ten opzichte van het basispad zijn relatief grote tariefmutaties nodig om de gewenste 1,2 Mton te reduceren. Dit komt mede doordat er al veel beleid in het basispad zit.
 - In de analyse van CE Delft leiden de tarieven uit het voorjaar niet tot 1,2 Mton emissiereductie. Dit heeft twee redenen:
 - Verlaging van het 1^e tarief aardgas leidt tot *significant hogere* CO₂-emissie bij huishoudens t.o.v. het basispad (i.p.v. reductie). Per saldo wordt immers voor de meeste huishoudens het goedkoper om aardgas te verbruiken.
 - CE Delft heeft een belangrijk deel van de verduurzamingseffecten in de glastuinbouwsector niet kunnen modelleren.
 - Door verlaging van het 1^e tarief aardgas te vervangen door een verhoging van de belastingvermindering, blijft de verduurzamingsprikkel in stand en wordt tegelijkertijd lastenverlichting aan huishoudens geboden. De CO₂-reductie van het pakket neemt hierdoor significant toe (zie analyse CE Delft van variant 1). De belastingvermindering geldt namelijk per elektriciteitsaansluiting, waardoor huishoudens dit voordeel ook krijgen wanneer ze overstappen van het gas. De belastingvermindering is een verzilverbare heffingskorting die net als de verlaging van de eerste schijf hoofdzakelijk bij huishoudens terecht komt via de energierekening. Het is hierbij wel goed om te bedenken dat het maandelijkse termijnbedrag voor huishoudens een belangrijke indicator van de hoogte van de energierekening is en deze wordt even goed verlaagd door de verhoging van de belastingvermindering. Een lagere energierekening kan de totale besparingsprikkel bij huishoudens verminderen.

- In de analyse van variant 1 heeft CE Delft de tarieven in de eerste twee schijven EB aardgas opgehoogd van 74 naar 86 cent, zodat de totale variant uitkomt op 1,2 Mton. In deze analyse is echter het effect van de glastuinbouwsector grotendeels niet meegenomen. Trinomics raamt hiervoor 1,1 Mton extra reductie. Hoewel ook dit resultaat veel onzekerheid kent en de resultaten niet helemaal 1 op 1 vergeleken mogen worden, is de ambtelijke inschatting op basis van beide analyses dat de tarieven uit het voorjaarspakket voldoende moet zijn voor 1,2 Mton reductie, mits de verlaging van het tarief 1^e schijf gas wordt vervangen voor een verhoging van de belastingvermindering.
- De modellering van het reductie-effect is complex en gevoelig voor beleidswijzigingen. De doorrekening van CE Delft en Trinomics geven voor dezelfde groep bedrijven andere resultaten. Dit komt doordat in de analyse Trinomics bepaalde duurzame technieken rendabel worden en deze technieken voor een flinke extra reductie zorgen. De analyse van CE Delft is meer hoog over, laat een minder grote reductie zien en heeft substitutie-effecten in de glastuinbouw niet meegenomen. Deze verschillen tonen de complexiteit aan en maken het lastig om op de komma nauwkeurig vast te stellen met welke tarieven een bepaalde reductie wordt bereikt.
- Uit de interviews van Berenschot met bedrijven komt naar voren dat voor veel bedrijven op korte termijn netcongestie, beperkte realisatie warmtenetten en beperkte beschikbaarheid van waterstof belemmeringen zijn om te verduurzamen. Tijdige beschikbaarheid van infrastructuur is randvoorwaardelijk om de emissiereductie te behalen.
- Met uitzondering van variant 3B leiden de tariefaanpassingen in de EB tot een budgettaire opbrengst. Voor de tarieven van het technisch uitgangspunt gaat het om een opbrengst van circa cum. 3,5 mld. (2025 – 2030). In het voorjaarspakket is afgesproken dat de opbrengst mogelijk kan worden ingezet ter dekking voor extra stimuleringsmaatregelen EV (beslispunt 4).
- De varianten zijn voor huishoudens budgetneutraal of geven een lastenverlichting. Tussen huishoudens onderling leiden de varianten wel tot een andere verdeling van de lasten, waarbij de lasten voor huishoudens met een relatief hoog energieverbruik en weinig mogelijkheden tot verduurzaming sterk kunnen toenemen. Voor bedrijven is er per saldo een forse lastenverhoging. Deze maatregel versterkt de impact van de fiscale maatregelen van beslispunt 1, die voor sectoren als de glastuinbouw al fors zijn (zie ook microprofielen in de bijlage 3.A2).
- Naast de klimaatopgave wordt ook in het kader van koopkracht en het aflopen van het prijsplafond gesproken over het verlagen van het tarief 1^e schijf in de energiebelasting of het verhogen van de belastingvermindering.

Overzichtstabel varianten voor de aanpassing van de Energiebelasting			
Variant	Omschrijving	CO2-reductie *	Budgettaire opbrengst (cum. 2025 – 2030)
(VJP)	Tarieven conform technisch uitgangspunt voorjaarspakket (VJP) klimaat	CE Delft: 0,6 Mton Trinomics: 1,7 Mton (bedrijven)	3,6 mld.
Variant 1	Variant 1, met verhoging belastingvermindering i.p.v. verlaging tarief 1 ^e schijf gas en verdere verhoging tarief 1 ^e en 2 ^e schijf gas. NB. tarieven 1 ^e en 2 ^e schijf gas zijn verder verhoogd t.o.v. voorjaarspakket om 1,2 Mton te reduceren (in analyse CE Delft). Hierin is het effect van de GTB nog	CE Delft: ~1,2 Mton	2,9 mld.

	niet meegenomen en Trinomics schat hier een relatief groot effect voor in. Ambtelijke inschatting is daarom dat ook zonder deze extra tariefsverhoging t.o.v. voorjaarspakket deze variant <i>kan</i> leiden tot 1,2 Mton reductie.		
Variant 2A	Voorjaarspakket, met verlaging tarief 1e schijf gas t/m 1200 m3 i.p.v. 800 m3	CE Delft: ~0,4 Mton	1,4 mld.
Variant 2B	Voorjaarspakket, met verlaging tarief 1e schijf gas t/m 1200 m3 i.p.v. 800 m3 en verdere verlaging tarief 1e schijf gas (naar 35 cent i.p.v. 49 cent)	CE Delft: ~0 Mton	- 4,8 mld. (derving die moet worden gedekt)
Variant 3	Variant 1, met beperkte tariefverhoging 3 ^e t/m 5 ^e schijf gas t.o.v. tarieven technisch uitgangspunt	CE Delft: ~0,2 Mton	1,2 mld.
* CE Delft heeft voor alle varianten een kwantitatieve inschatting van het CO₂-effect gemaakt. De substitutie-effecten in de glastuinbouwsector zijn niet meegenomen vanwege de beperkte tijd (dus onderschatting van het totale CO₂-effect). Trinomics heeft voor groot deel van de bedrijven (grotendeels exclusief dienstensector) het additionele CO₂-effect berekend van de tarieven uit het voorjaarspakket t.o.v. alleen de structuuraanpassingen in de energiebelasting. In de Trinomics studie is de CO₂-reductie 1,7 Mton, waarvan 1,1 Mton bij de glastuinbouw. NB 1. De tarieven uit het voorjaarspakket zijn opgenomen in de conceptcijfers voor de KEV23. De tarieven in varianten 2a, 2b en 3 leiden tot een hogere uitstoot dan nu geraamd in de KEV23. NB 2. Zie bijlage voor doorrekening van de lasteneffecten op microniveau en uitgebreidere toelichting CO₂-cijfers.			

Beslispunt 3

- In het voorjaarspakket is aangekondigd dat het kabinet in de Miljoenennota voor iedere fiscale fossiele subsidie een besluit zou nemen of en zo ja hoe de regeling wordt afgebouwd. Ter onderbouwing van de besluitvorming is in opdracht van FIN een aantal impactanalyses uitgevoerd, die met Prinsjesdag naar de TK worden gestuurd (zie bijlage 3.A2 voor een uitgebreidere toelichting).
- Gegeven de demissionaire status van het kabinet is het voorstel om besluitvorming over een eventueel afbouwpad door te schuiven naar de formatie. De uitgevoerde impactanalyses en het geactualiseerd overzicht van fossiele subsidies in de aanstaande MJN kunnen hier als input voor dienen.

Beslispunt 4

- In het voorjaarspakket is afgesproken om de doelstelling van de maatregel "CO₂-reductie werkgebonden mobiliteit" aan te scherpen van 1 naar 1,5 Mton t.o.v. het basispad van het Klimaatakkoord. Uit analyse van PBL blijkt dat deze emissiereductie al door andere maatregelen in het mobiliteitsdomein wordt gerealiseerd. De maatregel fungeert dus vooral als stok achter de deur. Naar verwachting leidt deze maatregel daardoor niet tot extra grondslagerosie binnen de autobelastingen en is er geen lastenrelevant dekkingsvraagstuk voor augustus.
- In het voorjaar is daarnaast afgesproken dat in de augustusbesluitvorming het politieke gesprek over de mobiliteitsmaatregelen wordt hernomen, indien uit de nieuw klimaat- en energieverkenning (KEV) blijkt dat de emissiedoelstelling nog niet wordt gehaald en de derving van de normering zakelijke markt (grondslagerosie in autobelastingen) kan worden gedekt uit de tariefaanpassingen van de energiebelasting.

- In de nieuwe KEV komt de 2030-restemissie van de mobiliteitssector uit op 18 tot 24 Mton. Hiermee valt de nieuwe restemissiedoelstelling van mobiliteit (21 Mton) binnen de bandbreedte. Er zijn wel twee aandachtspunten:
 - In de KEV23 is al het geagendeerde beleid meegenomen, inclusief 2,5 Mton reductie (bovenkant bandbreedte) voor Betalen naar gebruik. Een reductie van 2,5 Mton in 2030 is alleen realistisch als gekozen wordt voor een variant waarin elektrische voertuigen een veel lager tarief hebben dan conventionele voertuigen. Dit is echter nog zeer onzeker.
 - Een groot deel van de emissiereductie in de mobiliteitssector komt door extra bijmenging van biobrandstoffen in het wegverkeer als gevolg van de Europese REDIII-verplichting. Het is echter nog zeer onzeker of de biobrandstoffen inderdaad in deze mate zullen worden ingezet in het wegvervoer. Hierdoor is de mate van CO2 reductie onzeker van deze maatregel waardoor (in combinatie met risico van BnG) ook de vraag is in hoeverre de restemissiedoelstelling binnen mobiliteit daadwerkelijk in de gestelde bandbreedte van de KEV zal vallen.
- Gegeven de demissionaire status van het kabinet is het voorstel om besluitvorming over de maatregelen rondom elektrische auto's door te schuiven naar de formatie .
- Tot slot wordt voorgesteld om besluitvorming over de tarieven van Betalen naar Gebruik uit te stellen, gezien de demissionaire status van het kabinet. Het wetsvoorstel ligt verder uitgewerkt klaar, dus indien nodig kan in het najaar alsnog de internetconsultatie worden gestart.

Beslispunt 5

- De energie-investeringsaftrek (EIA) kent een forse budgettaire overschrijding (relevant voor inkomstenkader):
 - De EIA kende in 2022 een forse overschrijding van het budget, waardoor de budgetreserve van de EIA eind 2022 circa € 54 mln. in de min is gekomen (dit bedrag is € 10 miljoen lager dan in de voorjaarsnota doordat de budgetuitputting t/m 2022 naar beneden is bijgesteld op basis van de realisatiecijfers t/m juli 2023 . In de voorjaarsnota 2023 is afgesproken dat dit tekort via een structurele verlaging van het aftrekpercentage EIA en verlaging van het maximale investeringsbedrag EIA (aanpassingen per 1 januari 2024) moet worden ingelopen.
 - Ook in 2023 wordt een budgettaire overschrijding van het beschikbare budget verwacht:
 - In algemene zin is er meer vraag naar energiebesparende maatregelen en wordt er ook in toenemende mate gebruik gemaakt van de EIA.
 - In de politieke Vierhoek van 4 juli. jl. is afgesproken om een aantal versoeringen van de Energielijst 2023 terug te draaien, zodat o.a. CCS-projecten weer in aanmerking komen voor de EIA. De extra budgettaire overschrijding is hierdoor dit jaar circa € 90 mln. Er is afgesproken dat deze overschrijding binnen maximaal drie jaar moet worden gedekt binnen de EIA.
 - Door toenemende vraag naar energiebesparende maatregelen en inflatie zal in 2024 en 2025 waarschijnlijk ook sprake zijn van een overschrijding van het budget.
- Bij ongewijzigd beleid is de budgetreserve van de EIA is eind 2025 naar verwachting 370 mln. negatief. Hiervan is een deel al verwerkt in de voorjaarsnota 2023 met de afspraak om dit te dekken binnen de EIA. De maatvoering van de dekking is hieronder gebaseerd op het volledige bedrag van 370 mln.
- De budgettaire overschrijding moet worden opgevangen. De EIA gaat, middels de reserve, uit van meerjarige beheersing van budgetoverschrijding en budgetonderuitputting.
- Het uitgangspunt is dat de budgetreserve uiterlijk eind 2026 weer positief moet worden (binnen drie jaar).
- MKE en SFIN hebben afgesproken om dekking voor het opgelopen tekort *met potlood* te dekken binnen de EIA waarbij wordt gezien of tijdens de augustusbesluitvorming alternatieve dekking ook mogelijk is binnen het inkomstenkader.
- De volgende dekkingsmaatregelen worden voorgesteld:
 - Verlaging van het aftrekpercentage van 45,5% naar 40% per 1 januari 2024:

- Het huidige aftrekpercentage bedraagt 45,5%. Structurele verlaging naar 40% levert een budgettaire opbrengst van respectievelijk circa 50 mln. Voor verlaging van het aftrekpercentage is een wetswijziging nodig per 1 januari 2024.
- Verlaging van het aftrekpercentage betekent in eerste instantie dat het aantal codes op de lijst gelijk blijft, maar dat gebruikers minder fiscaal voordeel genieten. Het huidige netto voordeel bedraagt voor Vpb-bedrijven circa 8,6%-11,7% en voor IB-ondernemers 12,9%-17,3%. Bij een verlaging van het aftrekpercentage naar 40% daalt dit netto voordeel voor Vpb-bedrijven naar 7,6%-10,3% en 11,4%-15,2% voor IB-ondernemers (uitgaande van de belastingtarieven in 2023).
- Verlaging van het aftrekpercentage is in lijn met de aanbeveling van de evaluatie. Het verhoogt de doelmatigheid. Uit de evaluatie blijkt dat de meerwaarde van de EIA vooral zit in de attentiewaarde en minder in de exacte hoogte van het aftrekpercentage. Evenwel zijn de exacte effecten van een verlaging van het aftrekpercentage niet duidelijk. Het advies is daarom om het aftrekpercentage niet te veel verlagen.
- Halvering van het maximaal investeringsbedrag:
 - Het maximale investeringsbedrag is momenteel € 136 mln. per jaar per ondernemer en wordt gehalveerd naar € 75 mln. per jaar. Verlaging van het maximaal investeringsbijdrage betekent dat er bij gelijkblijvend gebruik van de EIA een lagere budgettaire uitputting van circa 10 mln. per jaar is. In praktijk kan de budgettaire opbrengst mogelijk lager uitvallen, indien bedrijven (vennootschappen) zich splitsen om onder het maximale investeringsbedrag te blijven.
 - Verlaging van het maximale investeringsplafond is in lijn met de aanbevelingen van de evaluatie. Door deze aanpassing wordt de EIA meer gericht op het middenbedrijf. Dit verhoogt naar verwachting de doeltreffendheid.
- Aanpassing van parameters (percentages en plafond) van de EIA draagt bij aan de structurele budgettaire beheersbaarheid. Dit is echter niet voldoende. Tegelijkertijd zal de komende jaren via de Energielijst op een onderuitputting moeten worden gestuurd, om op die manier uiterlijk 1 januari 2027 weer te komen tot een positieve budgetreserve. De komende jaren (2024, 2025 en 2026) is daarom een versoering van het aantal bedrijfsmiddelen op de Energielijst noodzakelijk. In onderstaande bijlage is een indicatie aangegeven welke omvang van de versoering van de Energielijst nodig is. Een van de denkrichtingen is om alle bedrijfsmiddelen met een terugverdientijd korter dan vijf jaar van de lijst te halen. Ter indicatie: de benodigde versoering is waarschijnlijk circa 110 mln. per jaar (gemiddeld), waarvan gemiddeld circa 70 mln. kan worden gerealiseerd door alle bedrijfsmiddelen met een terugverdientijd van korter dan 5 jaar van de lijst te halen. Zie ook de toelichting in onderstaande bijlage.

Bijlage: achtergrondinformatie budgettaire overschrijding energie-investeringsaftrek

Verwachte uitputting en ontwikkeling budgetreserve in 2021 - 2023

- De EIA is een gebudgetteerde regeling. In beginsel moet ieder jaar de Energielijst (EIA) zo worden samengesteld dat de uitputting van de regeling binnen het (eigen) beschikbare budget blijft. Een onderuitputting van budget komt terecht in een reserve, die weer kan worden ingezet voor een overschrijding in een later jaar. Op deze manier is er dan een meerjarig budgettair evenwicht.
- In tabel 1 is het jaarlijks beschikbare budget van de EIA weergegeven:
 - In het coalitieakkoord was afgesproken om het budget voor de EIA vanaf 2023 op te hogen met € 50 mln.
 - In de voorjaarsbesluitvorming 2022 bleek een budgettaire overschrijding bij de salderingsregeling. Dit is gedekt door de budgettophoging van de EIA in 2023 met € 50 mln. uit te stellen en door per 2024, indien beschikbaar, € 50 mln. uit de EIA-budgetreserve te halen.
 - In de augustusbesluitvorming 2022 is afgesproken om het budget voor de EIA en MIA (milieu-investeringsaftrek) met in totaal € 150 mln. te verhogen vanaf 2023. Hiervan is voor 2023 afgesproken dat € 100 mln. naar de EIA gaat en € 50 mln. naar de MIA. Het voorstel is om deze verdeling tussen de EIA en de MIA ook in de komende jaren aan te houden.
- Tabel 1 laat zien dat de EIA zowel in 2021 als in 2022 een budgettaire overschrijding kent. Dit komt voornamelijk door inflatie en door de toegenomen meldingen voor de EIA als gevolg van de hoge energieprijzen. Normaal gesproken worden budgettaire fluctuaties binnen de EIA opgevangen door de meerjarige budgetreserve. De budgettaire overschrijding in 2022 was echter zo groot, dat de budgetreserve negatief is geworden (€ 54 mln. eind 2022).
- In 2023 is er ook sprake van een forse budgettaire overschrijding. De huidige stand is een overschrijding van € 84 mln., waardoor de negatieve budgetreserve van de EIA verder stijgt van € 54 mln. naar € 138 mln. De forse budgettaire overschrijding wordt veroorzaakt door de afspraak in de politieke Vierhoek van 4 juli jl. om een aantal versoeringen van de Energielijst 2023 terug te draaien, zodat o.a. CCS-projecten weer in aanmerking komen voor de EIA. Hierdoor wordt dit jaar het budget van de EIA met € 90 mln. extra uitgeput.

Scenario budgetuitputting 2024 en 2025 zonder aanpassing van de regeling EIA en zonder aanpassing van de Energielijst

- | |
|------------------------|
| Eenheid kabinetsbeleid |
|------------------------|
- In tabel 2 is berekend hoe hoog de budgetuitputting in 2024 en 2025 naar verwachting zou zijn, indien de samenstelling van de uitgebreide Energielijst 2023 ook voor 2024 en 2025 zou gelden en er geen aanpassingen aan de regeling worden gedaan (zoals aftrekpercentage aanpassen):
 - In de raming is voor de EIA aangenomen dat de budgetuitputting na 2023 jaarlijks met 11% groeit. Dit is op basis van de gemiddelde groeicijfers over de jaren heen, maar is een grove aanname.
 - Bij voorjaarsbesluitvorming 2022 is afgesproken dat in 2024 er € 50 mln. van de EIA-reserve zou worden afgeroomd ter dekking van de salderingsregeling. De budgetreserve is echter negatief. Vooral nog is in deze reeks daarom de aanname gedaan dat het budget van de EIA voor 2024 met € 50 mln. wordt verlaagd (i.p.v. verlaging van de reserve met € 50 mln.).

- In de politieke vierhoek van 4 juli jl. is alleen voor 2023 afgesproken om alsnog een aantal bedrijfsmiddelen weer op de Energielijst 2023 te zetten. In de raming is aangenomen dat deze bedrijfsmiddelen ook in 2024 en 2025 op de lijst blijven staan (uitputting is anders circa € 90 mln. lager per jaar).
 - Deze raming is de best mogelijke inschatting op dit moment, maar met veel onzekerheid omgeven en kan ook anders uitpakken.
- Uit tabel 2 blijkt dat ook in 2024 en 2025 er sprake is van een potentieel forse budgettaire overschrijding. Dit komt door een combinatie van mogelijk toenemende vraag naar energiebesparende maatregelen (en dus de EIA) en door de bedrijfsmiddelen (de € 90 mln.) die in 2023 weer extra zijn toegevoegd aan de Energielijst 2023.
- De stand van de budgetreserve daalt hierdoor potentieel verder naar € 370 mln. negatief eind 2025.

Tabel 1 – jaarlijks budget, verwachte uitputting en ontwikkeling budgetreserve EIA in mln. euro (2021-2023)

	2021	2022	2023
Beschikbaar budget – afspraak coalitieakkoord	149	149	199
Voorjaarsbesluitvorming 2022 Incidentele verlaging budget als dekking tekort salderingsregeling 2023	n.v.t.	n.v.t.	-50
Augustusbesluitvorming 2022 Ophoging EIA/MIA budget met 150 mln. (verdeling 2023: 100 mln. EIA, 50 mln. MIA)	n.v.t.	n.v.t.	100
TOTAAL budget	149	149	249
(verwachte) uitputting op basis van de geldende Energielijst	193 (stand zomer 2023)	292 stand zomer 2023	243 stand zomer 2023
Vierhoek 4 juli 2023 Uitbreiding Energielijst			-90
Budgettair saldo (budget – uitputting)	-44	-143	-84
Stand budgetreserve (- = tekort)	89	-54	-138

Tabel 2 – scenario: budgetuitputting 2024 en 2025 met Energielijst 2023		
	2024	2025
Beschikbaar budget – afspraak coalitieakkoord	199	199
Incidentele verlaging budget als dekking tekort salderingsregeling (voorjaarsbesluitvorming 2022)	-50	n.v.t.
Ophoging budget met 150 mln. (100 mln. EIA, 50 mln. MIA) (augustusbesluitvorming in 2022)	100	100
TOTAAL budget	249	299
(verwachte) uitputting op basis van een ongewijzigde Energielijst *	370	411
Budgettair saldo (budget – uitputting)	-121	-112
Stand budgetreserve (- = tekort)	-259	-371

Tabel 3 – verloop reserve zónder maatregelen						
		2022	2023	2024	2025	2026
a	Beschikbaar budget EIA	149	249	249	299	299
b	Verwachte uitputting	297	333	422	485	455
c = a - b	Budgettair saldo (- = overschrijding)	-143	-84	-121	-112	-156
d = d(t-1)+c	Ontwikkeling budgetreserve	-54	-138	-259	-370	-526

Tabel 4 – verloop reserve na maatregelen						
		2022	2023	2024	2025	2026
a	Beschikbaar budget EIA	149	249	249	299	299
b	Verwachte uitputting - basis	297	333	370	410	455
c	<i>Maatregel 1: aftrekpercentages naar 40%</i>			-45	-50	-55
	<i>Maatregel 2: maximaal investeringsbedrag naar 75 mln. (excl. Gedragseffecten)</i>			-9	-10	-11
	<i>Maatregel 3: versoering Energielijst *</i>			-110	-110	-126
d = b-c	Verwachte uitputting - na maatregelen			206	240	265
e = a - d	Budgettair saldo (- = overschrijding)			43	59	36
f=f(t-1)+e	Ontwikkeling budgetreserve na	-54	-138	-95	-36	0

	maatregelen					
* Bij het opstellen van de Energielijst moet worden gestuurd op een onderuitputting van het budget, zodat uiterlijk eind 2026 de budgetreserve weer positief is. De budgettaire reeks van maatregel 3 is dus ter indicatie en moet mogelijk worden aangepast als de uitputting of opbrengst van maatregel 1 en 2 anders blijkt te zijn dan verwacht.						



Augustusbesluitvorming 2023

Fiscaal klimaatbeleid



Introductie

- › In de **augustusbesluitvorming** moet politieke besluitvorming plaatsvinden over een aantal fiscale klimaatmaatregelen.
- › Politieke bespreking is voorzien in de **politieke vierhoek** van **22 augustus** en voorafgaand in een **apart BWO** tussen MKE en u (staatssecretaris) op **18 augustus**.
- › In dit slide deck wordt een overzicht gegeven van:
 - Status uitwerking fiscale klimaatmaatregelen, inclusief relatie met HVP en recap afspraken voorjaar
 - Toelichting uitgewerkte fiscale klimaatmaatregelen die ter besluitvorming voorliggen
 - Toelichting op de nieuwe resultaten van de Klimaat- en energieverkenning
 - Een nieuw overzicht van fossiele subsidies, inclusief resultaten uitgevoerde impactanalyses.





Demissionaire status kabinet en klimaatbesluitvorming

- › In afwachting van de mogelijke controversieel verklaring van bepaalde maatregelen door de Tweede Kamer, hebben we **ambtelijk alle fiscale klimaatmaatregelen** die in het **BP2024** zouden worden opgenomen **voorbereid**.
- › In de augustusbesluitvorming moet hier uiteraard **politieke weging** van de zijde van het kabinet over plaatsvinden.
- › In de voorbereiding voor de augustusbesluitvorming hebben we **twee elementen gepauzeerd**:
 - We hebben geen verdere voorbereiding gemaakt t.a.v. besluitvorming over de tarieven van **Betalen naar Gebruik**.
 - We hebben geen ambtelijk voorstel voor mogelijk **afbouwpad** van de **fiscale fossiele subsidies** voorbereid. Wel is er een geactualiseerd overzicht gemaakt en zijn een aantal impactanalyses uitgevoerd.



Recap afspraken MR en voorjaarsbrief - 1

- › **Naast de concrete fiscale maatregelen zijn de volgende afspraken gemaakt in het voorjaarspakket klimaat:**
 - **Mobiliteit:** *“De maatregel ‘Normering zakelijke leasemarkt vanaf 2026’ maakt nu geen onderdeel uit van het klimaatpakket. Mocht op basis van de PBL berekeningen blijken dat het klimaatpakket qua megatonnen nog onvoldoende oplevert, dan kan de maatregel ‘Normering zakelijke leasemarkt vanaf 2026’ alsnog worden genomen, mits deze te dekken is uit de budgettaire opbrengt van de EB. De ingangsdatum van de maatregel is daarbij afhankelijk van de gemaakte keuzes t.a.v. de vormgeving van de EB en de budgettaire opbrengst van de EB.”*
 - **Ingroeipad verlaagd EB-tarief GTB en inputvrijstelling WKK:** *“Op basis van een nader te verschijnen impactanalyse wordt de komende maanden gezien of en hoe deze maatregel via een ingroeipad kan worden vormgegeven, waarbij in ieder geval in 2025 zal worden gestart. De impactanalyse zal inzicht bieden in de lasteneffecten en de CO2-reductie. Op basis van de impactanalyse wordt de maatvoering gefinaliseerd.”*



Recap afspraken voorjaar - 2

- **Tariefaanpassingen energiebelasting:** *"De politieke afspraak bij de tariefaanpassingen in de EB (1,2 Mton) is als volgt: de verwachting is dat deze maatregelen per saldo tot een budgettaire opbrengst zullen leiden. In de zomer (en augustusbesluitvorming) kan over de bestemming hiervan besloten worden. Het kan gebruikt worden ter dekking van budgettaire gevolgen van maatregelen in het klimaatpakket en/of voor koopkrachtbesluitvorming. Voor nu is een technische reeks ingeboekt die wordt meegegeven aan het PBL. Ook aan het CPB zal, nadat de uitkomsten van de impactanalyse bekend zijn, voor de cMEV input gegeven worden."*
- **Impactanalyses fiscale fossiele subsidies:** *"De afgelopen tijd is er meer en meer maatschappelijke discussie over voordelen voor fossiele brand- en grondstoffen. Het kabinet is daarom eerder al gestart met een inventarisatie van alle fossiele vrijstellingen, kortingen en aangepaste belastingtarieven. De uitkomsten hiervan worden voor de zomer verwacht. We willen de Kamer zo beter inzicht geven in de omvang en de effecten. Het kabinet zal vervolgens bij de Miljoenennota voorstellen doen of, en zo ja in welk tijdspad de resterende fiscale vrijstellingen voor fossiel kunnen worden afgebouwd. Een impactanalyse per maatregel is onderdeel van deze inventarisatie, zodat wordt geborgd dat bedrijven voldoende handelingsperspectief hebben om de overstap van fossiel naar CO2-vrij te maken."*



Onderwerpen die ter besluitvorming voorliggen

- › **Uitgewerkte fiscale klimaatmaatregelen (onderdeel BP2024):**
 - Afschaffen EB-vrijstelling metallurgische/mineralogische procédés
 - Afschaffen verlaagd EB-tarief glastuinbouw
 - Beperken inputvrijstelling EB aardgas (gericht op wkk's)
 - Introductie emissiebelasting glastuinbouw
 - Verhoging tarief CO₂-minimumprijs elektriciteitsopwekking en industrie
 - Verhogen vaste voet bpm (ter dekking aanschafsubsidie tweedehands)
 - Afschaffen vrijstelling kolenbelasting voor duaal en non-energetisch verbruik
- › **Tariefaanpassingen energibelasting (1,2 Mton)**
- › **Wel/geen extra maatregelen mobiliteitssector (o.a. normering leasemarkt)**
- › **Fossiele fiscale subsidies**





Gevolgen besluitvorming voor het HVP - 1

> Juridisch bindende afspraak HVP energiebelasting

- Afschaffen EB-vrijstelling metallurgische/mineralogische procedés per 2025
- Afschaffen verlaagd EB-tarief glastuinbouw per 2025 – Hier wordt mogelijk niet aan voldaan (i.v.m. voorgesteld ingroeipad)
- Beperken inputvrijstelling EB aardgas (gericht op wkk's) per 2025 – Hier wordt mogelijk niet aan voldaan (i.v.m. voorgesteld ingroeipad)
- **VJN afspraak:** *"Randvoorwaardelijk voor een eventuele ingroei van deze twee fiscale maatregelen is dat (...) 2) er geen gevolgen zijn voor de middelen die Nederland in het kader van het Herstel- en Veerkrachtplan ontvangt. Nederland heeft zich namelijk in het HVP juridisch gecommitteerd het verlaagd energiebelastingtarief GTB af te schaffen en de inputvrijstelling in de energiebelasting gericht op wkk's te beperken per 2025."*
- Uit een informeel gesprek met de CIE is gebleken dat een ingroeipad een ambitieverlaging is en dus niet voldoende is om aan de juridisch bindende mijlpalen te voldoen.
- Invoering met ingroeipad zal daarom leiden tot een korting die bepaald wordt door CIE, een ruwe schatting bedraagt € 370 miljoen.
- Door aanvullende afspraken te maken over de emissiebelasting glastuinbouw, kan het bezwaar van de CIE m.b.t. ambitieverlaging mogelijk weggenomen worden. Als de CIE daar ontvankelijk voor is, kan de afspraak in het HVP mogelijk gewijzigd worden. Dit is nog niet voorgelegd bij de Europese Commissie, dus de haalbaarheid hiervan is onzeker.





Gevolgen besluitvorming voor het HVP - 2

> **Juridisch bindende afspraak HVP BNG**

- Wet BNG in staatsblad per Q2 2025
- Uit- of afstel van BNG zal leiden tot een korting
 - Ruwe schatting bedraagt € 555 miljoen, op basis van de kortingsmethodologie van de Europese Commissie;
 - De Europese Commissie kent hierin echter volledige discretionaire bevoegdheid;
 - De inkomsten uit het HVP zijn reeds ingeboekt in de begroting. Bij een korting zal hiervoor dekking moeten worden gezocht.



Overzicht status uitwerking fiscale klimaatmaatregelen

Maatregel	Afgesproken invoeringsdatum	Status
Autobelastingen		
Betalen naar Gebruik	2030	Apart wetstraject (concept ligt klaar)
Afbouw bpm vrijstelling bestelauto ondernemers (nul in 2026) (uiterlijk BP23)	2024 - 2026	BP23, invoering 2025 en CO2-grondslag
Vaste voet bpm verhogen met 200 euro (dekking aanschafsubsidie tweedehands)	2025	BP24
Energiebelasting – tariefsaanpassingen		
Tariefaanpassingen coalitieakkoord (verhoging belastingvermindering, tariefschuif 1e schijf en tariefschuif hogere verbruiksschijven i.c.m. vermindering degressiviteit)	2023	BP23, tariefschuif hogere schijven 1 jaar later (2024)
Tariefaanpassingen technisch uitgangspunt voorjaarspakket	2025 - 2030	BP24
Energiebelasting - structuuraanpassingen		
Afschaffen vrijstellingen voor metallurgische en mineralogische procedés	2025	BP24
Beperken inputvrijstelling elektriciteitsproductie (van toepassing op o.a. wkk's)	2025	BP24, met ingroeipad
Afschaffen verlaagd tarief glastuinbouw	2025	BP24, met ingroeipad
Kolenbelasting		
Afschaffen vrijstelling voor dubbel en non-energetisch verbruik kolen	2028	BP24



Overzicht status uitwerking fiscale klimaatmaatregelen

Maatregel	Afgesproken invoeringsdatum	Status
Emissiebelasting glastuinbouw	2025	BP24
CO₂-heffing industrie		
CO ₂ -heffing industrie aanscherpen (uiterlijk BP23)	2023	BP23, alleen dispensatierechten verlaagd (geen update tarief)
Tarief CO ₂ -heffing industrie aanscherpen en in lijn brengen met reductiedoel	2025 – 2030	BP25 (eerst tariefstudie PBL)
CO ₂ -heffing industrie verlengen t/m 2032	2030 – 2032	BP25 (eerst tariefstudie PBL)
Dispensatierechten CO ₂ -heffing industrie inleveren bij maatwerk	Zo snel mogelijk	BP25, maar eerst onderzoek of wettelijke wijziging nodig is.
Verlaging dispensatierechten CO ₂ -heffing industrie met 1 Mton voor afvalverbrandingsinstallaties + onderzoek hoe beprijzingsinstrumentarium beter gericht kan worden stimuleren recycling	Zo snel mogelijk	BP25
CO₂-minimumprijs industrie en elektriciteit		
CO ₂ -minimumprijs industrie introduceren	2023	BP23, evaluatie prijspad toegezegd
Tarief CO ₂ -minimumprijs industrie/elektriciteit verhogen	2024	BP24
Vliegbelasting		
(tarief verhogen, 400 mln.) (uiterlijk BP23)	2023	BP23
Gewichtsgrens verlagen (meer privéjets onder de heffing)		BP25
Budget EIA (-50 mln.) en MIA (-30 mln.) verhogen	2025 (MIA) en 2024 (EIA)	Met MJN23 budget extra verhoogd



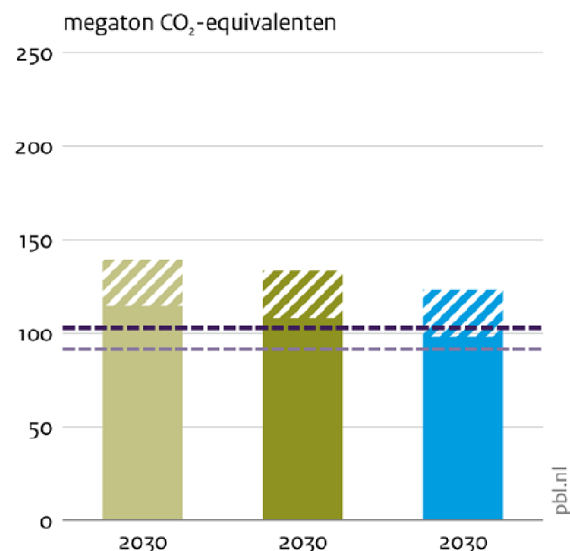
Resultaten KEV2023



Emissiereductiedoel van 55% tussen 1990-2030 voor het eerst binnen geraamde bandbreedte KEV 2023

Emissiereductie 1990-2030 van 47-57% denkbaar met klimaatplannen, klimaatdoel van 55 procent ligt net binnen de

Raming 2030



Raming

- KEV 2022 Vastgesteld en voorgenomen beleid
- KEV 2022 Vastgesteld, voorgenomen en deel geagendeerd beleid met inschatting
- KEV 2023 Vastgesteld, voorgenomen en deel geagendeerd beleid met inschatting

Doel 2030

- Streefdoel 55% reductie
- Richtdoel 60% reductie

Waarvan:

- Bandbreedte

Concept

Uitgangspunten en conclusies KEV-raming

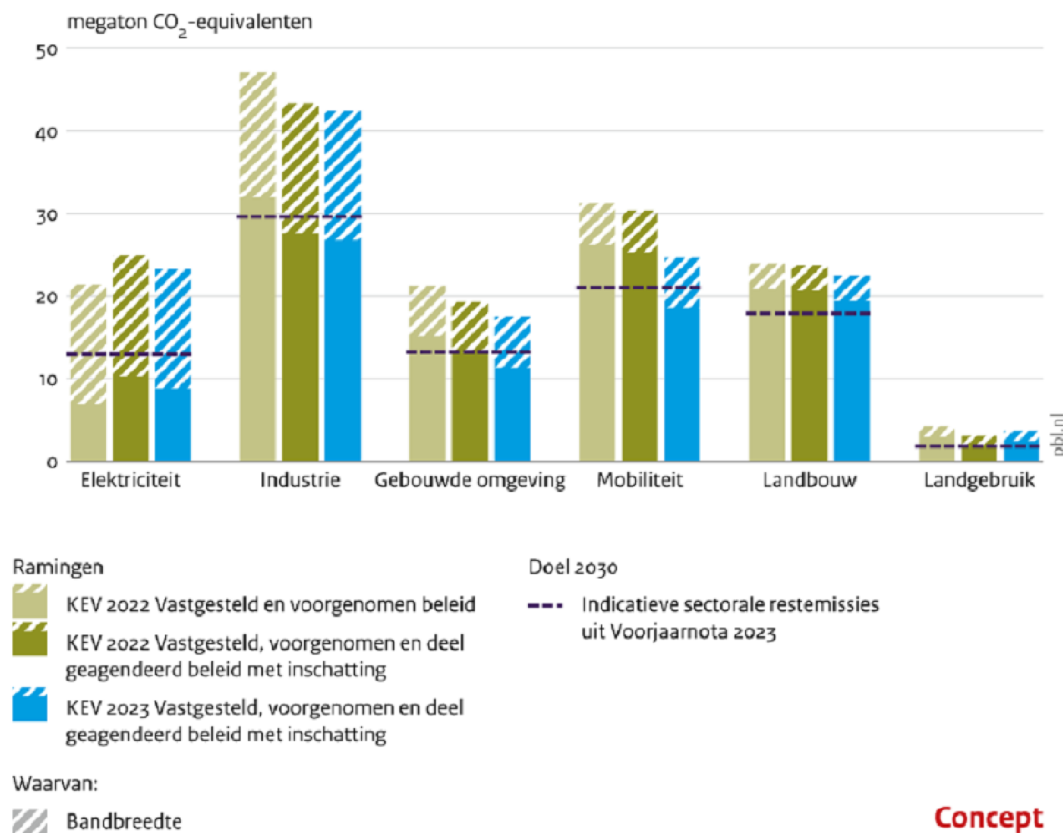
Prinsjesdag gepubliceerd. Eind oktober volgt een uitbreiding met o.a. cijfers over hernieuwbare energie.

- **De KEV 2023 analyseert beleidswijzigingen van na de KEV 2022 die een substantieel effect hebben op de geraamde broeikasgasemissie, hernieuwbare energie en energiebesparing in 2030.** De KEV kijkt zodoende naar meer beleidsplannen dan alleen die in het aanvullende klimaatpakket bij de Voorjaarsnota 2023 staan.
- **De KEV gaat uit van het energie- en klimaatbeleid zoals dat op 1 mei bekend was en heeft een groot deel van het voorjaarspakket meegenomen.** In de analyse zijn alle klimaatplannen en overige wijzigingen per 1 mei 2023 meegenomen die een substantieel effect kunnen hebben (is dus breder dan alleen het 22 Mton pakket). Alle fiscale maatregelen zijn meegenomen, behalve aanscherping van de CO2-heffing industrie (zowel voor de AVI's als algemene aanscherping).
- **De emissiereductie komt uit op 47% tot 57%. Hiermee ligt de doelstelling (55%) binnen de bandbreedte, maar de gekwantificeerde reductie is niet genoeg om het klimaatdoel met voldoende zekerheid te halen.** Om de 55 procent reductie te halen zullen bijna alle meegenomen klimaatplannen maximaal effect moeten hebben, en zullen andere niet stuurbare factoren zo moeten uitpakken dat ze tot een maximale emissiereductie in 2030 leiden.
- **Voor een deel van de klimaatplannen kon geen inschatting worden gemaakt van de emissiereductie-effecten in 2030.** Een deel van de voorgestelde beleidsplannen in het klimaatpakket van 22 Mton was op 1 mei nog te beperkt uitgewerkt om een inschatting te maken. Het gaat hier o.a. de om negatieve emissies bij de AVI's en het NPLG.
- **Het is onwaarschijnlijk dat de geraamde beleidseffecten gerealiseerd worden, indien beleidsplannen van het kabinet Rutte-IV vertraging oplopen of worden geschrapt** (bv. door het controversieel verklaren van beleidsplannen). Een aantal fiscale maatregelen hebben bijv. een significant reductie-effect zoals BnG en de energiebelastingaansparingen.



Sectordoelen emissies in zicht en binnen bandbreedte (voor elektriciteit, industrie, gebouwde omgeving en mobiliteit)

Indicatieve emissiedoelen sectoren komen in zicht, behalve bij landbouw en landgebruik



Concept

Conclusies KEV-raming per sector

- De indicatieve sectordoelen voor de sectoren elektriciteit, industrie, gebouwde omgeving en mobiliteit liggen binnen de bandbreedte van de raming (niet ruim).
- Mobiliteit realiseert een significante reductie t.o.v. de KEV2022, vooral door de hogere bijmenging van biobrandstoffen (Europese verplichting). De geraamde emissiereductie is 18 – 25 Mton. Hiermee komt de aangescherpte doelstelling van 21 Mton – tegen de verwachting in – binnen bereik. Hierbij zijn wel twee belangrijke kanttekeningen:
 - In de bovenkant van de bandbreedte is gerekend met het maximale effect van Betalen naar Gebruik: 2,5 Mton. Dit is zeer onzeker.
 - De emissiereductie komt naast BnG voor een groot deel door extra bijmenging van biobrandstoffen als gevolg van de Europese REDIII-verplichting:
 - Voor NL is dit een verplichting om de broeikasgasintensiteit met 14,5% te verminderen. Dit kan via bijmenging van biobrandstoffen, maar bijv. ook via elektrificering van het wagenpark.
 - Bijmenging van biobrandstoffen in luchtvaart/scheepvaart telt ook mee, maar niet voor het nationale klimaatdoel.
 - In de bovenkant van de bandbreedte neemt PBL aan dat een groot deel naar wegverkeer gaat (en dus meetelt voor het klimaatdoel). Als een groot deel naar luchtvaart/scheepvaart gaat, dan is de reductie veel lager.
 - Het gaat in potentie om een forse hoeveelheid: max. 55 PJ in wegverkeer bovenop de extra 20 PJ bijmenging die in het voorjaarspakket was afgesproken.
- Deze indicatieve sectordoelen worden alleen worden gehaald als het effect van de meegenomen beleidsmaatregelen maximaal uitpakt en ook de onzekerheden waar niet op gestuurd kan worden gunstig uitvallen.
- In de sectoren landbouw en landgebruik vallen de indicatieve sectordoelen niet binnen de geraamde emissiebandbreedte (maar NPLG en een aantal



Vormgeving en effecten fiscale klimaatmaatregelen BP24



Verhoging tarief CO2-minimumprijs

Maatregel



- **Ophoging van het prijspad CO2-minimumprijs** voor zowel de elektriciteitssector als de industrie.
- De aanleiding is de gestegen ETS-prijs. De minimumprijs moet zekerheid geven over de minimale kosten van CO2-uitstoot, en zo de investeringszekerheid vergroten.
- **51,70 euro per ton CO2 in 2024**, oplopend tot **71,10 euro per ton CO2 in 2030**
- Het prijspad met ingang van 2024 geïndexeerd

Beleidseffecten

- ❖ Beleidseffecten zijn kwantitatief onderzocht door een extern bureau.
- ❖ Het gekozen prijspad sluit beter aan bij de huidige gestegen ETS-prijs.
- ❖ Gelijktijdig worden onwenselijke risico's voor de leveringszekerheid van elektriciteit en weglek van CO2-uitstoot in de industrie en elektriciteitssector voorkomen, doordat het tarief naar verwachting (ruim) onder de ETS-prijs zal blijven (en er dus geen nationale heffing is).
- ❖ Een hoger prijspad, die dichterbij de verwachte ETS-prijs ligt, leidt niet tot een grotere prikkel voor duurzame investeringen in de elektriciteitssector. De businesscase voor duurzame opwek van elektriciteit kent reeds geen financiële belemmeringen.
- ❖ Een hoger prijspad zou als risico hebben dat Nederlandse elektriciteitscentrales van de markt verdwijnen, waardoor leveringszekerheid in het geding komt. Dat zou leiden tot nationale emissiereductie, maar een navenante toename in het buitenland.

Budgettaire opbrengst in mln. euro

	2025	2026	2027	2028	2029	2030
Raming	0	0	0	0	0	0



Afschaffen vrijstelling duaal en non-energetisch verbruik kolen

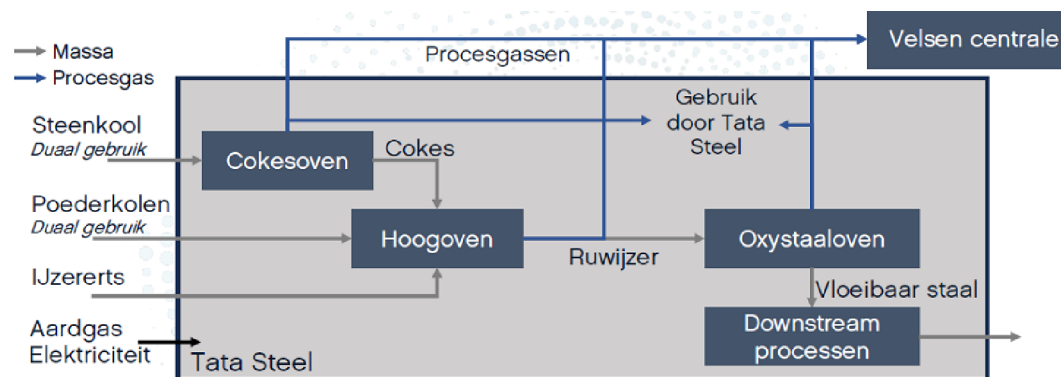
Maatregel

Afschaffing van de vrijstellingen voor duaal gebruik en non-energetisch gebruik van kolen in de kolenbelasting

- De kolenbelasting heft op kolengebruik binnen de grenzen.
- Het kolengebruik dat niet meer vrijgesteld is vindt vrijwel geheel plaats in de cokes-, ijzer- en staalindustrie.
- Het schrappen van de vrijstellingen verhoogt de kosten van steenkool met €16,47/ton steenkool. Dit betreft een impliciete CO2-prijs van circa €5/ton CO2.

Beleidseffecten

- ❖ Duale en non-energetische inzet van kolen gebeurt voor het overgrote deel in de Nederlandse cokes, ijzer- en staalproductie (zie figuur).
- ❖ Het effect van de maatregel is onderzocht door een onafhankelijk adviesbureau. Het effect op de verduurzaming van staalproductie lijkt verwaarloosbaar. De CO2-heffing, het EU ETS en de CO2-grensheffing maken reductie van broeikasgasemissies al onvermijdelijk. De onderzoekers identificeren een vertragingrisico door een verminderd vermogen tot investeren.
- ❖ De maatregel stuurt gericht op lokale milieuwinst. Het is een extra stok achter de deur voor de verlaging van productievolumes indien verduurzaming achterblijft. Ook beïnvloedt de maatregel de keuze tussen verduurzamingsopties. De optie van CCS in combinatie met kolengebruik wordt minder aantrekkelijk.
- ❖ Vanuit het budgettaire perspectief is de maatregel doeltreffend. De extra opbrengst is tijdelijk, en zal afnemen door een sterke afname van kolengebruik vanwege het dalende emissieplafond van het EU ETS.



Bron: Kalavasta (NB. sterke vereenvoudiging productieproces)

Budgettaire opbrengst in mln. euro

	2025	2026	2027	2028	2029	2030
Raming	0	0	0	85	85	42

In het voorjaarspakket was een opbrengst van 25 mln. per jaar geraamd. De opbrengst is nu een stuk hoger, omdat we destijds een deel van het kolengebruik bij Tata Steel niet in beeld hadden.



Verhogen vaste voet bpm

Maatregel

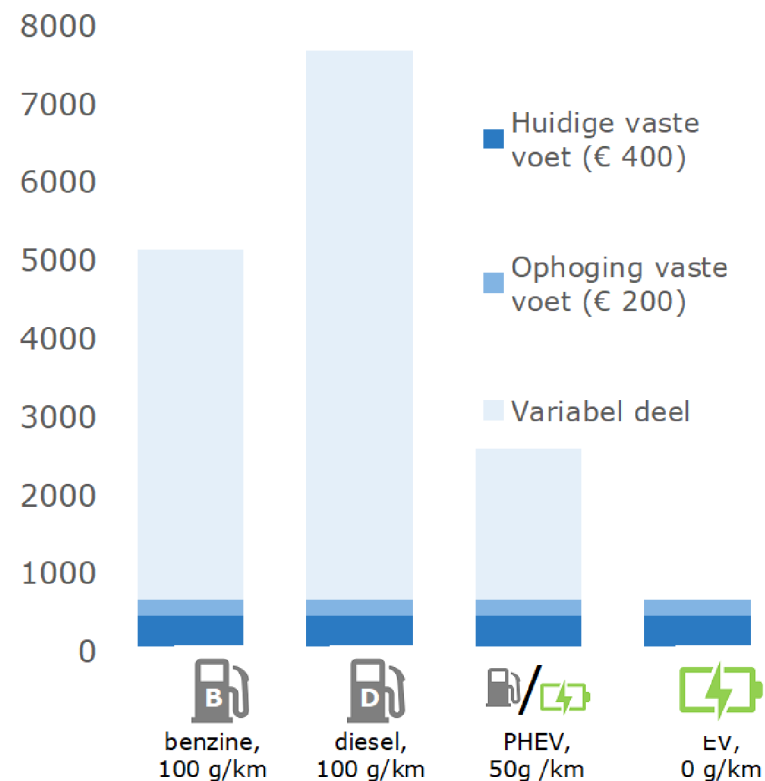
- **De vaste voet voor de aanschafbelasting bpm** gaat **per 2025** voor alle personenauto's (benzine, diesel, PHEV en EV) met **200 euro omhoog**.
- Opbrengst: 92 mln. euro in 2025, oplopend naar structureel 119 mln. (per 2035)
- VJN: maatregel is ter dekking van **extra uitgaven (528 mln. cumulatief 2025 - 2029)** voor verlenging van de subsidieregeling **aanschaf van tweedehands emissievrije personenauto's** (circa 1000 – 1500 euro per auto)

** De vaste voet voor EV's staat momenteel nog op 0 €, maar zal per 2025 gelijk zijn aan die voor benzine, diesel en EV.*

Beleidseffecten

- ❖ De vaste voet in de bpm is (vanaf 2025) gelijk voor alle nieuwe personenauto's. De beleidseffecten van het verhogen van de vaste voet zijn, mede door de geringe verhoging, beperkt.
- ❖ Door verlenging van de aanschafsubsidie wordt de aanschaf van tweedehands elektrische auto's aantrekkelijker. De CO2-winst is echter beperkt (< 0,1 Mton).

bpm voor nieuwverkochte voorbeeldauto's 20
(in euro's 2023)





CO₂-heffing glastuinbouw

Maatregel



- **Per 1 januari 2025 wordt een CO₂-heffing glastuinbouw geïntroduceerd.** De hoogte van deze heffing is afhankelijk van het restemissiedoelbereik in 2030 (4,3 Mton).
- **Belastingplichtigen:** glastuinbouwbedrijven en energiebedrijven die binding met één of meerdere glastuinbouwbedrijven hebben.
- **Grondslag:** de uitstoot van alle kooldioxide (CO₂) in de glastuinbouwsector.
- **Tarief:** € 1,35 per ton kooldioxide in 2025 dat lineair oploopt naar € 6,80 in 2030.
- Deze CO₂-heffing glastuinbouw dient als opvolger van het huidige kostenvereveningssysteem voor de glastuinbouw zoals opgenomen in de Wet milieubeheer. Dit is afgesproken in het convenant glastuinbouw.

Budgettaire opbrengst in mln. euro

	2025	2026	2027	2030
Raming	3	5	7	13

Beleids effecten

- ❖ De CO₂-heffing glastuinbouw heeft als doel om de restemissiedoelstelling van de glastuinbouwsector (4,3 Mton in 2030) te borgen.
- ❖ In overleg met Glastuinbouw Nederland is gekozen voor een vlakke heffing zonder heffingsvrije voet:
 - ❖ Een dergelijke vormgeving zorgt ervoor dat alle glastuinbouwbedrijven geprikkeld worden om bij te dragen aan de energietransitie van de sector.
 - ❖ Een vlakke heffing systeem gemakkelijker uitvoerbaar dan een heffing aan de marge.
- ❖ Door de beperking van de inputvrijstelling wkk's en het afschaffen van het verlaagd EB-tarief glastuinbouw, wordt al een stevige prijsprikkel gegeven om te verduurzamen. Hiermee wordt het restemissiedoel al nagenoeg gehaald.
- ❖ Uit een tariefstudie van Berenschot/Kalavasta volgt daarom dat een zeer laag tarief nodig is. Hiermee zijn de beleids effecten van specifiek deze heffing zeer beperkt. De (zeer beperkte) budgettaire opbrengst gaat naar algemene middelen.
- ❖ Het is de bedoeling om voor het BP2025 een nieuwe tariefstudie uit te voeren, waarin ook o.a. uitbreiding van het ETS-2 naar de glastuinbouw kan worden meegenomen.



Aanpassingen in de energielasting

- › In het BP24 zijn een aantal aanpassingen in de energielasting opgenomen:
 - Afschaffen verlaagd tarief glastuinbouw
 - Beperken inputvrijstelling aardgas (gericht op wkk's)
 - Afschaffen vrijstelling metallurgische/mineralogische procédés
 - Tariefaanpassingen, gericht op 1,2 Mton extra reductie
 - Nieuwe 1^e schijf aardgas en elektriciteit
- › In de volgende slides worden eerst de maatregelen afzonderlijk toegelicht en daarna de integrale beleidseffecten geschetst.
- › De structuuraanpassingen kennen een budgettaire meeropbrengst t.o.v. CA. Een deel wordt ingezet om de glastuinbouwmaatregelen binnen de EB gefaseerd in te voeren. Er resteert daarna nog een meeropbrengst van cum. mld. (2025 – 2030), die nog niet is ingezet.





Beperken inputvrijstelling elektriciteitsopwekking met aardgas – 1

Maatregel



- In het Belastingplan 2024 is een voorstel opgenomen om de warmte en elektriciteit voor eigen gebruik te belasten met energiebelasting. Dit heeft het grootste effect op WKK installaties, waarbij elektriciteitsproductie voor eigen gebruik wordt gecombineerd met warmteproductie.
- **Onderdeel 1 - beperken inputvrijstelling tot elektriciteitsopwekking (lineair ingroeipad 2025 -2029)**
- Huidige situatie: inputvrijstelling aardgas voor alle installaties met elektrisch rendement >30% (meeste installaties liggen hier ruim boven)
- Nieuwe situatie: rendementseis van 30% vervalt en wordt vervangen door vrijstelling van 0,18957 Nm3 aardgas per opgewekte kWh elektriciteit. Hoe efficiënter de installatie, hoe groter deel van de aardgasinput zal zijn vrijgesteld. Met andere woorden, dus hoe lager aardgasverbruik per geproduceerde kWh en hoe lager het omzetverlies aan o.a. warmte en hoe hoger de vrijstelling.
- Deze maatregel zorgt er dus voor dat de inputvrijstelling voor de productie van elektriciteit blijft behouden, maar dat voortaan het aardgas voor de productie van warmte wordt belast.

Maatregel



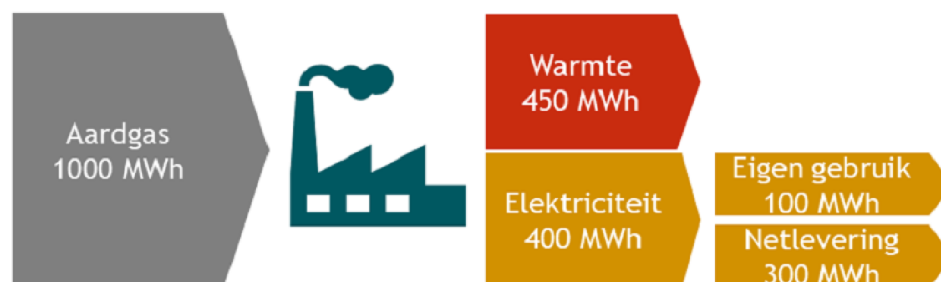
- In de praktijk komt de maatregel erop neer dat voor installaties die een elektrisch rendement van 60% realiseren de volledige aardgasinput kan worden vrijgesteld (voor deze installaties is dus de aardgasinput lager dan 0,18957 Nm3 aardgas per opgewerkte kWh elektriciteit)
- Er geldt een lineair afbouwpad (2025-2029):
 - In 2025 geldt een vrijstelling van 0,31658 Nm3 aardgas per opgewekte kWh elektriciteit.
 - In 2030 0,18957 Nm3 aardgas (zie ook hierboven)
- **Onderdeel 2: outputvrijstelling elektriciteit wordt per 2025 afgeschaft**
- Door afschaffen van de outputvrijstelling wordt de elektriciteit die een exploitant heeft opgewekt met een WKK-installatie en *zelf gebruikt* belast met energiebelasting.
- Zonder afschaffing van de outputvrijstelling zou dit elektriciteitsverbruik nergens in de keten worden belast.
- **Onderdeel 3: uitzondering kleine installaties (<20 megawatt)**
- Om uitvoeringslast (sterke toename in het aantal belastingplichtigen) te voorkomen, blijft voor kleine installaties de outputvrijstelling gelden.
- Tegelijkertijd geldt een beperktere inputvrijstelling: de inputvrijstelling (onderdeel 1) geldt alleen voor gasinput dat wordt gebruikt voor productie elektriciteit dat wordt geleverd aan het net en niet voor zelf gebruikte elektriciteit.



Beperken inputvrijstelling elektriciteitsopwekking met aardgas - 2

Beleidseffecten

Voorbeeld WKK



De beleidseffecten van de wkk-maatregel voor de glastuinbouw zijn op de volgende slide beschreven (samen met afschaffen verlaagd EB-tarief glastuinbouw)

Industrie

- ❖ Warmtekrachtkoppelinginstallaties (wkk's) worden vooral ingezet om in de continue warmtevraag van het industriële proces te voorzien.
- ❖ Groot deel van de bedrijven met wkk vallen onder het ETS en geproduceerde elektriciteit wordt vooral ingezet voor eigen verbruik.
- ❖ Veel bedrijven kennen een hoog aardgasverbruik (in de 5^e schijf).
- ❖ Sectoren waarin relatief veel wkk's worden ingezet: voeding, papier, waterbedrijven/afvalbeheer, aardolie-industrie. Denk ook aan bijv. ziekenhuizen.
- ❖ De **geraamde emissiereductie** in de industrie is **0,3 Mton**. Duurzame alternatieven voor een wkk zijn bijvoorbeeld een elektrische boiler of warmtepomp. Veel verduurzamingsopties worden relatief rendabeler, maar prijsprikkel is nog niet voldoende om bedrijven te laten overstappen van een wkk.
- ❖ Het lasteneffect en risico op weglek is over het algemeen beperkt.

Elektriciteitscentrales

- ❖ Het nominale rendement is 55-62%, met in de praktijk iets lagere waarden doordat centrales soms in deellast draaien en dit minder efficiënt is.
- ❖ Gegeven de 60% rendementsgrens zullen de meeste elektriciteitscentrales te maken krijgen met een gedeeltelijke belasting op de aardgasinput. De relatieve kostenstijging is laag en overige beleidseffecten beperkt.

warmtecentrales

- ❖ Warmtecentrale = elektriciteitscentrale, waarvan ook de warmte wordt benut voor bijv. stadsverwarming.
- ❖ Naar verwachting zal gemiddeld circa 30% van de aardgasinput worden belast. De kostenstijging is relatief beperkt.

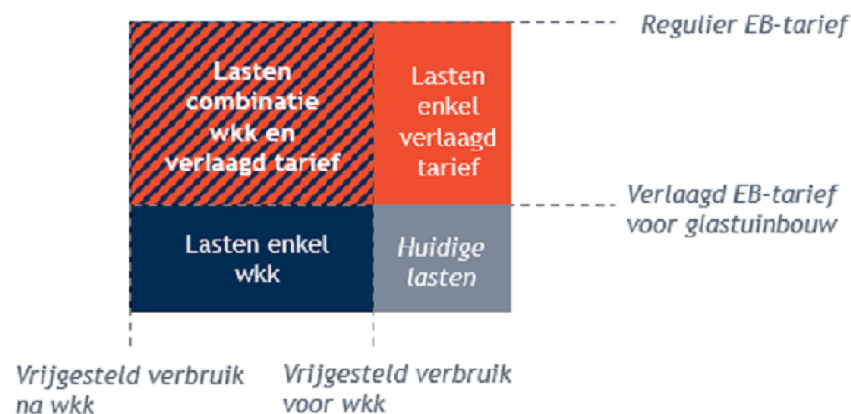


Afschaffen verlaagd energiebelastingtarief glastuinbouw

Beleideffecten

Maatregel

- Voor het verbruik van aardgas in de glastuinbouw geldt onder voorwaarden een verlaagd tarief in de eerste en tweede schijf van de energiebelasting.
- **Dit verlaagd tarief wordt tussen 2025 – 2029 lineair afgebouwd en is per 1 januari 2030 helemaal afgeschaft.**
- Oorspronkelijke rationale verlaagd tarief (goedkeuring staatsteun tot 2024):
 - Gelijk houden belastingdruk met energie-intensieve industrie; de GTB is energie-intensief, maar per bedrijf vaak kleiner (minder voordeel degressieve structuur EB)
 - Tegenprestatie: collectief sector CO₂-kostenvereveningssysteem ingevoerd (per 2025 vervangen door emissiebelasting)



- ❖ De glastuinbouwsector wordt zowel geraakt door het beperken van de inputvrijstelling als door het afschaffen van het verlaagd EB-tarief. Bedrijven die een gasketel of een wkk hebben, krijgen een lastenstijging door 1) grondslagverbreding (beperken inputvrijstelling), en 2) tariefverhoging (afschaffen verlaagd tarief). Zie ook figuur links.
- ❖ De glastuinbouwsector kent een grote differentiatie aan bedrijven. Het energieverbruik hangt sterk af van de omvang van het areaal en belichte versus onbelichte teelt:
 - ❖ Voor de energievoorziening maakt ongeveer 20% van de glastuinbouwbedrijven (circa 62% van glastuinbouwareaal) gebruik van een wkk. Deze tuinders hebben vaak ook een aardgasketel als back-up en voor piekbelasting. Veelal zitten deze bedrijven voor hun laatst verstookte m³ gas in de 3^e (54% tuinders met wkk) of de 4^e belastingschijf (41%).
 - ❖ Kleinere tuinders maken vaak gebruik van een aardgasketel. Aardgasverbruik vaak in de 1^e twee schijven EB.
- ❖ Een wkk heeft als voordeel dat ook warmte voor de kassen wordt geleverd. Daarnaast is het financieel zeer gunstig om een deel van de geproduceerde elektriciteit te verkopen aan het net (met name voor tuinders met onbelichte teelt). Hierdoor zijn verduurzamingsopties niet rendabel.
- ❖ De **twee fiscale maatregelen** zorgen voor een **forse verduurzamingsprikkels** en leiden tot circa **0,7 Mton reductie** via o.a. meer inzet restwarmte, aquathermie en warmtepompen. Tegelijkertijd blijft een deel van de verduurzamingsopties niet rendabel.
- ❖ Op sectorniveau **stijgen de energiekosten met circa 45%**. Voor een **kleine tuinder** met alleen een aardgasketel **is het effect het grootst**:
 - ❖ Hogere EB-tarieven in 1^e twee schijven.
 - ❖ Geen mogelijkheid om deel lastenstijging door te berekenen in prijs geleverde elektriciteit.
- ❖ **Mogelijkheid doorberekenen kosten in prijs teeltproducten beperkt**; internationale concurrentie. Hierdoor weglekrisico.



Budgettaire effecten: afschaffen verlaagd EB-tarief GTB en beperken inputvrijstelling

Budgettaire opbrengst in mln. euro	2025	2026	2027	2028	2029	2030	Struc.
Beperken inputvrijstelling wkk's							
Reeks Coalitieakkoord	100	100	100	100	100	100	100
Budgettaire opbrengst met ingroeipad	102	122	136	156	171	211	168
Afschaffen verlaagd tarief glastuinbouw							
Reeks Coalitieakkoord	48	46	43	40	38	36	36
Budgettaire opbrengst met ingroeipad	37	55	85	105	130	151	112
Interactie-effect beide maatregelen	9	14	23	36	50	65	50
Totalen							
Reeks Coalitieakkoord - TOTAAL	148	146	143	140	138	136	136
Budgettaire opbrengst - TOTAAL	148	191	244	297	351	427	330



Afschaffen vrijstelling voor metallurgische/mineralogische procedés, chemische reductie en elektrolyse

Maatregel

- **Per 2025 worden de volgende vrijstellingen in de energiebelasting afgeschaft:**
 - Aardgas gebruikt in metallurgische en mineralogische procedés
 - Elektriciteit gebruikt in metallurgische procedés
 - Elektriciteit gebruikt voor chemische reductie en elektrolytische procedés
- **Per 2025 wordt een nieuwe** vrijstelling in de energiebelasting geïntroduceerd voor **elektriciteit gebruikt voor waterstofproductie met elektrolyse**
- Bovenstaande vrijstellingen vallen buiten de werkingssfeer van de Europese Richtlijn energiebelastingen, dus het staat de Europese lidstaten vrij om hier een eigen fiscale behandeling voor te kiezen. De meeste Europese lidstaten kiezen er voor om dit verbruik vrij te stellen.

Budgettaire opbrengst in mln. euro

	2025	2026	2027	2028	2029	2030
Reeks CA	84	85	85	85	85	85
Nieuwe raming	166	160	162	166	174	182
Meeropbrengst	82	75	77	81	89	97

Beleids effecten

- ❖ Voorbeelden van productieprocessen die nu zijn vrijgesteld: Verwarmen van ovens voor keramische processen (mineralogisch) of het smelten van staal (metallurgisch)
- ❖ Afschaffen van de vrijstelling heeft **hoofdzakelijk op de bouwmaterialen- en metaalsectoren effect**. Daarnaast kent deze maatregel een sterke samenloop met de afschaffing van de vrijstelling van kolenbelasting voor duaal gebruik van kolen.
- ❖ De impact op de bedrijfskosten is het grootste in de anorganische chemie, IJzer- en staal en non-ferrosector, door de hogere energie- en emissie-intensiteit en mogelijk rendabele verduurzamingsopties. In combinatie met de hoge handelsintensiteit van deze sectoren, kan deze stijging van kosten sneller leiden tot een lagere productiewaarde en een hoger weglekrisico. Dit risico is beperkter in sommige bouwmaterialensectoren door de lagere handelsintensiteit met niet-EU-landen en de metaalproductensectoren door de lagere energie-intensiteit.
- ❖ **De CO₂-reductie is met 0,04 Mton zeer beperkt:**
 - ❖ Beperkte hoogte van de lastenstijging (leidend tot 'maar' 5-10% stijging van de energiekosten van de gehele sector), die duurzame alternatieven in het model niet doorslaggevend rendabel maakt
 - ❖ Veel bedrijven vallen al onder het ETS en CO₂-heffing industrie; al veel beleid in de basis.
 - ❖ O.a. energiebesparing, elektrificatieopties en waterstof (indien zelf omgezet via elektrolyse) wordt relatief goedkoper t.o.v. technieken die aardgas verbruiken
- ❖ *Zie ook volgende slides voor berekeningen van het lasteneffect van alle aanpassingen in de energiebelasting gezamenlijk.*



Statisch lasteneffect structuuraanpassingen EB (zonder tariefaanpassingen en excl. verduurzaming)

Glastuinbouwbedrijven	Gasgebruik	Gasverbruik belast voor maatregelen	Gasverbruik belast na maatregelen	Lasten voor maatregelen	Lasten na maatregelen
radijs - geen wkk	75.000 m3	75.000 m3	75.000 m3	€ 10.390	€ 46.352
chrysant-85% wkk	2.200.000 m3	320.000 m3	1.740.750 m3	€ 138.030	€ 636.162
paprika - 93% wkk	3.300.000 m3	240.000 m3	1.280.818 m3	€ 36.000	€ 443.780
potplant - 91% wkk	1.350.000 m3	120.000 m3	1.040.670 m3	€ 22.700	€ 391.404
tomaat - 95% wkk	6.000.000 m3	320.000 m3	4.126.943 m3	€ 49.370	€ 1.067.930

Industriebedrijf – wkk	Gasverbruik	Elektriciteitsverbruik	Lastenstijging	Relatieve lastenstijging
Industrie met wkk 100% eigen gebruik	40.000.000	122.000.000	1.180.300	7%
Industrie met wkk 100% netlevering	40.000.000	122.000.000	812.300	5%
Industrie met wkk rendement <30%	50.000.000	122.000.000	1.256.600	-6%

Industriebedrijven	Stijging energiekosten	Stijging bedrijfskosten
2013 Overige anorganische basischemie	4%	0,8%
23 Bouwmaterialenindustrie	22%	1,0%
24 Basismetaalindustrie	3%	0,7%
25 Metaalproductenindustrie	16%	0,2%



Tariefaanpassingen energiebelasting - 1

Maatregel	• De tarieven in de energiebelasting worden tussen 2025 en 2030 aangepast: • Tarieven aardgas worden verhoogd, met uitzondering van de 1^e schijf (tot 800/1200 m³); dit tarief wordt verlaagd. • Tarieven elektriciteit hogere verbruiksschijven worden verlaagd • Er komt een apart tarief voor waterstof (eerst nader onderzoek nodig, niet mogelijk om op te nemen in BP2024 en geen onderdeel van de impactanalyse) • Er zijn verschillende varianten uitgewerkt (zie hieronder). De varianten verschillen op twee punten: • Voordeel huishoudens: via belastingvermindering of extra 1^e schijf • Mate afbouw degressiviteit
-----------	---

Budgettaire opbrengst in mln. euro							
	2025	2026	2027	2028	2029	2030	Cum.
Voorjaarspakket	284	684	457	650	800	694	3.569
Variant 1 – belastingvermindering	71	319	285	589	766	877	2.907
Variant 2a – schijflengte 1.200 m ³	-14	357	114	291	394	280	1.423
Variant 2b – schijflengte 1.200 m ³ en verlaging tarief schijf 1	-968	-634	-914	-768	-705	-866	-4.854
Variant 3 – degressiviteit verminderen	284	323	82	174	173	201	1.236

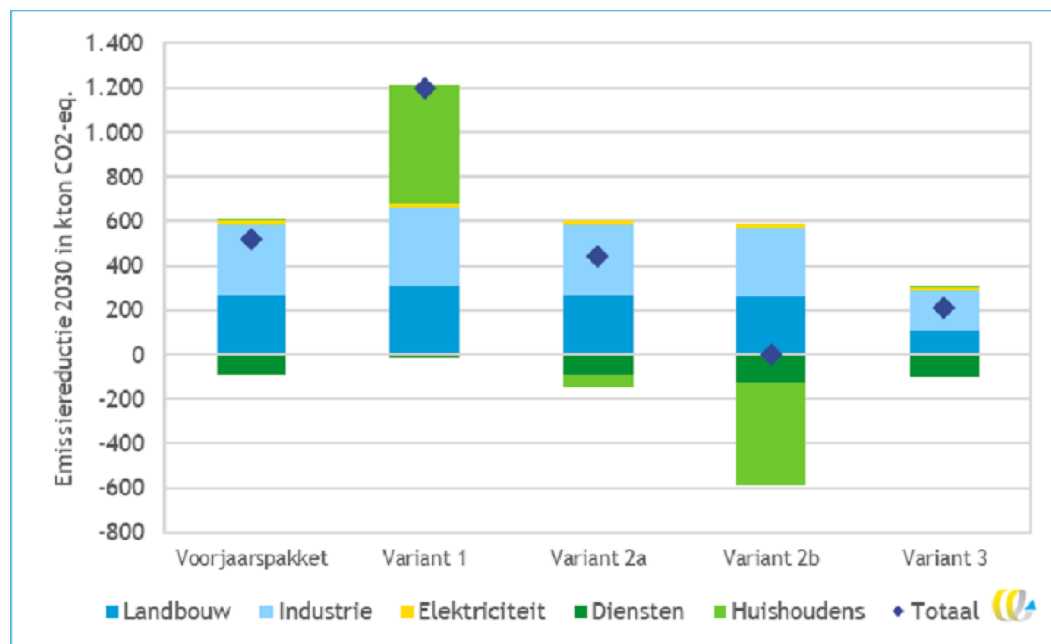
Tarieven aardgas					
	Schijf 1 0-800/ 1200 m ³	Schijf 2 801/1201 170.000 m ³	Schijf 3 170.001 – 1 miljoen m ³	Schijf 4 1 – 10 mln. m ³	Schijf 5 Meer dan 10 mln. m ³
Basispad - 2023	0,49	0,49	0,096	0,051	0,039
Basispad - 2030	0,57	0,57	0,3298	0,22	0,05
Voorjaarspakket	0,49	0,74	0,5780	0,46	0,07
Variant 1 – belastingvermindering	0,86	0,86	0,5780	0,46	0,07
Variant 2a – schijflengte 1.200 m ³	0,49	0,74	0,5780	0,46	0,07
Variant 2b – schijflengte 1.200 m ³ en verlaging tarief schijf 1	0,35	0,74	0,5780	0,46	0,07
Variant 3 – degressiviteit verminderen	0,49	0,74	0,37	0,37	0,07

Tarieven elektriciteit in cent/kWh					
	Schijf 1 0-2900 kWh	Schijf 2 2901- 10.000 kWh	Schijf 3 10.001- 50.000 kWh	Schijf 4 50.001 – 10 mln kWh	Schijf 5 Meer dan 10 mln kWh
Basispad (2030)	0,0659	0,0659	0,0628	0,0341	0,0027
Varianten	0,0659	0,0659	0,03	0,03	0,0027
Belastingvermindering					
Basispad	493 euro (2023) en 423 euro (2030) – per elektriciteitsaansluiting				
Variant 1	+ 260 euro vanaf 2025				

	Variant 1 en voorjaarspakket zijn budgetneutraal voor huishoudens. Opbrengst is in variant 1 lager dan voorjaarspakket door iets ander ingroeipad richting 2030.
--	--



Tariefaanpassingen energiebelasting - 2



Totale belastbare grondslag per schijf (aardgas) in 2030

Schijf 1 (tot 800 m3)	5.044.543.265 m3
Schijf 2 (801 – 170.000 m3)	3.937.621.189 m3
Schijf 3 (170.000 – 1 mln. m3)	1.379.564.660 m3
Schijf 4 (1 mln. – 10 mln.)	2.241.509.107 m3
Schijf 5 (> 10 mln.)	3.130.354.800 m3

Beleids effecten

- ❖ De tariefvarianten zijn doorgerekend door CE Delft. Daarnaast heeft Trinomics de tarieven van het voorjaarspakket doorgerekend voor de bedrijven die in hun studie zaten.
- ❖ In het CE Delft onderzoek is gekeken naar huishoudens en alle bedrijven, met uitzondering van de substitutie-effecten in de glastuinbouwsector. Zie links de resultaten.
- ❖ In de analyse van Trinomics is naar een groot deel van de bedrijven gekeken. De dienstensector en een deel van het mkb is niet meegenomen.

Conclusies:

- ❖ De tariefverhogingen in de hogere verbruiksschijven aardgas geven een extra verduurzamingsprikkel. Volgens CE Delft wordt de 1,2 Mton alleen in variant 1 gehaald; in andere varianten is CO2-reductie lager, zie ook linker figuur.
- ❖ De CO2-reductie is wel door (modelmatige) onzekerheid omgeven, ter illustratie:
 - ❖ CO2-reductie bedrijven voorjaarsstarieven CE Delft: 0,6 Mton
 - ❖ CO2-reductie bedrijven voorjaarsstarieven Trinomics: 1,7 Mton (waarvan 1,1 Mton GTB)
- ❖ De verlaging van het tarief in de 1^e schijf gas leidt tot een toename van de emissies bij huishoudens en dienstensector. Dit kan worden gemitigeerd door de verlaging van het tarief 1^e schijf in te wisselen door de verhoging van de belastingvermindering:
 - ❖ De belastingvermindering geldt voor alle elektriciteitsaansluitingen, dus maakt verduurzaming niet minder aantrekkelijk (bij verlaagd tarief gas vervalt het belastingvoordeel bij verduurzaming).
- ❖ Ambtelijke inschatting op basis van bovenstaande is dat 1,2 Mton gehaald kan worden met de tarieven uit het voorjaar en verhoging belastingvermindering i.p.v. verlaging 1^e schijf gas (dus variant 1, maar dan zonder verdere verhoging tarief 1^e en 2^e schijf t.o.v. voorjaarspakket).
- ❖ De varianten zijn op macroniveau budgetneutraal of geven een lastenverlichting voor huishoudens. Voor bedrijven is er op macroniveau een forse lastenstijging.
- ❖ Voor het daadwerkelijke reductie-effect is het van belang dat de randvoorwaarden op orde zijn, zoals beschikbaarheid van infrastructuur.



Lasteneffecten alle aanpassingen energiebelasting – huishoudens

	Aardgas verbruik (in m3)	Elektriciteit verbruik (in kWh)	Voorjaars- pakket	Variant 1 – belastingvermin- dering	Variant 2a – schijflengte 1.200 m3	Variant 2b – schijflengte 1.200 m3 en verlaging tarief schijf 1	Variant 3 – degressiviteit verminderen
Huishouden met een gemiddeld verbruik	PM	PM	PM	PM	PM	PM	PM
Een bewoner in nieuw, klein appartement	544	1.600	€ -44	€ -106	€ -44	€ -120	€ -44
Een bewoner in oud, klein appartement	714	1.590	€ -58	€ -57	€ -58	€ -158	€ -58
Twee of meer bewoners in oud, klein appartement	884	2.330	€ -51	€ -8	€ -72	€ -196	€ -51
Een bewoner in oude, kleine rijwoning	927	1.690	€ -43	€ 4	€ -75	€ -205	€ -43
Een bewoner in oude, middelgrote rijwoning	1.105	2.000	€ -13	€ 56	€ -90	€ -244	€ -13
Twee of meer bewoners in oude, kleine rijwoning	1.071	2.800	€ -19	€ 46	€ -87	€ -237	€ -19
Twee of meer bewoners in nieuwe, middelgrote rijwoning	952	3.290	€ -39	€ 12	€ -77	€ -211	€ -39
Twee of meer bewoners in oude, middelgrote rijwoning	1.216	3.220	€ 6	€ 88	€ -95	€ -263	€ 6
Twee of meer bewoners in oude, grote rijwoning	1.717	4.000	€ 92	€ 233	€ -9	€ -177	€ 92
Twee of meer bewoners in oude, grote vrijstaande woning	2.151	4.670	€ 167	€ 358	€ 66	€ -102	€ 167
All electric huishouden zonder elektrische auto	0	6.500	€ 0	€ -263	€ 0	€ 0	€ 0
All electric huishouden met elektrische auto	0	10.500	€ -16	€ -280	€ -16	€ -16	€ -16

In variant 1 hogere tarieven 1^e twee schijven gas dan voorjaarspakket, maar ook hogere CO2-reductie. Bij verhogen belastingvermindering profiteren ook all electric huishoudens (daardoor blijft verduurzamingsprikkel in stand)

Grotere lastenverlichting, maar ook hogere budgettaire derving

Gelijk aan voorjaarspakket, want dezelfde tarieven in 1e schijven gas/elektriciteit



Lasteneffecten alle aanpassingen energiebelasting – bedrijven

	Aardgas verbruik (in m3)	Elektriciteit verbruik (in kWh)	Voorjaars- pakket	Variant 1 – belastingvermin- dering	Variant 2a – schijflengte 1.200 m3	Variant 2b – schijflengte 1.200 m3 en verlaging tarief schijf 1	Variant 3 – degressiviteit verminderen
Glastuinbouw- radijs	75.000	60.000	€ 11.329	€ 20.307	€ 11.228	€ 11.060	€ 11.329
Glastuinbouw- chrysant	1.740.750	3.000.000	€ 397.086	€ 417.179	€ 396.985	€ 396.817	€ 161.482
Glastuinbouw- paprika	1.280.818	300.000	€ 299.198	€ 319.291	€ 299.097	€ 298.929	€ 102.689
Glastuinbouw- potplant	1.040.670	300.000	€ 242.307	€ 262.400	€ 242.206	€ 242.038	€ 66.210
Glastuinbouw- tomaat	4.126.943	400.000	€ 973.035	€ 993.128	€ 972.934	€ 972.766	€ 534.605
Verpleeg- of verzorgingstehuis	73.986	294.262	€ 10.195	€ 19.054	€ 10.093	€ 9.926	€ 10.195
Sportvelden met veldsport	5.165	21.671	€ 302	€ 1.109	€ 201	€ 33	€ 302
Ziekenhuis	163.570	679.218	€ 24.007	€ 43.347	€ 23.906	€ 23.738	€ 24.007
(Speciaal) basisonderwijs	13.596	29.010	€ 1.510	€ 3.303	€ 1.408	€ 1.241	€ 1.510
Voortgezet (speciaal) onderwijs	43.007	178.725	€ 5.346	€ 10.581	€ 5.245	€ 5.077	€ 5.346
Cafetaria warm & restaurant	5.715	34.816	€ -35	€ 837	€ -136	€ -304	€ -35
Bakker	4.738	43.669	€ -493	€ 264	€ -594	€ -762	€ -493
Hotel	18.017	72.567	€ 1.488	€ 3.799	€ 1.387	€ 1.219	€ 1.488
Detailhandel non-food	2.384	12.749	€ 117	€ 598	€ 16	€ -152	€ 117
Grootschalige logistiek met koeling	36.641	1.690.784	€ -1.947	€ 2.543	€ -2.048	€ -2.216	€ -1.947
Voedings- en genotsmiddelen industrie	413.250	1.274.000	€ 83.048	€ 103.140	€ 82.947	€ 82.779	€ 32.452
Papier- en grafische industrie	262.253	861.000	€ 47.263	€ 67.356	€ 47.162	€ 46.994	€ 28.075



Fossiele subsidies

Buiten reikwiedte

Buiten reikweidte

Buiten reikweidte

Buiten reikwiedte

Buiten reikwiedte

Buiten reikwiedte

Buiten reikwiedte

Buiten reikwiedte

Buiten reikwiedte

Buiten reikwiedte

Buiten reikwiedte

Buiten reikwiedte

Buiten reikweidte

Buiten reikwiedte

Bijlage 3b Hemo integraliteit Klimaatpakket demissionair C/D Intern

- De bijrijdende en normerende maatregelen uit het Klimaatpakket fungeren als belangrijke stimulans/stok achter de deur om de bespiegelde CO₂-reductie desbetreffende te realiseren. Door de demissionaire status van het kabinet zijn deze normerende/bijrijdende maatregelen voor een gedeelte onzeker geworden:
 - Het is mogelijk dat er in augustus geen besluitvorming zal plaatsvinden over de energielasting (E8) hervorming (1,2 Mton reductie) en Betalen naar Gebruik (BnG).
 - Aanruilend bevat het Besluitplan 2024 (BSP24) een aantal klimaatmaatregelen uit het CA maar van die kans aanzienlijk wordt gesproken dat ze voortovers bel worden verslaand en dus niet dit jaar worden aangenomen. Deze fiscale maatregelen eiden met name in de glasambouwssector tot een forse extra emissiereductie.
 - Ten slotte bevat het Klimaatpakket uit het voorjaar een aantal normerende maatregelen waarvan de uitvoering nog dermate in de startfase is, dat het niet aannemelijk is dat besluitvorming tijdens de demissionaire kabinetsperiode kan worden afgerond (~15 Mton, zie tabel 3).
- Zonder de normering of bijrijding heeft een deel van de subsidies uit het Klimaatfonds geen, of een zeer beperkt, klimaat-effect. Uit het voorjaarspakket is reeds 8,2 mld euro overgeboekt naar departementale begrotingen. Deze maatregelen zijn onderdeel van een beleid om waar CO₂-reductie gebeurt wordt een bijrijding en normering nieuw mogelijk te (zie tabel 1 voor overzicht middelen Klimaatfonds).
- Daarnaast open er met E2K gesprekken gevoerd over 4,2 mld, waarover nog besluitvorming over de toekenning moet plaatsvinden (zie tabel 2). Bij de glasambouws is dit afhankelijk van de laatste besluitvorming, bij de andere maatregelen zijn wij van mening dat (nog) niet aan maatregel-specifieke voorwaarden is voldaan (b.v. onvoldoende zekerheid over aditiviteit bij NKK of open heldere normering bij waterstof), hierover loopt nog het gesprek met E2K en volgt aanvullende advisering.
- In totaal blijft er naast deze 12,4 miljard euro, in ieder geval nog 19,5 miljard euro gereserveerd op het Klimaatfonds (grote deels wel geprogrammeerd, maar dus nog niet overgeboekt). De demissionaire status heeft voor deze middelen geen gevolgen in augustus.
- NR: Bij de behandeling van de instellingwet Klimaatfonds is een amendement aangenomen over een voorhangprocedure die wordt gestart bij regeringen wanneer (ten minste) een derde van de Eerste of Tweede Kamer bij het Meerjarenprogramma Klimaat daar om verzocht. Dat geldt dus ook voor de 8,2 miljard en 4,3 miljard (m.u.v. maatregelen die niet via een ministerieel besluit kunnen worden uitgesloten, dit gaat om een zeer beperkt bedrag).
- Wij zien verschillen in de grofvoegdrige handelingsperspectieven voor het kabinet om met bovenstaande onzekerheid om te gaan:
 - 1) Niets doen: de subsidies worden in dit geval verder uitgewerkt voor een deel wordt mogelijk verplichtingen aan te gaan. Het niet bestaan dat dit resultaat in een aanvullende klimaatgave voor het volgende kabinet als normering/bijrijding integraal, terwijl er aanzienlijk minder middelen beschikbaar zijn in het Klimaatfonds, dit zou een nieuw kabinet oproepen met een moeilijke opgave om de klimaatdoelen te halen.
 - 2) Het Klimaatpakket behandelen als een integraal geheel: er wordt afgesproken dat als er normerende of bijrijdende maatregelen niet doorgaan, alle middelen worden teruggeboekt naar het Klimaatfonds (2,4 mld via de Nota van Wijzigingen). Dit heeft als voordeel dat hiermee de politieke afspraken uit het voorjaar blijven staan, en daarmee ook de balans binnen het kabinet en tussen sectoren. Nadod is dat het hele klimaatbeleid on hold komt te staan als maatregelen in één sector ter discussie staat (b.v., controverseel worden verlaagd).
 - 3) Op sectorale niveau de balans te bewaken: afspreken dat er binnen een klimaatsector wordt gekeken of middelen nog effectief besteed zijn als er normerende of bijrijdende maatregelen niet doorgaan. Hierbij is het ook een mogelijkheid om te kijken welke maatregelen een effectiever middel zijn gelinkt aan normering/bijrijding, als een maatregel op zichzelf effectief is kan hij blijven staan (bijvoorbeeld maatregelen m.b.t. infrastructuur en beschikbaarheid duurzame energielevering).

Tabel 1

Overzicht Klimaatfondsenindelen (bedragen in € mld.)	2023 t/m 2030
A. Beschikbaar Voor paragrafa	08,9
B. Reserveringen voor besluitvorming 2024	-19,0
C. Overhevelingen Pienjesdag (A + B)	12,4
Waarvan reeds overgeboekt vanuit AP, maar nog niet verplicht	6,2
Waarvan nog op AP (zie afschrijftoelichting hieronder)	4,2

Tabel 2

Augustusbesluitvorming (bedragen in € mld.)	4,3
1. Distributiebotten glaswinnbouw (gekoppeld aan asfaltenmaatregel augustus)	0,3
2. Nog inhoudelijke discussie over voorwaarden/mate uitvoering normering/bepijting	3,7
- Regulering afvalwaterplaat	0,1
- Elektrolyse	1,6
- Vergassing	0,3
- Hulsloot	0,3
- Bouded bouwen	0,003
- NIKI (voorwaarde CO2-dipansietrecht)	1,2
- Uitvoeringskosten (gedeeltelijk overhevelen)	0,1
3. Ambtelijk overeenstemming (voldaan aan maatregelspecifieke voorwaarden)	0,2
- Bestaande regeling elektrolyse	0,2
- Kennisplatform elektrolyse	0,002
- Handhaving energiebepijtingplicht (gedeeltelijk overhevelen)	0,01

Tabel 3

Normen Klimaatpakket die nog uitgewerkt moeten worden	Alton
Elektriciteit	2,92
Normering af beprijting van CO2-vrij reguleren vermogen om doel in 2035 te realiseren	1,3
Programma Demand Side Response (DSR) in streekinfrastructuur	0,5
Invoering batterijverplichting voor zonnepanelen	0,35
Nieuwste emissies***	1,5
Industrie en CE	5,48
Ophopen tarief CO2 heffing per 1 t CO2e passend bij opname CO2 van 4 Mton	1,0
Verlenging CO2-heffing industrie tot en met 2022 (prejssed oliv RIL studie)	
Normering 25-30% biomenen plastic recycleert of bioplastie	0,7
Nieuwste emissies bioplastie	0,1
Regelgeving	1
Normering inzet fossiele bronnen voor nieuwe warmte-eenheid	0,1
Normering circulaire afval	0,1
Normering biomaterialen en stimulering LHV, bio-based bouwen	0,5
Landbouw	4
Gebouwde omgeving	0,48
Uitfasering huurregelingen te belis BFG per 2029	0,1
Innovatie en integratie met de industrie en de	0,3

Holisticiteit	2,0-3
Uitbreiden zero-emissiezones voor gemeenter	0,4
Invoeren EU-grondslag emissieverplichting op VNH	0,4
Aanscherpen Europese emissielimieten zware bedrijfsvoertuigen	0,1
Binnenvervoer: Verplichting van gemiddeld label B in 2030	
Binnenvervoer: Beperking emissies onder het EU-ETS2 (option)	0,5
De inzet van bio-brandstoffen in het vliegverkeer wordt verhoogd met 20 PJ	1,5
Onderzoeken impact van een afbouw van fiscale regelingen die fossiel stimuleren	
Breite toepassing ETS2 (option)	
Technisch uitgangspunt aanpassing te revent energielasting	1,2
Verlengen terugverdientijd naar 7 jaar – ondersteuning mkb	0,5

Bijlage 4 – Uitgavenbeeld Augustusbesluitvorming

Aanleiding

Woensdag 16 augustus spreken we met u over de augustusbesluitvorming. De omgang met tegenvallers voor rente en gas zijn de belangrijkste bespreekpunten aan de uitgavenkant voor het gesprek, beiden zijn generale dossiers. In deze nota lichten wij de indicatieve tegenvallers van de renteuitgaven en de gasbaten verder toe. Daarnaast informeren wij u over de hoofdlijnen van het uitgavenbeeld. Het volledige uitgavenbeeld zullen wij in de loop van volgende week (na 16 augustus) in een separate nota aan u voorleggen wanneer ook de uitvoeringscijfers bekend zijn.

Bespreekpunt

Graag bespreken we met u handelingsopties voor de tegenvallers van de renteuitgaven en de gasbaten.

Kern

- Op basis van een inschatting met recente rentecijfers komt de indicatieve tegenvaller op de renteuitgaven uit op 0,4 miljard incidenteel in 2023, 1,2 miljard incidenteel in 2024 en 0,9 miljard structureel vanaf 2025. De incidentele tegenvaller op de gasbaten komt uit op 1 miljard in 2024, 1,3 miljard in 2025 en 0,2 miljard in 2026 (zie tabel 3 onder toelichting).
- De begrotingsregels van het kabinet schrijven voor dat deze tegenvallers binnen het uitgavenplafond gedekt moet worden. Voor deze tegenvaller betekent dit een opgave van circa 2,2 miljard in 2024 en 2025 en een structurele dekkingsopgave van circa 0,9 miljard euro. Het dekken van deze tegenvaller met een verdeelsleutel over alle begrotingen vraagt om structurele ombuigingen van onder andere bijna 300 miljoen bij SZW en VWS, op korte termijn is deze opgave voor SZW en VWS met circa 600 à 700 miljoen in 2024 en 2025 fors hoger. Voor uw eigen begroting zou deze verdeelsleutel een ombuiging van 49 miljoen in 2024 en 14 miljoen structureel betekenen. In de toelichting tabel 4 is een optie voor een verdeelsleutel uitgewerkt. Gezien de demissionaire status van het kabinet is het van belang om politiek draagvlak te vinden voor de maatregelen waarmee de opgave wordt gedekt in de ontwerpbegroting.
- Een terugvaloptie is om de structurele tegenvaller te laten aan een nieuw kabinet en alleen de opgave voor 2023 en 2024 van dekking te voorzien, opties hiervoor worden nog in kaart gebracht. Dit betekent dat voor circa 2,2 miljard incidentele dekking nodig is in 2024.
- Als er bij augustusbesluitvorming vanwege de demissionaire status van het kabinet geen politiek draagvlak meer is om de opgave te dekken, dan kan de keuze worden gemaakt om het dekkingsvraagstuk te agenderen bij de Voorjaarsnota 2024. Het jaarlijkse hoofdbesluitvormingsmoment voor de uitgaven is ook de Voorjaarsnota. Deze keuze leidt wel tot een verdere verslechtering van het EMU-saldo in de ontwerpbegroting, want deze hogere uitgaven moeten wel worden verwerkt.
- Op 7 juli heeft u met een brief de MR geïnformeerd over de Augustusbesluitvorming (uitgaande dat het kabinet missionair zou zijn). Met betrekking tot de stijgende rentelasten is hierin opgenomen dat deze conform de begrotingsregels leidt tot een dekkingsopgave aan de uitgavenkant. De indicatieve tegenvaller is opnieuw berekend met de nieuwste informatie en valt mede hoger uit omdat het CPB vanwege de verkiezingen een raming van vijf jaar in plaats van twee jaar maakt, waardoor de raming van de lange termijn rente bij cMEV meerjarig zal worden geüpdatet. Dit blijft echter een inschatting; op basis van de cMEV en het nieuwe kassaldo zal deze tegenvaller nogmaals worden geüpdatet met inachtneming van de macro-economische doorwerking op het kassaldo.
- In de brief is het volgende opgenomen over de dekkingsopgave: *"Met inachtneming van het totaalbeeld dat uit de cMEV-raming voortkomt inventariseert ambtelijk Financiën opties ten behoeve van de augustusbesluitvorming. Na weging van deze opties zal ik voor alle opgaven een dekkingsvoorstel opnemen in de Augustusbrief."*
- In de loop van volgende week (na 16 augustus) ontvangt u in separate nota's aanvullende informatie en besispunten over de resterende onderwerpen die relevant zijn voor de uitgaven in de augustusbesluitvorming. Dit zijn onder andere: uitgavenbeeld SZW en VWS, ODA-kasschuif n.a.v. motie Grinwis, reguliere kasschuiven. Het gaat om specifieke discussiepunten bij departementale begrotingen, bilateraal tussen de vakminister en de minister van Financiën.
- Voor wensen en intensiveringen is gezien de demissionaire status van het kabinet geen ruimte.
- Voor Oekraïne ontvangt u een separate nota.

Toelichting

- De totale extra rentelasten als gevolg van de hogere rentetarieven loopt op tot indicatief 2 miljard in 2028, conform de lijn in de Voorjaarsnota wordt op basis van de begrotingsregels de oploop na de kabinetsperiode niet betrokken bij de dekkingsopgave. Dat betekent hier een structurele dekkingsopgave van circa 0,9 miljard euro. De overige 1,1 miljard euro loopt in het saldo.

Tabel 1. Indicatieve tegenvaller rente

Indicatie rentetegenvaller (in mld euro)	2023	2024	2025	2026	2027	2028	struc
Extra rentelasten dekkingsopgave	0,4	1,2	0,9	0,9	0,9	0,9	0,9
Op/afloop na kabinetsperiode (loopt in het saldo)	0	0	0,4	0,5	0,7	1,1	1,1
Totaal tegenvaller rente	0,4	1,2	1,3	1,4	1,6	2	2

- De gasbaten dalen cumulatief over de periode 2023 t/m 2028 met circa 2,3 mld. Dit is het gevolg van een daling van de door het CPB geraamde gasprijzen die in de tabel hieronder zijn weergegeven. De gasbatenraming is gebaseerd op de door het CPB vastgestelde prijzen. Het CPB neemt deze prijzen mee in zijn ramingen voor het saldo en de schuld.
- Gasprijzen blijven volatiel. Zo steeg op 9 augustus de gasprijs bijvoorbeeld weer fors, dit heeft echter voornamelijk betrekking op de prijs in 2023 en niet op de prijzen in de jaren daarna. In het voorjaar zijn de toenmalige meevallers op de gasbaten ingezet ter dekking van het energiepakket waarmee huishoudens en bedrijven gecompenseerd werden voor de hogere energiekosten. Op dit moment zijn er geen spiegelbeeldige meevallers beschikbaar om de tegenvaller in de gasbaten op te vangen.

Tabel 2. Ontwikkeling gasprijzen

Gasprijs (in €/MWh)	2023	2024	2025	2026	2027	2028
Voorjaarsnota	60,0	63,0	52,0	38,0	33,0	33,0
Ontwerpbegroting	40,3	51,2	45,4	36,3	29,9	29,2
Verschil	-33%	-19%	-13%	-5%	-9%	-11%

Tabel 3. Voorlopige generale dekkingsopgave

Indicatie generale tegenvaller (in mld euro)	2023	2024	2025	2026	2027	2028	struc
Extra rentelasten dekkingsopgave	0,4	1,2	0,9	0,9	0,9	0,9	0,9
Gasbaten na 2023 (excl. NORG en energiepakket)		1	1,3	0,2	0	-0,2	0
Voorlopige generale dekkingsopgave	0,4	2,2	2,2	1,1	0,9	0,7	0,9

- Het dekken van de tegenvaller kan via een verdeelsleutel over alle begrotingen verdeeld worden, met een grondslag op basis van de begrotingsstand. Op deze manier wordt een evenredige bijdrage gevraagd op basis van de omvang van de begroting. Desgewenst is een andere verdeling mogelijk. Tabel 4 geeft een illustratie van welke bijdrage er per departement benodigd is ter dekking van de indicatieve rentetegenvaller.

Tabel 4. Verdeelsleutel evenredig over alle begrotingen

in miljoenen euro	2023	2024	2025	2026	2027	2028	struc
Dekkingsopgave	400	2157	2152	1140	885	730	900
Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties	13	65	58	30	23	19	23
Defensie (incl. DMF)	0	0	0	0	0	0	0
Economische Zaken en Klimaat (incl. NGF)	23	91	103	61	49	40	50
Financiën (excl. Nationale Schuld)	12	49	41	20	14	12	14
HGIS	7	41	41	22	21	18	22
Infrastructuur en Waterstaat (incl. DF en MF)	15	89	89	47	34	28	35
Justitie en Veiligheid	25	139	143	74	51	41	50
Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit (incl. DGF)	4	24	24	18	13	11	14
Onderwijs, Cultuur en Wetenschap	64	348	352	178	138	113	139
Sociale Zekerheid	113	630	628	334	263	217	267
Zorg	123	683	674	356	279	231	285

Van:
Aan:
Cc:

Persoonsgegevens

Onderwerp: Aangepaste stukken augustus (bespreking MP en vierhoek)
Datum: woensdag 16 augustus 2023 17:00:20
Bijlagen: [Bespreeknota gesprek MP MFIN 17 aug v16aug 17.00 uur.docx](#)
[Annotatie overleg MPMFIN augustusbesluitvorming 17-08 v16aug 17.00 uur.docx](#)
[Inkomstenkader tbv politieke vierhoek 18 aug v16au 17.00 uur.docx](#)

Hoi Sigrid en Marnix,

Naar aanleiding van de bespreking over augustus vanochtend hebben we de volgende stukken aangepast:

1. Bespreekstuk MP en de bijbehorende annotatie tbv het gesprek morgen.
2. De nota inkomstenkader tbv de politieke vierhoek aanstaande vrijdag.

Ten aanzien van de nota over het inkomstenkader zijn de belangrijkste aanpassingen: a) het invoegen van de alternatieve dekkingsvariant voor pijler 2; b) voorstel voor gedeeltelijke invulling stelpost constructies en fiscale regelingen en c) voorstel gedekt pakket met daarin motie/toezegging geven vanuit de onderneming en onbelaste reiskostenvergoeding.

We horen graag of jullie akkoord zijn met deze stukken. AZ heeft ons gevraagd om de stukken vandaag nog aan te leveren.

We zorgen ook voor geprinte versies.

Groet,
Persoonsgegevens

Van:
Aan:
Cc:

Persoonsgegevens

Onderwerp: Beantwoording vragen augustusbesluitvorming
Datum: woensdag 16 augustus 2023 10:35:59
Bijlagen: [Extra vragen overleg 16 aug v2.docx](#)
[Aanvullende vragen stasFB.docx](#)

Hoi Sigrid en Marnix,

Bijgevoegd vinden jullie 2 documenten met:

1. Beantwoording van de vragen die wij gister Persoonsgegevens hebben ontvangen;
2. Vragen die u (stas) gister heeft gesteld over moties/toezeggingen, variant voorjaar dekking pijler 2 en lijst constructies en fiscale regelingen

Parallel aan deze mail worden de stukken ook geprint naar jullie gebracht. Tijdens het overleg zo om 11 uur over de augustusbesluitvorming kunnen we waar nodig de stukken nader toelichten.

Groet Persoonsgegevens

Antwoordsset A – Aanvullende vragen minister en stas FB

1. Verwachting volatiliteit/ontwikkeling energieprijzen en wenselijkheid prijsplafond

- De situatie nu (gasprijs ca. 37 ct/m³), is niet vergelijkbaar of van dezelfde orde als vorig jaar (gasprijs ca. 300 ct/m³) bij het instellen van het prijsplafond.
- Op dit moment is het mogelijk om energiecontracten meerjarig af te sluiten onder de huidige prijzen van het prijsplafond, waarmee burgers zichzelf kunnen beschermen tegen eventuele toekomstige volatiliteit. Ook de variabele prijzen zijn nog significant lager dan het prijsplafond.
- Bovenal is op dit moment geen sprake van een volatiliteit die aanleiding geeft te denken aan een prijsplafond:
- De gasprijs is recentelijk beperkt gestegen: van circa 26 ct/m³ naar 37 ct m³. Dit betreft enkel de zomerprijs van gas en niet de winterprijs. De winterprijs schommelt al maandenlang stabiel rond de 50 ct/m³. De volatiliteit van de gasmarkt is daarmee niet te vergelijken met vorig jaar.
- Er is op basis van deze feiten, ondanks enkele mediaberichten over hogere volatiliteit en oplopende gasprijzen, geen inhoudelijke aanleiding om een vorm van prijsplafond door te zetten of de accijnzen langer laag te houden.
- De olieprijs is afgelopen maand licht gestegen. Daar waar een vat Brent een maand geleden nog 79 USD kostte is dat nu ongeveer 85 USD. Dit was een jaar geleden nog circa 92 USD.
- De benzineprijs is de afgelopen maanden gestegen (op dit moment circa € 2,23/L). Dit is deels het gevolg van marktontwikkelingen en deels van hogere accijnzen (per 1 juli 2023 is de verlaging gedeeltelijk teruggedraaid, het resterende deel wordt bij ongewijzigd beleid per 1 januari 2024 teruggedraaid). De benzineprijs ligt nu op een vergelijkbaar niveau als begin vorige zomer en benadert niet de recordprijs van € 2,51/L). Ook diesel is de afgelopen maanden duurder geworden (op dit moment circa € 1,96/L). Echter benadert ook de dieselprijs deze de piekprijzen van vorig jaar (€ 2,38/L) niet.
- De Kamer vraagt wel vaak aandacht voor de grenseffecten. Doordat de accijns in Nederland wordt geïndexeerd en in buurlanden niet, loopt het verschil in accijns met België op van € 0,22 begin 2022 naar € 0,35 in 2024.

Groothandelsprijs gas in Nederland afgelopen twee jaar (Dutch TTF Gas Sep '23)



2. Optie verhogen WML in combinatie met afschaffen dubbele AHK

- U heeft gevraagd naar de optie binnen koopkracht om het wettelijk minimumloon (WML) te verhogen in combinatie met het afschaffen van de dubbele AHK factor. Lid Maatoug heeft in april gevraagd om een berekening waarin de dubbele AHK in zowel de AOW als de bijstand volledig wordt afgebouwd en de AOW-hoogte gelijk wordt gehouden met een WML-verhoging.
- Met deze optie wordt de alleenverdienersproblematiek direct opgelost, waarbij een groep alleenverdieners (ca. 10000 huishoudens) met een uitkering een lager besteedbaar inkomen dan een bijstandspaar. Over deze problematiek ligt een uitspraak van de hoogste rechter binnen sociale zekerheid uit september, waarbij het oplossen van de problematiek naast een eventuele beleidswens ook een juridische opdracht is.
- Deze variant is eerder ambtelijk uitgezocht in beantwoording van deze kamervragen. Omwille van de tijd zijn dit ook de resultaten van de analyse die hieronder zijn gepresenteerd, zowel wat betreft de inkomenseffecten als de budgettaire derving. Bij de beantwoording van deze vraag is uitgegaan van het jaar 2023.
- Het volledig afbouwen van de dubbele AHK in de AOW zonder een verlaging van de AOW-uitkering vergt een additionele bijzondere WML-verhoging met 20,5%. Het budgettaire effect van een dergelijke verhoging van het wettelijk minimumloon gecombineerd met volledige afschaffing van de dubbele AHK in zowel het referentie-nettomimumloon van de bijstand als de AOW bedraagt in 2023 ca. € 5,3 miljard, aflopend tot ca. € 3,5 miljard structureel. Dit betreft een grove inschatting van de budgettaire gevolgen voor de SZW-begroting waarbij de verhoging van het minimumloon doorwerkt in alle gekoppelde uitkeringen.
- Bij de AOW is er per saldo geen effect op de uitkeringshoogte, aangezien de WML-verhoging zo gekozen is dat hierdoor de AOW even hard stijgt als deze afneemt door het volledig afbouwen van de dubbele AHK in de referentiesystematiek van de AOW. Hierdoor blijft de AOW-uitkering gelijk aan het huidige uitkeringsniveau.
- Door de stijging van het WML met ruim 20% is de stijging van de bijstandsuitkering groter dan de verlaging als gevolg van het volledig afbouwen van de dubbele AHK in het referentieminimumloon van de bijstand. Daarmee leidt de combinatie van de WML-verhoging en het afschaffen van de dubbele AHK in het referentie-nettomimumloon van de bijstand WML tot een verhoging van de bijstandsuitkering (en daarmee ook tot extra kosten).
- Een alternatief op de variant van Lid Maatoug is een verhoging van het WML met het afschaffen van de dubbele AHK factor in enkel de bijstand, waarbij je de bij de WML-verhoging kiest voor een ontkoppeling met de AOW. Ook deze variant heeft in dat geval geen invloed op de hoogte van de AOW en biedt een oplossing voor de eenverdienersproblematiek, maar kent een kleinere budgettaire derving, omdat het WML minder hoeft te stijgen. Dit kan per 2025.
- Daarnaast brengt een dergelijke WML-verhoging gevolgen voor werkgevers met zich mee, zowel via hogere lonen als via hogere premies. Volgens het CPB heeft dit een negatief effect op de werkgelegenheid.
- Onderstaande tabellen geven het inkomenseffect (2023) en het verschil in de armoedecijfers voor de variant zoals voorgesteld door het Lid Maatoug.

Inkomensgroep	Mediaan effect
1e (<=111% wml)	4,2%
2e (111-177% wml)	3,3%
3e (177-268% wml)	1,5%
4e (268-395% wml)	1,9%
5e (>395% wml)	0,2%
Inkomensbron	
Werkenden	3,2%
Uitkeringsgerechtigden	7,9%
Gepensioneerden	0,2%
Huishoudtype	
Tweeverdieners	1,9%
Alleenstaanden	2,5%
Alleenverdieners	1,9%
Kinderen	
Huishoudens met kinderen	3,1%
Huishoudens zonder kinderen	4,3%
Alle huishoudens	2,1%

Armoedecijfers (%)	Personen	Kinderen
2023 basispad	4,7%	6,1%
Variant Maatoug	3,8%	4,9%
Effect	-0,9%	-1,2%

3. Andere afbouw IACK

- Een van de belangrijke overwegingen voor afschaffing van de IACK is de beoogde hervorming van de KOT per 1 januari 2025.
- Naar aanleiding van het uitstel van de hervorming van de KOT naar 1 januari 2027 hebben verschillende partijen in de Tweede Kamer gevraagd om de afschaffing van de IACK per 2025 te herzien.
- Tevens is bij de behandeling van het BP2023 in de Eerste Kamer een motie aangenomen die het kabinet verzoekt om een alternatief afbouwtraject voor de IACK uit te werken zonder overgangsrecht voor ouders met kinderen geboren vóór 1 januari 2025.
- De harde knip op 1 januari 2025 kan leiden tot een groot verschil tussen oude en nieuwe gevallen, omdat het verschil kan oplopen tot ruim 32.000 euro in 12 jaar.
- Een alternatief is om de afschaffing van de IACK per 1 januari 2025 terug te draaien en de IACK vanaf 1 januari 2027 in een aantal gelijke jaarlijkse stappen af te bouwen tot 0 euro. Hiermee verdwijnt de harde knip voor ouders die na de ingangsdatum een kind krijgen.
- Ter illustratie:
 - Het terugdraaien van de afschaffing in combinatie met het afbouwen van de maximale IACK in 9 gelijke jaarlijkse stappen levert een totale incidentele budgettaire opbrengst op van ongeveer € 500 miljoen verdeeld over de jaren 2025 tot een met 2037. Door te werken met stappen die niet precies gelijk zijn kan deze variant ook budgettair neutraal worden vormgegeven;
 - Het uitstellen van de huidige maatregel met 2 jaar leidt tot een budgettaire derving van 65 mln in 2025 en 180 mln in 2026, die doorloopt totdat de IACK is afgebouwd (cumulatief circa € 3.700 miljoen).
- Besluitvorming over de afschaffing van de IACK per 2025 moet uiterlijk 1 januari 2024 bekend zijn. De Belastingdienst heeft in 2024 namelijk werkzaamheden gepland om de afschaffing per 1 januari 2025 te implementeren. Afschaffing en de vormgeving van het afbouwtraject kunnen eventueel op een later moment worden besloten. Daarbij geldt dus wel dat het alleen uitstellen van de maatregel zoals die nu is vormgegeven tot 1 januari 2027 leidt tot een totale incidentele budgettaire derving van ongeveer € 3.700 miljoen in de jaren 2025 tot 2039 waarvoor dekking nodig is.

Onderstaande tabel geeft de budgettaire omvang van verschillende varianten voor het alternatief afbouwen van de IACK.

Variant	Cumulatief budgettair in miljoenen (+ = opbrengst, - = derving) Prijsniveau 2027
Maximale IACK verlagen 4 gelijke stappen	+5738
Maximale IACK verlagen 6 gelijke stappen	+3621
Maximale IACK verlagen 8 gelijke stappen	+1518
Maximale IACK verlagen 9 gelijke stappen	+446
Maximale IACK verlagen 10 gelijke stappen	-605
Maximale IACK verlagen 13 gelijke stappen	-3776
Huidige variant 2 jaar uitstellen	-3730

4. Nadere uitleg uitspraak arbeidskorting AO

Vraag 1: Hoe is de groep van circa 11.000 uitkeringsgerechtigden die door het aanpassen van de samenvoegbepaling erop achteruitgaat opgebouwd?

Antwoord

- Dit zijn uitkeringsgerechtigden die tevens werken en hun uitkering via de werkgever uit laten betalen.
- De werkgever past bij de uitbetaling van het loon en de uitkering de samenvoegbepaling toe. Dit houdt in dat de werkgever het loon en de uitkering samenvoegt en gezamenlijk uitbetaald aan de werknemer. Hierdoor wordt de uitkering gekwalificeerd als loon uit tegenwoordige dienstbetrekking in de loonaangifte en wordt arbeidskorting hierover toegepast.
- Het betreft alleen uitkeringsgerechtigden met een Wajong-, WAO-, WAZ-, IVA- of WGA-uitkering.
- Gemiddeld krijgt een uitkeringsgerechtigde in deze situatie door de samenvoegbepaling circa 2.300 euro arbeidskorting over de uitkering
- Door het aanpassen van de samenvoegbepaling gaat een uitkeringsgerechtigde er gemiddeld circa 2.300 euro op achteruit en levert de maatregel jaarlijks 25 miljoen euro op.

Vraag 2: Hoe groot is de groep die door de uitspraak van de rechtbank recht krijgt op de arbeidskorting en hoe is de potentiële budgettaire derving opgebouwd?

Antwoord 2

- Dit zijn de uitkeringsgerechtigden die tevens werken en hun uitkering niet via de werkgever ontvangen, maar direct van het UWV.
- Het betreft circa 160.000 uitkeringsgerechtigden met een Wajong-, WAO-, WAZ-, IVA- of WGA-uitkering die tevens werken.
- Gemiddeld zou deze uitkeringsgerechtigde er circa 1.800 euro op vooruitgaan als de uitkering met toepassing van de samenvoegbepaling via zijn werkgever zou worden uitgekeerd.
- Bij een arrest dat de uitspraak in stand houdt betekent dit een budgettaire derving van circa 300 miljoen euro per jaar. Dit is zonder gedragseffect van uitkeringsgerechtigden die niet werken en van werkgevers. Voor uitkeringsgerechtigden die niet werken wordt het namelijk heel aantrekkelijk om naast hun uitkering een marginaal bedrag aan loon te vergaren. Daarbij speelt de vraag in welke mate werkgevers hieraan mee willen werken (zie ook vraag 3).

Vraag 3: Hoe kan een uitkeringsgerechtigde zijn uitkering via de werkgever uitbetaald krijgen?

Antwoord 3

- Als een uitkeringsgerechtigde naast zijn uitkering werkt kan hij de werkgever verzoeken om de uitkering via de werkgever samen met het loon aan hem uit te keren.
- De werkgever mag zelf kiezen om hier wel of niet mee akkoord te gaan. Dit betreft een civiele overeenkomst tussen werkgever en werknemer.
- Indien de werkgever akkoord gaat is wettelijk geregeld dat het UWV de uitkering aan de werkgever betaald.

Vraag 4: Waarop is ambtelijk de voorkeur gebaseerd voor het zo snel als mogelijk aanpassen van de samenvoegbepaling en niet het uitvoering geven aan de uitspraak?

Antwoord 4

Het toepassen van de arbeidskorting over socialezekerheidsuitkeringen past niet bij doel en strekking van de arbeidskorting. Met de arbeidskorting wordt beoogd de arbeidsparticipatie te bevorderen en (meer) werken lonender te maken. Het aanpassen van de samenvoegbepaling is in

lijn hiermee het meest voor de hand liggend. Arbeidsongeschikten die naast hun uitkering gaan werken krijgen uiteraard nog steeds arbeidskorting over het loon dat zij verdienen.

5. Opbrengsten van de EB in het inkomstenkader

- Het klopt dat een deel van de opbrengst uit klimaatpakket nog niet is meegenomen in het inkomstenkader. Zie onderstaande tabel:
 - De reeks voor de tariefaanpassingen EB 1,2 Mton is nog niet meegenomen in het inkomstenkader, want nog onderdeel van de klimaatbesluitvorming. De budgettaire opbrengst is cum. met 3,6 mld. hoger dan de 2,8 mld. uit het voorjaar. Deze reeks is zeer onzeker en afhankelijk van de uiteindelijke parameteraanpassingen waartoe wordt besloten.
 - De reeks "resterende meeropbrengst structuuraanpassingen EB" is nog niet meegenomen in het inkomstenkader, want nog onderdeel van de klimaatbesluitvorming. Dit is de meeropbrengst die resteert nadat een deel van de meeropbrengst t.o.v. het CA is ingezet voor een gefaseerde invoer van de maatregelen "inputvrijstelling wkk" en "afschaffen verlaagd tarief glastuinbouw". De budgettaire reeks is gelijk aan de reeks in het klimaatpakket van dit voorjaar en uiteraard afhankelijk of deze maatregelen doorgang vinden.
 - De totale opbrengst van de structuuraanpassingen EB is deze zomer herijkt op basis van de laatste inzichten. Deze reeks (laatste rij uit de tabel) is wel meegenomen in het inkomstenkader, als onderdeel van alle herijkingen die hebben plaatsgevonden.

	2025	2026	2027	2028	2029	2030	Cum.
Niet meegenomen in inkomstenkader:							
<i>Tariefaanpassingen EB 1,2 Mton</i>	284	684	457	650	800	694	3569
<i>Resterende meeropbrengst structuuraanpassingen EB (reeks klimaatpakket)</i>	68	118	174	229	289	347	1225
Wel meegenomen in inkomstenkader:							
<i>Herijking meeropbrengst structuuraanpassingen EB (verschil t.o.v. reeks klimaatpakket)</i>	14	1	4	9	13	40	81

- De opbrengst van de tariefaanpassingen en taakstelling EB zijn er uiteraard alleen als deze maatregelen doorgang vinden. Opbrengst was voorzien om grondslagerosie binnen de mobiliteit te dekken, dit is echter niet nodig gebleken. Hierbij is wel uitgegaan van de invoer van Betalen naar Gebruik, bij uitstel of andere invulling van Betalen naar Gebruik is het aannemelijk dat het volgende kabinet alsnog met grondslagerosie dekkingvraagstuk zit. Daarnaast was de opbrengst van de EB voorzien als dekking voor eventuele extra mobiliteitsmaatregelen, zoals een korting in de motorrijtuigenbelasting voor elektrische auto's. De laatste PBL cijfers geven echter geen directe aanleiding om extra mobiliteitsmaatregelen te nemen. We adviseren om voorlopig de opbrengst van de tariefaanpassingen en taakstelling EB apart te houden, in afwachting van de besluitvorming over de fiscale klimaatmaatregelen. Aan het eind van de augustusbesluitvorming kan vervolgens worden gezien of er inderdaad sprake is van een opbrengst, en hoe deze kan worden ingezet.

Eenheid kabinetsbeleid

Antwoordsset B – Aanvullende vragen stasFB

1. Wat zijn de kosten van de moties en toezeggingen die in beeld zijn?

Maatregel	2024	2025	Struc.
Verruimen schenken vanuit onderneming (motie Essers-Otten)	0	-6	-24
Onbelaste reiskostenvergoeding verhogen met 1 cent (toezegging aan Idsinga)	-109	-109	-109
Indexatie en verhoging brandstofaccijns voor de helft uitstellen naar 01-07-2024 (motie Heijnen-Slootweg om optie op tafel te houden)	-305	0	0
Alternatieve variant brandstofaccijns: eenmalig niet indexeren accijns op benzine (i.v.m. grenseffecten)	-350	-351	-383
Dekkingsopties			
Verhogen accijns op stookolie	26	PM	PM
Beperken van het afschrijven van gebouwen in de IB	106	106	106

2. Wat is een alternatief dekkingspakket voor Pijler 2, conform de verdeling van drie keer 1/3 die in het voorjaar op tafel lag?

In het voorjaar lag een variant voor met drie keer 1/3 verdeling, waarin naast Pijler 2 ook aanvullende wensen gedekt werden en daarnaast ook de vpb-schijfgrens gebruikt werd. Onderstaande alternatieve dekkingsoptie is op die variant gebaseerd, maar levert geen overdekking voor aanvullende wensen en maatregelen binnen het lage vpb-tarief of de vpb-schijfgrens maken er geen onderdeel van uit. De dekking komt voor ca. 1/3 dekking uit accijnzen, voor ca. 1/3 uit bedrijfswinsten (niet vpb-tarief) en voor ca. 1/3 uit de AOF-premie.

In standen, in mln. – is saldoerslechterend = lastenverlichting	2024	2025	2026	Struc.
Lagere opbrengst Pijler 2	-551	-549	-549	-534
Verhogen AOF hoog tarief met 0,09%	198	198	198	198
Drempelwaarde renteaftrekbeperking (earnings-strippingmaatregel) verlagen van €1 mln naar €750K	50	50	50	50
Verlagen MKB-winstvrijstelling van 14% naar 13%	125	125	125	125
Verhogen tabaksaccijns sigaretten en shag met respectievelijk 60 en 117 cent per pakje	55	90	90	90
Eenmalig indexeren accijnzen alcohol	90	90	90	90
Saldo pijler 2	-33	4	4	19

Toelichting:

- Het kabinet heeft de tabaksaccijns per 1 april 2023 verhoogd. Per 1 april 2024 zal de tabaksaccijns wederom worden verhoogd. Beide verhoging zijn conform afspraak in coalitieakkoord en maken deel uit van BP23. Verdere verhoging van de tabaksaccijns dient in het licht van voorgaande verhogingen te worden gezien.
- Vanuit de Kamer is er in grotere mate aandacht voor de grenseffecten van het tabaksaccijnsbeleid. Nederland kent al hogere tabaksprijzen dan zijn buurlanden. Grotere verschillen met buurlanden leiden tot meer grenseffecten en kunnen de doeltreffendheid van de maatregel beperken.
- Tariefswijzigingen van de tabaksaccijns kunnen op zijn vroegst per 1 april van een kalenderjaar (dus niet per 1 januari).

3. Wat zijn mogelijkheden om de stelpost constructies en fiscale regelingen nader in te vullen?

Maatregel	2024	2025	2026	struc
Dekkingsopgave stelpost belastingconstructies en fiscale regelingen	-146	-225	-310	-348
Belastingconstructies				
Afschaffen partiële buitenlandse belastingplicht IB	pm	20	20	40
Kortdurende verhuurconstructies btw	-	0	pm	40
Belastingontwijking via de splitisingsvrijstelling in de OVB	-	pm	pm	pm
Oneigenlijk gebruik van de kavelruilvrijstelling in de OVB	-	0	0	0

<i>Fiscale regelingen</i>				
Afschaffen verlaagd btw-tarief op agrarische inputgoederen	37	37	37	37
MRB: kampeerauto naar halftarief	-	-	80	80
MRB: afschaffen kwarttarief paardenvervoer			2	2
MRB: versoberen vrijstelling oldtimers vanaf 2028 naar auto's met bouwjaar tot 1988			0	152
BPM: afschaffen teruggave geldtransport per 1/1/26			0	0
MRB: afschaffen nihil tarief OV-autobussen op LPG of aardgas			0	0
MRB: afschaffen verlaagd tarief personenauto's op CNG, LNG of LPG	-	-	57	0
<i>Totaal restant stelpost na alle bovenstaande maatregelen</i>	<i>-109</i>	<i>-168</i>	<i>-114</i>	<i>3</i>

Het kabinet voert een trendmatig begrotingsbeleid, waarbij een scheiding tussen inkomsten en uitgaven wordt gehanteerd. De begrotingsregels zijn vastgelegd in de Startnota. Het maximale uitgavenniveau ligt vast in het uitgavenplafond en met het lastenkader wordt de inkomstenkant van de Rijksbegroting beheerst. De Augustusbesluitvorming gaat primair over lasten en koopkracht. De uitgavenbesluitvorming heeft dit voorjaar plaatsgevonden (het hoofdbesluitvormingsmoment). Sindsdien zijn tegenvallers voor rente en gas ontstaan. In augustus moet worden gezien hoe hiermee om te gaan. Bij Voorjaarsnota heeft het kabinet ook besloten over een klimaatpakket, dit wordt nu verwerkt in de begroting.

De augustusbesluitvorming moet uiterlijk 30 augustus zijn afgerond. Op 31 augustus wordt de Augustusbrief in de MR behandeld en wordt de Miljoenennota en het pakket Belastingplan naar de Raad van State gestuurd.

1. Proces augustus besluitvorming

Op 5 juli heeft u samen gesproken over vormgeving van het politieke proces. Onderstaand de afspraken (zie planning augustus onderaan nota):

- o Voorafgaand aan proces: ophalen input financieel woordvoerders fracties.
- o Eerste week: MP en vice-MP's in 1^{ste} week komen tot één voorstel/plaat.
- o Tweede week: politiek overleg MP, vice-MP's plus secondanten (uit kabinet).
- o Na besluitvorming kabinet wordt uitkomst door vertegenwoordigers partijen bij fracties gesondeerd.

2. Inkomstenkader

- In het inkomstenkader zijn er dekkingsopgave voor Pijler 2, de taakstelling belastingconstructies & fiscale regelingen en het uitstel van nieuwe box 3 stelsel. Voor Pijler 2 en de stelpost constructies en fiscale regelingen heeft het CPB als technische invulling respectievelijk dekking uit vpb-tarief en vpb-schijfgrens en tarief eerste schijf in de inkomstenbelasting in het basispad van de cMEV opgenomen. Uiteraard is het mogelijk om de dekking op een andere wijze in te vullen dan nu in het basispad van het CPB zit als daarover overeenstemming wordt bereikt (zoals bijvoorbeeld alternatieve varianten voor pijler 2 die dit voorjaar hebben voorgelegd). Zie tabel 1 voor dekkingsopgaven en invulling.
- De taakstelling belastingconstructies en fiscale regelingen zal door de stas FB zoveel mogelijk worden ingevuld met eerder overeengekomen maatregelen. Het restant wordt ingevuld met de placeholder verhoging TES.
- Voor de eenmalige derving van het uitstel van het nieuwe box 3 stelsel dient nog dekking te worden gevonden. Het ligt voor de hand deze te zoeken binnen het box 3 domein via het tarief dan wel het heffingsvrij vermogen.
- Het uitgangspunt is om het inkomstenkader te sluiten, om te voorkomen dat het EMU-saldo verslechtert.

Tabel 1 – Inkomstenkader dekkingsopgaven en invulling

#	In standen, in mln. – is saldooverslechterend	2022	2023	2024	2025	2026	Struc.
3a	Lagere opbrengst Pijler 2 (vpb)	0	0	-551	-549	-549	-534
3b	Technische invulling basispad CPB: Dekking Pijler 2 door verlagen schijfgrens naar 170K en verhogen laag vpb tarief naar 19,7%	0	0	536	536	536	536
4a	Resterende taakstelling belastingconstructies en fiscale regelingen	0	0	-146	-225	-310	-348
4b	Technische invulling basispad CPB: Placeholder verhoging tarief eerste schijf	0	0	146	225	310	348
5a	Uitstel nieuwe box 3 stelsel van 2026 naar 2027	0	0	0	0	-395	0
5b	Voorstel dekking box 3 stelsel door verhoging box 3 tarief met 1%-punt extra in 2024-2026 / verlagen heffingsvrij vermogen	0	0	147	147	147	0

3. Koopkracht

- Het meest recente koopkrachtbeeld (CEP) laat zien dat de mediane koopkracht voor 2024 positief is (+2,0%), maar laat ook grote spreiding tussen groepen zien. Zo gaat de onderste inkomensgroep er juist op achteruit (-0,2%). De cMEV cijfers volgen op donderdag 17 augustus.

- Tijdens het debat over het aftreden van het kabinet is door de Tweede Kamer bijna unaniem de motie Marijnissen / Van der Plas aangenomen, die de regering verzoekt te voorkomen dat armoede toeneemt door de val van het kabinet. In voorbereiding wordt gewerkt aan een variant die invulling geeft aan de motie.
- Eventuele koopkrachtmaatregelen dienen van dekking te worden voorzien. Dit kan ofwel via herverdeling tussen huishoudens dan wel door het te zoeken bij de bedrijven.

4. Klimaat

- In augustus liggen de drie openstaande fiscale klimaatmaatregelen uit het voorjaar voor; Tariefsaanpassingen in EB tbv 1,2 Mton, fossiele subsidies en mobiliteit (Betalen naar gebruik). Verwachting is dat besluitvorming over het afbouwpad van fossiele subsidies en Betalen naar Gebruik gezien de demissionaire status zal worden uitgesteld.
- Daarnaast speelt een dekkingsvraagstuk m.b.t. de energie-investeringsaftrek (EIA). Het voorstel is om deze binnen de EIA te dekken.
- Ook liggen enkele vraagstukken op tafel m.b.t. het overboeken van middelen uit het Klimaatfonds in de demissionaire periode.
- Bij Voorjaarsnota zijn afspraken gemaakt over de invulling van het Klimaatfonds. Een bedrag van 8 miljard is op basis hiervan overgeboekt naar de begrotingen van o.a. EZK en BZK. Het gaat met name over investeringen in de gebouwde omgeving via het Nationaal Isolatie Programma. Daarbovenop ligt de vraag hoe om te gaan met nog eens 4 miljard euro waarvoor o.a. afspraken over normeren en beprijzen uitgewerkt moeten worden. Daarover vinden nu overleggen plaats over welk overboekingen dit kabinet nog kan doen. Voor de overgehevelde middelen geldt dat wanneer samenhangende normerende of beprijzende maatregelen toch vervallen, de minister van Financiën voorafgaand toezicht kan instellen om ondoelmatige uitgaven te voorkomen.

5. Uitgaven

- Op basis van de cMEV zijn er tegenvallers bij de rente en gas, de indicatieve tegenvaller is circa 2,2 miljard in 2024 en 2025 en structureel 0,9 miljard. Deze tegenvallers zullen voor het lopende begrotingsjaar en de ontwerpbegroting worden voorzien van dekking. Het structurele dekkingsvraagstuk wordt geagendeerd voor het hoofdbesluitvormingsmoment in de Voorjaarsnota 2024 of voor de formatie. De structurele opgave van vorig jaar is ook geagendeerd in de Voorjaarsnota 2023.
- De tegenvallers in 2023 en 2024 zullen worden gedekt. De dekking zal bestaan uit meevallers, vrijval van reserveringen op de Aanvullende Post en extra onderuitputting ten opzichte van de Voorjaarsnota. Hiervoor wordt een vergelijking gemaakt met de cMEV-raming van het CPB.
- Voor aanvullende wensen is geen ruimte, specifieke tegenvallers op begrotingen moeten binnen de eigen begroting worden ingepast.

Indicatie generale tegenvaller (in miljarden euro)	2023	2024	2025	2026	2027	2028	struc
Gasbaten na 2023 (excl. NORGE en energiepakket) (1)		1	1,3	0,2	0	-0,2	0
Extra rentelasten dekkingsopgave (2)	0,4	1,2	0,9	0,9	0,9	0,9	0,9
Op/afloop rentelasten na kabinetsperiode (loopt in het saldo) (3)	0	0	0,4	0,5	0,7	1,1	1,1
Totaal dekkingsopgave (1+2)	0,4	2,2	2,2	1,1	0,9	0,7	0,9
Totaal stijging uitgaven (1+2+3)	0,4	2,2	2,6	1,6	1,6	1,8	2

- De kasschuiven zijn waar akkoord reeds verwerkt, enkele kasschuiven vragen nog een beslissing zoals de ODA-kasschuif. Verder wordt de uitvoeringsinformatie van SZW en VWS in de begroting verwerkt. Er is geen ruimte voor aanvullende wensen en intensiveringen.

Toelichting*Proces augustusbesluitvorming na gesprek MP/MFIN 5 juli*

Datum	Tijdstip	Product/Overleg
PM	PM	MP/MFIN gesprek financieel woordvoerders fracties
Do 17 aug	08:00	Publicatie cMEV
	16:00 - 16:30	Overleg MP/MFIN
Vr 18 aug	10.15 - 11.00	Politieke vierhoek
Di 22 aug	11.00 - 12.00	Politieke vierhoek
Do 24 aug	vanaf 20.30	Politiek overleg
Di 29 aug	vanaf 19.30	Politiek overleg
Wo 30 aug	vanaf 19.30	Politiek overleg
	Na besluit	Inlichten fracties over besluitvorming
Do 31 aug	10.45 - 16.00	Laatste begrotingsraad/MR
	Einde dag	Versturen pakket Belastingplan naar RvS



DEPARTEMENTAAL BREED
HEDEN
TER BESLISSING

Aan

de minister

de staatssecretaris van Financiën – Fiscaliteit en Belastingdienst

Directie Algemene
Financiële en
Economische Politiek

Persoonsgegevens

nota

Overleg MP/MFIN augustusbesluitvorming 17-08

Datum
15 augustus 2023

Notanummer
2023-0000187489

Bijlagen
geen

Aanleiding

Donderdag 17 augustus spreekt u (MIN) met de MP over de augustusbesluitvorming.

Beslispunten

Bent u akkoord met bijgevoegde bespreeknotitie voor het gesprek met de MP?

Kernpunten/advies

1. Proces – U kunt met de MP overleggen of aanpassing van het besluitvormingsproces gewenst is.
2. Inkomstenkader – We adviseren u richting de MP vast te houden aan het uitgangspunt op het volledig invullen van de dekkingsopgaven. Dit is conform de begrotingsregels en voorkomt verslechtering van het EMU-saldo door ongedekte maatregelen.
3. Koopkracht – We adviseren u, conform de door de Kamer bijna unaniem aangenomen motie, de besluitvorming te richten op een koopkrachtpakket dat de armoedecijfers of de inkomenspositie van de laagste inkomens verbetert. Een pakket dient gedekt te zijn. Dat kan in beginsel op vele manieren, bijvoorbeeld via herverdeling tussen huishoudens en/of via dekking bij bedrijven en/of binnen de vermogenssfeer en/of bij indirecte belastingen/klimaat. Gezien de nog openstaande problematiek binnen het inkomstenkader ligt herverdeling tussen huishoudens het meest voor de hand.
4. Klimaat – We adviseren u de opgave van 1,2 Mton voor de energiebelasting deze augustusbesluitvorming in te vullen, maar Betalen naar Gebruik te pauzeren en het afbouwpad fiscale fossiele subsidies door te schuiven naar de het volgende kabinet. Voor de EIA adviseren we dekking binnen de regeling zelf, conform afspraak. Er ligt nog een vraag open over het overboeken van middelen uit het klimaatfonds, die onder andere gekoppeld zijn aan normering/beprijzing. Daarover vinden nu nog overleggen plaats hoe dit concreet vorm te kunnen geven.
5. Uitgaven – We adviseren u de tegenvallers van de rente uitgaven en de gasbaten voor 2023 en 2024 te dekken met meevallers, vrijval van reserveringen op de Aanvullende Post en extra onderuitputting.

Informatie die niet openbaar gemaakt kan worden
Niet van toepassing.



TER ADVISERING

Aan

de minister

de staatssecretaris van Financiën – Fiscaliteit en Belastingdienst

Directie Algemene
Financiële en Economische
Politiek

nota

Annotatie Politieke Vierhoek

Persoonsgegevens

Aanleiding

Op 18 augustus vindt er een politieke vierhoek plaats om 10.45-11.30. De volgende punten staan op de agenda:

1. cMEV (presentatie door het CPB)
2. Koopkracht (door SZW)
3. Inkomstenskader (door FIN)

Datum

17 augustus 2023

Notanummer

2023-0000188583

Bijlagen

geen

1. cMEV

Advies

- U kunt de presentatie over de augustusraming (cMEV) door het CPB anhoren.
- U kunt eventueel vragen wat het effect is van de nieuwe inflatiemethodiek op het koopkrachtbeeld en de armoedecijfers. Het CPB gebruikt voor deze raming een nieuwe inflatiemethode. De koopkrachtcijfers voor 2023 zijn naar beneden bijgesteld ten opzichte van de CEP.

Kernpunten

- Het CPB heeft op donderdag 17 augustus de augustusraming cMEV gepubliceerd. Hierover heeft u (min en stas FB) separaat een nota ontvangen. Hieronder worden de samenvattende punten genoemd.
- Het CPB raamt voor 2023 een bbp-groei van 0,7%. Het CPB verwacht een opleving van de economie in het derde en vierde kwartaal van 2023.
- De werkloosheid blijft naar verwachting nog steeds historisch laag. Dit maakt de afkoeling van de economische groei minder zorgelijk.
- De ontwikkeling van de arbeidsproductiviteit is fors negatief bijgesteld naar 0,9% in 2023 (0,4% bij CEP). In 2024 zal de arbeidsproductiviteit naar verwachting wel weer groeien met 0,8%. Omdat er veel mensen werken blijft de totale productie echter wel op peil.
- De contractlonen stijgen in de raming aanzienlijk, namelijk met 5,8% in 2023 en 5,6% in 2024. Dit is hoger dan de geraamde inflatie, waardoor reële lonen toenemen. Omdat contractlonen bij de inflatiepiek van 10,0% in 2022 achterbleven is deze loongroei wenselijk, en kan het belang dat werkgevers de lonen verhogen benoemd blijven worden.
- De raming van de inflatie is 3,9% in 2023 (3,0% bij CEP) en 3,8% in 2024 (3,1% bij CEP). De opwaartse bijstelling komt overeen met recente realisatiecijfers waaruit blijkt dat de hoge inflatie langer aanhoudt.

- Het CPB raamt een mediane koopkrachtontwikkeling van -1,1% (daling) in 2023 en +1,9% (stijging) in 2024. Dit betekent dat er geen verdere verslechtering van de koopkracht wordt verwacht in 2024. Dit is een forse neerwaartse bijstelling van de koopkracht t.o.v. de raming dit voorjaar, wat naar alle waarschijnlijkheid voor een deel te verklaren valt door de aanpassing in de manier waarop de inflatie (cpi) wordt vastgesteld.
- Er is een grote spreiding tussen groepen te zien in de cijfers voor 2024. Met name huishoudens die al kwetsbaar zijn gaan er niet op vooruit, maar juist op achteruit.
- Deze cijfers zijn zonder eventueel aanvullende maatregelen die tijdens de augustusbesluitvorming genomen worden.

2. Koopkracht

Advies bij beslispunten

- U kunt aangeven dat het – in lijn met de motie van Marijnissen / Van der Plas die oproep te voorkomen dat de armoede in Nederland toeneemt door de val van het kabinet – logisch is een pakket samen te stellen waarbij het verbeteren van de armoedecijfers wordt meegenomen. In het verlengde hiervan ligt het uitgangspunt om een evenwichtiger koopkrachtbeeld te bewerkstelligen dan de huidige verwachting van het CPB.
- U kunt aangeven in de volgende vierhoek van 22 augustus graag een uitgewerkt en gedekt pakket te zien. Daarbij kan ook worden aangegeven dat het verzoek hierbij is om niet met te veel varianten te werken, omdat er nu eenmaal keuzes moeten worden gemaakt.
- U kunt aangeven dat alle koopkrachtmaatregelen waartoe het kabinet kan besluiten gedekt dienen te worden. Hierin ligt herverdelen tussen groepen – vanwege de positieve koopkrachtontwikkeling bij hogere inkomens – voor de hand.
- U kunt aangeven dat u het eens bent met de aangegeven lijn in het stuk dat voorligt dat generieke lastenverlichting niet voor de hand ligt gezien de koopkrachtcijfers, waarvoor geldt dat voor hogere inkomens een positieve koopkrachtontwikkeling wordt verwacht.
- U kunt aangeven dat het gewenst is verder te kijken dan enkel het verhogen van toeslagen, omdat dit een druk kan leggen op de uitvoeringslast, en omdat er bekende problemen bestaan binnen toeslagen, die enkel groter worden wanneer de afhankelijkheid van toeslagen bij burgers wordt vergroot. Dit dient in de overweging meegenomen te worden bij de besluitvorming, waarbij ook andere maatregelen, zoals een WML-verhoging, voor- en nadelen kennen.
- U kunt aangeven dat het wenselijk is om voor structurele maatregelen te kiezen om een koopkrachtval (de 'klif') zoals het huidige jaar voor de toekomst te voorkomen. Ook het CPB stipt dit belang aan.
- U kunt aangeven dat enkele aandachtspunten rechterlijke uitspraken zijn, zoals de eenverdienersproblematiek en de casus van de arbeidskorting, en dat het belangrijk is om hier aandacht voor te hebben. U kunt daarbij aangeven dat de halvering van de jonggehandicaptenkorting niet onder deze noemer van gerechtelijke uitspraken valt, maar onder die van beleidswensen, en dat hiervoor naast overeenstemming ook dekking dient te worden gevonden.
- Indien hier naar wordt gevraagd, kunt u toelichten dat vanwege de lager liggende energieprijzen en de verbreding van de inflatie het gebruik van de koopkrachtplaatjes tijdens de besluitvorming weer mogelijk is. Door grotere inflatie-ongelijkheid voor energie is vorig jaar niet op deze cijfers gestuurd.

Kernpunten

- Op basis van de augustusraming (cMEV) van het CPB is een nieuwe raming van de koopkrachtontwikkeling voor 2024 gemaakt. In het stuk dat voorligt worden de uitgangspunten van de raming, het koopkrachtbeeld en de aandachtspunten toegelicht.
- De mediane koopkrachtontwikkeling in 2023 is -1,1%. Ten opzichte van de CEP-raming is dit een verslechtering van 0,9%-punt.
- De mediane koopkrachtontwikkeling in 2024 is positief met een mediane koopkrachtontwikkeling van 1,9%. Echter, er is een forse spreiding te zien in de koopkrachtontwikkeling tussen en binnen inkomensgroepen. Zo wordt de koopkrachtontwikkeling van de laagste inkomensgroep geraamd op een daling van 0,3% en die van uitkeringsgerechtigden op een daling van 2,7%. De hoogste inkomensgroepen gaan er juist meer dan 2% op vooruit.
- De koopkracht van huishoudens met lagere inkomens daalt vooral door het vervallen van het incidentele koopkrachtpakket, maar ook door maatregelen waarover eerder is besloten, zoals de afbouw van de dubbele AHK in de bijstand en de halvering van de jonggehandicaptenkorting.
- De armoede stijgt naar verwachting van 4,8% in 2023 naar 5,7% in 2024 van de populatie. Het percentage kinderen in armoede stijgt zonder aanvullend beleid van 6,2% in 2023 naar 7,0% in 2024.
- In het stuk worden enkele aandachtspunten genoemd, zoals de opmerking dat generieke koopkrachtverlichting vanwege de verschillen in koopkrachtontwikkeling tussen groepen niet voor de hand ligt. Daarnaast wordt stilgestaan bij de motie Marijnissen / Van der Plas om armoede met het ontslag van het kabinet niet te laten stijgen.
- Ook worden de thema's van een alternatieve afbouw voor de IACK, de casus van de eenverdieners met een sociale zekerheidsuitkering die onder bijstandsniveau terechtkomen en de casus van de verschillende toepassing van de arbeidskorting bij werknemers met een AO-uitkering genoemd.
- Vandaag (17/8) vindt er een BWO plaats tussen de bewindspersonen van SZW en de staatssecretarissen van Financiën over de eenverdienersproblematiek. Momenteel wordt een structurele maatregel (per 2028) via de fiscaliteit gezocht, en in de tussentijd een compensatieregeling bij gemeenten onderzocht. Dit zal naar verwachting in de politieke vierhoek volgende week aan bod komen.
- Bij het samenstellen van een koopkrachtpakket wordt momenteel uitgegaan van structurele maatregelen. Dit is ook de aanbeveling van het CPB in de cMEV. Met enkel incidentele maatregelen voor 2024 zal het koopkrachtbeeld volgend jaar naar verwachting weer een verslechtering laten zien. Wel kan rekening worden gehouden met het feit dat structurele maatregelen het volgende kabinet minder budgettaire ruimte heeft voor nieuwe plannen.
- Wat betreft de dekkingsopties wordt gedacht aan het beperkter indexeren van bepaalde parameters in de inkomstenbelasting. De hoogte van de meeste schijfgrenzen en heffingskortingen wordt jaarlijks geïndexeerd met de tabelcorrectiefactor, die voor komend jaar 9,9% bedraagt vanwege de hoge inflatie. De tabelcorrectiefactor heeft als doel om het belastingstelsel te corrigeren voor de inflatie. Het (gedeeltelijk) niet indexeren van bepaalde parameters in de IB staat gelijk aan beleidsmatige verlaging van deze parameters en betekent daarmee een reële lastenverzwaring.

Toelichting over motie dekking wetsvoorstellen VRO

- Om de wetsvoorstellen bij BZK voor Regio op volkshuisvesting en betaalbare huren te dekken, is in het voorjaar afgesproken dat dit kan worden gedaan door een ombuiging op de huurtoeslag. Inmiddels zijn ook de kosten bekend (50 mln. struc) en is het voorstel deze in de begroting te verwerken. Bij het debat om de voorjaarsnota is de motie Grinwis aangenomen waarin is toegezegd de dekking mee te wegen in de augustusbesluitvorming en ernaar te streven lage inkomens er netto niet op achteruit te laten gaan. U kunt dit meewegen in het koopkrachtbeeld en de eventuele overige beleidsmatige besluiten rondom de huurtoeslag.
- Doordat de incidentele meevallers groter zijn dan de benodigde middelen ontstaat er een incidentele meevaller. BZK wil deze inzetten door het ingroepad van de ombuiging op de huurtoeslag in tegenstelling tot de afspraken bij het voorjaar niet in 2025-2029, maar pas in 2028 in te laten gaan. Wij adviseren de incidentele meevaller niet te gebruiken voor een later ingroepad van de ombuiging, omdat de meevaller waarschijnlijk nodig is in het bredere beeld. Bovendien verkleint het pas in 2028 in laten gaan van de ombuiging zonder geleidelijk ingroepad de kans dat deze daadwerkelijk wordt gerealiseerd.

3. Inkomstenkader

Spreeklijn minister

- De augustusbesluitvorming 2023 is met deze vierhoek van start gegaan. De opgave die voor ons ligt is groot. Oplappende armoedecijfers, dekkingsopgaven uit het voorjaar die zijn doorgeschoven, uitwerking van het klimaatpakket en tegenvallers aan de uitgavenkant bij rente en gasbaten. Tegelijkertijd moeten we ons natuurlijk verhouden tot onze demissionaire status, waarbij een beleidsarme maar gedekte begroting past.
- Aan de uitgavenkant zouden in missionaire tijden stevige maatregelen nodig zijn voor een structureel gedekte begroting. Hier moet echter wel de demissionaire status worden meegenomen.
- Aan de inkomstenkant betekent dit des te meer dat het noodzakelijk is dat de openstaande dekkingsopgaven van dekking worden voorzien. Er is geen ruimte voor aanvullende wensen.
- Het tijdspad is strak. Donderdag 31 augustus geldt als deadline voor het sturen van het Belastingplan naar de Raad van State (RvS). Dit vraagt om scherpe keuzes in korte tijd. Ook demissionair wil ik een dekkende begroting en een evenwichtig koopkrachtbeeld afleveren.

Spreeklijn staatssecretaris F&B

- Voor u ligt een nota met daarin de huidige stand van het inkomstenkader en een aantal beslispunten. *[Toelichting bij beslispunten vindt u hieronder]*
- De doorgeschoven dekkingsopgaven waarover besluitvorming nodig is zijn Pijler 2, de stelpost constructies en fiscale regelingen en het uitstel van het nieuwe box 3 stelsel.
- In het voorjaar zijn deze opgaven reeds uitvoerig behandeld. Ondanks de demissionaire status van het kabinet is het noodzakelijk dat ze worden ingevuld. Dit is conform de begrotingsregels en voorkomt verslechtering van het EMU-saldo door ongedekte maatregelen.
- In de huidige stand van het inkomstenkader is voor Pijler 2 en de taakstelling constructies het CPB basispad aangehouden. In de toelichting vindt u alternatieve varianten voor invulling van deze dekkingsopgaven.
- Naast de dekkingsopgaven zijn er nog enkele moties en toezeggingen waarover moet worden besloten hoe hiermee om te gaan.

Advies bij beslispunten

- *Hoe wilt u dekkingsopgave Pijler 2 dekken?*
 - We adviseren u in beginsel de dekkingsopgave zoveel mogelijk binnen bedrijven te dekken. Het probleem is namelijk ook in dat domein ontstaan. Indien er net als in het voorjaar er te veel politieke weerstand is tegen dekking uit de VPB adviseren we u in te zetten op de alternatieve variant uit het voorjaar waarbij 1/3 wordt gedekt uit de AOF-premie, 1/3 uit bedrijfswinsten (MKB-winstvrijstelling en renteaftrekbepanking) en 1/3 uit accijnzen (alcohol en tabak).
- *Hoe wilt u de taakstelling belastingconstructies en fiscale regelingen invullen?*
 - We adviseren u in te zetten op de alternatieve invulling zoals gepresenteerd in de toelichting, waarbij een groot deel van de taakstelling wordt ingevuld door versoberen en afschaffen fiscale regelingen in de BPM en MRB. In het basispad is dekking van de taakstelling technisch ingevuld met een verhoging van het tarief eerste schijf in box 1. De voorgestelde invulling van de taakstelling zorgt ervoor dat het tarief eerste schijf minder hoeft te worden verhoogd. Het levert netto geen budgettaire meeropbrengst.
- *Hoe wilt u de derving vanuit uitstel box 3 stelsel dekken?*
 - We adviseren u in te zetten op dekking van uitstel box 3 door eenmalig in 2024 het heffingsvrij vermogen niet te indexeren en het tarief in box 3 in 2024 al te verhogen naar 34% (in plaats van vanaf 2025). Dit levert voldoende op om het uitstel te dekken. Een alternatieve invulling zou zijn om het tarief in box 3 met 1% te verhogen in de jaren 2024-2027.
- *Hoe wilt u omgaan met openstaande moties en toezeggingen?*
 - We adviseren u akkoord te gaan met de voorgestelde invulling, waarbij de motie Esser-Otten (geven vanuit de onderneming) en toezegging Idsinga (onbelaste reiskostenvergoeding) worden meegenomen, en de motie Heijnen-Slootweg (accijnsverlaging) niet wordt ingepast.

Toelichting

- In het voorjaar is gebleken dat invulling van de dekkingsopgaven uitdagend is. Als het lukt om alle dekkingsopgaven volledig in te vullen, resteert daarna een structureel overschot van 358 mln. We adviseren u dit overschot te reserveren tot de hiervoor genoemde opgaven zijn voorzien van dekking. Er is immers anders geen sprake van een overschot in het inkomstenkader.
- Zorguitgaven en premies – In de Zvw-uitgaven is waarschijnlijk sprake van een meevaller van ca. 200 mln. De verwachting is dat er tegelijkertijd binnen de begroting van VWS een tegenvaller is binnen de WLZ van ca 200 mln. We adviseren u de meevaller eerst in te zetten voor het dekken van tegenvallers binnen de VWS-begroting. Dit betekent wel dat een compenserende lastenverzwaring van ca 200 mln nodig is (doorgaans ingevuld via tarief eerste schijf en AOF). Een eventuele resterende meevaller kan ingezet worden voor verbetering van het koopkrachtbeeld.
- Als onderdeel van het arbeidsmarktpakket is besloten om de envelop loondoorbetaling bij ziekte (uitgavenkant) in te zetten voor lastenverlichting bedrijven. Een deel van dit budget wordt ingezet voor uitzondering ww-premie voor voltijdcontracten. Het resterende deel moet deze augustusronde definitief worden ingevuld. Werkgevers hebben indicatief aangegeven te denken aan EIA, WBSO en willekeurige afschrijving, maar moeten nog een definitief voorstel indienen. Als er geen alternatieve

invulling wordt gevonden in augustus adviseren we de maatregel in basispad van het CPB (verlaging AOF-premie) te hanteren. We adviseren daarnaast om af te spreken dat indien de uitgavenmaatregelen uit het arbeidsmarktpakket controversieel worden verklaard, ook de envelop voor lastenverlichting wordt teruggedraaid.

- Komende dinsdag wordt de kabinetsreactie op de evaluatie van het verlaagde btw-tarief besproken in de politieke vierhoek. In de volgende weken zullen ook de andere kabinetsreacties op negatief geëvalueerde regelingen besproken worden.

Informatie die niet openbaar gemaakt kan worden

Niet van toepassing.



TER BESLISSING

ASEA

Afdeling Collectieve Sector en
Inkomensbeleid

Aan

Politieke Vierhoek

nota

Koopkrachtbeeld cMEV 2024

Datum

16 augustus 2023

Op basis van de augustusraming (cMEV) van het CPB is een nieuwe raming van de koopkrachtontwikkeling voor 2024 gemaakt. Hieronder worden de uitgangspunten van de raming, het koopkrachtbeeld en de aandachtspunten toegelicht.

Beslispunten

- Herkent de Vierhoek de gesignaleerde aandachtspunten?
- Gaat de Vierhoek akkoord met het uitwerken van een gedekt pakket voor de Vierhoek van 22 augustus?
- Welke aandachtspunten moeten daarbij meegenomen worden?

Het koopkrachtbeeld

Vooraf: Uitgangspunten van de raming

- De koopkrachtraming is (zoals altijd) een raming van de statische koopkracht, waarin de persoonlijke situatie van huishoudens niet verandert.
- De cijfers in dit memo zijn nog niet definitief. Voor de besluitvorming worden de koopkrachtramingen van het ministerie van SZW gebruikt, waarin de zorgpremies van VWS worden gehanteerd. In dit memo gaan we uit van de zorgraming van het CPB, omdat de VWS-premies nog niet beschikbaar zijn.
- Het CBS is overgegaan op een nieuwe meetmethode voor de inflatie. Het CPB hanteert, net als in het CEP, deze zelfde methode voor de koopkracht- en armoedeberekeningen.
- De koopkrachtcijfers voor 2024 geven een accurater beeld voor elke groep dan bij de besluitvorming vorig jaar. Vorig jaar werden huishoudens met een laag inkomen relatief hard geraakt door stijgende energieprijzen, waardoor de cijfers een onvolledig beeld gaven. Het beeld is nu vollediger, onder meer omdat de inflatie inmiddels is verbreed en omdat het CPB dus is overgegaan op een nieuwe inflatiemethode.
- Het CPB veronderstelt in de cMEV aanpassingen in de huurtoeslag per 2024 met bijhorende dekking. Inmiddels is bekend dat deze aanpassingen uitgesteld worden en niet plaatsvinden in 2024. Dit zal samen met de VWS-premies worden meegenomen in de koopkrachtramingen van het ministerie van SZW.
- Op dit moment loopt nog fiscale klimaatbesluitvorming en een discussie over de afbouwstrategie. Dit kan gevolgen hebben voor de koopkracht.

Koopkrachtbeeld 2023

- De mediane koopkrachtontwikkeling in 2023 is -1,1%. Ten opzichte van de CEP-raming is dit een verslechtering van 0,9%-punt. Dit komt met name doordat het CPB de inflatie hoger raamt (7,9% nu versus 6,5% in het CEP). De lonen stijgen ook meer dan in het CEP was verwacht (5,9% versus 5,2%), maar het netto-effect is negatief.

Datum

16 augustus 2023

Onze referentie

Koopkrachtbeeld 2024

- De mediane koopkrachtontwikkeling in 2024 is positief met een mediane koopkrachtontwikkeling van 1,9%. De reële loonstijging (1,8%) en hoge reguliere wettelijke indexatie van het belastingstelsel via de tabelcorrectiefactor (9,9%) dragen hieraan bij.
- Ook in 2024 vallen zowel de lonen als de inflatie hoger uit dan bij het CEP, waardoor de koopkrachtstijging per saldo ongeveer gelijk uitkomt. Voor veel groepen ligt de koopkrachtstijging tussen 1,9% en 2,4%. Er is echter een forse spreiding tussen én binnen groepen, zoals ook de boxplot laat zien.
 - Zo valt de koopkrachtontwikkeling van huishoudens in de hoogste drie inkomenskwintielen (+2,2% tot +2,4%) hoger uit dan die van huishoudens in 1^e kwintiel (-0,3%) en het 2^e kwintiel (+1,5%).
 - Ook de koopkrachtontwikkeling van werkenden (+2,3%) valt hoger uit dan die van gepensioneerden (+1,3%) en uitkeringsgerechtigden (-2,7%).
- De koopkracht van huishoudens met een laag inkomen (uitkeringsgerechtigden en het 1^e inkomenskwintiel) daalt vooral door het vervallen van het incidentele maatregelpakket, maar ook door maatregelen waarover eerder is besloten.
 - Tijdelijke maatregelen die wegvallen zijn de energietoeslag (circa € 800), de tijdelijke verhoging van zorgtoeslag (circa € 400), en een deel van de verhoging van het kindgebonden budget. Deze maatregelen kwamen voor een groot deel terecht bij lagere inkomens.
 - Daarnaast werken ook de versnelde afbouw van de dubbele AHK en de halvering van de jonggehandicaptenkorting (in twee stappen) negatief door op de koopkracht van de laagste inkomens.
 - Er is echter sprake van spreiding, ook binnen de groep huishoudens met een laag inkomen.
 - Zo vormt de populatie uitkeringsgerechtigden een diverse groep: sommige huishoudens ontvingen bijvoorbeeld geen energietoeslag, en de afbouw van de dubbele AHK in de bijstand raakt alleen huishoudens met bijstand of een daaraan gerelateerde uitkering. De boxplot laat zien dat voor de helft van de uitkeringsgerechtigden de koopkrachtontwikkeling tussen de -4,8% en +1,4% ligt.
 - Ook in de voorbeeldhuishoudens (tabel 1) is die spreiding zichtbaar: Zo daalt de koopkracht van een alleenstaande in de bijstand met -5,7%, terwijl de koopkrachtdaling voor gezinnen met kinderen met -3,4% tot -3,6% minder slecht uitvalt. De koopkracht van AOW'ers zonder aanvullend pensioen daalt ook (alleenstaanden -3,2%; paren -1,8%).
- Naarmate het inkomen hoger is, heeft het wegvallen van tijdelijke maatregelen een kleiner effect op de koopkracht, en is het koopkrachtbeeld beter (zie ook tabel 1).
- Werkenden hebben vooral baat bij de stijging van de contractlonen in 2024 en de indexatie van de parameters in het belastingstelsel (tabelcorrectiefactor).

Datum

16 augustus 2023

Onze referentie

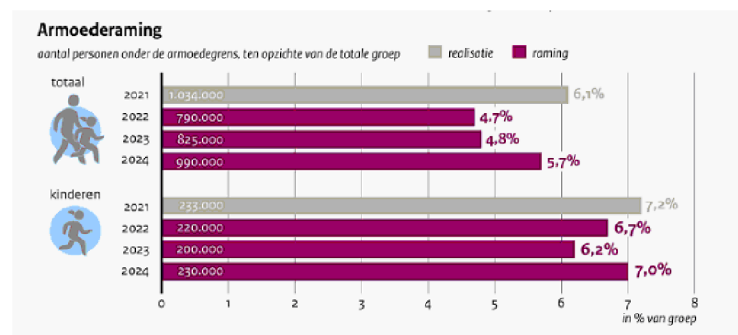
Cumulatieve koopkrachtontwikkeling 2022-2024 en doorkijk naar 2028

- De cumulatieve koopkracht voor 2022-2024 daalt met -1,6%, al verschilt dit tussen huishoudens. Mede doordat de koopkrachtcijfers geen rekening houden met het feit dat huishoudens met lage inkomens relatief meer uitgeven aan energie, zien de cijfers voor deze groep er relatief gunstig uit. De laatste tijd nemen overigens de prijzen van diensten toe die een groter deel uitmaken van de uitgaven voor hogere inkomens. Verder is niet in de cijfers zichtbaar dat werknemers in veel gevallen worden gecompenseerd met eenmalige uitkeringen.
- De koopkracht neemt op de middellange termijn met gemiddeld 0,9% per jaar toe. Dit komt doordat de reële lonen nog enkele jaren een inhaalslag maken. Pensioenen en uitkeringen stijgen minder, waardoor de koopkrachtstijging van gepensioneerden en uitkeringsgerechtigden iets achterblijft bij de mediaan.

Armoedecijfers

- De armoede stijgt naar verwachting van 4,8% in 2023 naar 5,7% in 2024 van de populatie (doelstelling kabinet: 3,15% in 2030).
- Het percentage kinderen in armoede stijgt zonder aanvullend beleid van 6,2% in 2023 naar 7% in 2024 (doelstelling: 4,65% in 2025).
- De armoedecijfers vallen 0,1%-punt hoger uit in 2023 dan in het CEP, en 0,1%-punt lager in 2024.
- Uit de doorkijk naar 2028 van de cMEV blijkt dat ook op de middellange termijn de armoede oploopt. De cMEV geeft een doorkijk De armoede stijgt tot 6,1% van de personen en 8,0% van de kinderen in 2028. De stijging is wel minder sterk dan in 2024.

Figuur 1: Armoedecijfers obv de cMEV-raming van het CPB.



Aandachtspunten voor de besluitvorming

- **Evenwicht in het beeld:** De verschillen tussen én binnen groepen zijn aanzienlijk. De koopkrachtstijging is het sterkst voor de hoogste drie inkomenskwintielen, terwijl de koopkracht van huishoudens met een laag inkomen (uitkeringsgerechtigden en 1^e inkomenskwintiel) daalt. Vanwege het positieve mediane koopkrachtbeeld en de hoge inflatie, ligt generieke lastenverlichting economisch gezien niet voor de hand. Daarnaast moet de demissionaire status van het kabinet in acht worden genomen.
- **Stijgende armoedecijfers:** De armoede stijgt sterk in 2024. Ook op middellange termijn worden de kabinetsdoelstellingen zonder aanvullend beleid niet gehaald worden. De jaarlijkse verlaging van de bijstand (via de afbouw van de dubbele AHK) en het vervallen van het incidenteel pakket

dragen bij aan de stijgende armoede. De stijging van armoede vindt plaats tegen de achtergrond van het advies van de Commissie sociaal minimum, die concludeert dat het sociaal minimum tekortschiet en huishoudens niet rond kunnen komen. Daarnaast is door de Tweede Kamer, met brede steun, de motie Marijnissen / Van der Plas aangenomen, die de regering verzoekt om te voorkomen dat armoede toeneemt door de val van het kabinet.

Datum
16 augustus 2023

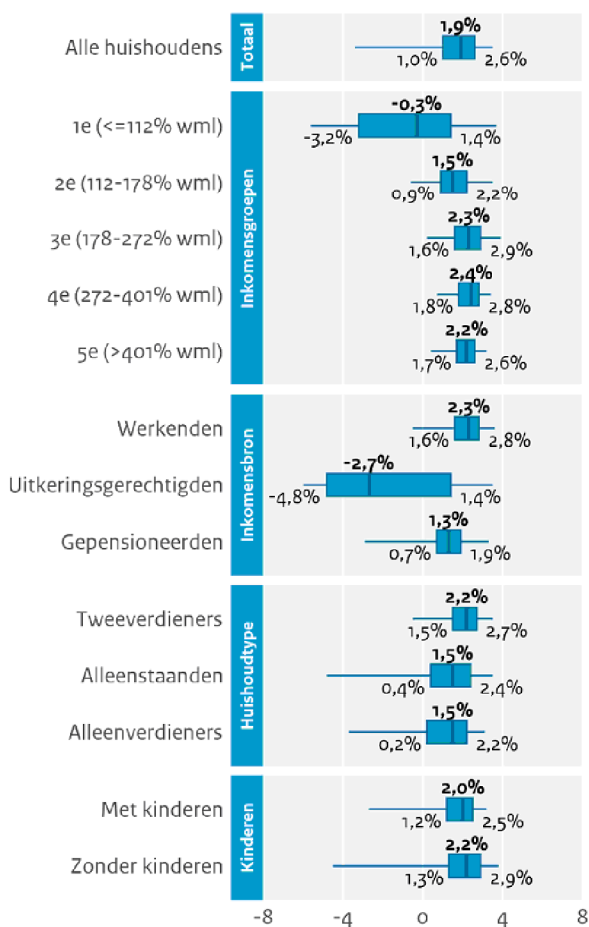
- Jonggehandicaptenkorting en dubbele AHK: De versnelling van de afbouw van de dubbele AHK in de bijstand en halvering van de jonggehandicaptenkorting in 2024 en 2025 zitten nog in het beeld als gevolg van het indicatieve koopkrachtpakket uit de formatie. Deze maatregelen verslechteren het koopkrachtbeeld van uitkeringsgerechtigden. Daarbij zijn er twijfels over de juridische houdbaarheid van de halvering van de jonggehandicaptenkorting.
- Alternatief afbouwpad IACK: Aan de Eerste en Tweede Kamer is toegezegd om budgetneutraal een alternatieve afbouw van de IACK te verkennen tijdens de besluitvorming. Hiervoor zijn alternatieven uitgewerkt. Dit onderwerp wordt apart geagendeerd voor de Politieke Vierhoek van dinsdag 22 augustus.
- Alleenverdieners met een AO-uitkering: Een groep van circa 10.000 huishoudens heeft een besteedbaar inkomen (inclusief toeslagen) dat lager ligt dan dat van een vergelijkbaar huishouden met bijstand. Hierover heeft een BWO plaatsgevonden op 17 augustus.

Voorbeeldhuishoudens 2024	
Actieven:	
Alleenverdiener met kinderen	cMEV
modaal	0,9%
2 x modaal	2,7%
Tweeverdieners	
modaal + ½ x modaal met kinderen	2,3%
2 x modaal + ½ x modaal met kinderen	2,5%
2 ½ x modaal + modaal met kinderen	2,9%
modaal + modaal zonder kinderen	3,2%
2 x modaal + modaal zonder kinderen	3,1%
Alleenstaande	
minimumloon	2,3%
modaal	3,2%
2 x modaal	3,0%
Alleenstaande ouder	
minimumloon	0,9%
modaal	2,7%
Inactieven:	
Sociale minima	
paar met kinderen	-3,4%
alleenstaande	-5,7%
alleenstaande ouder	-3,6%
AOW (alleenstaand)	
(alleen) AOW	-3,2%
AOW +10000	1,2%
AOW (paar)	
(alleen) AOW	-1,8%
AOW +10000	1,4%
AOW +10000	3,0%

Procesbelang van de staat

- Dekking wetsvoorstellen VRO: In het voorjaar is een mogelijke verlaging van de huurtoeslag afgesproken als dekking voor het invoeren van de Wet Versterking Regie op de Volkshuisvesting en Wet Betaalbare Huur. De motie Grinwis/Kuiken verzoekt de regering om ervoor te zorgen dat de huurtoeslagontvangers er niet netto op achteruitgaan vanwege deze dekking. Toegezegd is dit integraal mee te nemen in koopkrachtbesluitvorming.
- Marginale druk: De Eerste Kamer heeft de motie-Koffeman aangenomen, die de regering verzoekt de regering om voor het Belastingplan 2024 te bezien hoe het marginale tarief voor een modaal inkomen beduidend lager kan worden dan het marginale tarief voor een topinkomen.

Figuur 2. Boxplot 2024 obv de cMEV-raming van het CPB. De SZW koopkrachtraming zal iets afwijken (zie uitgangspunten van de raming)



Tabel 2. Koopkrachtbeeld 2024 voorbeeldhuishoudens obv de cMEV-raming van het CPB (NIET door CPB gepubliceerd). De SZW koopkrachtraming zal iets afwijken (zie uitgangspunten van de raming)

Onze referentie

Inkomstenkader augustusbesluitvorming 2023 – Politieke vierhoek 18 aug

Aanleiding

De augustusbesluitvorming 2023 is met deze vierhoek van start gegaan. Op hoofdlijnen vindt de komende weken besluitvorming plaats over de volgende onderdelen:

- 1) Inkomstenkader
- 2) Koopkracht
- 3) Klimaat
- 4) Uitgaven

Alle onderdelen behalve uitgaven worden in de vierhoek behandeld. Besluitvorming over koopkracht en lastenmaatregelen klimaat komt via afzonderlijke nota's op tafel, waarbij de uiteindelijke budgettaire besluiten in het inkomstenkader worden verwerkt.

Wat betreft het inkomstenkader is in de Voorjaarsnota 2023 een tussenstand opgenomen. Enkele maatregelen zijn (deels) doorgeschoven naar augustus: dekking Pijler 2, invulling taakstelling belastingconstructies en fiscale regelingen en dekking van het uitstel van nieuwe box 3 stelsel. Deze nota bevat de stand van het inkomstenkader voor augustus 2023, inclusief nieuwe maatregelen en herijkingen sinds de Voorjaarsnota 2023.

Beslispunten

1. In de technische uitgangspunten voor de cMEV is Pijler 2 gedekt binnen de vennootschapsbelasting door verlagen schijfgrens van 200K naar 170K en verhoging laag vpb tarief van 19,0% naar 19,7%. Op welke wijze wenst de vierhoek deze opgave te dekken? In de toelichting vindt u een alternatieve dekkingsvariant op basis van wat afgelopen voorjaar op tafel heeft gelegen.
2. In de technische uitgangspunten voor de cMEV is het restant van de taakstelling belastingconstructies en fiscale regelingen gedekt via de placeholder tarief eerste schijf box 1. Op welke wijze wenst de vierhoek deze opgave te dekken? In de toelichting vindt u een voorstel voor een alternatieve invulling op basis van maatregelen die eerder zijn besproken. In de bijlage vindt u een memo met een breder overzicht van mogelijke opties.
3. Op welke wijze wenst de vierhoek het uitstel van box 3 te dekken? Opties zijn het box 3-tarief in 2024-2026 met 1% te verhogen (huidig voorstel) òf verlaging van het heffingsvrij vermogen (bijvoorbeeld door niet te indexeren).
4. Er zijn nog enkele openstaande moties en toezeggingen waar een besluit over genomen dient te worden hoe hiermee om te gaan. Het betreft motie Essers-Otten (geven uit eigen onderneming) en toezegging aan Idsinga (verhogen onbelaste reiskostenvergoeding per 2024 naar € 0,23). Ook is de motie Heijnen-Slootweg aangenomen om "*lagere brandstofaccijnzen als optie op tafel te houden en deze mee te nemen in de augustusbesluitvorming*". In de toelichting vindt u de maatregelen en voorgestelde dekking. Is de vierhoek akkoord met deze invulling?

Inkomstenkader dekkingsopgaven en invulling

#	In standen, in mln. – is saldooverslechterend	2023	2024	2025	2026	Struc.
3a	Lagere opbrengst Pijler 2 (vpb)	0	-551	-549	-549	-534
3b	Technisch uitgangspunt voor cMEV24: Dekking Pijler 2 door verlagen schijfgrens naar 170K en verhogen laag vpb tarief naar 19,7%	0	536	536	536	536
4a	Resterende taakstelling belastingconstructies en fiscale regelingen	0	-146	-225	-310	-348
4b	Technisch uitgangspunt voor cMEV24: Placeholder verhoging tarief eerste schijf box 1	0	146	225	310	348
5a	Uitstel nieuwe box 3 stelsel van 2026 naar 2027	0	0	0	-395	0
5b	Dekking box 3 uitstel nieuw stelsel: verhoging box 3 tarief met 1%-punt extra in 2024-2026 of verlagen heffingsvrij vermogen	0	147	147	147	0

Toelichting per besispunt

(Besispunt 1) Alternatieve invulling dekking pijler 2

- In het voorjaar lag een variant voor met drie keer 1/3 verdeling. De dekking komt voor ca. 1/3 dekking uit accijnzen, voor ca. 1/3 uit bedrijfswinsten (niet vpb-tarief) en voor ca. 1/3 uit de AOF-premie.

In standen, in mln. – Is saldooverslechterend = lastenverlichting	2024	2025	2026	Struc.
Lagere opbrengst Pijler 2	-551	-549	-549	-534
Verhogen AOF hoog tarief met 0,09%	198	198	198	198
Drempelwaarde renteaftrekbeperking verlagen van €1 mln naar €750K	50	50	50	50
Verlagen MKB-winstvrijstelling van 14% naar 13%	125	125	125	125
Verhogen tabaksaccijns sigaretten en shag met respectievelijk 60 en 117 cent per pakje	55	90	90	90
Eenmalig indexerende accijnzen alcohol	90	90	90	90
Saldo pijler 2	-33	4	4	19

(Besispunt 2) Alternatieve invulling taakstelling constructies en fiscale regelingen

- De onderstaande tabel bevat een voorstel voor de invulling van de stelpost belastingconstructies en fiscale regelingen. De genoemde regelingen in de MRB en BPM zijn eerder besproken in een BWO met minister IenW op 29 juni.

Invulling taakstelling constructies en regelingen	2024	2025	2026	Struc.
Dekkingsopgave stelpost voor bovenstaande maatregelen	-146	-225	-310	-348
Fiscale regelingen				
Afschaffen verlaagd btw-tarief op agrarische inputgoederen	37	37	37	37
MRB: kampeerauto naar halftarief	0	0	80	80
MRB: Afschaffen kwarttarief paardenvervoer	0	0	2	2
MRB: Versoberen vrijstelling oldtimers vanaf 2028 naar auto's met bouwjaar tot 1988	0	0	0	152
BPM: Afschaffen teruggave geldtransport per 1/1/26	0	0	0	0
MRB: Afschaffen nihil tarief OV-autobussen op liquified petroleum gas (LPG) of aardgas	0	0	0	0
MRB: afschaffen verlaagd tarief personenauto's op CNG, LNG of LPG	0	0	57	0
Totaal restant stelpost na bovenstaande maatregelen (in te vullen met tarief eerste schijf box 1)	-109	-188	-134	-77

(Besispunt 4) Openstaande moties en toezeggingen

- Het voorstel is om de motie Esser-Otten (geven vanuit de onderneming) en toezegging aan Idsinga (onbelaste reiskostenvergoeding) door te voeren en te dekken middels verhoging van accijns op dieselvervangende stookolie en het beperken van de afschrijving van gebouwen in de IB, waardoor deze gelijk wordt getrokken met de Vpb.
- Gegeven onder meer de budgettaire omvang en de formulering van de motietekst, is het voorstel om de motie Heijnen-Slootweg (accijnsverlaging) niet in te passen.

Maatregel	2024	2025	2026	Struc.
Verruimen schenken vanuit onderneming	0	-6	-12	-24
Onbelaste reiskostenvergoeding verhogen met 1 cent	-109	-109	-109	-109
Dekkingsopties				
Verhogen accijns op stookolie	26	26	26	26
Beperken van het afschrijven van gebouwen in de IB	106	106	106	106
Totaal	23	17	11	-1

Toelichting - Huidige stand inkomstenkader

- Zie onderstaand de huidige stand van het inkomstenkader, inclusief invulling dekkingsopgaven. De tabel is opgedeeld in de volgende categorieën:
 - Voorjaar 2023 maatregelen waar reeds overeenstemming over was of die onvermijdelijk zijn (herijkingen).
 - Dit betreft maatregelen uit het voorjaar die zijn doorgeschoven naar augustus. De maatregelen zijn ingevuld conform technisch uitgangspunt voor cMEV24.
 - Nieuwe maatregelen sinds voorjaar 2023 waaronder herijkingen.
- Maatregelen uit categorie A en B zijn onderdeel van het basispad voor de aankomende formatie (cMEV24). De nieuwe maatregelen uit categorie C zijn geen onderdeel van het basispad. Deze worden meegenomen in de MEV24 raming en door CPB meegegeven aan partijen als aanvulling op het basispad.
- Het uitgangspunt voor het inkomstenkader is dat de dekkingsopgaven worden ingevuld en het kader gesloten wordt (op nul uitkomt).

Inkomstenkader augustusbesluitvorming 2023

#	In standen, in mln. – is saldooverslechterend	2022	2023	2024	2025	2026	Struc.
A. Voorjaar 2023 maatregelen reeds overeenstemming (Basispad cMEV24)							
0	VJN23 maatregelen (zie toelichting onderaan nota)	0	125	240	8	133	199
1a	EIA tekorten in 2022 en 2023	-54	-84	0	0	0	0
1b	EIA aanpassingen t.b.v. langjarig budgettair evenwicht	0	0	43	59	36	0
2a	Inzet envelop loondoorbetaling bij ziekte (LDBZ) tbv uitzondering WW-premie voltijdcontracten	0	0	0	-16	-16	-16
2b	Resterende envelop loondoorbetaling bij ziekte (LDBZ) tbv lastenverlichting bedrijfsleven	0	0	0	-205	-217	-134
2c	Kadercorrectie inzet envelop loondoorbetaling bij ziekte (LDBZ) aan lastenkant	0	0	0	221	233	150
B. VJN23 doorgeschoven maatregelen, technisch uitgangspunt (Basispad cMEV24)							
3a	Lagere opbrengst Pijler 2 (vpb)	0	0	-551	-549	-549	-534
3b	Technisch uitgangspunt voor cMEV24: Dekking Pijler 2 door verlagen schijfgrens naar 170K en verhogen laag vpb tarief naar 19,7%	0	0	536	536	536	536
4a	Resterende taakstelling belastingconstructies en fiscale regelingen	0	0	-146	-225	-310	-348
4b	Technisch uitgangspunt voor cMEV24: Placeholder verhoging tarief eerste schijf box 1	0	0	146	225	310	348
5a	Uitstel nieuwe box 3 stelsel van 2026 naar 2027	0	0	0	0	-395	0
C. Nieuwe maatregelen sinds voorjaar 2023							
5b	Dekking box 3 uitstel nieuw stelsel: verhoging box 3 tarief met 1%-punt extra in 2024-2026 / verlagen heffingsvrij vermogen	0	0	147	147	147	0
6a	Zorgpremie ontwikkeling n.a.v. Zvw-uitgaven	PM	PM	PM	PM	PM	PM
6b	Doorwerking ontwikkeling zorgpremies op zorgtoeslag	PM	PM	PM	PM	PM	PM
6c	Of kadercorrectie bij lastenverlichting of compenserende lastenverzwaring TES en AOF	PM	PM	PM	PM	PM	PM
7a	Ruimere vormgeving aanpassing minimumkapitaalregel interne treasury	0	0	-13	-13	-13	-13
7b	Verhogen percentage minimumkapitaalregel	0	0	13	13	13	13
8a	Wijzigen ouderschapsregeling inkomensafhankelijke combinatiekorting (IACK) naar aanleiding van arrest Hoge Raad	-2	-2	0	0	0	0
8b	Introduceren materiële toets IACK als uitzondering op formele inschrijvingseis	0	0	-1	-1	-1	0
9	Wetsvoorstel Belastingplan Caribisch Nederland 2024	0	0	3	3	3	3
10	Wetsvoorstel Fiscaal kwalificatiebeleid rechtsvormen	0	0	0	0	0	0

11	Verruimen schenken vanuit onderneming	0	0	0	-6	-12	-24
12	Onbelaste reiskostenvergoeding verhogen met 1 cent	0	0	-109	-109	-109	-109
13	Verhogen accijns op stookolie	0	0	26	26	26	26
14	Beperken van het afschrijven van gebouwen in de IB	0	0	106	106	106	106
<i>Herijkingen</i>							
15	Herijking meeropbrengst EB	0	0	0	14	1	40
16	Verhoging vaste voet BPM met 200 euro	0	0	0	16	20	31
17	Afschaffen betalingskorting IH	0	0	31	31	31	31
18	VBI - aansluiten bij icbe-definitie	0	0	0	47	47	47
19	Vastgoedmaatregel fbi's vennootschapsbelasting	0	0	0	-8	-8	-8
20	Inframarginale heffing	0	33	0	0	0	0
21	Vereenvoudigen vrijstelling OV-abonnement van loonheffing	0	0	3	3	3	3
22	Aanpak vastgoedaandelentransacties met overgangsrecht	0	0	0	0	0	2
23	Verlagen vrijstellingspercentage BOR naar 70% boven 1,5 mln euro	0	0	24	2	2	0
24	Overige maatregelen BOR/DSR	0	0	0	-3	-4	5
25	Standaard aanmerken van aan derden verhuurde onroerende zaken (vastgoed) als beleggingsvermogen in de BOR en DSR	0	0	-11	-10	-10	4
26	Correcties VJN23	0	17	-1	0	0	0

Toelichting per maatregel

1. EIA tekorten en dekking volgens budgetsystematiek

In een kamerbrief over EIA dit voorjaar is besloten om per direct (2023) de eerdere beperking van de energielijst voor o.a. CCS projecten terug te draaien. Dit leidt tot verdere budgetoverschrijding binnen de EIA. In totaal leidt het tekort vanuit 2022 (54 mln) en 2023 (84 mln) tot een negatieve budgetreserve van 138 mln. De EIA budgetsystematiek stelt dat de reserve weer naar 0 moet worden gestuurd via aanpassing van de EIA parameters (percentage of maximaal investeringsbedrag) of aanpassing van de energielijst. In de huidige reeks worden parameters en energielijst zo aangepast dat in de jaren 2024-2026 een onderuitputting (dekking) van in totaal 138 mln plaatsvindt, waarmee de budgetreserve weer op 0 uitkomt.

2. Inzet envelop loondoorbetaling bij ziekte (LDBZ) voor lastenverlichting bedrijven

Als onderdeel van het arbeidsmarktpakket is besloten om de envelop loondoorbetaling bij ziekte (uitgavenkant) in te zetten voor lastenverlichting bedrijven. Een deel van dit budget wordt ingezet voor uitzondering ww-premie voor voltijdcontracten. Het resterende deel moet deze augustusrond definitief worden ingevuld. Werkgevers moeten nog met een definitief voorstel komen. Aan het CPB is als technische invulling verlaging van de AOF premie meegegeven (basispad). Indien de uitgavenmaatregelen uit het arbeidsmarktpakket controversieel worden verklaard is het uitgangspunt dat ook deze envelop voor lastenverlichting bedrijven teruggedraaid.

3. Pijler 2

Invoering van Pijler 2 vanaf 2024 levert minder op dan voorzien in het Coalitieakkoord. De structurele derving van €534 mln dient te worden gedekt. De afspraak uit de Voorjaarsnota 2022 is om dekking te vinden in de vennootschapsbelasting. In de MR in januari is besproken dat dekking ook breder binnen het winstdomein kan worden gezocht. In het basispad is als technisch uitgangspunt dekking opgenomen via verlaging van de schijfgrens van €200K naar €170K en verhoging van het lage vpb tarief van 19,0% naar 19,7% vanaf 2024.

4. Taakstelling opmerkelijke belastingconstructies en fiscale regelingen

Het kabinet heeft in de Miljoenennota 2023 een taakstelling opgenomen om belastingconstructies en fiscale regelingen aan te pakken. Deze taakstelling loopt op van 162 miljoen euro in 2024 tot 550 miljoen euro structureel (vanaf 2027). In de VJN23 is een deel van de taakstelling ingevuld.

Het resterende deel is als technisch uitgangspunt conform de placeholder gedekt middels verhoging van het tarief eerste schijf in box 1 in stappen naar 37,04% in 2027.

5. Uitstel nieuw stelsel box 3

De invoering van het nieuwe stelsel voor box 3 is uitgesteld naar 2027. De incidentele derving van €395 mln dient te worden gedekt. De voorgestelde optie is het extra verhogen van het box 3-tarief met 1% in 2024-2026, zodat het tarief in die jaren uitkomt op 34% (2024) of 35% (2025-2026). Een alternatieve optie is het niet indexerende van het heffingsvrij vermogen in 2024. Het tarief wordt dan 34% in alle drie de jaren.

6. Zvw-uitgaven doorwerking in premies en compenserende lastenmutatie

Er is waarschijnlijk sprake van een Zvw-uitgaven meevaller, waarvan de omvang momenteel nog in kaart wordt gebracht. Door lastendekkende financiering leidt dit automatisch tot lagere zorgpremies en zorgtoeslag. Afhankelijk van hoe deze meevaller wordt ingezet, wordt duidelijk of nog een dekkingsopgave ontstaat ter compensatie van de lagere zorgpremies.

7. Ruimere vormgeving aanpassing minimumkapitaalregel interne treasury en dekking

Om een mogelijk Europeesrechtelijk risico in de huidige opzet van de minimumkapitaalregel weg te nemen wordt de in de Voorjaarsnota 2023 reeds besloten uitzondering voor interne treasury ruimer vormgegeven. De resulterende derving wordt net als in de VJN23 gedekt door het percentage in de minimumkapitaalregel te verlagen.

8. Wijzigingen IACK

In het Belastingplan 2024 zitten twee wijzigingen m.b.t. de IACK. In september 2022¹ heeft de Hoge Raad geoordeeld dat het tegelijkertijd behoren tot beide huishoudens bij de IACK moet worden beoordeeld binnen een periode van 6 maanden, in plaats van een kalenderjaar. Omdat dit niet in lijn is met het doel en de strekking van de IACK wordt de co-ouderschapsregeling aangepast.

De tweede maatregel betreft het introduceren van een zogeheten 'materiële toets'. Deze maatregel wordt genomen omdat uit de praktijk situaties volgen waarin een burger werk én zorg voor één of meerdere kinderen combineert maar niet samen met hen staat ingeschreven. Omdat veel van deze situaties wel in lijn zijn met het doel en de strekking van de IACK wordt deze formele inschrijvingseis vervangen door een materiële toets.

9. Wetsvoorstel Belastingplan Caribisch Nederland 2024

In het pakket Belastingplan 2024 loopt het wetsvoorstel Belastingplan BES eilanden 2024 mee. De meeste maatregelen zijn technisch van aard en kennen geen budgettaire effecten m.u.v. een aanpassing binnen de loonbelasting. Het betreft het verhogen van het gebruikelijk loon voor directeur-groootaandeelhouders.

10. Wetsvoorstel Fiscaal kwalificatiebeleid rechtsvormen

In het pakket Belastingplan 2024 loopt ook het wetsvoorstel Wet fiscaal kwalificatiebeleid rechtsvormen mee. De in het wetsvoorstel voorgestelde aanvullende kwalificatiemethoden van buitenlandse rechtsvormen leidt naar verwachting slechts in een gering aantal gevallen tot een wijziging van de kwalificatie van voor Nederlandse fiscale doeleinden transparant naar niet-transparant of omgekeerd. Om die reden is sprake van een verwaarloosbaar budgettair effect.

11. Verruimen schenking vanuit onderneming

Met deze maatregel wordt gelijktijdig de giftenaftrek in de vennootschapsbelasting afgeschaft en de regeling voor nieuwe giften en periodieke giften in box 3 verruimd.

12. Verhogen onbelaste reiskostenvergoeding met 1 cent

Met deze maatregel wordt de maximale onbelaste reiskostenvergoeding die een werkgever aan werknemers mag vergoeden voor zakelijk gemaakte reiskosten verhoogt naar 23 cent/kilometer.

13. Verhogen accijns op stookolie

¹ HR 30 september 2022, ECLI:NL:HR:2022:1345.

Met deze maatregel worden de accijns op stookolie verhoogd.

14. Beperken van het afschrijven van gebouwen in de IB

Met deze maatregel wordt het afschrijven van gebouwen in eigen gebruik in de IB beperkt tot de WOZ-waarde van de gebouwen.

Herijkingen

15. Meeropbrengst EB

In het Coalitieakkoord is afgesproken om onderstaande maatregelen te nemen m.b.t. de energiebelasting:

- Afschaffen vrijstelling metallurgische en mineralogische processen
- Afschaffen verlaagd tarief glastuinbouw
- Beperken vrijstelling elektriciteitsproductie

De ramingen van deze maatregelen zijn in het voorjaar geactualiseerd. Met name vanwege zogeheten interactie-effecten tussen de verschillende maatregelen leveren deze meer belastinginkomsten op dan is opgenomen in het coalitieakkoord. Een deel van deze meeropbrengst is in het voorjaar verwerkt in het klimaatpakket. Het overige deel wordt met deze herijking verwerkt in het inkomstenkader.

16. Verhoging vaste voet BPM met 200 euro

Bij het doorlopen van het zogeheten certificeringsproces met het Centraal Planbureau (CPB) is de raming voor deze maatregel herijkt. Specifiek is er nu rekening gehouden met belasting voor personenauto's en motorrijwielen (BPM) bij parallelimport en export en is er gebruik gemaakt van de nieuwe tabelcorrectiefactor.

17. Afschaffen betalingskorting IH

Bij het doorlopen van het certificeringsproces met het CPB is de raming voor deze maatregel herijkt. Specifiek is de verwerking van de betalingskorting zijnde geen belastbaar voordeel aangepast.

18. VBI – aansluiten bij ICBE definitie

Deze maatregel is onderdeel van het wetsvoorstel over de FGR, de vbi en de fbi. In de oorspronkelijke raming was hier geen budgettair effect voor geraamd. Bij nadere analyse bleek dat het tariefverschil tussen het forfaitaire box 2-systeem voor het dga-vbi-regime per saldo toch als iets gunstiger beschouwd moet worden dan het gecombineerde tarief van de extra vpb-heffing met daarbij de mogelijkheid tot uitstel van de box 2-heffing. Hierdoor wordt de grondslag van de familie-vbi's per saldo iets hoger belast wat leidt tot een opbrengst van ca 47 mln.

19. Vastgoedmaatregel FBI in de vennootschapsbelasting

Dit betreft een aanscherping van de raming uit de Miljoenennota 2023.

20. Inframarginale heffing

De inframarginale heffing belast overwinsten bij elektriciteitsproducenten in de periode december 2022 t/m juni 2023. Een eerste raming in najaar 2022 gaf een opbrengst van 1,8 miljard euro. In de periode na deze raming zijn de elektriciteitsprijzen sterk gedaald. Bij herijking op basis van CEP23 is de raming neerwaarts bijgesteld naar een opbrengst van 146 miljoen euro. Bij indienen van het wetsvoorstel is de raming nog eenmaal herijkt naar een opbrengst van 179 miljoen euro.

21. Vereenvoudigen vrijstelling OV-abonnement van loonheffing

Naar aanleiding van inzichten uit de werkgevers-enquête van IenW is de raming uit Voorjaarsnota 2023 aangescherpt.

22. Aanpak vastgoedaandelentransacties met overgangsrecht

Ten opzichte van de Voorjaarsnota 2023 is het jaar van invoering van deze maatregel een jaar opgeschoven. Met deze herijking wordt dit verwerkt in het inkomstenkader.

23. Verlagen vrijstellingspercentage BOR naar 70% boven 1,5 mln euro

De herijking is het gevolg van het meenemen van een anticipatie-effect in 2024, omdat er naar verwachting bedrijfsoverdrachten naar voren worden gehaald. Dit effect is bij de vorige raming niet meegenomen.

24. Overige maatregelen in de BOR/DSR

De raming ten tijde van de voorjaarsnota was een eerste inschatting. O.b.v. expertisekennis uit de Belastingdienst is de raming aangescherpt.

25. Standaard aanmerken van aan derden verhuurde onroerende zaken (vastgoed) als beleggingsvermogen in de BOR en DSR

De raming ten tijde van de voorjaarsnota was een eerste inschatting. O.b.v. expertisekennis uit de Belastingdienst is de raming aangescherpt.

14. Correcties VJN23

In de Voorjaarsnota zijn per abuis enkele reeksen niet correct opgenomen, o.a. door afronding. Het betreft de maatregel terugdraaien verlaging EB uit het energiepakket augustus 2023, de aanvullende margeregeling omzetbelasting, voorkomen dubbele belasting box 3 en doorwerking van amendement verhogen verbruiksbelasting op bieraccijns.

Toelichting - Inkomstenkader Voorjaarsnota 2023 maatregelen reeds overeenstemming

In standen, in mln. – is saldoverslechterend = lastenverlichting	2022	2023	2024	2025	2026	Struc.
<i>VJN23 maatregelen</i>						
Verfijning: voorkomen dubbele belasting	0	58	60	62	62	0
Verfijning: aandelen in VvE scharen onder spaargeld	0	-25	-25	-26	-26	0
Verfijning: derdenrekening notaris scharen onder spaargeld	0	-5	-5	-5	-5	0
Verfijning: Defiscaliseren onderlinge vorderingen en schulden	0	-4	-4	-4	-4	0
Vereenvoudigen vrijstelling OV-abonnement van loonheffing	0	0	-21	-21	-21	-21
Actualisering wetgeving duurzame warmtebronnen	0	0	-3	-3	-4	-7
Verhogen belastingvrije som Caribisch Nederland	0	-9	-9	-9	-9	-9
Verruiming herinvesteringsreserve inzake stoppersregelingen	0	0	-1	-1	-1	0
Afschaffen betalingskorting inkomstenbelasting	0	0	59	59	59	59
Zorgpremie ontwikkeling n.a.v. Zvw-uitgaven	0	0	-25	-163	-279	-256
Doorwerking ontwikkeling zorgpremie op zorgtoeslag	0	0	5	30	52	47
Dekking via tarief eerste schijf (TES)	0	0	12	76	130	119
Dekking via premie arbeidsongeschiktheidsfonds (AOF)	0	0	8	53	91	83
Aanvullende margeregeling omzetbelasting virtuele diensten	0	0	0	18	18	18
Pensioen - Uitstel bedrag ineens met half jaar	0	-12	0	0	0	0
Aanpassing minimumkapitaalregel interne treasury	0	0	-60	-60	-60	-60
Verhogen percentage minimumkapitaalregel	0	0	60	60	60	60
ETS inclusie lucht- en zeevaart n.a.v. Fit for 55	0	0	144	-110	9	96
<i>Herijkingen</i>						
Aanpassen forfaits BPM	0	2	-24	-24	-24	-24
Indexatie WBSO	0	0	14	19	26	26
Tijdelijke verruiming vrije ruimte werkkostenregeling	0	65	0	0	0	0
Tijdelijk willekeurig afschrijven bedrijfsmiddelen	0	0	1	2	4	0
Correctie reeks OVB verhoging 8% naar 10,4%	0	63	63	63	63	63
Uitbreiding kring belastingplichtigen frisdrankbelasting	0	0	3	3	3	3
Aanpassen voorschotsystematiek energiebelasting	0	0	-3	-3	-3	-3
Afschaffen schenkingsvrijstelling eigen woning	0	-8	-8	-8	-7	4
Totaal VJN23 maatregelen reeds overeenstemming	0	125	240	8	133	199

Inkomstenkader bijlage– Memo Taakopdracht belastingconstructies en negatief geëvalueerde regelingen

1. Inleiding

In de Voorjaarsnota 2023 is de eerste invulling van de aanpak van belastingconstructies en negatief geëvalueerde fiscale regelingen gepresenteerd. Zoals onderstaande tabel 1 laat zien heeft het kabinet nog een dekkingsopgave voor 2024 en verder.

Tabel 1: Resterende taakopdracht constructies en fiscale regelingen

	2024	2025	2026	struc.
Taakstellende opdracht bij MN 2023	162	310	400	550
Ingevuld in VJN2023	16	87	90	202
Restant	146	223	310	348

In deze augustusbesluitvormingsronde ligt de keuze voor in hoeverre de taakopdracht wordt ingevuld met maatregelen. Als placeholder geldt het tarief eerste schijf van box 1 van de inkomstenbelasting (TES). Dat betekent dat als de resterende taakstelling niet wordt ingevuld met maatregelen die belastingconstructies dan wel negatief geëvalueerde fiscale regelingen aanpakken, het TES met 0,03% (van 36,91% naar 36,94%) moet worden verhoogd, oplopend tot structureel 0,08% (zie tabel 2). In de technische uitgangspunten voor de cMEV is het restant van de taakstelling gedekt via de TES.

Tabel 2: Tariefsmutatie TES als placeholder voor de resterende taakopdracht

	2024	2025	2026	struc
Resterende taakstelling	146	225	310	348
Huidig TES box 1	36,91%	36,96%	36,96%	36,88%
Tariefsmutatie TES box 1	0,03%	0,05%	0,07%	0,08%
Nieuw TES box 1	36,94%	37,01%	37,03%	36,96%

Het kabinet heeft bij Voorjaarsnota 2023 (VJN2023) besloten om de volgende constructies aan te pakken. Een deel van de maatregelen betreffen een versobering van fiscale regelingen, waardoor constructies minder lucratief dan wel niet meer mogelijk zijn.

1. Aanpak vastgoedaandelentransacties met een overgangsrecht
2. Standaard aanmerken van aan derden verhuurd vastgoed als beleggingsvermogen in de BOR en DSR
3. Dividendstripping (geen lastenrelevante opbrengst)
4. Verlagen drempel earningstrippingmaatregel voor vastgoedlichamen met (aan derden) verhuurd vastgoed

Maatregelen 1 tot en met 3 lopen zoals aangekondigd in de VJN2023 mee in het Belastingplan 2024 en maatregel 4 was beoogd voor het Belastingplan 2025. De opbrengsten van de maatregelen worden gebruikt als invulling van de taakopdracht belastingconstructies.

Naast bovengenoemde maatregelen is bij VJN2023 ook besloten tot het eenvoudiger, doelmatiger en evenwichtiger maken van de bedrijfsopvolgingsregeling (BOR) en de doorschuifregeling (DSR) naar aanleiding van de evaluatie van deze regelingen, de kabinetsreactie op deze evaluatie en het daarop volgende vervolgonderzoek. Deze maatregelen lopen zoals aangekondigd mee in het Belastingplanpakket 2024. De opbrengst van deze maatregelen wordt eveneens gebruikt als invulling van de taakopdracht belastingconstructies en negatief geëvalueerde regelingen.

1. Het afschaffen van de 5% doelmatigheidsmarge in de BOR en DSR;
2. Keuzevermogen slechts voor de BOR en DSR kwalificeren voor zover in de onderneming gebruikt;
3. Toegang BOR en DSR beperken tot reguliere aandelen met een minimaal belang van 5% (met uitzondering van preferente aandelen die in het kader van bedrijfsopvolging zijn uitgegeven en met behoud van de huidige verwateringsregeling);
4. Versoepelingen van de bezits- en voortzettingseis BOR;

5. Aanpak constructies (dubbel-BOR en rollatorinvesteringen BOR);
6. Verlaging vrijstelling goingconcernwaarde BOR van 85% naar 70% en verhoging van de drempelwaarde naar €1,5 miljoen

De bovengenoemde maatregelen uit de Voorjaarsnota 2023 leiden tot de opbrengst die in tabel 1 wordt gepresenteerd.

2. Maatregelen die kunnen dienen als invulling van de taakopdracht

Tabel 3: Maatregelen die kunnen dienen als invulling taakopdracht

Maatregel	2024	2025	2026	struc
Resterende taakstelling	146	225	310	348
Belastingconstructies				
1. Afschaffen regeling partiële buitenlandse belastingplicht IB (onderdeel van de 30% regeling)	20	20	20	20
2. Kortdurende verhuur constructies in de btw	-	0	pm	40
3. Belastingontwijking via de splitsingsvrijstelling in de OVB	-	pm	pm	pm
4. Oneigenlijk gebruik van de kavelruilvrijstelling in de OVB	-	0	0	0
Opvolging negatief geëvalueerde fiscale regelingen				
5. Afschaffen verlaagde btw-tarief op agrarische (input)goederen	37	37	37	37
6. Afschaffen verlaagde btw-tarief op arbeidsintensieve diensten	-	971	971	971
7. Afschaffen verlaagde btw-tarief op sierteeltproducten	-	290	290	290
8. Afschaffen verlaagde btw-tarief op logiesverstrekking	-	915	915	915
9. Afschaffen verlaagde btw-tarief op culturele goederen en diensten	-	993	993	993
10. MRB: Versoberen kwarttarief kampeerauto naar halftarief	-	-	80	80
11. MRB: Afschaffen kwarttarief paardenvervoer	-	-	2	2
12. MRB: Versoberen vrijstelling oldtimers vanaf 2028 naar auto's met bouwjaar tot 1988	-	-	-	152
13. BPM: Afschaffen teruggave geldtransport per 1/1/26	-	-	0	0
14. MRB: Afschaffen nihil tarief OV-autobussen op liquified petroleum gas (LPG) of aardgas	-	-	0	0
15. MRB: Afschaffen verlaagde tarief voor personenauto's op CNG, LNG of LPG.	-	-	57	0
16. Afschaffen vermenigvuldigingsfactor niet-AOW'ers in aftrek specifieke zorgkosten	30	30	30	30
Totale opbrengst maatregelen	87	3256	3395	3530
verschil resterende taakstelling en augustusbesluitvorming	59	-3031	-3085	-3182

De maatregelen in de tabel worden hierna uitgebreid toegelicht.

Ook het voor de zomer gepubliceerde ambtelijke rapport 'aanpak fiscale regelingen' kan aanleiding geven om maatregelen te nemen die als dekking kunnen dienen. Gegeven de demissionaire status van het kabinet zal er geen kabinetsreactie gestuurd worden op dit rapport. De gehele lijst regeling met beoordeling is bijgevoegd in de bijlage.

3. Toelichting maatregelen 1 t/m 4: Uitkomst inventarisatie belastingconstructies

In bijlage 12 van de VJN2023 is toegelicht dat de oogst van de in het afgelopen jaar uitgevoerde inventarisaties naar belastingconstructies naar drie categorieën is ingedeeld. Bij categorie 1 gaat het om constructies waarvan de aanpak rijp was voor besluitvorming afgelopen voorjaar. Dat gaat om concrete maatregelen die mee kunnen lopen in het Belastingplan 2024 dan wel Belastingplan 2025 en uitvoerbaar zijn per 2024 of 2025. Bij categorie 2 gaat het om constructies waarvan de aanpak wenselijk is en oplossingsrichtingen in beeld zijn en waarvan is aangegeven dat deze mogelijk wel kunnen meelopen in de augustusbesluitvorming en dan kunnen meelopen in het Belastingplan 2025. Alleen moeten de oplossingsrichtingen nog verder worden onderzocht op onder andere (juridische) haalbaarheid en effectiviteit. Bij categorie 3 gaat om fundamentele knelpunten die grondig vervolgonderzoek vereisen, constructies die reeds worden aangepakt in voorgenomen beleid (zoals de hervorming van box 3) dan wel handhavingsproblemen vanwege onder andere een gebrekkige informatiepositie van de Belastingdienst en een restcategorie (zeer lastig aan te pakken, complex en weinig opbrengst).

Tabel 4: Opbrengst maatregelen aanpak belastingconstructies

	2024	2025	2026	struc
1. Afschaffen regeling partiële buitenlandse belastingplicht IB (onderdeel van de 30% regeling) ¹	20	20	20	20
2. Kortdurende verhuur constructies in de btw ²	-	0	0	40
3. Aanpak belastingontwijking via de splitsingsvrijstelling in de OVB ³	-	0	0	0
4. Aanpak oneigenlijk gebruik van de kavelruilvrijstelling in de OVB ⁴	-	0	0	0

¹ Invoering per 2024 onder voorbehoud. Eerste inschatting door de Belastingdienst is dat de maatregel per 2024 uitvoerbaar is, als de aanpassing voor de uiterste data cf. parameterbrief duidelijk is. Definitieve uitspraken over de uitvoerbaarheid worden gedaan na een uitvoeringstoets.

² De raming voor 2025 en verder is nog niet definitief. De opbrengst is in 2025 en mogelijk ook in 2026 nihil vanwege een noodzakelijk flankerend overgangsrecht. De structurele opbrengst zal pas na een langer aanlooppad worden bereikt en nog niet in 2027.

³ De opbrengst bedraagt minder dan € 0,5 miljoen in 2025 ev.

⁴ De opbrengst bedraagt minder dan € 0,5 miljoen in 2025 ev.

Maatregel 1: Afschaffen regeling partiële buitenlandse belastingplicht IB

In de voorjaarsbesluitvorming heeft ook de aanpak van de partiële buitenlandse belastingplicht voor de inkomstenbelasting op tafel gelegen. Het gaat hier om een aspect van een fiscale regeling (i.c. de 30%-regeling en de behandeling van inkomen uit buitenlands vermogen daarin) waarmee vaak constructies plaatsvinden. De aanpak van deze constructie is aangemerkt als categorie 1 maatregel. Besloten is besluitvorming hierover door te schuiven naar augustus.

Maatregelen 2 t/m 4

Er zijn drie categorie 2-constructies waarvan de aanpak kan meelopen in deze augustusbesluitvorming maar die niet eerder dan in het Belastingplan 2025 in wetgeving kunnen worden omgezet omdat de wetgeving eerst zorgvuldig moet worden geconsulteerd. De maatregelen staan opgesomd in tabel 4.

Maatregelen 2 en 3 zijn toegelicht in bijlage 12 van de VJN2023. Maatregel 4, Aanpak onbedoeld gebruik van de kavelruilvrijstelling in de OVB, geldt voor verkrijgingen die plaatsvinden krachtens de Wet inrichting landelijk gebied (WILG) en vanaf 1 januari 2024 krachtens de Omgevingswet. De doelstelling van de vrijstelling is dat OVB geen belemmering vormt voor het realiseren van een structuurverbetering van landelijk gebied. Uit evaluatie van de kavelruilvrijstelling blijkt dat ook partijen buiten de beoogde doelgroep gebruik maken van de vrijstelling, louter om fiscaal voordeel te behalen. Het rapport adviseert aanpassing van de vrijstelling ter voorkoming van dat oneigenlijke gebruik. Gebruik van de kavelruilstructuren is voor het verkrijgen van niet-woningen en woningen die niet door verkrijgers zelf worden bewoond aantrekkelijk door de verhoging van het algemene OVB-tarief van 6% naar 8% in 2021 en de verdere verhoging naar 10,4% per 1 januari 2023. Deze structuren kunnen worden bestreden door 1) de vrijstelling te beperken tot de verkrijging van uitsluitend onbebouwde kavels en kavels met opstallen die ten behoeve van de landbouw bedrijfsmatig worden gebruikt/geëxploiteerd, en 2) een voortzettingseis voor bedrijfsmatig agrarisch gebruik aan die onroerende zaken te stellen.

De maatregelen 2 tot en met 4 van deze maatregelen kunnen niet eerder dan bij Belastingplan 2025 in wetgeving worden omgezet en dus niet eerder dan in 2025 worden ingevoerd. Verder geldt in elk geval voor de maatregel "Kortdurende verhuur constructies in de btw" dat hiervoor een flankerend overgangsrecht gewenst zal zijn. Daardoor zal de uiteindelijke opbrengst in de eerste jaren lager uit vallen en in 2025 mogelijk zelfs nihil of bijna nihil worden. Op dit moment kan het effect van een overgangsrecht nog niet worden gekwantificeerd omdat de uitwerking nog niet in dat stadium verkeert.

Conclusie: de resterende taakopdracht kan niet ingevuld worden met de aanpak van belastingconstructies. De volgende stap is dan om naar negatief geëvalueerde fiscale regelingen te kijken.

4. Toelichting maatregelen opvolging negatief geëvalueerde fiscale regelingen

In de VJN2023 zijn met betrekking tot de onderhavige taakopdracht de evaluaties van respectievelijk 1) het verlaagde btw-tarief, 2) de bijzondere regelingen in de motorrijtuigenbelasting (MRB) en de belasting personenauto's en motorrijwielen (BPM), en 3) de specifieke zorgkosten als negatief geëvalueerde fiscale regelingen benoemd en dat de follow-up daarvan meeloopt in de augustusbesluitvorming.

Maatregelen 5 t/m 9: verlaagde btw-tarieven.

De concept-kabinetsreactie op de evaluatie van de verlaagde btw-tarieven loopt ook in de augustusbesluitvorming mee. Tabel 4 geeft de lagen btw-tarieven weer die wat betreft doelmatigheid dan wel doeltreffendheid negatief zijn geëvalueerd. Van deze maatregelen kan alleen maatregel 9 in 2024 worden ingevoerd en de wetgeving in het Belastingplan 2024 meelopen. De ratio van dit verlaagde tarief op agrarische (input)goederen is het voorkomen van cumulatie van btw bij landbouwers en het wegnemen van concurrentievervalsingen bij rechtstreekse leveringen aan particulieren en bij leveringen tussen landbouwers onderling. Met het afschaffen van de landbouwregeling in de btw bevinden agrarische ondernemers zich veelal in de belaste sfeer waardoor recht op aftrek van btw ontstaat. Het risico van cumulatie dan wel concurrentievervalsing is daarmee komen te vervallen. Het afschaffen van het verlaagde btw-tarief op agrarische inputgoederen raakt landbouwers die gebruikmaken van de kleineondernemersregeling (KOR), particuliere hobbyboeren en mogelijk kinderboerderijen.

Tabel 4: Maatregelen fiscale regelingen verlaagde btw-tarieven voor BD uitvoerbaar per 2024 (in mln euro)

	2024	2025	2026	Struc
5. Afschaffen verlaagde btw-tarief op arbeidsintensieve diensten ¹	-	971	971	971
6. Afschaffen verlaagde btw-tarief op sierteeltproducten ²	-	290	290	290
7. Afschaffen verlaagde btw-tarief op logiesverstrekking ³	-	915	915	915
8. Afschaffen verlaagde btw-tarief op culturele goederen en diensten ⁴	-	993	993	993
9. Afschaffen verlaagde btw-tarief op agrarische (input)goederen	37	37	37	37

^{1,2,3,4} Niet wenselijk regeling per 2024 af te schaffen. Bij de impactanalyse van de verschillende productgroepen is aangegeven bij de uitvoerbaarheid voor bedrijven een implementatieperiode van een jaar tussen aannemen wetgeving en feitelijke inwerkingtreding voor het bedrijfsleven haalbaar lijkt en dat een snellere invoering afstemming met de sector vraagt. 2025 (en niet 2024). De culturele sector werkt veelal werken met programma's voor komend jaar. Een snelle tariefsaanpassing die door de lopende programmering heen loopt kan een extra complicatie zijn.

Maatregelen 10 t/m 15: De evaluatie van de bijzondere regelingen in de motorrijtuigenbelasting (MRB) en de belasting personenauto's en motorrijwielen (BPM).

In VJN2023 is aangegeven dat de evaluatie van een aantal bijzondere regelingen heeft uitgewezen dat deze ondoeltreffend of ondoelmatig zijn en dat de mogelijkheden om deze regelingen te beëindigen of te versoberen worden in kaart gebracht. Hierbij wordt gelet op de gevolgen voor gebruikers van deze voertuigen en gezocht naar een redelijke invoertermijn. Hieruit is voortgekomen dat een aantal maatregelen kunnen al in het Belastingplan 2024 worden

opgenomen, zie tabel 5. Een kabinetsreactie op de evaluatie van de bijzondere regelingen in de MRB en BPM is voorzien rond Prinsjesdag.

Tabel 5: Maatregelen fiscale regelingen autobelastingen in BP2024 (in mln euro)

	2024	2025	2026	Struc
10. Versoberen kwarttarief kampeerauto naar halftarief	-	-	80	80
11. Afschaffen kwarttarief paardenvervoer	-	-	2	2
12. Versoberen vrijstelling oldtimers vanaf 2028 naar auto's met bouwjaar tot 1988	-	-	-	152 ¹
13. Afschaffen teruggave geldtransport per 1/1/26	-	-	0	0 ²
14. Afschaffen nihil tarief OV-autobussen op liquified petroleum gas (LPG) of aardgas	-	-	0	0 ³
15. Afschaffen verlaagde tarief voor personenauto's op CNG, LNG of LPG.	-	-	57	0 ⁴

¹ Alleen auto's met een datum eerste toelating (DET) van vóór 1 januari 1988 worden vanaf 2028 nog als oldtimer gezien. Het uitfaseren is uitvoeringstechnisch niet eerder dan 2028 mogelijk.

² De opbrengst is nihil (<0,5 miljoen euro)

³ De opbrengst is nihil (<0,5 miljoen euro)

⁴ De verwachting is dat opbrengst snel afneemt naar 0 door de veronderstelling dat men deels zal overstappen naar benzine.

Maatregel 16: De aftrek van de uitgaven voor specifieke zorgkosten

In VJN2023 is aangegeven dat de fiscale regeling op een aantal punten negatief zijn geëvalueerd waardoor de onderzoekers concluderen dat de doeltreffendheid en de doelmatigheid van de fiscale aftrek beperkt zijn en dat het kabinet met Prinsjesdag met een kabinetsreactie komt. Op dit moment een kabinetsreactie opgesteld die half augustus aan stas F&B en de minister voor LZS voor worden gelegd. De concept-kabinetsreactie loopt ook in de augustusbesluitvorming mee. Er is consensus tussen deze BWP dat het huidige budget voor de regeling aftrek specifieke zorgkosten gericht moet worden ingezet: middelen moeten uitsluitend voor chronisch zieken en gehandicapten beschikbaar zijn. Daarbij is ook relevant dat deze groepen soms de weg naar compensatie niet weten te vinden aangezien dit het nodige doenvermogen vergt. Voor de kortere termijn wordt ingezet op communicatie en handhaving van de aftrek specifieke zorgkosten (2024) en op kleine verbeteringen binnen de huidige regeling (2025). Voor het bepalen van de toekomst (2026 en verder) van de fiscale regeling zijn fundamentele keuzes nodig. Er vindt een verkenning plaats naar de mogelijkheden in zorg & welzijn en de sociale zekerheid naar alternatieven voor de fiscale regeling. Het streven is om in het najaar de mogelijkheden op hoofdlijnen in beeld te hebben gebracht. De uitkomsten van de verkenning kunnen worden gebruikt in de formatie van het nieuwe kabinet.

Bij de voorjaarsbesluitvorming is de maatregel de maatregel 'Afschaffen vermenigvuldigingsfactor specifieke zorgkosten voor niet-AOW'ers' besproken om beweging in het dossier te krijgen, zie tabel 6. Een fiche van deze maatregel is voor de augustusbesluitvorming uitgewerkt

Tabel 6: Maatregel specifieke zorgkosten met een opbrengst (in mln euro)

	2024	2025	2026	Struc
16. Afschaffen vermenigvuldigingsfactor niet-AOW'ers in aftrek specifieke zorgkosten	30	30	30	30

Maatregel 16 vergroot de doelmatigheid van de regeling. De tekortkomingen van de specifieke zorgkosten-regeling die de evaluatie naar voren brengt (beperkte doeltreffendheid, complexe verhouding fiscaal vangnet tot zorgstelsel en het handhavingstekort) worden met deze maatregel echter niet aangepakt. Daarnaast loopt maatregel 16 (bij geïsoleerd doorvoeren) vooruit op te maken beleidsmatige keuzes uit de nog op te stellen verkenning en heeft het mogelijk inkomensgevolgen bij de kwetsbare groep die gebruik maakt van de regeling.

5. Fiscale regelingen breed

In het recent gepubliceerde ambtelijk rapport Aanpak fiscale regelingen zijn 116 fiscale regelingen getoetst aan vijf criteria (doeltreffendheid, doelmatigheid, complexiteit voor uitvoering en handhaving, doenlijkheid voor burgers en de onderbouwing voor overheidsingrijpen).

Onderstaande regelingen in tabel X scoren negatief op doeltreffendheid, doelmatigheid, en/of onderbouwing overheidsingrijpen. Een aanbeveling uit het rapport is om regelingen die slecht scoren op één of meerdere criteria te bezien. De gehele lijst regeling met beoordeling is bijgevoegd in de bijlage.

De cijfers in onderstaande tabel geven het budgettair belang van de regelingen weer. Door onder andere gedragseffecten is dat niet gelijk aan de opbrengst bij aanpassen/afschaffen van een regeling

Het aanpassen van parameters bij deze regelingen (waar van toepassing) is in principe mogelijk per 1-1-24. Per wanneer regelingen kunnen worden afgeschaft moet nader worden bekeken.

Gegeven de demissionaire status van het kabinet zal er geen kabinetsreactie gestuurd worden op het voor de zomer gepubliceerde ambtelijke rapport.

Tabel x. Rapport fiscale regelingen: Negatief scorende fiscale regelingen

	Budgettair belang (€ mln)	Doeltraffandheid	Doelmatigheid	Onderbouwing overheidseisen
Fiscale regeling				
Giftenaftrek inkomstenbelasting	440			
Aftrek specifieke zorgkosten	261			
Nettopensioen en nettolijfrente	10			
Schenk- en erfbelasting Eenmalige vrijstelling kinderen	39			
Eigenwoningregeling	6686			
Aftrek wegens geen of geringe eigenwoningschuld	589			
Vrijstelling voorwerpen van kunst en wetenschap box 3	6			
Meewerkaftrek	7			
Stakingsaftrek	17			
Laag vpb-tarief	2285			
Willekeurige afschrijving zeeschepen	3			
Landbouwvrijstelling in de winstsfeer	788			
Schenk- en erfbelasting Bedrijfsopvolgingsfaciliteit	525			
Giftenaftrek vennootschapsbelasting	10			
Vrijstelling loonbelasting uitkering wegens 25- of 40-jarig dienstverband	136			
EB Salderingsregeling	230			
EB Vrijstellingen voor energie-intensieve processen	129			
EB Belastingvermindering per aansluiting	6408			
EB Inputvrijstelling energiebelasting voor elektriciteitsopwekking	798			
BTW Verlaagd tarief voedingsmiddelen en water	7914			
BTW Verlaagd tarief geneesmiddelen en hulpmiddelen	1725			
BTW Verlaagd tarief arbeidsintensieve diensten	971			
BTW Laag personenvervoer	575			
BTW Laag Sierteelt	290			
BTW Laag Logiesverstrekking	915			
BTW Verlaagd tarief agrarische goederen	175			
BTW Vrijstelling componisten, schrijvers en journalisten	-			
MRB Verlaagd tarief bestelauto ondernemers	1112			
MRB Kwarttarieven	240			
ASB vrijstelling luchtvaartuigen	2			
Accijns verlaagd tarief kleine brouwerijen	2			

Tabel Y. Regelingen die 'onzeker' scoren op zowel doelmatigheid en reden voor overheidsingrijpen (geel=onzeker)

Thema	Fiscale regeling	Budgettair belang	Doelmatigheid	Doeltreffendheid	Reden overheidsingrijpen
Verlaging lastendruk in de winstsfeer	Zelfstandigenaftrek	1254			
	Startersaftrek	107			
	Startersaftrek bij arbeidsongeschiktheid	1			
	Willekeurige afschrijving starters	8			
	Doorschuiving stakingswinst	320			
	Doorschuifregelingen inkomen uit aanmerkelijk belang box 2	124			
	MKB-winstvrijstelling	2230			
	Kleinschaligheidsinvesteringsaftrek	522			
	OVV Vrijstelling cultuurgrond	258			
	Schenk- en erfbelasting Faciliteiten ANBI's	237			
Energiebelasting	Verlaagd tarief glastuinbouw	142			
	Teruggaaf kerkgebouwen en non-profit	20			
Auto	MRB Vrijstelling taxi's en openbaar vervoer	50			
Accijns	Vrijstelling communautaire wateren	1284			

Bijlage 1: Overzichtstabel ambtelijk rapport aanpak fiscale regelingen

		Rudolffair belang	Doeltraffandheid	Doelmatigheid	Complexiteit uitvoering	Doelmatigheid	Onderbouwing overheidseisen
Fiscale regeling							
Giftaftrek inkomstenbelasting	440						
Aftrek specifieke zorgkosten	261						
Onderhoudsverplichtingen aftrek en belaste alimentatie	60						
Pensioen fiscale faciliteiten	21227						
Lijfrente fiscale faciliteiten	695						
Nettopensioen en nettolijfrente	10						
Arbeidsongeschiktheidsverzekering fiscale faciliteiten	152						
Reisaftrek OV	6						
Schenk- en erfbelasting Eenmalige vrijstelling kinderen	39						
Eigenwoningregeling	6686						
Aftrek wegens geen of geringe eigenwoningschuld	589						
OVV Verlaagd tarief woning niet-starters	4353						
OVV Vrijstelling woning starters	453						
OVV Vrijstelling terugkoop VoV woningen	54						
Kamerverhuurvrijstelling	15						
Vrijstelling rechten op bepaalde kapitaalsuitkeringen	1081						
Vrijstelling rechten op kapitaalsuitkering bij overlijden box 3	43						
Vrijstelling groen beleggen box 3	19						
Heffingskorting groen beleggen box 3	40						
Heffingvrij vermogen box 3	1615						
Fiscale faciliteiten Natuurschoonwet	46						
Vrijstelling voorwerpen van kunst en wetenschap box 3	6						
Vrijstelling bos- en natuurterreinen box 3	7						
Zelfstandigenaftrek	1254						
Startersaftrek	107						
Startersaftrek bij arbeidsongeschiktheid	1						
Meewerkaftrek	7						
Stakingsaftrek	17						
Aftrek speur- en ontwikkelingswerk	4						
Willekeurige afschrijving starters	8						
Doorschuiving stakingswinst	320						
Doorschuifregelingen inkomen uit aanmerkelijk belang box 2	124						
Mkb-winstvrijstelling	2230						
Terbeschikkingstellingsvrijstelling	20						
Laag vpb-tarief	2285						
Innovatiebox	2258						
Liquidatie- en stakingsverliesregeling	770						
Kleinschaligheidsinvesteringsaftrek	522						
Energie-investeringsaftrek (EIA)	249						

Milieu-investeringsaftrek (MIA)	194					
VAMIL	25					
Tonnageregeling winst uit zeescheepvaart	127					
Willekeurige afschrijving zeeschepen	3					
Landbouwvrijstelling in de winstfeer	788					
Bosbouwvrijstelling	5					
Vrijstelling vergoeding bos- en natuurbeheer	14					
OVV Vrijstelling cultuurgrond	258					
OVV Vrijstelling bedrijfsoverdracht in familiesfeer	29					
Schenk- en erfbelasting Bedrijfsopvolgingsfaciliteit	525					
Schenk- en erfbelasting Faciliteiten ANBI's	237					
Giftenaftrek vennootschapsbelasting	10					
Herinvesteringsreserve	10-100					
Werkkostenregeling	-					
Afdrachtvermindering speur- en ontwikkelingswerk WBSO	1370					
30%-regeling	788					
Keuzerecht voor partiële buitenlandse belastingplicht	-					
Afdrachtvermindering zeevaart	105					
Vrijstelling uitkering wegens 25- of 40-jarig dienstverband	136					
OVV Vrijstelling stedelijke herstructurering	2					
OVV Vrijstelling inrichting landelijk gebied	1					
OVV Vrijstelling natuurgrond	4					
Algemene heffingskorting	25777					
Arbeidskorting	31760					
Inkomensafhankelijke combinatiekorting	1868					
Jonggehandicaptenkorting	198					
Alleenstaande ouderenkorting	611					
Ouderenkorting	4825					
EB Verlaagd tarief glastuinbouw	142					
EB Teruggaaf kerkgebouwen en non-profit	20					
EB Salderingsregeling	230					
EB Vrijstellingen voor energie-intensieve processen	129					
EB Belastingvermindering per aansluiting	6408					
EB Stadsverwarmingsregeling	58					
EB Verlaagd tarief openbare laadpalen	23					
EB Inputvrijstelling energiebelasting voor elektriciteitsopwekking	798					
EB Inputvrijstelling kolenbelasting voor elektriciteitsopwekking	96					
EB Inputvrijstelling kolenbelasting voor dubbel gebruik	28					
EB Degressieve tariefstructuur elektriciteit	1526					
EB Degressieve tariefstructuur gas	2216					
BTW Verlaagd tarief voedingsmiddelen en water	7914					
BTW Verlaagd tarief geneesmiddelen en hulpmiddelen	1725					
BTW Verlaagd tarief culturele goederen en diensten	993					
BTW Verlaagd tarief arbeidsintensieve diensten	971					
BTW Laag personenvervoer	575					
BTW Laag Sierteelt	290					
BTW Laag Logiesverstrekking	915					
BTW Verlaagd tarief agrarische goederen	175					
BTW Nultarief zonnepanelen	31					

BTW Kleineondernemersregeling	301					
BTW Nultarief internationaal personenvervoer	-					
BTW Vrijstelling sportclubs	45					
BTW Vrijstelling post	38					
BTW Vrijstelling vakbonden, werkgeversorganisaties, politieke partijen, kerken	179					
BTW Vrijstelling fondswerving	50					
BTW Vrijstelling componisten, schrijvers en journalisten	-					
BTW Vrijstelling lijkbezorging	-					
BPM Nihil tarief nulemissievoertuigen	40					
Lager MRB tarief (nihil/korting) nulemissievoertuigen	260					
IB/LB Korting op de bijtelling voor nulemissieauto's	338					
MRB Vrijstelling taxi's en openbaar vervoer	50					
BPM Teruggaaf en MRB Vrijstelling voertuigen publiek belang	45					
MRB Verlaagd tarief bestelauto ondernemers	1112					
MRB Verlaagd tarief bestelauto gehandicapten	18					
MRB Vrijstelling motorrijtuigen ouder dan 40 jaar	99					
MRB Kwarttarieven	240					
MRB Halftarief plug-in hybride auto's	56					
ASB Vrijstelling Brede Weersverzekering	6					
ASB vrijstelling zeeschepen	15					
ASB vrijstelling luchtvaartuigen	2					
ASB vrijstelling transportverzekeringen	50					
ASB vrijstelling exportkredietverzekeringen	20					
Accijnzen Vrijstelling alcohol en motorbrandstof diplomaten	-					
Accijnzen Vrijstelling communautaire wateren	1284					
Accijnzen Vrijstelling luchtvaartuigen	2123					
Accijnzen verlaagd tarief kleine brouwerijen	2					

Van:
Aan:
Cc:

Persoonsgegevens

Onderwerp: Memo koopkracht SZW tbv politieke vierhoek morgen
Datum: maandag 21 augustus 2023 20:52:47
Bijlagen: [3b. Memo koopkrachtpakketten.docx](#)

Hoi Sigrid, Marnix en Aukje,

Wij hebben vanavond het koopkrachtstuk ontvangen dat SZW morgenochtend inbrengt bij de politieke vierhoek.

Dit stuk heeft jullie helaas dus niet vandaag via de tas op papier kunnen bereiken, daarom bijgevoegd nu per mail. We zullen morgenochtend ook zorgen voor geprinte versies.

Op basis van deze nieuwe versie nog een aantal aanvullende observaties en aangescherpt advies in aanvulling op het advies dat jullie op papier vanmiddag al hebben ontvangen. Jullie vinden dit onderaan deze mail.

We zullen dit morgenochtend tijdens de voorbespreking nog verder toelichten.

Fijne avond verder en groet,

Persoonsgegevens

Aangescherpt advies

- Er liggen nu drie varianten voor: twee toeslagen varianten (pakketten A1 en A2) en een minimumloon (wml) variant (pakket B).
- Omdat pakket B (de wml variant) relatief veel kost voor het percentage dat het de armoedecijfers verlaagt, tendeert de discussie naar een van de toeslagen pakketten. Dit komt doordat bij de wml-variant via de AOW-koppeling ook gepensioneerden tegemoet worden gekomen en armoede onder die groep relatief laag is.
- Dat de discussie nu tendeert naar een toeslagen pakket weerspiegelt wel een fundamentele punt, namelijk dat we voor het bereiken van de onderste inkomensgroepen vaak teruggrijpen op een van de toeslagen omdat die in 'bang for the buck' het gerichtst zijn. Daartegenover staat dat het vanuit fiscaal stelselverantwoordelijkheid juist een stap weg is van het door het kabinet geschetste beeld zonder toeslagen. Daarvoor is nodig dat bij dit soort keuzes de maatregelen worden gekozen die minder gericht zijn, maar voor dekking (en voor hetzelfde koopkrachtbeeld) is dan meer herverdeling nodig.
- Het verschil tussen pakket A1 en A2, is dat A2 alleen huurtoeslag en geen kindgebonden budget bevat. Bij pakket A2 blijven de armoedecijfers van 2023 op 2024 gelijk, terwijl bij pakket A1 de kinderarmoedecijfers dalen t.o.v. 2023 als gevolg van het kindgebonden budget. Dit maakt pakket A1 ook 200 mln. structureel duurder dan pakket A2.
- Beide pakketten A1 en A2 verhogen de marginale druk (vermindert dus de prikkel tot werken) t.o.v. pakket B. En pakket A2 is dan weer wat slechter voor de marginale druk dan pakket A1.
- Als de keuze voorligt tussen pakket A1 en A2 dan adviseren wij pakket A2. Dit pakket past het best bij een zo beleidsarme begroting en het uitgesproken doel om de armoede gelijk te houden (cf. Kamermoties).
- In algemeenheid geldt dat ons advies is om hoe dan ook tot een structureel koopkrachtpakket te besluiten. Dit ter voorkoming van (wederom) incidentele koopkrachtsteun die volgend jaar (wederom) voor overgangsproblemen zorgt.



HEDEN
TER ADVISERING TBV VIERHOEK 22/8
Aan

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

**Directie Algemene
Financiële en Economische
Politiek**

nota

Annotatie Politieke Vierhoek

Persoonsgegevens

Aanleiding

Op dinsdag 22 augustus vindt er een politieke vierhoek plaats om 11.15. De volgende punten staan op de agenda:

1. Kabinetsreactie laag btw
2. Fiscale Klimaatmaatregelen
3. Koopkracht (afbouwstrategie, pakketten, eenverdieners en arbeidskorting)

Datum
21 augustus 2023

Notanummer
2023-0000191412

Bijlagen
geen

Buiten reikwijdte

Buiten reikwiedte

2. Fiscale klimaatmaatregelen

Advies – algemeen

- We adviseren om erop in te zetten dat in ieder geval alle fiscale klimaatmaatregelen waar al concrete politieke overeenstemming over was, door gaan en worden opgenomen in het BP2024. Het gaat o.a. om belangrijke hervormingen in de energiebelasting.

- We verwachten de meeste discussie over de tariefaanpassingen in de energiebelasting (1,2 Mton pakket). We adviseren om politiek te toetsen in hoeverre er draagvlak is om in augustus te besluiten over nieuwe EB-tarieven, die zowel leiden tot extra CO2-reductie (mogelijk minder dan de 1,2 Mton) als mogelijk lastenverlichting voor (kleinere) huishoudens geven.
- Tot slot kunt u opmerken dat het van belang is om de samenhang tussen de normerende/beprijzende maatregelen en de uitgaven maatregelen in het klimaatpakket te bewaken. Het gesprek hierover loopt via de MCKE.

Advies – per besispunt

Eenheid kabinetsbeleid

- Besispunt 2 (tariefaanpassingen EB):
 - U kunt inventariseren wat de politieke wensen zijn t.a.v. de tariefaanpassingen in de EB en of er nog politieke wil is om intern kabinet tot een gedragen variant te komen. Aanleiding is de afspraak in het voorjaar om de tarieven aan te scherpen, zodat 1,2 Mton extra CO2-reductie wordt gerealiseerd.

Eenheid kabinetsbeleid

Eenheid kabinetsbeleid

- Beslispunt 5 (EIA)

- U kunt akkoord gaan met het voorstel om de budgettaire problematiek binnen de EIA aan te pakken, via een verlaging van het aftrekpercentage en maximaal investeringsbedrag en versoering van de energielijst.
- U kunt aangeven dat u deze week met minister SZW een bestuurlijk overleg zult hebben met de voorzitters van VNO-NCW en MKB-NL over de inzet van de arbeidsmarktenvelop. Zij hebben eerder aangegeven dit deels te willen inzetten om de budgettaire problematiek aan te pakken. Het kabinet zal dit nog moeten afwegen ten opzichte van het totale arbeidsmarktpakket.

Eenheid kabinetsbeleid

Eenheid kabinetsbeleid

3. Koopkracht

a. Afbouwstrategie

Advies

- U kunt aangeven dat u zich kunt vinden in het narratief van de afbouwstrategie (beslispunt 1).
- U kunt ermee instemmen dat de afbouw van de energiesteunmaatregelen onderdeel wordt van reguliere koopkrachtbesluitvorming en niet separaat behandeld zal worden (beslispunt 2). U kunt hierbij aangeven dat u de lijn zoals beschreven in de memo kunt volgen wat betreft de huidige ontwikkelingen in bestaanszekerheid en energieprijzen. Voor de aanpak van de armoedeproblematiek ligt het voor de hand om te kijken naar het reguliere koopkrachtinstrumentarium.

Kernpunten

- Er is op dit moment verbreding van inflatie waardoor ook andere producten en diensten duurder zijn geworden. Energie is niet meer de enige relevante component. Om die reden wordt voorgesteld het afbouwtraject van de energiematregelen als onderdeel van de bredere koopkrachtdiscussie te bezien, en niet als separaat onderdeel. Het huidige energiepakket is bovendien erg generiek.
- Zo heeft het prijsplafond op dit moment minder impact. De energieprijzen zijn aanzienlijk lager en minder volatiel dan in september 2022. Ook worden er nu weer vaste contracten aangeboden door energieleveranciers met prijzen onder het prijsplafond. Huishoudens kunnen op die manier zichzelf verzekeren tegen eventueel stijgende energieprijzen komend jaar.
- Een prijsplafond werkt niet bij huishoudens achter een blokaansluiting (700.000 huishoudens; veelal lagere inkomens). Derhalve zou er ook weer een oplossing gevonden moeten worden voor huishoudens achter een blokaansluiting, met oog voor de huidige problematiek. De huidige regeling is nadrukkelijk alleen bedoeld voor 2023 en kan niet zonder herbeoordeling worden verlengd. De regeling wordt uitgevoerd door de Belastingdienst. Tot op heden blijft het aantal aanvragen achter en het risico bestaat dat veel bewoners met een blokaansluiting alsnog geconfronteerd zullen worden met zeer hoge navorderingen en geen compensatie.
- Verlenging van de maatregel is enkel uitvoerbaar als de (verwachte) onrechtmatigheid van de subsidie en de inherente risico's op o.a. oneigenlijk gebruik zoals beschreven in de uitvoeringstoets bij de tijdelijke regeling voor 2023 wederom worden geaccepteerd.. Als de Belastingdienst nogmaals gevraagd wordt om de subsidieregeling uit te voeren, dan dient dat uiterlijk op 1 september 2023 duidelijk te zijn. Dit is o.a. noodzakelijk doordat het tijdelijke uitvoeringsproces vervangen moet worden door een robuuster uitvoeringsproces. Anders kan de Belastingdienst de regeling niet uitvoeren in

verband met de benodigde voorbereidingen voor structurele inrichting, bezetting van de medewerkers en mogelijke investeringen om de regeling effectiever uit te voeren.

b. Pakketten (onderstaande is op basis van het concept stuk van SZW)

Advies

- U kunt aangeven dat het – in lijn met de motie van Marijnissen / Van der Plas die oproep te voorkomen dat de armoede in Nederland toeneemt door de val van het kabinet – logisch is een pakket samen te stellen waarbij op z'n minst de armoedecijfers niet stijgen in 2024 ten opzichte van 2023.
- U kunt aangeven dat alle koopkrachtmaatregelen waartoe het kabinet kan besluiten gedekt dienen te worden. Hierin ligt herverdelen tussen groepen – vanwege de positieve koopkrachtontwikkeling bij hogere inkomens – voor de hand.
- U kunt aangeven dat het past bij een demissionaire status van het kabinet om waar mogelijk de meest efficiënte en gerichte keuzes te maken in hoe kwetsbare huishoudens worden geholpen in de koopkracht. Daarnaast helpt deze richting ook bij het invullen van de dekkingsopgave, omdat deze in het geval van het meest gerichte pakket het kleinst is, dat wil zeggen pakket A2.
- U kunt aangeven dat het wel wenselijk is om voor structurele maatregelen te kiezen om een koopkrachtval (de 'klif') zoals het huidige jaar voor de toekomst te voorkomen. Ook het CPB stipt dit belang aan.
- Er wordt mogelijk in de stukken nog een reeks voor Caribisch Nederland opgenomen. Deze reeks hebben wij ambtelijk nog niet kunnen toetsen. U kunt aangeven dat dit nog dient te gebeuren.
- U kunt de wens uitspreken dat in de volgende stukken verwerkt wordt welk departement opdrachtgever is voor een bepaalde regeling zodat ook de mogelijke uitvoeringskosten gedekt kunnen worden.

Eenheid kabinetsbeleid

- U kunt de wens uitspreken dat in de volgende stukken verwerkt wordt welk departement opdrachtgever is voor een bepaalde regeling zodat ook de mogelijke uitvoeringskosten gedekt kunnen worden.

Eenheid kabinetsbeleid

Kernpunten

- In de memo die voorligt worden drie pakketten voorgesteld, die budgettair en op inkomenseffecten zijn doorgerekend.
- Pakket A1 bestaat voor een belangrijk deel uit een verhoging van de toeslagen. Hetzelfde geldt voor pakket A2, waarbij het pakket gericht is dan pakket A2 vanwege het vervangen van de verhoging in de WKB (kindgebonden budget) door een grotere verhoging in de huurtoeslag. Pakket

A1 is sterker gericht op het reduceren van kinderarmoede via de WKB. Pakket B bestaat voor een belangrijk deel uit een WML-verhoging, wat aansluit bij de wens om verder te kijken dan slechts een verhoging van toeslagen.

- Zonder aanvullend beleid stijgt armoede onder personen van 4,8% in 2023 naar 5,7% in 2024. Armoede onder kinderen stijgt van 6,2% in 2023 naar 6,9%. Voor kinderen in armoede betekent dit 4,55% in 2025. Met deze pakketten wordt deze doelstelling niet al in 2024 behaald en is voor het behalen van de doelstelling aanvullend beleid in 2025 nodig. Met Pakket A2 wordt de doelstelling op kortere termijn, om armoede gelijk te houden in 2024 ten opzichte van 2023 (in het algemeen en onder kinderen), behaald.
- Alle pakketten verhogen de marginale druk voor een deel van de werkenden, door het verhogen van bestaande toeslagen en daarmee het vergroten van de groep toeslagontvangers. Wel blijft het afbouwpercentage hetzelfde.
- Door de geschrapte versnelde afbouw van de dubbele AHK wordt het – vanuit financieel perspectief – minder aantrekkelijke om aan het werk te gaan vanuit de bijstand. Dit effect is sterker bij pakketten A1 en A2 dan bij pakket B.

Toelichting

- Uit het eerste beeld bij Toeslagen blijkt dat zowel de pakketten uitvoerbaar zijn in de vorm van parameterwijzigingen. Toeslagen breed wordt de populatie vergroot (Wkb 50.000 – 100.000, Huurtoeslag 20.000 – 30.000). Met stijging WML bij pakket B wordt gehele toeslagenpopulatie naar verwachting vergroot (50.000) door verschuiven van afbouwpunt. Elke verandering in de hoogte van en het aantal toeslagen brengt interactie met zich mee. Zowel burgers die nieuwe toeslagen aanvragen naar aanleiding van voorliggende pakketten als het stoppen van de verhoging van zorgtoeslag leidt tot druk op de gehele dienstverleningsketen en met name een extra belasting van de Belastingtelefoon. Dit kan leiden tot procesverstoringen en vertragingen die breder zijn dan Toeslagen zelf.
- De zorgtoeslagpopulatie is afgelopen jaar gestegen door de eenmalige verhoging. In de uitvoering werkt dit komend jaar door in de Definitieve Toekenningfase (DT-fase). Het is nog onduidelijk welk deel komend jaar toeslag behoudt als de eenmalige verhoging wegvalt.
- Uitvoeringslasten stijgen naar verwachting evenredig bij beide pakketten door groei van de toeslagenpopulatie. Hier dient vanuit de opdrachtgever dekking voor te zijn.
- In het stuk wordt het lage btw-tarief genoemd als mogelijke dekkingsmaatregel. Hiervoor gelden de aandachtspunten dat naar de huidige stand de tariefpercentages voor de omzetbelasting éénmalig aangepast kunnen worden in de bestaande btw-systemen. Een daaropvolgende aanpassing is met de huidige systemen waarschijnlijk niet eerder mogelijk dan 1 januari 2029.

c. Eenverdieners

Advies

- U kunt instemmen met de beslispunten, mits de dekking die SZW levert aan de uitgavenkant (2023 t/m 2027) acceptabel is. We hebben vooralsnog geen dekkingsvoorstel gehad. De derving aan de inkomstenkant zal worden meegenomen in het inkomstenkader.

Kernpunten

- Ongeveer 10.000 huishoudens hebben door samenloop van fiscaliteit, sociale zekerheid en toeslagen een inkomen onder het bijstandsniveau (het sociaal minimum). De rechter heeft bepaald dat deze huishoudens compensatie moeten krijgen. Dit voorjaar is door het kabinet aan de Kamer toegezegd om de problematiek op te lossen.
- Er zijn afspraken gemaakt m.b.t. de oplossing tussen de bewindspersonen van SZW en de staatssecretarissen van Financiën. Tot 2028 wordt er via gemeenten aan de uitgavenkant een compensatieregeling ingericht. Per 2028 wordt een oplossing via de fiscaliteit beoogd. De problematiek duurt bij huidig beleid nog tot 2035.

Eenheden kabinetsbeleid

- De kosten van de oplossing per 2028 via de fiscaliteit lopen mee in de te dekken opgave binnen het inkomstenkader. Dit is inclusief een ruime schatting van de uitvoeringskosten. Dit is nog niet verwerkt in de stukken van de politieke vierhoek, de totale dekkingsopgave wordt naar aanleiding daarvan nog aangepast.
- Indien via de koopkrachtpakketten wordt gekozen voor een AHK-maatregel (bijvoorbeeld het bevriezen of het schrappen van de versnelling), dan worden de kosten voor de alleenverdienersproblematiek groter.
- De verwachting is dat de VNG de toezegging nodig heeft dat de oplossing per 2028 via de fiscaliteit wordt ingevoerd. De VNG wil zeker weten dat ze slechts tijdelijk een regeling hoeven uit te voeren.
- De structurele oplossing die een aanpassing in de IV-systemen van de Belastingdienst behoeft kan vanwege het volledig ingeplande IV-portfolio (o.a. box 3) in elk geval niet voor aanvang van 2028 worden geïmplementeerd. Implementatie in de IV per 2028 blijft onzeker en is daarnaast afhankelijk van toekomstige keuzes voor het portfolio van IV.

d. Arbeidskorting

Procesbelang van de staat

Kernpunten

Procesbelang van de staat

b. Aanpassen samenvoegbepaling

- Aanpassen van de samenvoegbepaling houdt in dat over de uitkering die door de werkgever wordt betaald geen arbeidskorting toegepast mag worden. Deze aanpassing kan bij mensen die nu profiteren van de samenvoegbepaling (circa 11.000) leiden tot een (fors) negatief inkomenseffect van gemiddeld € 2.300 per jaar. Deze aanpassing levert circa € 25 miljoen op structureel.
- Deze aanpassing is de preferente optie gezien doel en strekking van de arbeidskorting (het bevorderen van de arbeidsparticipatie en (meer) werken lonender maken). Het toepassen van de arbeidskorting over socialezekerheidsuitkeringen past hier niet bij. Het breder toepassen van de arbeidskorting op socialezekerheidsuitkeringen kan verdere uitstralingseffecten hebben naar andere type uitkeringen.
- Op z'n vroegst is aanpassing technisch mogelijk per 1 januari 2025, mits de aanpassing vóór 1 april 2024 is gepubliceerd. Softwareleveranciers en werkgevers hebben tijd nodig om de aanpassing te verwerken.
- Door het zo snel mogelijk (met Prinsjesdag 2023) communiceren van de mogelijke maatregel hebben softwareleveranciers, belastingplichtigen en werkgevers meer dan een jaar de tijd om te anticiperen op de maatregel.
- Er zijn verschillende verzachtende maatregelen onderzocht om de negatieve inkomenseffecten bij deze maatregel (deels) te compenseren, zoals stapsgewijze aanpassing of compensatie.
- Een passende en goed uitvoerbare verzachtende maatregel is echter niet voor handen. Wij adviseren daarom om geen andere verzachtende maatregel te nemen dan het geven van een uitloopjaar tot 1 januari 2025.

c. Proces

Procesbelang van de staat

Overig

¹ <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/kamerstukken/2023/06/19/antwoorden-op-kamervragen-over-de-arbeidskorting-van-mensen-met-een-arbeidsongeschiktheidsuitkering>

Eenheid kabinetsbeleid

Informatie die niet openbaar gemaakt kan worden
Niet van toepassing.

Beslisnotitie fiscale klimaatmaatregelen – politieke vierhoek 22 augustus

Aanleiding

Een aantal fiscale klimaatmaatregelen die in het coalitiekakkoord (CA) en het voorjaarspakket klimaat concreet is afgesproken, ligt ter akkoord voor om op te nemen in het pakket Belastingplan 2024. Daarnaast is in het voorjaar afgesproken om in de augustusbesluitvorming een besluit te nemen over een eventueel afbouwpad voor de fiscale fossiele subsidies en om het politieke gesprek over maatregelen voor emissievrije personenauto's (o.a. normering zakelijke leasemarkt, gefinancierd uit tariefaanpassingen energiebelasting op aardgas) te hervatten. Tot slot kent de energie-investeringsaftrek (EIA) een forse overschrijding van het budget die moet worden ingelopen.

Beslispunten

1. A) Bent u akkoord om conform CA en afspraken in het voorjaarspakket klimaat, de volgende fiscale klimaatmaatregelen op te nemen in het pakket BP2024, waarbij deze maatregelen in verschillende wetsvoorstellen zullen worden ondergebracht met het oog op mogelijke controversieel verklaring?
 - a. *Belastingplan*: verhogen vaste bpm met 200 euro per 2025 (dekking intensivering SEPP tweedehands), actualiseren duurzame warmtebronnen en noodzakelijke aanvullende wetswijzigingen m.b.t. introductie nieuwe 1^e schijf gas per 1 januari 2024.
 - b. *Wet fiscale klimaatmaatregelen glastuinbouw*: beperken inputvrijstelling energiebelasting aardgas (met name gericht op wkk's) met lineair ingroeipad van 2025 tot 2030, afschaffen verlaagd energiebelastingtarief glastuinbouw met lineair afbouwpad van 2025 tot 2030, introductie CO₂-heffing glastuinbouw per 2025.
 - c. *Wet fiscale klimaatmaatregelen industrie/elektriciteit*: Afschaffen energiebelastingvrijstelling voor metallurgische/mineralogische procedés per 2025, verhoging tarief CO₂-minimumprijs elektriciteit en industrie naar 71,1 euro/ton CO₂ in 2030, afschaffen vrijstelling duaal verbruik kolen per 2028.

B) Bent u akkoord met het afschaffen van de vrijstelling voor non-energetisch verbruik kolen per 2028 en dit op te nemen in het BP2024?
2. In het voorjaarspakket klimaat is afgesproken om de tarieven in de energiebelasting vanaf 2025 aan te passen om (taakstellend) 1,2 Mton extra CO₂-reductie te realiseren. Hoe weegt u de afspraak ten aanzien van de volgende elementen:
 - a. *Verhoging tarieven gas om 1,2 Mton reductie te realiseren vs. eventuele alternatieven om deze reductie te realiseren.*
 - b. *Verlaging tarief 1^e schijf gas (afpraak voorjaar) vs. verhoging belastingvermindering ten behoeve van de betaalbaarheid van de energierekening.*
 - c. *Verhoging van de tarieven gas in de hogere verbruiksschijven om de degressiviteit te verminderen.*
3. Bent u akkoord om geen besluit te nemen over een eventueel afbouwpad van de fiscale fossiele subsidies en dit door te schuiven naar de formatie? Conform toezegging aan de Tweede Kamer zal in de MJN wel een geactualiseerd overzicht van de fossiele subsidies worden opgenomen en cf. Wet open overheid zullen de onderzoeksrapporten openbaar gemaakt worden.
4. A) Wenst u in augustus te besluiten over aanvullende maatregelen voor emissievrije personenauto's, zoals de normering van de zakelijke leasemarkt of tariefkorting voor emissievrije auto's in de motorrijtuigenbelasting?

B) Hoe wenst u verder te gaan met Betalen naar Gebruik?
5. Bent u akkoord om de budgettaire overschrijding binnen de EIA als volgt te dekken, zodat binnen maximaal drie jaar weer tot een budgetevenwicht wordt gekomen?
 - Het aftrekpercentage wordt per 1 januari 2024 structureel verlaagd van 45,5% naar 40%. Deze aanpassing wordt opgenomen in het BP2024.
 - Het maximale investeringsbedrag wordt per 1 januari 2024 verlaagd van € 136 mln. naar € 105 mln. en per 1 januari 2025 naar € 75 mln. Deze aanpassing wordt opgenomen in het BP2024.
 - Randvoorwaarde voor de samenstelling van de Energielijst in de komende jaren is dat uiterlijk per 1 januari 2027 wordt gekomen tot een positieve budgetreserve. Dit betekent dat de Energielijst de komende jaren moet worden versoerd, zodat er sprake is van budget onderuitputting (waarmee de reserve kan worden aangevuld). De precieze invulling zal jaarlijks bij het samenstellen van de Energielijst in het vierde kwartaal plaatsvinden.

Toelichting

Beslispunt 1A en 1B

- In het CA en het voorjaarspakket klimaat is een aantal fiscale klimaatmaatregelen afgesproken met een concrete vormgeving en maatvoering.
- Het voorstel is om deze maatregelen op te nemen in het pakket Belastingplan 2024. Op 12 september wordt pas bekend welke maatregelen door de Tweede Kamer controversieel worden verklaard. Deze maatregelen zullen daarom in meerdere wetsvoorstellen onder het pakket BP2024 worden gehangen (zie beslispunt). Indien een of meer onderwerpen controversieel worden verklaard, wordt het beleid gevormd door de huidige, feitelijke situatie.
- De vormgeving van de maatregelen is toegelicht in bijlage 1B (slide deck):
 - Voor het inperken van de inputvrijstelling voor elektriciteitsopwekking met aardgas en de afschaffing van het verlaagd tarief glastuinbouw is in het voorjaarspakket een afbouwpad afgesproken. In het wetsvoorstel is dit vormgegeven als een lineair pad van 2025 tot 2030. Staatsteungoedkeuring voor het ingroei-pad ligt nu ter sondering voor bij de Europese Commissie.
 - Ten aanzien van de kolenbelasting gelden er twee aandachtspunten:
 1. In het voorjaarspakket klimaat is afgesproken om de vrijstelling voor duaal gebruik kolen af te schaffen, zodat belasting moet worden betaald over het gebruik van kolen in – hoofdzakelijk – de cokes-, ijzer- en staalproductie. De budgettaire opbrengst blijkt groter dan oorspronkelijk verwacht, doordat een deel van het kolengebruik bij Tata Steel in het voorjaar nog niet in beeld was: circa 85 mln. i.p.v. 25 mln. per jaar. Zowel Tata Steel als onderzoeksbureau Kalavasta hebben aangegeven dat het gaat om duaal verbruik van kolen.
 2. Hoewel het kolengebruik van Tata Steel op dit moment als duaal wordt aangemerkt en dus volledig onder de vrijstelling van duaal verbruik valt, heeft de Belastingdienst aangegeven dat alleen het afschaffen van deze vrijstelling mogelijk onvoldoende is om het kolengebruik bij staalproductie volledig te belasten. In het handboek milieubelastingen wordt aangegeven dat bij afschaffen van de vrijstelling voor duaal verbruik, o.a. het kolengebruik met een reductiefunctie (in de staalproductie) mogelijk alsnog kan worden aangemerkt als non-energetisch en vrijgesteld blijft. Daarom wordt in beslispunt 1b voorgesteld ook deze vrijstelling af te schaffen. Het non-energetisch verbruik van kolen en bijbehorend budgettair beslag van de vrijstelling is op dit moment zeer beperkt (zie ook toelichting in bijlage 1B).
- In het herstel- en veerkrachtplan (HVP) is afgesproken om de inputvrijstelling in de energiebelasting voor elektriciteitsopwekking met aardgas per 2025 te beperken en om het verlaagd energiebelastingtarief glastuinbouw per 2025 af te schaffen. Uit een informeel gesprek met de CIE is gebleken dat een ingroei-pad een ambitieverlaging is en dus niet voldoende is om aan de juridisch bindende mijlpalen te voldoen. Invoering met ingroei-pad kan daarom leiden tot een korting die bepaald wordt door CIE, een ruwe schatting bedraagt € 370 miljoen. Het bezwaar van de CIE m.b.t. ambitieverlaging kan mogelijk worden weggenomen, door het HVP uit te breiden met de emissiebelasting glastuinbouw. Als de CIE daar ontvankelijk voor is, kan de afspraak in het HVP mogelijk gewijzigd worden. Dit is nog niet voorgelegd bij de Europese Commissie, dus de haalbaarheid hiervan is onzeker.
- Ter onderbouwing van de fiscale klimaatmaatregelen in het BP2024 zijn een aantal impactanalyses uitgevoerd. De resultaten zijn samengevat in bijlage 1B.

Beslispunt 2

- In het voorjaarspakket is afgesproken om de tarieven in de energiebelasting aan te passen, zodat in 2030 1,2 Mton extra CO₂ wordt gereduceerd. Hierbij zijn in het voorjaarspakket indicatieve tarieven geformuleerd met de afspraak om een impactanalyse uit te voeren en in augustus een definitief besluit te nemen. Daarnaast is afgesproken om in ieder geval aan de volgende knoppen te draaien:

- Verlaging tarief nieuwe 1^e schijf gas tot een bepaald verbruik. De overige tarieven voor aardgas gaan omhoog
- Aanpassen degressiviteit energiebelasting aardgas en verlaging tarief elektriciteit in de hogere verbruiksschijven
- Apart verlaagd tarief voor waterstof (NB. deze maatregel vergt eerst nadere uitwerking en is daarom in augustus geen onderdeel van verdere besluitvorming)
- Om een beeld te krijgen van de mogelijke effecten en benodigde tarieven zijn impactanalyses door CE Delft en Trinomics uitgevoerd en heeft Berenschot interviews bij bedrijven afgenomen over de belemmeringen die zij ervaren om te verduurzamen.
- Uit de onderzoeken komt naar voren dat de verschillende doelstellingen (betaalbaarheid, handelingsperspectief, CO₂-reductie, rechtvaardigheid) moeilijk te verenigen zijn in 1 variant en in elk geval niet worden behaald met de in het voorjaarspakket opgenomen indicatieve tarieven. Het is noodzakelijk dat eerst politiek een keuze wordt gemaakt voor de primaire doelstelling en vormgeving van de variant op hoofdlijnen. Daarna kan ambtelijk een variant worden uitgewerkt en ter besluitvorming worden voorgelegd. Ter illustratie zijn in bijlage 1B de beleidseffecten voor een aantal illustratieve varianten opgenomen.
- Bij de keuze voor de inrichting van de tariefaanpassingen in de energiebelastingen kunnen de volgende inzichten een rol spelen:
 - De verhoging van het tarief op aardgas geeft een prikkel om extra CO₂ te reduceren. Ten opzichte van het basispad zijn relatief grote tariefmutaties nodig om de gewenste extra 1,2 Mton te reduceren. Dit komt mede doordat er al veel beleid in het basispad zit. Grove inschatting is dat de tarieven uit het voorjaarspakket voldoende zijn voor het aandeel bedrijven in de 1,2 Mton reductie. Hierbij past wel de kanttekening dat de modellering van het reductie-effect complex is en een grote bandbreedte kent (zie bijlage 1B voor meer informatie).
 - In algemene zin geldt dat verhoging van de verduurzamingsprikkel én directe compensatie via de energierekening voor huishoudens moeilijk samengaan. Dit speelt met name bij het verlaagde tarief gas, maar is ook voor de belastingvermindering een aandachtspunt:
 - Verlaging van het 1^e tarief aardgas leidt tot *significant hogere* CO₂-emissie bij huishoudens t.o.v. het basispad (i.p.v. reductie). Dit komt doordat hierdoor direct de gasrekening voor huishoudens wordt verlaagd. Daar staat tegenover dat de lastenverlichting ook alleen terechtkomt bij huishoudens/bedrijven die aardgas verbruiken.
 - Het is onzeker of het voordeel van een lager tarief 1^e schijf gas terechtkomt bij 600.000 huishoudens met blokverwarming. Bij verhoging van de belastingvermindering is de groep huishoudens waarvan het op voorhand niet zeker is dat zij het voordeel krijgen aanzienlijk kleiner: 10.000-20.000.
 - Bij een lager tarief 1^e schijf gas is er een significant risico op fraude met de teruggaveregeling bij de Belastingdienst die voor blokverwarming moet worden geïntroduceerd vanwege de zeer beperkte controlemogelijkheden.
 - Het is nog niet zeker of het voordeel van een lager tarief terechtkomt bij afnemers van stadswarmte via het warmtetarief. Als zij dit voordeel niet krijgen, wordt stadsverwarming naar verhouding duurder dan gas, terwijl stadsverwarming in plaats van gasverbruik juist wordt aangemoedigd.
 - De belastingvermindering is een korting op de energiebelasting met een vast bedrag en geldt voor iedere elektriciteitsaansluiting. Uit de analyse van CE Delft blijkt dat verhoging van de belastingvermindering extra lastenverlichting aan huishoudens geeft, zonder de prijs prikkel op het gebruik van aardgas te verlagen. Dit komt doordat de belastingvermindering is gekoppeld aan de elektriciteitsaansluiting en huishoudens dit voordeel ook krijgen wanneer ze hun huis hebben verduurzaamd. Er gelden twee kanttekeningen: (1) verhoging van de belastingvermindering zorgt evengoed voor een gemiddeld lagere energierekening en hierdoor mogelijk kleinere prikkel om te besparen en (2) het financieel voordeel komt ook terecht bij huishoudens die al

- hebben verduurzaamd en geen aardgasverbruik meer verbruiken (maar hierdoor blijft juist de verduurzamingsprikkel in stand).
- De indicatieve tarieven uit het voorjaarspakket waren zo vormgegeven dat de aanpassingen op macroniveau budgetneutraal zijn voor huishoudens; het hoger tarief gas 2^e schijf wordt gecompenseerd via een lager tarief gas in de 1^e schijf. De volledige budgettaire opbrengst wordt dus opgehaald bij het bedrijfsleven en andere instellingen. Gegeven de tariefmutaties die nodig zijn voor de 1,2 Mton, betekent dit wel een relatief forse lastenstijging.
 - Uit de interviews van Berenschot met bedrijven komt naar voren dat voor veel bedrijven *op korte termijn* netcongestie, beperkte realisatie warmtenetten en beperkte beschikbaarheid van waterstof belemmeringen zijn om te verduurzamen. Dit kan mogelijk worden opgelost door de tariefaanpassingen pas na 2025 door te voeren. Tijdige beschikbaarheid van infrastructuur is randvoorwaardelijk om de emissiereductie te behalen.
 - De technische reeks voor de tarieven in de energiebelasting is door het PBL meegenomen in de concept KEV. Op het moment dat wordt gekozen voor een variant die tot minder CO₂-reductie leidt zullen er alternatieve maatregelen moeten worden ingezet om op hetzelfde doelbereik te komen.
- NB . Naast de klimaatopgave wordt ook in het kader van koopkracht en het aflopen van het prijsplafond gesproken over het verlagen van het tarief 1^e schijf in de energiebelasting of het verhogen van de belastingvermindering.
 - NB: De nieuwe 1^e schijf gas is volgens het amendement Grinwis c.s. op het Belastingplan 2023 0-1.200 m³. Die schijflengte staat vanaf 1 januari 2024 in de wet. In het voorjaarspakket is uitgegaan van 800 m³. Als het kabinet de 1.200 m³ wil aanpassen naar bijvoorbeeld 800 m³, moet het hierover in augustus besluiten. De energieleveranciers kunnen de schijflengte die moet gelden op 1 januari 2024 namelijk niet meer aanpassen na 1 oktober (dat is dus vóór de stemming over het Belastingplan 2024 in de TK).

Beslipunt 3

- In het voorjaarspakket is aangekondigd dat het kabinet in de Miljoenennota voor iedere fiscale fossiele subsidie een besluit zou nemen of en zo ja hoe de regeling wordt afgebouwd. Ter onderbouwing van de besluitvorming is in opdracht van FIN een aantal impactanalyses uitgevoerd, die met Prinsjesdag naar de TK worden gestuurd (zie bijlage 1B voor een uitgebreidere toelichting).
- Gegeven de demissionaire status van het kabinet is het voorstel om besluitvorming over een eventueel afbouwpad door te schuiven naar de formatie. De uitgevoerde impactanalyses en het geactualiseerd overzicht van fossiele subsidies in de aanstaande MJN kunnen hier als input voor dienen.

Beslipunt 4

- In het voorjaarspakket is afgesproken om de doelstelling van de maatregel "CO₂-reductie werkgebonden mobiliteit" aan te scherpen van 1 naar 1,5 Mton t.o.v. het basispad van het Klimaatakkoord. Uit analyse van PBL blijkt dat deze emissiereductie al door andere maatregelen in het mobiliteitsdomein wordt gerealiseerd. De maatregel fungeert dus vooral als stok achter de deur. Naar verwachting leidt deze maatregel daardoor niet tot extra grondslagerosie binnen de autobelastingen en is er geen lastenrelevant dekkingvraagstuk voor augustus.
- In het voorjaar is daarnaast afgesproken dat in de augustusbesluitvorming het politieke gesprek over de mobiliteitsmaatregelen wordt hernomen, indien uit de nieuw klimaat- en energieverkenning (KEV) blijkt dat de emissiedoelstelling nog niet wordt gehaald en de derving van de normering zakelijke markt (grondslagerosie in autobelastingen) kan worden gedekt uit de tariefaanpassingen van de energiebelasting.
- In de nieuwe KEV komt de 2030-restemissie van de mobiliteitssector uit op 18 tot 25 Mton. Hiermee valt de nieuwe restemissiedoelstelling van mobiliteit (21 Mton) binnen de bandbreedte. Er zijn wel twee aandachtspunten, die dit beeld nuanceren:

- In de KEV23 is al het geagendeerde beleid meegenomen, inclusief 2,5 Mton reductie (bovenkant bandbreedte) voor Betalen naar gebruik. Een reductie van 2,5 Mton in 2030 is alleen realistisch als gekozen wordt voor een variant waarin elektrische voertuigen een veel lager tarief hebben dan conventionele voertuigen. Dit is echter nog zeer onzeker.
- Een groot deel van de emissiereductie in de mobiliteitssector komt door extra bijmenging van biobrandstoffen in het wegverkeer als gevolg van de Europese REDIII-verplichting. Het is echter nog zeer onzeker of de biobrandstoffen inderdaad in deze mate zullen worden ingezet in het wegvervoer. Hierdoor is de mate van CO2 reductie onzeker van deze maatregel, waardoor (in combinatie met risico van BnG) ook de vraag is in hoeverre de restemissiedoelstelling binnen mobiliteit daadwerkelijk in de gestelde bandbreedte van de KEV zal vallen. Daarnaast blijft een hogere ingroei van elektrische auto's nodig voor het kabinetsdoel van 100% emissievrije verkoop in 2030 en de lange termijn klimaattransitie (o.a. 2050-doelen).

Beslispunt 5

- De energie-investeringsaftrek (EIA) kent een forse budgettaire overschrijding:
 - De EIA kende in 2022 een forse overschrijding van het budget, waardoor de budgetreserve van de EIA eind 2022 circa € 54 mln. in de min is gekomen (dit bedrag is € 10 miljoen lager dan in de voorjaarsnota doordat de budgetuitputting t/m 2022 naar beneden is bijgesteld op basis van de realisatiecijfers t/m juli 2023 . In de voorjaarsnota 2023 is afgesproken dat dit tekort via een structurele verlaging van het aftrekpercentage EIA en verlaging van het maximale investeringsbedrag EIA (aanpassingen per 1 januari 2024) moet worden ingelopen.
 - Ook in 2023 wordt een budgettaire overschrijding van het beschikbare budget verwacht:
 - In algemene zin is er meer vraag naar energiebesparende maatregelen en wordt er ook in toenemende mate gebruik gemaakt van de EIA.
 - In de politieke Vierhoek van 4 juli. jl. is afgesproken om een aantal versoeringen van de Energielijst 2023 terug te draaien, zodat o.a. CCS-projecten weer in aanmerking komen voor de EIA. De extra budgettaire overschrijding is hierdoor dit jaar circa € 90 mln. Er is afgesproken dat deze overschrijding binnen maximaal drie jaar moet worden gedekt binnen de EIA.
- Bij ongewijzigd beleid is de budgetreserve van de EIA is eind 2025 naar verwachting 370 mln. negatief. Hiervan is een deel al verwerkt in de voorjaarsnota 2023 met de afspraak om dit te dekken binnen de EIA. De maatvoering van de dekking is hieronder gebaseerd op het volledige bedrag van 370 mln.
- De budgettaire overschrijding moet worden opgevangen. De EIA gaat, middels de reserve, uit van meerjarige beheersing van budgetoverschrijding en budgetonderuitputting.
- Het uitgangspunt is dat de budgetreserve uiterlijk eind 2026 weer positief moet worden (binnen drie jaar). Bij ongewijzigd beleid is de budgetreserve eind 2026 naar verwachting ca. €530 mln. negatief.

Eenheld kabinetsbeleid

- De volgende dekkingsmaatregelen worden voorgesteld en moeten uiterlijk mee in het BP2024:
 - Verlaging van het aftrekpercentage van 45,5% naar 40% per 1 januari 2024:
 - Het huidige aftrekpercentage bedraagt 45,5%. Structurele verlaging naar 40% levert een budgettaire opbrengst van circa 50 mln. op. Voor verlaging van het aftrekpercentage is een wetswijziging nodig per 1 januari 2024. Verlaging van het aftrekpercentage is in lijn met de aanbeveling van de evaluatie en verhoogt de doelmatigheid (de meerwaarde van de EIA zit vooral in de attentiewaarde en minder in de exacte hoogte van het aftrekpercentage).
 - Verlaging van maximaal investeringsbedrag:
 - Het maximale investeringsbedrag is momenteel € 136 mln. per jaar per ondernemer en verlaagd naar € 105 mln. per 2024 en € 75 mln. per 2025.

Structurele verlaging naar €75 mln. levert een budgettaire opbrengst van circa €10 mln. op.

- Verlaging van het maximale investeringsplafond is in lijn met de aanbevelingen van de evaluatie. Door deze aanpassing wordt de EIA meer gericht op het middenbedrijf. Dit verhoogt naar verwachting de doeltreffendheid. Door afbouw in twee stappen krijgen bedrijven voldoende tijd om hier rekening mee te houden in de investeringsbeslissingen.
- Aanpassing van parameters (percentages en plafond) van de EIA draagt bij aan de structurele budgettaire beheersbaarheid. Dit is echter niet voldoende. Tegelijkertijd zal de komende jaren via de Energielijst op een onderuitputting moeten worden gestuurd, om op die manier uiterlijk 1 januari 2027 weer te komen tot een positieve budgetreserve. De komende jaren (2024, 2025 en 2026) is daarom een versoering van het aantal bedrijfsmiddelen op de Energielijst noodzakelijk. Zie ook tabel 1.

Tabel 1 – Budgettaire reeks EIA met beheersingsmaatregelen						
		2022	2023	2024	2025	2026
a	Beschikbaar budget EIA	149	249	249	299	299
b	Verwachte uitputting - basis	297	333	370	410	455
c	<i>Maatregel 1: aftrekpercentages naar 40%</i>			-45	-50	-55
	<i>Maatregel 2: maximaal investerings bedrag naar 75 mln. in 2 stappen (excl. Gedragseffecten)</i>			-5	-10	-11
	<i>Maatregel 3: versoering Energielijst *</i>			-115	-110	-126
d = b - c	Verwachte uitputting - na maatregelen			206	240	265
e = a - d	Budgettaire saldo (- = overschrijding)			43	59	36
f=f(t-1)+e	Ontwikkeling budgetreserve na maatregelen	-54	-138	-95	-36	0

* Bij het opstellen van de Energielijst moet worden gestuurd op een onderuitputting van het budget, zodat uiterlijk eind 2026 de budgetreserve weer positief is. De budgettaire reeks van maatregel 3 is dus ter indicatie en moet mogelijk worden aangepast als de uitputting of opbrengst van maatregel 1 en 2 anders blijkt te zijn dan verwacht.

Memo afbouwstrategie – ambtelijke vierhoek 15 augustus

Beslispunten

1. Kunt u zich vinden in het onderstaande narratief voor de afbouwstrategie?
 2. Bent u daarmee akkoord dat de afbouw van de energiesteunmaatregelen onderdeel wordt van reguliere koopkrachtbesluitvorming en niet separaat behandeld zal worden?
- In de afbouwstrategie identificeerden we drie problemen voor kwetsbare huishoudens als na 2023 het huidige pakket aan energiemaatregelen wegvalt: i. bredere vraagstuk van bestaanszekerheid als gevolg van (doorwerking) van structureel hogere energieprijzen, ii. Tijdelijk hogere energierekening en iii. onzekerheid die voortkomt uit de schommelingen van de energieprijzen.
 - De bestaanszekerheid van kwetsbare huishoudens staat onder druk. De energieprijzen zijn naar verwachting in 2024 gedaald en minder volatiel dan in 2022, maar nog wel hoger dan de jaren ervoor. Echter, door verbreding van inflatie naar andere productsoorten en diensten is de hoge energierekening niet meer de enige component dat zorgt voor deze druk. Zo wordt van de inflatie van 5,7% in juni 2023 volgens het CBS maar voor slechts 0,86%-punt bijgedragen door huisvesting, water en energie.
 - De armoede stijgt naar verwachting van 4,7% naar 5,8% van de populatie in 2024 (CEP, maart 2023). Het percentage kinderen in armoede stijgt zonder aanvullend beleid ook. Daarnaast gaan met name uitkeringsgerechtigden er op achteruit in hun koopkracht door het vervallen van een aantal incidentele maatregelen. Dit wijst op een breder armoedeprobleem dan enkel gericht op energie, en vraagt om een bredere aanpak van de koopkrachtproblemen dan een focus op hoge energieprijzen. Dat is ook in lijn met de analyse van de Commissie Sociaal Minimum. Hiermee ligt een specifieke energiemaatregel zoals een noodfonds minder voor de hand dan in 2023.
 - Tegelijkertijd heeft het afgelopen jaar bewezen dat energieprijzen snel kunnen stijgen en dat dit onrust en onzekerheid kan veroorzaken, met name voor huishoudens die niet de buffer hebben om een eventuele sterke stijging op te vangen en daardoor in onzekerheid leven. Hiervoor dient aandacht te zijn in de aanpak van het brede vraagstuk van bestaanszekerheid en de armoedeaanpak. Dit risico is dit jaar echter een stuk lager doordat er eerder is gevuld met het vullen van de gasopslagen. Deze opslagen zijn inmiddels in Nederland al bijna volledig gevuld.
 - Figuur 1 laat zien dat de groothandelsprijzen voor gas piekten in september 2022 en sindsdien aanzienlijk zijn gedaald (zie onderaan memo). Dit heeft zich vertaald in een daling van de gemiddelde leveringstarieven voor gas. Het gemiddelde leveringstarief voor elektriciteit volgt een vergelijkbare trend, maar de daling is minder sterk dan bij het gastarief. De prijs voor levering van gas in de toekomst (futures) laat een neerwaartse trend zien, hoewel deze voorspelling met enige onzekerheid gepaard gaat.
 - De meeste energieleveranciers bieden momenteel vaste (meerjarige) contracten aan met tarieven onder het prijsplafond. Van de huidige afgesloten energiecontracten bevat 86% een tarief dat lager ligt dan het prijsplafond.
 - Het prijsplafond heeft hierdoor momenteel geen grote impact op de energierekening van consumenten. Consumenten kunnen zich immers weer zelf indekken tegen een mogelijke prijsstijging door een vast contract af te sluiten. Het huidige mediane tarief voor een variabel contract ligt iets lager dan voor een vast contract: er is een spectrum van dynamische contracten aan de ene kant tot meerjarige contracten aan de andere kant, waarbij voor meer zekerheid een (beperkte) premie wordt betaald.¹
 - Sinds leveranciers weer vaste contracten aanbieden, is er een stijging in het aantal huishoudens met een vast contract van 27% in maart naar 32% in juli 2023. Een meerderheid van de Nederlandse huishoudens heeft momenteel nog een variabel contract.
 - Waar een prijsplafond met hogere prijzen en lagere volumes dan het prijsplafond in 2023 voor extra zekerheid kan zorgen, omdat het de stijging van de prijzen tot een bepaald verbruik

¹ Volgens de laatste data van de ACM ligt het mediane tarief voor een variabel contract gas op € 1,29 per m³ tegenover € 1,36 per m³ voor een vast contract van een jaar of langer. Voor elektriciteit is dit € 0,38 per kWh voor een variabel contract en € 0,39 voor een vast contract van een jaar of langer.

maximeert, beïnvloedt het ook de markt voor het afsluiten van vaste energiecontracten. Daarnaast biedt een prijsplafond consumenten slechts tijdelijk zekerheid over de maximale energieprijzen en is het een zeer grote uitdaging voor de uitvoering. De huidige Europese crisiskaders die het prijsplafond voor 2023 mogelijk maken, lopen bovendien eind dit jaar af. Een variant op het prijsplafond die 'slapend' gereed gesteld wordt, is voor de energieleveranciers niet uitvoerbaar. Het is momenteel zoals aangegeven weer mogelijk om vaste energiecontracten af te sluiten en dit kan de onzekerheid voor huishoudens verminderen. Het heeft de voorkeur dat consumenten zichzelf door middel van deze vaste contracten verzekeren tegen volatiele energieprijzen en dat zij voldoende bestaanszekerheid hebben om een prijsstijging te kunnen betalen. Daarbij blijft ook de inzet op het versnellen van de verduurzaming van woningen nodig, juist ook van huishoudens die kwetsbaar zijn voor hoge energieprijzen door hun inkomen én de energetische kwaliteit van de woning. Dit biedt huishoudens kansen om zelf beter bestand te zijn tegen prijsonzekerheid.

- Eerder in het voorjaar is aangegeven dat het noodfonds in principe niet wordt doorgezet². Hoewel dit nog steeds de insteek is, is de mogelijkheid om de maatregel eventueel voort te zetten - gezien de aandacht van de kamer hiervoor - ambtelijk verder onderzocht.
- Zoals hierboven beschreven is er inhoudelijk gezien geen reden om energiesteunmaatregelen onder de huidige marktomstandigheden voort te zetten. Voor de aanpak van de armoedeproblematiek ligt het voor de hand om te kijken naar het reguliere koopkrachtinstrumentarium. De thematiek is immers ook verbreed tot een generiek koopkrachtvraagstuk.
- Technisch is het evenwel wellicht mogelijk om onderdelen van het huidige pakket (tijdelijk) voort te zetten. Daarbij bestaan echter de nodige haken en ogen, en dit zal naar verwachting niet volstaan om een toename van de armoede te voorkomen. Het huidige pakket bestond uit; brandstofaccijns, energiebelasting, gemeentelijke energietoeslag, de zorgtoeslag, het prijsplafond en het noodfonds. Het voortzetten van het noodfonds vergt onder meer vanwege staatssteun vereisten op zijn minst dat energiebedrijven een financiële bijdrage blijven leveren (het zijn immers private risico's die worden verzacht). Daartoe lijken zij vooralsnog niet bereid. Voor de energietoeslag via gemeenten geldt dat de VNG formeel heeft aangegeven niet meer te kunnen en willen meewerken aan een nieuwe ronde, mede vanwege de druk die het zet op de uitvoeringscapaciteit en de organisatie. Daarnaast is het onzeker of voldoende onderbouwd kan worden waarom er sprake is van uitzonderlijke omstandigheden die een dergelijke toeslag wettigen. Ook kan een derde energietoeslag in principe niet als onbelaste verstrekking kan worden uitgekeerd en is het niet gezegd dat DUO opnieuw een rol kan spelen voor studenten in 2024. Voor de verlaging van de energiebelasting en brandstofaccijnzen geldt dat dit een negatief effect heeft op verduurzaming en het klimaat. Het voortzetten van de toeslagen loopt mee in het samenstellen van het reguliere koopkrachtpakket. Een (slapend) prijsplafond draagt niet bij aan de oplossing voor de armoedeproblematiek en doet bij de huidige marktprijzen niets. Mocht hierin toch een extra jaar worden overwogen, kan dit alleen voor het volledige jaar, en mits de huidige Europese crisiskaders worden verlengd.

Figuur 1: Gasprijzen tot en met 16 aug 2023, TTF in euro/MWh (bron ICE)



NB: Figuur 1 geeft de ontwikkeling weer in de groothandelsmarkt in dagprijzen. De consumentenprijzen verschillen daarvan, omdat daar ook belastingen en specifieke contractvoorwaarden aan verbonden kunnen zijn. De groothandelsprijs loopt vooruit op de daadwerkelijke consumentenprijs.

² Kamerbrief uitkomsten verkenning instrumenten voor gerichte compensatie huishoudens kwetsbaar voor hoge energieprijzen na 2023, bijlage Uitkomsten inventarisatie koopkrachtmaatregelen na 2023, april 2023.



Politieke Vierhoek

ASEA

Afdeling Collectieve Sector en
Inkomensbeleid

Datum

18 augustus 2023

Onze referentie

memo

Koopkrachtpakketten en doorrekening effecten

Memo – Koopkrachtpakketten en doorrekening effecten

In vervolg op het gesprek over het koopkrachtbeeld in de vierhoek van 18 augustus zijn drie varianten van pakketten aan maatregelen budgettair en op inkomenseffecten doorgerekend. De pakketten worden in deze memo toegelicht.

Aannames bij pakketten en doorrekening

- De pakketten zijn doorgerekend aan de hand van de cMEV. Maatregelen die al zijn verwerkt in het koopkrachtbeeld van de cMEV zijn onderdeel van het basispad en zijn dus niet opgenomen als maatregel in de pakketten.
 - In het basispad zitten bijvoorbeeld de eerste afbouwstap van de tijdelijke verhoging van het kindgebonden budget, de eerste stap van de halvering van de jonggehandicaptenkorting en de versnelde afbouw van de dubbele AHK in de bijstand.
- Het basispad van de cMEV is geactualiseerd. Zoals aangekondigd is het basispad geüpdatet ten opzichte van de koopkrachtcijfers in het memo van vrijdag 18 augustus. De verschillen zijn beperkt (maximaal een verschil van 0,2% voor de meeste groepen en +0,4% voor de laagste inkomensgroep). Dit is het gevolg van toepassing van de VWS-premies en het verwerken van de vertraging van de verruiming van de huurtoeslag (Wet vereenvoudiging huurtoeslag). De conceptsluiting van het lastenkader via het tarief eerste schijf IB is ook in de actualisatie verwerkt.

Inhoud pakketten

- De drie pakketten A1, A2 en B die in dit memo zijn doorgerekend, zijn gericht op het creëren van een evenwichtig koopkrachtbeeld en het voorkomen van een stijging van armoede in het algemeen en armoede onder kinderen, conform de motie Marijnissen / Van der Plas (TK) en de motie van Apeldoorn (EK). Daarbij is gelet op behoud van gerichtheid in de pakketten.
- Pakket A1 en A2 bestaan voor een belangrijk deel uit een verhoging van de toeslagen, wat aansluit bij de wens om een pakket zo gericht mogelijk vorm te geven. Pakket A1 is sterker gericht op het reduceren van kinderarmoede via de WKB, terwijl pakket A2 sterker is gericht op het reduceren van armoede in personen via de huurtoeslag. Pakket B bestaat voor een belangrijk deel uit een minimumloonsverhoging, wat aansluit bij de wens om verder te kijken dan slechts een verhoging van toeslagen.
- In alle pakketten zijn het schrappen van de halvering van de jonggehandicaptenkorting en een maatregel rond de afbouw van de dubbele AHK in de bijstand opgenomen, omdat deze maatregelen het basispad verslechteren, en omdat deze maatregelen zeer gericht zijn om armoede te reduceren.
- In pakketten A1 en B zit een verhoging van het kindgebonden budget, omdat deze maatregel gericht is dan een verhoging van de kinderbijslag. Bij een

verhoging van de kinderbijslag komt meer dan de helft van het budget terecht bij bovenmodale inkomens.

- In alle pakketten bestaat de dekking voor een belangrijk deel uit het beperken van de indexatie van een aantal heffingskortingen en schijfgrenzen (minder meer, door beperken doorwerking tabelcorrectiefactor). Er is geen budgetneutrale vormgeving mogelijk zonder lastenverzwaring. Dekking via de tcf komt hier nog het dichtst bij in de buurt, omdat dit een lastenverzwaring betreft waar mensen relatief weinig van merken (huishoudens gaan er nog steeds op vooruit door tcf-indexatie, maar minder). Alternatieve dekkingsopties zijn uiteraard ook denkbaar, bijvoorbeeld in de arbeidskorting, het lage btw-tarief of de winst- of vermogenssfeer (zie tabel 8).
- Alle pakketten bevatten een enveloppe voor Caribisch Nederland conform de 'comply or explain' afspraak.

ASEA

Afdeling Collectieve Sector en
Inkomensbeleid

Datum

18 augustus 2023

Onze referentie

Uitkomsten van de doorrekening

- Figuur 1 toont in de eerste kolom het koopkrachtbeeld op basis van de cMEV-cijfers (basispad 2024). De kolommen rechts daarvan tonen het beeld na toepassing van de pakketten A1, A2 en B.
 - Alle pakketten verbeteren vooral de koopkracht van huishoudens met een laag inkomen, wat gepaard gaat met een daling in de koopkracht van hogere inkomens. In pakket A1 profiteren huishoudens met kinderen van de verhoging van het kindgebonden budget. In pakket A2 profiteren lage middeninkomens van de verhoogde huurtoeslag. In pakket B profiteren huishoudens met een inkomen tot 112% wml van de wml-verhoging.
 - De koopkrachtontwikkeling van uitkeringsgerechtigden verbetert van -2,5% naar +0,5% (pakket A1), +0,8% (pakket A2) of +1,1% (pakket B). Dit positieve koopkrachtcijfer is het gevolg van het uitgangspunt om armoedecijfers niet op te laten lopen.
 - De mediane koopkrachtontwikkeling verslechtert met 0,1 procentpunt (pakket A1) tot 0,2 procentpunt (pakket A2 en B), omdat er herverdeling plaatsvindt van verschillende inkomensgroepen naar de laagste inkomensgroep. Daarnaast vindt er herverdeling plaats van een grote groep huishoudens zonder kinderen naar een kleine groep huishoudens met kinderen (met name in pakket A1).
- Tabel 1 toont de effecten van het pakket op het aandeel personen en kinderen in armoede.
 - Armoede onder personen daalt het meest in pakket A2 (4,7%), gevolgd door pakket A1 (4,8%) en pakket B (4,9%). In 2023 is de armoede 4,8%.
 - Armoede onder kinderen daalt het meest in pakket in pakket A1 (5,1%), gevolgd door pakketten A2 en B (6,2%). In 2023 is de armoede onder kinderen 6,2%.
 - Ter indicatie: de doelstelling van het kabinet is maximaal 4,55% van de kinderen in armoede in 2025.
- Tabel 2 toont de koopkrachtontwikkeling van een aantal specifieke voorbeeldhuishoudens.
- Tabel 3, 4 en 5 geven een overzicht van de budgettaire gevolgen van de pakketten.
 - Pakket A1 heeft een budgettair beslag van € 2,0 mld. in 2024, waarvan € 1,8 mld. structureel.
 - Het budgettair beslag van pakket A2 is € 1,65 mld. (2024 + struc).
 - Het budgettair beslag van pakket B is € 3,25 mld. (2024 + struc).
 - Alle pakketten zijn incidenteel saldooverslechterend en structureel saldoverbeterend. Hiervoor zijn twee oorzaken:
 - De intensivering van de WKB valt structureel goedkoper uit.
 - Het schrappen van de versnelling en het bevriezen van de afbouw van de dubbele AHK vergt uitsluitend incidentele middelen, omdat de dubbele AHK in alle varianten volledig wordt afgebouwd.

- Dat pakket A1 en A2 leiden tot een vergelijkbare (of grotere) reductie in armoede, ondanks dat pakket B een groter budgettaire beslag heeft, komt doordat pakket A1 en A2 effectievere maatregelen bevat om armoede te verlagen.

ASEA

Afdeling Collectieve Sector en
Inkomensbeleid

Arbeidsmarktprikkels / marginale druk

- Alle pakketten verhogen de marginale druk voor een deel van de werkenden.
 - Het minder indexeren van het startpunt van het toptarief zorgt ervoor dat werkenden met een inkomen rond 77 duizend euro in het toptarief belanden i.p.v. ca 80 duizend in het basispad, wat de marginale druk voor deze mensen met 13 procentpunt verhoogt.
 - Het verhogen van toeslagen zorgt ervoor dat extra huishoudens in aanmerking komen voor een toeslag, en daardoor ook op het afbouwpad van de toeslag belanden. Dat verhoogt de marginale druk voor deze huishoudens. De marginale druk van de huurtoeslag is ca 20-30%. Tabel 6 geeft een overzicht van de groepen huishoudens per pakket die te maken krijgen met een hogere marginale druk. Voor huishoudens die reeds toeslagen ontvangen, verandert de marginale druk niet, omdat het afbouwpercentage gelijk blijft.
- Daarnaast maken alle pakketten het iets minder aantrekkelijk om aan het werk te gaan vanuit de bijstand t.o.v. van het basispad. Alle verhogingen van uitkeringen of toeslagen zorgen ervoor dat de relatieve inkomensvoortgang bij het aanvaarden van werk kleiner wordt. Het effect is in alle gevallen zeer klein (zie tabel 7).

Datum

18 augustus 2023

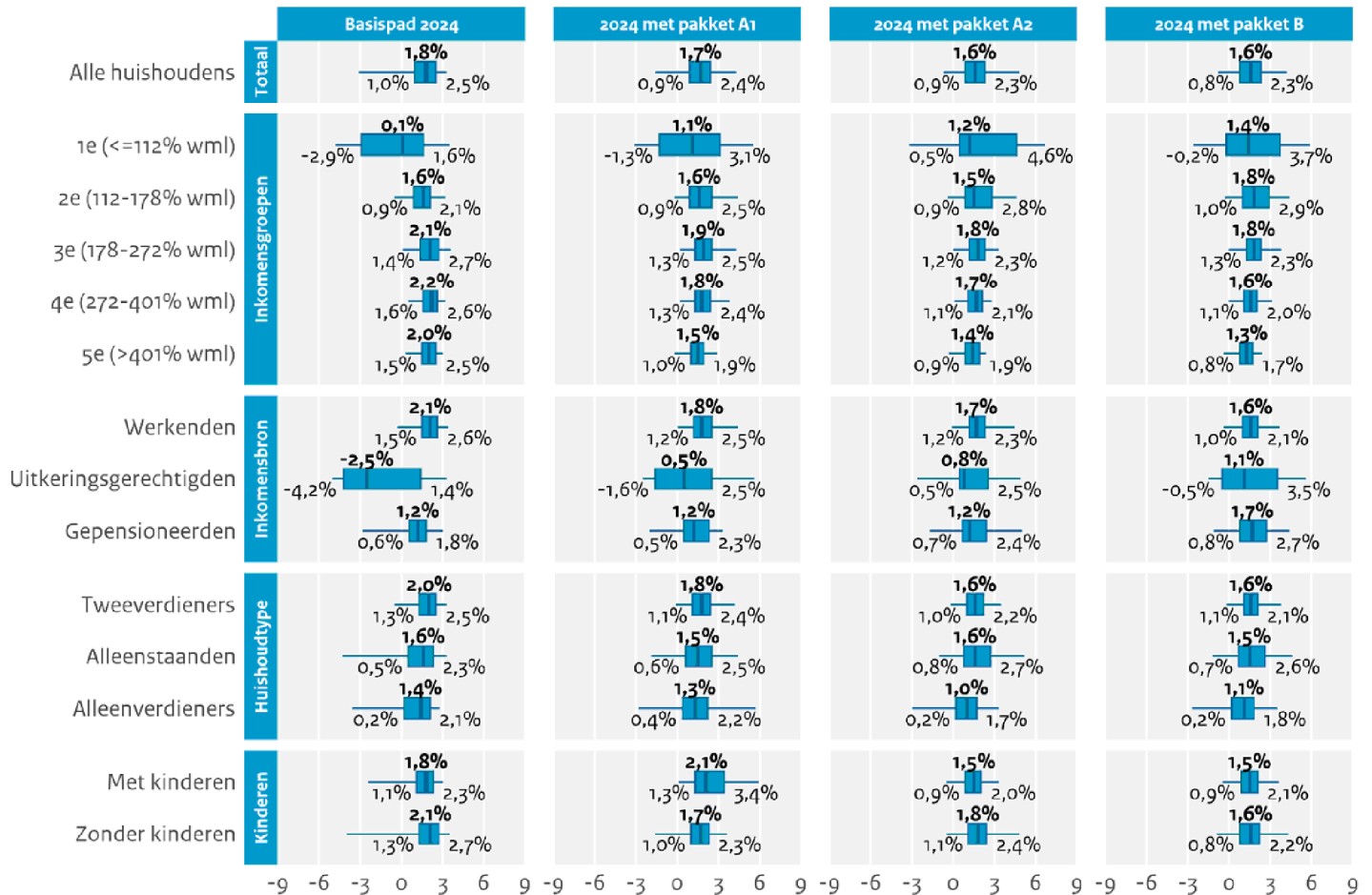
Onze referentie

Overige aandachtspunten

- Maatregelen die raken aan fiscale besluitvorming en de afbouwstrategie liggen ook voor in de politieke vierhoek van dinsdag 22 augustus.
- Verhogingen van toeslagen zijn in deze pakketten alleen uitvoerbaar via parameterwijzingen en, zorgen voor een toename van het aantal toeslagontvangers en van het aantal terugvorderingen. De gevolgen voor de uitvoering hiervan moeten nog feitelijk worden getoetst. Circa 67% van de personen en kinderen in armoede heeft recht op huurtoeslag, circa 79% van de huishoudens met kinderen in armoede hebben recht op de WKB. Pakketten A1 en B bereiken daarmee een grotere groep armen dan pakket A2.
- Verhogen van de toeslagen werkt tegen de ambitie in om toeslagen af te schaffen. De terugvorderingen worden hoger en de marginale druk stijgt. Deze problemen spelen vooral bij de huurtoeslag door het steilere afbouwpercentage. Daarnaast is er meer niet-gebruik bij de huurtoeslag dan bij de WKB.

Figuur 1: Koopkrachtontwikkeling 2024 stand cMEV en na pakket A en B.

ASEA



Tabel 1: Armoedecijfers

Armoedecijfers (%)	2023	2024 Basispad	2024 Pakket A1	2024 Pakket A2	
Personen	4,8%	5,7%	4,8%	4,7%	
Kinderen	6,2%	6,9%	5,1%	6,2%	

Tabel 2: Voorbeeldhuishoudens*

Actieven:	Basispad 2024	2024 met pakket A1	2024 met pakket A2	2024 met pakket B
Alleenverdiener met kinderen				
modaal	1,3%	4,9%	2,6%	2,3%
2 x modaal	2,5%	3,0%	1,4%	1,4%
Tweeverdieners				
modaal + ½ x modaal met kinderen	2,1%	3,3%	1,8%	1,8%
2 x modaal + ½ x modaal met kinderen	2,3%	2,0%	1,5%	1,5%
2½ x modaal + modaal met kinderen	2,7%	1,9%	2,0%	1,8%
modaal + modaal zonder kinderen	3,0%	2,3%	2,4%	2,2%
2 x modaal + modaal zonder kinderen	2,9%	2,0%	2,0%	1,9%
Alleenstaande				
minimumloon	3,0%	4,2%	6,0%	5,3%
modaal	3,0%	2,3%	2,4%	2,2%
2 x modaal	2,9%	1,7%	1,8%	1,7%
Alleenstaande ouder				
minimumloon	1,1%	4,8%	3,3%	4,1%
modaal	3,0%	5,5%	4,2%	3,8%
Inactieven:				
Sociale minima				
paar met kinderen	-2,7%	4,5%	0,7%	0,2%
alleenstaande	-3,4%	-0,4%	1,9%	0,6%
alleenstaande ouder	-2,6%	2,7%	0,8%	0,0%
AOW (alleenstaand)				
(alleen) AOW	-2,0%	-0,2%	1,7%	1,3%
AOW + € 10.000	2,4%	3,9%	5,6%	5,0%
AOW (paar)				
(alleen) AOW	-1,1%	0,3%	1,8%	1,9%
AOW + € 10.000	2,1%	3,3%	4,6%	4,5%
AOW + € 30.000	2,6%	2,5%	2,5%	2,6%

* Normaliter wordt er bij de presentatie van de koopkrachtontwikkeling van voorbeeldhuishoudens geen rekening gehouden met de mutaties in de huurtoeslag. Omdat een huurtoeslagverhoging in beide pakketten een belangrijke rol speelt, is besloten om mutaties in de huurtoeslag wel mee te nemen.

ASEA

Afdeling Collectieve Sector en
Inkomensbeleid

Datum

18 augustus 2023

Onze referentie

Tabel 3: Budgettaire effecten per maatregel van pakket A1 (bedragen in constante prijzen 2023, afgerond op €50 miljoen) ASEA
Afdeling Collectieve Sector en

Pakket A1 - Maatregel	2023	2024	2025	2026	2027	2028	Structuur
Schrappen verlaging jonggehandicaptenkorting		50	100	100	100	100	100
Bevriezen afbouw dubbele AHK bijstand in 2024 en schrappen versnelling in 2025 ¹		150	250	250	250	250	0
WKB: Verhogen bedrag kind 1 met €750, kind 2 e.v. met €883, bedrag 12-15 en 16-17 jaar €400, verlaging ALO-kop met €619 (beleidsmatig gelijk met 2023) en afbouwpunt paren verlagen met €11.111	100*	1.100	1.050	1.000	1.000	950	950
Huurtoeslag +€ 416 t.o.v. basispad 2024**	50*	700	750	750	750	750	750**
Enveloppe Caribisch Nederland		20	21	21	21	21	18
TOTAAL²	150	2.000	2.150	2.150	2.100	2.100	1.850
Dekking	2023	2024	2025	2026	2027	2028	Structuur
Halveren indexatie aanvangspunt toptarief IB (stijgt met 4,95% i.p.v. 9,9%)		-1.200	-1.200	-1.200	-1.200	-1.200	-1.200
Beperken indexatie hoogte arbeidskorting (stijgt met 6,2% i.p.v. 9,9%)		-800	-800	-800	-800	-800	-800
TOTAAL		-2.000	-2.000	-2.000	-2.000	-2.000	-2.000
Totaal maatregelen minus dekking (+ = saldooverslechterend)	150	0	200	150	150	100	-150

* I.v.m. vooruitbetaling toeslagen: toeslagen voor januari 2024 worden uitbetaald in december 2023

** In het voorjaar is afgesproken dat de huurtoeslag met een ingroeipad in 2025-2029 wordt verlaagd om de kosten van de wetsvoorstellen Regie op de Volkshuisvesting en Betaalbare Huur bij BZK te dekken. Omdat de kosten nu duidelijk zijn, wordt dit nu in de begroting verwerkt. Hierdoor gaat de huurtoeslag per saldo structureel (vanaf 2029) niet met 416 euro, maar met 381 euro omhoog.

¹ In 2024 wordt de dubbele AHK bevroren, vanaf 2025 wordt de versnelling geschrapt. Dit betekent dat de waarde van de dubbele AHK in de bijstand in 2024 gelijk blijft aan de waarde in juli 2023. Bevriezen of temporiseren van de afbouw van de dubbele AHK maakt de oplossing van de alleenverdienersproblematiek duurder.

² Optelling op basis van onafgeronde bedragen, waardoor bedragen in deze tabel niet volledig optellen.

Tabel 4: Budgettaire effecten per maatregel van pakket A2 (bedragen in constante prijzen 2023, afgerond op €50 miljoen) ASEA
Afdeling Collectieve Sector en

Pakket A2 - Maatregel	2023	2024	2025	2026	2027	2028	Struc
Schrappen verlaging jonggehandicaptenkorting		50	100	100	100	100	100
Bevriezen afbouw dubbele AHK bijstand in 2024 en versnelling in 2025 ³		150	250	250	250	250	0
Huurtoeslag +€ 843 t.o.v. basispad 2024	100*	1.450	1.550	1.550	1.550	1.550	1.550**
Enveloppe Caribisch Nederland		16	18	19	19	19	16
TOTAAL⁴	100	1.650	1.900	1.900	1.950	1.950	1.650
Dekking	2023	2024	2025	2026	2027	2028	Struc
Halveren indexatie aanvangspunt toptarief IB (stijgt met 4,95% i.p.v. 9,9%)		-1.200	-1.200	-1.200	-1.200	-1.200	-1.200
Beperken indexatie hoogte arbeidskorting (stijgt met 8,2% i.p.v. 9,9%)		-550	-550	-550	-550	-550	-550
TOTAAL		-1.800	-1.800	-1.800	-1.800	-1.800	-1.800
Totaal maatregelen minus dekking (+ = saldooverslechterend)	100	-150	100	150	150	150	-100

* I.v.m. vooruitbetaling toeslagen: toeslagen voor januari 2024 worden uitbetaald in december 2023

** In het voorjaar is afgesproken dat de huurtoeslag met een ingroeipad in 2025-2029 wordt verlaagd om de kosten van de wetsvoorstellen Regie op de Volkshuisvesting en Betaalbare Huur bij BZK te dekken. Omdat de kosten nu duidelijk zijn, wordt dit nu in de begroting verwerkt. Hierdoor gaat de huurtoeslag per saldo structureel (vanaf 2029) niet met 843 euro, maar met 808 euro omhoog.

Tabel 5: Budgettaire effecten per maatregel van pakket B (bedragen in constante prijzen 2023, afgerond op €50 miljoen)

ASEA

Afdeling Collectieve Sector en

Pakket B – Maatregel	2023	2024	2025	2026	2027	2028	Struc
Schrappen verlaging jonggehandicapten-korting		50	100	100	100	100	100
Schrappen versnelde afbouw dubbele AHK in de bijstand in 2024 en 2025		50	150	150	200	200	0
WML-verhoging met 3,0% ⁵ incl. alle doorwerkingen ⁶	15*	2.200	2.200	2.200	2.200	2.200	2.200
Huurtoeslag + € 416 t.o.v. basispad 2024	50*	700	750	750	750	750	750**
Verhogen WKB-bedrag 12-15 en 16-17 jaar €400	21*	250	250	250	200	200	200
Enveloppe Caribisch Nederland		32	34	35	34	34	33
TOTAAL	100	3.250	3.450	3.500	3.500	3.500	3.300
Dekking	2023	2024	2025	2026	2027	2028	Struc
Halveren indexatie ouderenkorting		-150	-150	-150	-150	-150	-150
tabelcorrectiefactoren (stijgt met 4,95% i.p.v. 9,9%)		-200	-200	-200	-200	-200	-200
Halveren indexatie tabelcorrectiefactor IB-schijf 2 (stijgt met 4,95% i.p.v. 9,9%)		-1.200	-1.200	-1.200	-1.200	-1.200	-1.200
Halveren indexatie tabelcorrectiefactor toptarief IB (stijgt met 4,95% i.p.v. 9,9%)		-1.850	-1.850	-1.850	-1.850	-1.850	-1.850
Beperken indexatie arbeidskorting tabelcorrectiefactor (stijgt met 4,4% i.p.v. 9,9%)		-3.400	-3.400	-3.400	-3.400	-3.400	-3.400
TOTAAL		-3.400	-3.400	-3.400	-3.400	-3.400	-3.400
Totaal maatregelen minus dekking (+ = saldooverslechterend)	100	-150	50	100	100	50	-100

³ In 2024 wordt de dubbele AHK bevroren, vanaf 2025 wordt de versnelling geschrapt. Dit betekent dat de waarde van de dubbele AHK in de bijstand in 2024 gelijk blijft aan de waarde in juli 2023. Bevriezen of temporiseren van de afbouw van de dubbele AHK maakt de oplossing van de alleenverdienersproblematiek duurder.

⁴ Optelling op basis van onafgeronde bedragen, waardoor bedragen in deze tabel niet volledig optellen.

⁵ Een wml-verhoging brengt ook gevolgen met zich mee voor de WSW en gemeenten, dit is nu niet opgenomen in de budgettaire raming. Een verhoging van het minimumloon van 3% in 2024 leidt naar verwachting tot ca. € 19 miljoen aan extra kosten voor gemeenten, deze reeks loopt geleidelijk af naar 0 in 2048.

3% per 1-1-2024	2023	2024	2025	2026	2027	2028	Struc.
w.v. Rijksbijdrage WSW	0	19	18	16	15	14	0

⁶ Een verhoging van het wml is alleen structureel mogelijk. De wml-verhoging gaat met een AMvB met voorhangprocedure in beide Kamers en RvS-advies. UWV moet het verhogingspercentage voor 1 oktober 2023 weten, om dit per 1-1-2024 uit te kunnen voeren. Het tijdpad is krap maar haalbaar bij besluitvorming in augustus. Bij een besluit op een later moment (bv. n.a.v. een Kamermotie) is er geen realistisch pad waarin RvS-advisering is afgerond vóórdat een implementatieverzoek naar UWV moet gaan.

* I.v.m. vooruitbetaling toeslagen: toeslagen voor januari 2024 worden uitbetaald in december 2023

** In het voorjaar is afgesproken dat de huurtoeslag met een ingroepad in 2025-2029 wordt verlaagd om de kosten van de wetsvoorstellen Regie op de Volkshuisvesting en Betaalbare Huur bij BZK te dekken. Omdat de kosten nu duidelijk zijn, wordt dit nu in de begroting verwerkt. Hierdoor gaat de huurtoeslag per saldo structureel (vanaf 2029) niet met 416 euro, maar met 381 euro omhoog.

ASEA

Afdeling Collectieve Sector en
Inkomensbeleid

Datum

18 augustus 2023

Onze referentie

Tabel 6: Effect per maatregel op de marginale druk

Pakket	Maatregel	Doelgroep	Effect marginale druk
A1/ A2/ B	Halvering indexatie tabelcorrectiefactor schijfgrenzen (4,95% i.p.v. 9,9%)	Werkenden met een inkomen rond 77.000	13%-punt
A1	Huurtoeslag	Circa 40.000 huishoudens rond een huishoudinkomen van 40.000 tot 50.000 euro	Tot 30%-punt
A1	Verhoging WKB	Circa 80.000 huishoudens met een huishoudinkomen boven 70.000 euro	6,75%-punt
	Verschuiving afbouwpunt WKB voor paren	Circa 70.000 paren vanwege de vervroegde afbouw.	6,75%-punt
A2	Huurtoeslag	Circa 80.000 huishoudens rond een huishoudinkomen van 40.000 tot 50.000 euro.	Tot 30%-punt
B	Huurtoeslag	Circa 40.000 huishoudens rond een huishoudinkomen van 40.000 tot 50.000 euro.	Tot 30%-punt
	Verhoging WKB voor oudere kinderen	Circa 20.000 huishoudens met een huishoudinkomen boven 70.000 euro. Dit is echter een kleinere groep omdat alleen de bedragen voor oudere kinderen stijgen.	6,75%-punt

Tabel 7: Ontwikkeling armoedeval (inkomensvooruitgang bij aanvaarden werk vanuit een bijstandsuitkering)

Stand	2023	Basispad 2024	2024 met pakket A1	2024 met pakket A2	2024 met pakket B
alleenverdiener met kinderen	5%	6%	5%	5%	5%
alleenstaande	34%	37%	37%	37%	37%
alleenstaande ouder (gaat 4 dagen werken)	14%	14%	13%	15%	15%

Maatregel	Basispad	Aanpassing	Opbrengst (€ mln)
Verhogen tarief eerste schijf IB	36,91%	1%-punt	4.490
Verlagen maximale arbeidskorting	€ 5.532	€ 100	506
Verhogen afbouwpercentage arbeidskorting	6,51%	1%-punt	896
Verhogen tarief eerste schijf VPB	19%	1%-punt	466
Verlagen MKB-winstvrijstelling	14%	1%-punt	139
Verhogen eigenwoningforfait	0,35% / 2,35%	0,05%-punt	375
Verhogen lage btw-tarief	9%	1%-punt	1.155
Verhogen AOF-premie (generiek)	5,82% / 7,11%	1%-punt	2.710

ASEA

Afdeling Collectieve Sector en
Inkomensbeleid

Datum

18 augustus 2023

Onze referentie

Tabel 8: Indicatieve⁷ sleuteltabel met dekkingsopties

⁷ De sleutels zijn gebaseerd op de CEP-raming van het CPB; bij doorrekening van maatregelen wordt gerekend met geactualiseerde cMEV-cijfers, die af kunnen wijken.



TER BESLISSING

ASEA

Datum
17 augustus 2023

Onze referentie
2023-0000502064

Opgesteld door

Persoonsgegevens

Tweede contactpersoon

Persoonsgegevens

Bijlage(n)

²

Aan

Politieke vierhoek

nota

Vierhoek 22 augustus: Oplossing
alleenverdienersproblematiek

Aanleiding

Op 17 augustus heeft er een BWO plaatsgevonden tussen MSZW, MAPP, SF&B en ST&D over de alleenverdienersproblematiek. Deze nota informeert de vierhoek over de conclusies en het voorgestelde vervolg.

Beslispunten

- Stemt de vierhoek in met de gemaakte afspraken?
- Stemt de vierhoek in met het per brief informeren van de Tweede Kamer over het gekozen vervolg?

Problematiek

- Circa 10.000 alleenverdienershuishoudens met een loongerelateerde uitkering (voor bijvoorbeeld werkloosheid of arbeidsongeschiktheid) hebben een besteedbaar inkomen dat onder het bestaansminimum (bijstandsnorm + toeslagen) ligt. Door een samenloop van sociale zekerheid, toeslagen en fiscaliteit lopen deze huishoudens nu onbedoeld aanzienlijke bedragen aan zorg- en (veelal) huurtoeslag mis (bijlage 1).
- De problematiek speelt sinds 2009. Toen is gestart met de afbouw van de overdraagbaarheid van de algemene heffingskorting in de fiscaliteit, zonder deze in de bijstand in het hetzelfde tempo af te bouwen.
- De problematiek is sinds 2016 bekend. Sindsdien hebben Kamer en kabinet de situatie meerdere malen als onwenselijk gekwalificeerd, maar er is nog altijd geen passende en uitvoerbare oplossing gevonden. In 2022 oordeelde de Centrale Raad van Beroep (hoogste rechter in de sociale zekerheid) dat een gedupeerd huishouden moest worden gecompenseerd. Dit voorjaar is aan de Kamer toegezegd om de problematiek op te lossen. SZW en Fin werken sindsdien met gemeenten en uitvoerders aan een aanpak.

Afspraken

In het BWO is overeengekomen de volgende afspraken per brief aan de Kamer te communiceren:

1. Het kabinet committeert zich aan een structurele oplossing via de fiscaliteit. Hiertoe wordt de eerder voorgestelde gerichte herinvoering van de overdraagbaarheid van de algemene heffingskorting voor de betreffende doelgroep uitgewerkt en worden uitvoeringsgevolgen in kaart gebracht om invoering per 2028 mogelijk te maken. De maatregel loopt door totdat de afbouw

van algemene heffingskorting in de bijstand is voltooid (bij huidig beleid in 2035) of de oorzaak van de problematiek op andere wijze is weggenomen.

Datum
17 augustus 2023

2. Het kabinet verzoekt gemeenten een tijdelijke regeling uit te voeren om in de jaren 2024-2027 de betreffende huishoudens tegemoet te komen. Hiertoe zal het rijk voldoen aan de randvoorwaarden die de VNG heeft gesteld om deze regeling uit te voeren:

Onze referentie
2023-0000502064

- Het kabinet voert per 2028 een fundamentele oplossing in en stelt de contouren hiervan nu concreet in het vooruitzicht.
- De tijdelijke regeling wordt uitvoerbaar ontworpen, onder meer door forfaitaire bedragen uit te keren.
- Het Rijk stelt een zo accuraat mogelijke lijst met huishoudens aan wie de tegemoetkoming ambtshalve kan worden verstrekt op en regelt een grondslag voor de benodigde gegevensdeling. Het Rijk stelt zich op als eigenaar van deze lijst.

Het kabinet committeert zich in een Kamerbrief aan deze voorwaarden.

- Het Rijk biedt gemeenten financiering voor de uitvoering van de motie Warmerdam c.s.¹ Naar aanleiding van de motie gaat de overheid actief op zoek naar betreffende huishoudens om hen te wijzen op financiële ondersteuning in 2023 vanuit de individuele bijzondere bijstand.
- SZW en Fin zetten met de uitvoerders een projectgroep op om bovengenoemde lijst zo accuraat mogelijk te maken voor de uitvoering van de tijdelijke regeling en de motie Warmerdam c.s.

Dekking

- Het dekkingsvraagstuk bedraagt cumulatief € 235 miljoen, waarvan € 158² miljoen voor de fundamentele oplossing (inkomstenkant) en € 77 miljoen voor de tijdelijke regeling en de noodoplossing (uitgavenkant). Bijlage 2 bevat de budgettaire reeksen, toelichting en voorbehouden.
- Het ligt voor de hand om een scheiding te maken tussen dekking voor de uitgavenkant en de inkomstenkant. Daarbij levert SZW dekking voor de tijdelijke regeling en noodoplossing en loopt de dekking van de fundamentele oplossing deze augustus mee in het lastenkader.

Tabel 1: Reeks indien tijdelijke regeling wordt uitgevoerd door gemeenten (x € mln)

	2023	2024	2025	2026	2027	2028	cumulatief	eindigt in
1. fundamentele oplossing (variant met inkomensgrens)*				5	5	37	158	2035
2. Tijdelijke regeling**		20	17	14	11		62	2027
3. Noodoplossing**	15						15	2023

*Invoeringskosten in 2026 en 2027

**Afhankelijk van de financieringswijze worden de bedragen mogelijk pas in t+2 geboekt.

Bijlagen

¹ Kamerstukken II, 2022-2023, 26 448, nr. 719

² Dit bedrag is gebaseerd op de variant van een gerichte herinvoering van de overdraagbaarheid van de algemene heffingskorting voor de betreffende doelgroep met maximuminkomensgrens.

Volgnummer	Naam	Actie	Informatie
1	Betrokken huishoudens alleenverdienersproblematiek	Ter informatie (niet verzenden)	
2	Budgettaire reeks alleenverdienersproblematiek	Ter informatie (niet verzenden)	

Datum
17 augustus 2023

Onze referentie
2023-0000502064

Bijlage 1: Betrokken huishoudens alleenverdienersproblematiek

In de Kamerbrief van 29 maart jl.¹ en de beantwoording van de Kamervragen van het lid Maatoug (GroenLinks)² en de leden Omtzigt c.s.³ is ingegaan op de groep huishoudens die minder huur- en/of zorgtoeslag⁴ ontvangt dan een vergelijkbaar paar met een volledige bijstandsuitkering. Door samenloop van regelingen en ondanks een netto-inkomen rond het sociaal minimum, ontvangen zij toch minder toeslag dan een vergelijkbaar paar met een bijstandsuitkering. Deze huishoudens zijn door toedoen van een ingewikkelde samenloop van de stelsels van fiscaliteit, sociale zekerheid en toeslagen onbedoeld in de problemen gebracht.

Het betreft huishoudens van alleenverdieners waarbij de UWV- of private uitkering die één partner ontvangt (het overgrote deel van) het inkomen vormt en bij wie het netto-huishoudinkomen lager of rondom de bijstandsnorm voor paren zit. Tabel 1 laat zien dat de groep in drieën uiteenvalt.

Tabel 1 Groepen alleenverdieners die inclusief toeslagen minder overhouden dan (vergelijkbare) paren met een volledige bijstandsuitkering

	Groep 1	Groep 2	Groep 3
Groep	Alleenverdiener met loongerelateerde uitkering die bruto lager ligt dan bruto-TW-norm (WML)	Alleenverdiener met loongerelateerde uitkering die bruto hoger ligt dan bruto-TW-norm (WML), maar netto lager dan bijstandsnorm paren	Alleenverdiener met loongerelateerde uitkering die bruto hoger ligt dan bruto-TW norm en netto gelijk of hoger dan bijstandsnorm paren, maar besteedbaar lager door lagere toeslagen
Bruto-hoogte UWV-/private uitkering (2023) ¹	Lager dan €25.000	Gelijk of hoger dan € 25.000, lager dan ca. €28.500	Gelijk of hoger dan €28.500, lager dan ca. €44.000 ²
Inkomensaanvulling (TW vult bruto aan, bijstand vult netto aan)	Eventueel Toeslagenwet (tot bruto-WML) en aanvullende bijstand (tot netto-bijstandsnorm voor paren)	Aanvullende bijstand (tot netto-bijstandsnorm voor paren)	N.v.t.
Geschatte omvang (2023) ³	Uit onderzoek van de Belastingdienst volgt dat ca. 6.300 tot 9.000 huishoudens (groepen 1, 2 en 3 tezamen) ⁴ met deze problematiek te maken hebben. ⁵		

^[1] Voor de huurtoeslag wordt hierbij uitgegaan van een rekenhuur van €720 zoals gevraagd in de Kamervragen Omtzigt c.s.

² Indien de uitkeringsontvanger zelf de inkomensafhankelijke bijdrage voor de Zorgverzekeringswet (IAB Zvw) moet afdragen. Voor uitkeringsgerechtigden waarbij de uitkeringsverstrekker de IAB Zvw afdraagt loopt het bruto-inkomen tot ca. € 31.500.

³ Maximale omvang groep getroffen huishoudens doordat in het jaar 2023 het verschil tussen afbouw overdraagbaarheid AHK (1 maal AHK, afbouw voltooid) en afbouw dubbele AHK bijstand (1,6 maal AHK) maximaal is. Vanaf 2024 neemt het aantal huishoudens elk jaar af, door de afbouw van de dubbele AHK in de bijstand.

¹ Kamerstukken II, 2022-2023, 26448, nr. 697

² Brief van 20 maart 2023 met kenmerk 2023Z00467

³ Brief van 29 maart 2023 met kenmerk 2023Z03788

⁴ In 2020 is het afbouwpunt in het kindgebonden budget voor paren verhoogd. Hierdoor lopen alleenverdieners die minder toeslag ontvangen dan een vergelijkbaar paar met een volledige bijstandsuitkering sinds 2020 niet langer kindgebonden budget mis.

⁴ In het onderzoek is gezien welke huishoudens op basis van hun definitieve inkomensgegevens uit 2021 beter af zouden zijn geweest als zij volledig in de bijstand hadden gezeten. Het kan zo zijn dat huishoudens in 2021 geen huurtoeslag ontvingen door een hoog toetsingsinkomen, maar dat dit als paar met enkel een bijstandsaanvulling wel het geval zou zijn geweest. Voor die huishoudens is de hoogte van de huur niet bekend. De Belastingdienst heeft daarom veronderstellingen gedaan over de hoogte van de huurtoeslag die dit huishoudens in de bijstand mogelijk zou ontvangen, dit leidt tot de bandbreedte van 6.300 tot 9.000 huishoudens.

⁵ Bij deze aantallen is verondersteld dat de uitkeringsverstrekker de inkomensafhankelijke bijdrage voor de Zorgverzekeringswet voor de begunstigde afdraagt, zoals dit het geval is bij UWV-uitkeringen. Mocht de uitkeringsontvanger dit toch zelf doen – hetgeen niet gebruikelijk is, maar wel kan bij een private verzekering voor bijvoorbeeld arbeidsongeschiktheid – dan kan ook bij een hoger bruto-inkomen de alleenverdienersproblematiek optreden. Dit zou leiden tot een grotere potentiële doelgroep: ca. 7.300 tot ca. 11.600 huishoudens.

Groep 1 bestaat uit alleenverdieners met een UWV- of private uitkering tot het *bruto*-WML, al dan niet door het UWV via de Toeslagenwet (TW) aangevuld tot bruto-WML.⁵ De huishoudens in groep 1 hebben echter een *netto*-inkomen onder de netto-bijstandsnorm voor paren. Dit komt doordat zij enkel eenmaal de algemene heffingskorting (AHK) kunnen toepassen, terwijl in de berekening van de bijstandshoogte (die ook uitgaat van bruto-WML) rekening wordt gehouden met 1,6 maal AHK.⁶ Onder de huidige wet- en regelgeving verdwijnt dit verschil in 2035, het jaar waarin de afbouw van de dubbele AHK in de bijstandssystematiek is voltooid. Onder voorwaarden kunnen deze huishoudens via de gemeente een bijstandsaanvulling krijgen tot de netto-bijstandsnorm voor paren. Door deze aanvulling stijgt echter het toetsingsinkomen⁷ van het huishouden en komt boven bruto-WML te liggen en komen daardoor in het afbouwtraject van de huur- en zorgtoeslag. Hiermee ontstaat een verschil in het *besteedbaar* inkomen (grootweg netto-inkomen inclusief toeslagen) met paren die enkel een volledige bijstandsuitkering ontvangen en wel de maximale toeslagbedragen ontvangen. Bij groep 1 komen de lagere toeslagen door de bijstandsaanvulling die nodig is om op de netto-bijstandsnorm voor paren uit te komen.

Bij groep 2 is sprake van een bruto-inkomen dat hoger ligt dan het bruto-WML, maar dat netto alsnog lager uitkomt dan de netto-bijstandsnorm voor paren. Net als bij groep 1 komt dat doordat zij enkel eenmaal de algemene heffingskorting (AHK) kunnen toepassen, terwijl in de berekening van de bijstandshoogte in 2023 rekening wordt gehouden met 1,6 maal AHK. Ook deze huishoudens kunnen onder voorwaarden een bijstandsaanvulling krijgen tot de netto-bijstandsnorm voor paren. Het toetsingsinkomen ligt al voor de bijstandsaanvulling boven bruto - WML en dus in het afbouwtraject van huur- en zorgtoeslag. Vanwege de aanvulling stijgt het toetsingsinkomen verder, waardoor het huishouden verder in het afbouwtraject komt. Huishoudens in groep 2 hebben na de bijstandsaanvulling dus hetzelfde netto-inkomen als huishoudens in groep 1 (en als paren met enkel een volledige bijstandsuitkering), maar een hoger toetsingsinkomen en daardoor lagere toeslagen en een lager besteedbaar inkomen. Bij groep 2 komen de lagere

⁵ Met de TW kan het UWV paren, onder voorwaarden, aanvullen tot maximaal bruto-WML, of het laatstverdiende loon indien dat lager was dan bruto-WML. Het UWV toetst op partnerinkomen, waarmee de TW voor paren een uitkering op huishoudniveau vormt, in tegenstelling tot de individuele uitkering (bv. WIA of WW) waarop de TW een aanvulling vormt.

⁶ In de inkomstenbelasting kunnen individuele belastingplichtigen – afhankelijk van hun eigen belastbaar inkomen – AHK toepassen. Tot 2009 bestond de mogelijkheid om de AHK die de minstverdienende partner niet zelfstandig verzilverde, toch uit te laten keren als de meestverdienende partner genoeg belasting betaalde. Tussen 2009 en 2023 is deze "overdraagbare" AHK afgebouwd, om het zo meer te laten lonen als de minstverdienende partner gaat werken. Een gevolg hiervan is dat het netto-inkomen van een werkende alleenverdiener (op bv. WML) daalt, het huishouden kan immers minder AHK verzilveren. Om te voorkomen dat het hierdoor voor een paar met een bijstandsuitkering (die allebei hun eigen AHK verzilveren) minder zou gaan lonen om als één van beide partners zou gaan werken, wordt vanaf 2012 de dubbele AHK in de berekening van de bijstandshoogte stapsgewijs verlaagd tot eenmaal AHK. Per 1 januari 2023 wordt in de bijstandssystematiek rekening gehouden met 1,6 maal AHK, de afbouw is onder de huidige wet- en regelgeving voltooid in 2035.

⁷ Dit is het relevante inkomenscriterium inkomensbegrip bij de toeslagen. Indien geen sprake is van aftrekposten (zoals hypotheekrenteaftrek) of werknemerspremies (voor bijvoorbeeld pensioen) ligt het toetsingsinkomen voor deze huishoudens gelijk aan het bruto-huishoudinkomen, dus hoogstens WML. Voor paren begint de inkomensafhankelijke afbouw in de huur- en zorgtoeslag op circa WML.

toeslagen zowel door de (bruto-)hoogte van de UWV- of private uitkering als door de bijstandsaanvulling.

Huishoudens in groep 3 hebben een hoger bruto-inkomen dan huishoudens in groep 2 en komen netto op of boven de bijstandsnorm voor paren uit. Groep 3 kan dus geen bijstandsaanvulling krijgen, ze zitten immers al op of boven het netto sociaal minimum. Huishoudens in groep 3 hebben echter een toetsingsinkomen waarmee zij in de afbouw van de huur- en zorgtoeslag zitten, en ontvangen zodoende minder huur- en zorgtoeslag dan een paar met enkel een volledige bijstandsuitkering. Het besteedbaar inkomen van huishoudens in groep 3 ligt daarmee toch lager dan dat van het paar in de bijstand. Bij groep 3 komen de lagere toeslagen door de (bruto-)hoogte van de UWV- of private uitkering.

Wat groepen 1, 2 en 3 bindt is dat zij een netto-inkomen hebben dat minimaal gelijk is aan dat van een paar met enkel een volledige bijstandsuitkering, maar toch een lager besteedbaar inkomen hebben. Het huidige beeld is dat circa 10.000 huishoudens in deze situatie zitten. Op dit moment lopen onderzoeken vanuit de BD en het UWV om een actueel beeld te krijgen van de omvang van de doelgroep en de verdeling over groepen 1, 2 en 3.

Bijlage 2: Budgettaire reeks alleenverdienersproblematiek

Hieronder zijn de budgettaire reeksen opgenomen die horen bij de voorgestelde oplossingen rondom de eenverdienersproblematiek. Deze zijn gebaseerd op een aantal aannames die mogelijk nog wijzigen afhankelijk van de inhoudelijke besluitvorming, bestuurlijke afstemming, Uitvoeringstoetsen en nader onderzoek door de Belastingdienst. De reeksen kunnen daardoor de komende weken nog wijzigen. Voorstel is om bij de augustusbesluitvorming bedragen te reserveren, waarbij er voldoende budgettaire ruimte is om de structurele oplossing, tijdelijke regeling en de noodoplossing uit te voeren. Over de dekking van dit voorstel vindt nog overleg plaats tussen de betrokken departementen en Fin (DG Rijksbegroting).

Financiering van de tijdelijke regeling zal, als deze wordt uitgevoerd door gemeenten, lopen via een specifieke uitkering. Gemeenten zullen de gemaakte kosten moeten verantwoorden. Hierdoor bestaat een reële kans dat de kosten van de tijdelijke regeling lager uitvallen dan de definitieve raming. De hoogte van het forfaitaire bedrag wordt nader bepaald op basis van een vervolgonderzoek door de Belastingdienst. Thans wordt uitgegaan van € 1.400 per huishouden. Dit bedrag is gebaseerd op het onderzoek van de Belastingdienst uit 2019, de ontwikkeling van de toeslagen sinds 2017 en het feit dat dit een bruto bedrag is. Voor uitzonderlijke gevallen (privaat verzekerden) is een vangnet nodig. Voor de uitvoeringskosten moeten nadere afspraken gemaakt worden met de VNG.

Tabel 1: Reeks indien tijdelijke regeling wordt uitgevoerd door gemeenten (x € mln)

	2023	2024	2025	2026	2027	2028	cumulatief	eindigt in
1. fundamentele oplossing (variant met inkomensgrens)*				5	5	37	158	2035
2. Tijdelijke regeling**		20	17	14	11		62	2027
3. Noodoplossing**	15						15	2023

*Invoeringskosten in 2026 en 2027

**Afhankelijk van de financieringswijze worden de bedragen mogelijk pas in t+2 geboekt.



TER BESLISSING

Aan
Ambtelijke vierhoek

Directie Directe
Belastingen & Toeslagen

Persoonsgegevens

nota

Arbeidskorting en socialezekerheidsuitkeringen

Datum
11 augustus 2023

Notanummer
2023-0000189593

Bijlagen
1. Memo arbeidskorting en sociale
2. Wegingskader

Aanleiding

Tijdens de augustusbesluitvorming dient gesproken te worden over de toepassing van de arbeidskorting voor mensen met een socialezekerheidsuitkering. Hierover is een uitspraak geweest van het gerechtshof Den Haag. De uitspraak gaat over werknemers die naast loon een socialezekerheidsuitkering¹ via hun werkgever uitbetaald krijgen². Zij krijgen arbeidskorting over zowel hun loon als uitkering door toepassing van de samenvoegbepaling³. Werknemers die naast loon van hun werkgever een uitkering direct van het UWV ontvangen, krijgen op grond van de wet geen arbeidskorting over hun uitkering. Gerechtshof Den Haag heeft geconcludeerd dat het verschil tussen deze twee werknemers voor wat betreft de toepassing van de arbeidskorting over de uitkering een ongelijke behandeling is die in strijd is met het gelijkheidsbeginsel. Het gerechtshof kent de arbeidskorting daarom toe aan de werknemer die de uitkering van het UWV ontvangt.

Procesbelang van de staat

Kernpunten

Procesbelang van de staat

⁴ <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/kamerstukken/2023/06/19/antwoorden-op-kamervragen-over-de-arbeidskorting-van-mensen-met-een-arbeidsongeschiktheidsuitkering>

1. Inkomstenkader

Binnen het inkomstenkader liggen drie dekkingsopgaven voor:

- 1) Pijler 2
- 2) Stelpost constructies & fiscale regelingen
- 3) Box 3 derving door uitstel nieuw stelsel.

Per dekkingsopgave wordt in tabel 1 een invulling voorgesteld. Voor Pijler 2 wordt de dekking gevonden via een evenredige verdeling over AOF, MKB-winstvrijstelling en accijnzen. Voor de stelpost wordt een gedeeltelijke invulling gevonden via fiscale regelingen binnen het autodomein en het afschaffen van het verlaagde btw-tarief op agrarische inputgoederen. Het restant van de stelpost wordt conform de placeholder gedekt door verhoging van het tarief eerste schijf in box 1. Tot slot wordt de incidentele opgave binnen box 3 ingevuld door het heffingsvrij vermogen in 2024 niet te indexeren en het tarief eenmalig in 2024 met 1% te verhogen.

Naast deze dekkingsopgaven zijn er overige maatregelen binnen het inkomstenkader met budgettaire consequenties (maatregel 4 t/m 33 in tabel 2). Deze maatregelen resulteren in een overschot van gemiddeld 275 mln per jaar dat kan worden ingezet voor de dekkingsopgaven in tabel 1 (regel A). In het politiek overleg dient dan overeenstemming gevonden te worden over welke voorgestelde dekkingsmaatregelen worden vervangen door de inzet van dit overschot. Door een deel van de huidige dekkingsmaatregelen 'weg te strepen' kan het inkomstenkader worden gesloten (komt uit op 0).

Er zit daarnaast een overschot van ca 400 mln structureel in het klimaatpakket uit het voorjaar (zie bijlage tabel 3). Opbrengst van deze maatregelen was in potlood bestemd voor het dekken van maatregelen in de mobiliteit (grondslagerosie) waarvan invulling, nu Betalen naar Gebruik geen doorgang vindt, aan een volgend kabinet wordt gelaten. Voorstel is om deze opbrengst daarom niet mee te nemen in deze besluitvormingsronde, maar beschikbaar te houden voor een volgend kabinet. Ook omdat opbrengst van deze maatregelen onzeker is, gezien de waarschijnlijkheid dat zij controversieel worden verklaard door de Kamer. Tot slot valt de opbrengst (ver) buiten de kabinetsperiode.

Tabel 1 – dekkingsopgaven en voorstel dekking

#	In standen, in mln. – is saldooverslechterend	2022	2023	2024	2025	2026	Struc.
1	Pijler 2						
1a	Lagere opbrengst Pijler 2 (vpb)	0	0	-551	-549	-549	-534
1b	Verhogen AOF hoog tarief met 0,09%	0	0	198	198	198	198
1c	Verlagen MKB-winstvrijstelling van 14% naar 12,7%	0	0	180	180	180	180
1d	Verhogen tabaksaccijns sigaretten en shag met respectievelijk 60 en 117 cent per pakje	0	0	55	90	90	90
1e	Eenmalig indexeren accijnzen alcohol	0	0	90	90	90	90
2	Taakstelling belastingconstructies en fiscale regelingen						
2a	Resterende taakstelling belastingconstructies en fiscale regelingen	0	0	-146	-225	-310	-348
2b	Afschaffen verlaagd btw-tarief op agrarische inputgoederen	0	0	37	37	37	37
2c	MRB: kampeerauto naar halftarief	0	0	0	0	80	80
2d	MRB: Afschaffen kwarttarief paardenvervoer	0	0	0	0	2	2
2e	MRB: Versoberen vrijstelling oldtimers vanaf 2028 naar auto's met bouwjaar tot 1988	0	0	0	0	0	152
2f	BPM: Afschaffen teruggave geldtransport per 1/1/26	0	0	0	0	0	0
2g	MRB: Afschaffen nihil tarief OV-autobussen op liquified petroleum gas (LPG) of aardgas	0	0	0	0	0	0
2h	MRB: afschaffen verlaagd tarief personenauto's op CNG, LNG of LPG	0	0	0	0	57	0
2i	Verhoging tarief eerste schijf box 1 (placeholder)	0	0	109	188	134	77
3	Uitstel box 3 stelsel						
3a	Uitstel nieuwe box 3 stelsel van 2026 naar 2027	0	0	0	0	-395	0
3b	Box 3: Heffingsvrij vermogen niet indexeren in 2024 en tarief enkel in 2024 +1%-punt	0	0	235	89	89	0
	Inzet overschot inkomstenkader (tabel 2)						
A	Nog in te zetten overschot inkomstenkader	0	0	275	275	275	275
	Totaal	0	0	482	373	-22	299

2. Koopkracht

- De mediane koopkrachtontwikkeling in 2024 is positief met een mediane ontwikkeling van 1,9%. De laagste inkomensgroep en uitkeringsgerechtigden gaan er in de koopkracht echter wel op achteruit, met name door het vervallen van het incidentele maatregelenpakket.
- In de politieke vierhoek van 22 augustus is gesproken over een drietal pakketten. Twee pakketten vormden varianten met toeslagen (pakketten A1 en A2), de derde was een variant met een verhoging van het minimumloon (pakket B).
- In de tabel hieronder vindt u pakket A1 zoals neergelegd in de vierhoek. In tegenstelling tot pakket A2, is in pakket A1 een maatregel opgenomen specifiek gericht op de aanpak van kinderen in armoede.
- Bij onderstaand pakket verbeteren de armoedecijfers (in het algemeen en onder kinderen) in 2024 ten opzichte van de cijfers in 2023. Beide toeslagenpakket (A1 en A2) verhogen de marginale druk t.o.v. het pakket met een minimumloonsverhoging.

Maatregel	2023	2024	2025	2026	Struc
Schrappen verlaging jonggehandicaptenkorting		50	100	100	100
Bevriezen afbouw dubbele AHK bijstand in 2024 en schrappen versnelling in 2025		150	250	250	0
WKB: Verhogen bedrag kind 1 met €750, kind 2 e.v. met €883, bedrag 12-15 en 16-17 jaar €400, verlaging ALO-kop met €619 (beleidsmatig gelijk met 2023) en afbouwpunt paren verlagen met €11.111	100*	1.100	1.050	1.000	950
Huurtoeslag +€ 416 t.o.v. basispad 2024**	50*	700	750	750	750**
Enveloppe Caribisch Nederland		20	21	21	18
TOTAAL¹	150	2.000	2.150	2.150	1.850
Dekking	2023	2024	2025	2026	Struc
Halveren indexatie aanvangspunt toptarief IB (stijgt met 4,95% i.p.v. 9,9%)		-1.200	-1.200	-1.200	-1.200
Beperken indexatie hoogte arbeidskorting (stijgt met 6,2% i.p.v. 9,9%)		-800	-800	-800	-800
TOTAAL		-2.000	-2.000	-2.000	-2.000
Totaal maatregelen minus dekking (+ = saldoerslechterend)	150	0	200	150	-150

* I.v.m. vooruitbetaling toeslagen: toeslagen voor januari 2024 worden uitbetaald in december 2023

** In het voorjaar is afgesproken dat de huurtoeslag met een ingroei-pad in 2025-2029 wordt verlaagd om de kosten van de wetsvoorstellen Regie op de Volkshuisvesting en Betaalbare Huur bij BZK te dekken. Omdat de kosten nu duidelijk zijn, wordt dit nu in de begroting verwerkt. Hierdoor gaat de huurtoeslag per saldo structureel (vanaf 2029) niet met 416 euro, maar met 381 euro omhoog.

3. Klimaat

- Na de voorjaarsbesluitvorming over het Klimaatpakket stonden drie lastenpunten open die in augustus op tafel zouden liggen; de hervorming van de energiebelasting (EB, 1,2Mton taakstelling), het afbouwpad voor de fiscale fossiele subsidies en het mobiliteitspakket.
- Gezien de demissionaire status van het kabinet, is in de Vierhoek is besproken het afbouwpad van de fiscale fossiele subsidies en de besluitvorming m.b.t. de mobiliteitsmaatregelen (incl. BnG) door te schuiven naar de formatie. Zoals toegezegd aan de Tweede Kamer zal in de MJN wel een geactualiseerd overzicht van de fossiele subsidies worden opgenomen.
- Voor de maatregelen m.b.t. de EB taakstelling in de Vierhoek besloten dat stasFB en MKE gezamenlijk en 'light variant' zullen uitwerken. Hier zal donderdagavond over verder worden gesproken.

¹ Optelling op basis van onafgeronde bedragen, waardoor bedragen in deze tabel niet volledig optellen.

- In de politieke vierhoek van 22 augustus is verder akkoord gegeven om de fiscale klimaatmaatregelen waar al concrete overeenstemming over was, op te nemen in het pakket BP2024. Het gaat o.a. om de structuurbelastingen in de EB en het afschaffen van de vrijstelling in de kolenbelasting voor dubbel gebruik (staalproductie).
- Tot slot wordt er nog gekeken hoe de samenhang tussen de normerende en beprijzende maatregelen en de uitgaven uit het Klimaatfonds bewaakt kan worden, dit gesprek wordt in de MCKE vervolgd.

4. Uitgaven

- Op basis van de cMEV is het uitgavenbeeld geactualiseerd. Door een minder hoge tegenvaller bij de rentelasten in met name de jaren 2023 en 2024 resteert er cumulatief geen dekkingsopgave in deze jaren. In 2023 resteert een meevaller van circa 1,6 mld. en in 2024 een tegenvaller van circa 1,7 mld.

in mln., + is saldobelastend	2023	2024	2025	2026	2027	2028
Generale dossiers	-301	1.593	2.295	1.269	1.265	1.977
<i>wv rente</i>	-94	573	997	997	997	997
<i>wv gasbaten</i>	0	957	1.252	240	-15	-170
<i>wv overig</i>	-207	64	46	32	284	1.151
Uitvoering SZW	-416	68	-30	-99	-74	-134
Uitvoering VWS	-1.136	251	28	0	0	0
Kasschuiven	250	-176	1.033	1.072	-408	-1.288
Overig	-15	-51	143	114	90	24
Totaal	-1.618	1.686	3.469	2.356	873	580

- Op basis van deze stand is het niet meer nodig dekking of aanvullende onderuitputting in te boeken om de jaren 2023 en 2024 te dekken. De standen kunnen nog wijzigen door laatste aanpassingen.
- Vanaf 2025 is de tegenvaller voor rente en gas circa 3,5 mld. Het dekken van de begroting vanaf 2025 blijft daardoor een te ambitieuze opgave gegeven de demissionaire status en het krappe tijdsplan van de augustusbesluitvorming.

Bijlage: Tabel 2 – Overige maatregelen inkomstenkader

#	In standen, in mln. – is saldoerslechterend	2022	2023	2024	2025	2026	Struc.
<i>Overig inkomstenkader</i>							
4	VJN23 maatregelen	0	125	240	12	140	205
5a	EIA tekorten in 2022 en 2023	-54	-84	0	0	0	0
5b	EIA aanpassingen t.b.v. langjarig budgettair evenwicht	0	0	43	59	36	0
6a	Kadercorrectie inzet envelop loondoorbetaling bij ziekte (LDBZ) aan lastenkant	0	0	0	221	233	150
6b	Uitzondering WW-premie voltijdcontracten	0	0	0	-16	-16	-16
6c	Investerings WBSO	0	0	-17	-56	-56	-40
6d	Investerings EIA	0	0	0	-132	-161	-69
6e	Investerings MIA	0	0	0	0	0	-25
7a	Zorgpremie ontwikkeling n.a.v. Zvw-uitgaven	0	0	-196	-180	-179	-177
7b	Doorwerking ontwikkeling zorgpremies op zorgtoeslag	0	0	37	34	34	34
7c	Dekking via tarief eerste schijf (TES)	0	0	93	86	76	70
7d	Dekking via premie arbeidsongeschiktheidsfonds (AOF)	0	0	65	60	53	49
7e	Kadercorrectie ivm lastenverlichting vanuit restant Zvw-uitgaven meevaller	0	0	0	0	17	25
8a	Ruimere vormgeving aanpassing minimumkapitaalregel interne treasury	0	0	-13	-13	-13	-13
8b	Verhogen percentage minimumkapitaalregel	0	0	13	13	13	13
9a	Wijzigen ouderschapsregeling inkomensafhankelijke combinatiekorting (IACK) naar aanleiding van arrest Hoge Raad	-2	-2	0	0	0	0
9b	Introduceren materiële toets IACK als uitzondering op formele inschrijvingseis	0	0	-1	-1	-1	0
10	Wetsvoorstel Belastingplan Caribisch Nederland 2024	0	0	3	3	3	3
11	Wetsvoorstel Fiscaal kwalificatiebeleid rechtsvormen	0	0	0	0	0	0
12	Verruimen schenken vanuit onderneming	0	0	0	-6	-12	-24
13	Onbelaste reiskostenvergoeding verhogen met 1 cent	0	0	-109	-109	-109	-109
14	Verhogen accijns op stookolie	0	0	26	26	26	26
15	Beperken van het afschrijven van gebouwen in de IB	0	0	106	106	106	106
16a	Korten verhoging MIA budget t.b.v. uitvoeringskosten	0	0	2	0	0	0
16b	Kadercorrectie inzet verlaging MIA budget t.b.v. uitvoeringskosten (uitgaven)	0	0	-2	0	0	0
17	Maatregelen alleenverdienersproblematiek	0	0	0	0	0	-15
18	Energetisch kolen	0	0	0	0	0	1
<i>Herijkingen</i>							
19	Verhoging vaste voet BPM met 200 euro	0	0	0	16	20	31
20	Afschaffen betalingskorting IH	0	0	31	31	31	31
21	VBI - aansluiten bij icbe-definitie	0	0	0	47	47	47
22	Vastgoedmaatregel fbi's vennootschapsbelasting	0	0	0	-8	-8	-8
23	Inframarginale heffing	0	33	0	0	0	0
24	Vereenvoudigen vrijstelling OV-abonnement van loonheffing	0	0	3	3	3	3
25	Aanpak vastgoedaandelentransacties met overgangsrecht	0	0	0	0	0	2
26	Verlagen vrijstellingspercentage BOR naar 70% boven 1,5 mln euro	0	0	24	2	2	0
27	Overige maatregelen BOR/DSR	0	0	0	-3	-4	5
28	Standaard aanmerken van aan derden verhuurde onroerende zaken (vastgoed) als beleggingsvermogen in de BOR en DSR	0	0	-11	-10	-10	4
29	Correcties VJN23	0	17	-1	0	0	0
<i>Inzet overschot inkomstenkader</i>							
A	Inzet tbv dekkingsopgaven inkomstenkader (tabel 1)	0	0	-275	-275	-275	-275
Totaal inkomstenkader overig		-56	89	61	-90	-4	34

Bijlage: Tabel 3 – Lastenmaatregelen klimaatpakket voorjaar 2023

#	In standen, in mln. – is saldoerslechterend	2022	2023	2024	2025	2026	Struc.
1	Meeropbrengst EB	0	0	0	82	119	387
2	Duaal verbruik kolen	0	0	0	0	0	5
3	Grondslagerosie	0	0	0	0	0	0
4	Technische aanpassing EB tbv 1,2 Mton CO2	PM	PM	PM	PM	PM	PM
Totaal		0	0	0	82	119	392



HEDEN
TER BESLISSING

Aan
de minister

Directie Algemene
Financiële en Economische
Politiek

nota

Vorbereiding gesprek met MP 23-08

Persoonsgegevens

Aanleiding

Aanstaande woensdag 23 augustus spreekt u (MIN) met de Minister President (14.30-15.00) over de augustusbesluitvorming.

Datum
22 augustus 2023

Notanummer

Beslispunten

Bent u akkoord met bijgevoegd stuk voor het gesprek met de MP? Dit is tevens het concept stuk dat donderdag wordt voorgelegd in het politiek gesprek.

Bijlagen
1. Bespreknotitie
gesprek MP

Kernpunten en advies

In de bespreknotitie staat u kort stil bij het proces en de vier inmiddels bekende thema's binnen de augustusbesluitvorming: (1) inkomstenkader, (2) koopkracht, (3) klimaat en (4) uitgaven.

De huidige invulling van deze vier 'bakjes' levert een totaalbeeld waarin voor elke partij wenselijke en onwenselijke maatregelen zitten. In het politieke gesprek is het belangrijk om balans te vinden op het geheel en niet per bakje.

1. Inkomstenkader

We adviseren u de MP voor te stellen de huidige invulling van de dekkingsopgaven (tabel 1) voor te leggen in het politiek overleg op donderdag 24 aug. De overige maatregelen in het inkomstenkader (tabel 2) leiden tot een overschot van gemiddeld 275 mln per jaar wat kan worden ingezet voor de dekkingsopgaven. Deze tabellen vormen het startpunt van het politiek overleg. We adviseren u het politiek overleg te gebruiken om overeenstemming te vinden over welke dekkingsmaatregelen uit tabel 1 kunnen worden weggestreept om daarmee het inkomstenkader te sluiten.

We adviseren u conform de toelichting de onzekere (structurele) opbrengsten uit het klimaatpakket niet in te zetten als dekking binnen het inkomstenkader.

2. Koopkracht

- Gezien de discussie in de vierhoek van 22 augustus en uw uitgesproken voorkeur, is gekozen voor het voorleggen van pakket A1 in het besprekstuk. Dit kan in het politiek overleg van donderdagavond worden gezien als uitgangspunt voor de discussie.
- U kunt benadrukken dat het van belang is om tot een structureel koopkrachtpakket te besluiten, in plaats van incidentele maatregelen. Dit ter

voorkoming van (wederom) incidentele koopkrachtsteun die volgend jaar (wederom) voor overgangsproblemen zorgt.

- Indien dit wordt opgebracht, kunt u aangeven dat u zich beseft dat het inzetten van aanpassing in de tabelcorrectiefactor als dekking ook gaat om een lastenverzwaring, maar dat alternatieven liggen binnen de winst- of vermogenssfeer, of de AOF, zoals ook aangegeven in het memo van de vierhoek van 22 augustus (gisteren).
- U kunt aangeven dat u de lijn van de vierhoek volgt dat er nu geen directe aanleiding is om de *fading out* van de energiemaatregelen als separaat onderwerp te zien van de brede koopkrachtdiscussie. Op dit moment zijn er geen specifieke maatregelen uit het incidentele pakket van afgelopen jaar opgenomen in het pakket dat voorligt (A1). Mogelijk worden deze maatregelen, zoals de accijnzen of de energiebelasting, tijdens het politieke overleg van donderdagavond opgebracht.
- U kunt aangeven dat het feit dat de discussie nu tendeert naar een toeslagen pakket een fundamenteeler punt weerspiegelt, namelijk dat we voor het bereiken van de onderste inkomensgroepen vaak teruggrijpen op een van de toeslagen omdat die het gerichtst zijn. Daartegenover staat dat het vanuit fiscaal stelselverantwoordelijkheid juist een stap weg is van het door het kabinet geschetste beeld zonder toeslagen.

3. Klimaat

- Voor klimaat bevat het bespreekdocument een procesupdate. Er liggen op dit moment, naast de inzet van het overschot in het klimaatpakket (zie hiervoor annotatie inkomstenkader), geen bespreekpunten voor

Eenheid kabinetsbeleid

4. Uitgaven

- De tegenvaller voor rente in 2023 en 2024 valt lager uit dan eerder gedacht. De meevaller in 2023 wordt ingezet voor de tegenvaller in 2024.

Informatie die niet openbaar gemaakt kan worden

Niet van toepassing.

Vragen en antwoorden naar aanleiding van overleg op donderdag 24-08

1. Kan het bedrag in de MKB-winstvrijstelling ook worden afgetopt en wat is het effect hiervan? Bij wie slaat dit neer?

Uitvoeringsaspecten

Op dit moment is er geen bovengrens voor de MKB-winstvrijstelling. Het inbouwen van een maximumbedrag tot waar de mkb-winstvrijstelling toeneemt is een structuurwijziging. Ten eerste betekent dit dat deze maatregel niet per 2024 gerealiseerd kan worden. Ten tweede is het portfolio van de keten inkomensheffing de komende jaren vol.

Effecten maatregel

- De maatregel is geïnterpreteerd als volgt: als de winst boven de aftoppingsgrens uitkomt, dan neemt de mkb-winstvrijstelling niet meer toe. Tot aan de aftoppingsgrens blijft 14% gelden;
- Aftoppen op € 100.000 levert inclusief gedragseffect circa 140 miljoen euro op;
- Aftoppen op € 95.000 levert inclusief gedragseffect circa 180 miljoen euro op. Daarmee is deze aftoppingsgrens qua budgettaire opbrengst gelijk aan het verlagen van de mkb-winstvrijstelling naar 12,7%;
 - Uitgaande van deze variant: een ondernemer met een winst tot € 95.000 merkt niets van deze maatregel. De mkb-winstvrijstelling blijft € 13.300 bij een winst van € 95.000;
 - Een ondernemer met een winst van € 100.000 krijgt in deze variant ook € 13.300 mkb-winstvrijstelling en dat is € 700 minder dan zonder de maatregel de aftopping. Het inkomenseffect is een min van € 260 op jaarbasis.
- Bij enkel een verlaging naar 12,7% zou de mkb-winstvrijstelling uitkomen op € 12.700 bij een ondernemer met een winst van € 100.000. Ofwel € 1.300 minder vrijstelling t.o.v. een percentage 14%, wat zou leiden tot een min van € 480 op jaarbasis.
- Bij hogere winsten is het effect juist andersom: bij een winst van bijvoorbeeld € 150.000 leidt aftoppen tot een mkb-winstvrijstelling van € 13.300, terwijl verlagen naar 12,7% resulteert in een mkb-winstvrijstelling van € 19.050. Doordat de mkb-winstvrijstelling bij aftoppen gemaximeerd wordt op een vast bedrag pakt deze variant ongunstiger uit dan het verlagen van het percentage voor ondernemers met een winst boven een bepaald niveau.

2. *Wat zijn de mogelijkheden voor een ander afbouwpad in de IACK dan het huidige pad zodat tegemoet wordt gekomen aan de mensen die in 2025 en 2026 zowel geen IACK als kinderopvangtoeslag hebben?*

- Kiezen voor een ander afbouwpad van de IACK is nog mogelijk, maar daar moet uiterlijk dit najaar over worden besloten. Per 1 januari 2024 zet de Belastingdienst de specificaties vast voor de structuurwijziging waar vorig jaar voor is gekozen (geen IACK voor nieuwe gevallen vanaf 1 januari 2025). In het voorjaar 2024 kan het kiezen voor een andere structuuraanpassing variant niet meer.
- Mensen die in 2025 of 2026 een eerste kind krijgen profiteren nu niet van de eerder aangekondigde "gratis" kinderopvang (vergoeding van 96%), aangezien de kinderopvanghervorming is uitgesteld naar 2027. Zij krijgen wel de kinderopvangtoeslag volgens de huidige vergoedingspercentages, maar verliezen ook het recht op IACK, conform de maatregel uit Belastingplan 2023.
- De tabel op de volgende pagina geeft een overzicht (budgettair) van vier varianten: (i) twee jaar uitstel huidige variant, (ii) twee jaar uitstel en afbouwen in 13 gelijke stappen naar € 0 voor alle werkende ouders, (iii) twee jaar uitstel en afbouwen in 9 gelijke stappen naar € 0 voor alle werkende ouders, (iv) twee jaar uitstelde en afbouwen in 6 gelijke stappen naar € 0 voor alle werkende ouders. Variant i. en ii. kennen een budgettaire derving t.o.v. het basispad; variant iii. en iv. kennen daarentegen een opbrengst.
- Ongeacht de vormgeving van het afbouwtraject betekent uitstel tot 2027 een incidentele budgettaire derving in 2025 en 2026 van respectievelijk € 65 en € 180 mln ten opzichte van het basispad waarin de afschaffing van de IACK per 2025 is opgenomen (zie ook tabel). Deze derving als gevolg van uitstel loopt op tot een bedrag van cumulatief ca. € 3,7 mld. waarvoor dan ook dekking gevonden zal moeten worden. Bovendien bestaat er hierbij de kans dat het CPB de maatregel dan uit het basispad haalt omdat de maatregel verder na de huidige kabinetsperiode wordt geschoven. Indien wordt gekozen voor een afbouw in 9 gelijke stappen kent dit een geringe opbrengst ten opzichte van het basispad (de gemiddelde incidentele opbrengst is ongeveer € 40 mln per jaar gedurende de periode van 12 jaar). Indien wordt gekozen voor een afbouw in 6 gelijke stappen betreft dit een gemiddelde budgettaire opbrengst van ongeveer € 300 mln per jaar. Indien wordt gekozen voor een afbouw in 13 gelijke stappen betreft dit een gemiddelde budgettaire derving van ongeveer € 300 mln. per jaar, waarvoor in dat geval nog dekking gevonden dient te worden. Hoe sneller de IACK in de varianten wordt afgebouwd, hoe groter de jaar-op-jaar negatieve inkomenseffecten voor huishoudens voor huishoudens die in het basispad wel IACK zouden krijgen. Huishoudens die geen IACK zouden ontvangen met de huidige afbouw, krijgen dat nu wel, maar hebben daarentegen geen gratis kinderopvang in 2025 en 2026.
- Het afbouwen van de maximale IACK voor alle ouders (varianten ii, iii en iv) is een parameterwijziging. De eerder besloten variant (Belastingplan 2023) is een structuurwijziging in de keten inkomensheffing. Het IH-portfolio is de komende jaren vol, eerst met de modernisering van de systemen en aansluitend met de invoering van een nieuw box 3 stelsel. In de meest recente actualisatie is duidelijk geworden dat de komende jaren extra medewerkers moeten worden ingezet om de moderniseringsactiviteiten conform planning te kunnen halen. Het is noodzakelijk beleidsmaatregelen in deze keten de komende jaren nog te beperken tot aanpassingen van parameters. Naar de huidige inzichten is variant i voor de IACK (uitstel zonder ander afbouwpad) in het IH-portfolio om die reden niet mogelijk.

Tabel: budgettaire effecten (in miljoenen, - geeft derving aan) van verschillende varianten afbouw IACK

Jaar	Budgettaire variant BP23	Budgettaire variant (i) t.o.v. BP23	Budgettaire variant (ii) t.o.v. BP23	Budgettaire variant (iii) t.o.v. BP23	Budgettaire variant (iv) t.o.v. BP23
2025	€ 65	- € 65	- € 65	- € 65	- € 65
2026	€ 180	- € 180	- € 180	- € 180	- € 180
2027	€ 303	- € 238	- € 206	- € 149	- € 79
2028	€ 430	- € 250	- € 226	- € 132	€ 45
2029	€ 550	- € 247	- € 233	- € 75	€ 197
2030	€ 674	- € 243	- € 240	- € 28	€ 382
2031	€ 806	- € 256	- € 261	€ 43	€ 634
2032	€ 961	- € 287	- € 285	€ 95	€ 904
2033	€ 1.121	- € 315	- € 305	€ 191	€ 744
2034	€ 1.299	- € 338	- € 333	€ 274	€ 566
2035	€ 1.509	- € 388	- € 384	€ 356	€ 356
2036	€ 1.748	- € 449	- € 455	€ 117	€ 117
2037	€ 1.865	- € 356	- € 395	-	-
2038	€ 1.865	- € 117	- € 208	-	-
2039	€ 1.865	-	-	-	-
Totaal		- € 3.730	- € 3.776	€ 446	€ 3.621

3. Wat zijn de inkomenseffecten van het inzetten van de tabelcorrectiefactor als dekking voor het koopkrachtpakket?

Onderstaande tabel laat zien hoe het koopkrachtbeeld 2024 inclusief pakket is opgebouwd. De figuur toont het beeld van:

- I. Basispad 2024 (incl. indexatie fiscale parameters via TCF), d.w.z. cMEV met verwerking van de VWS zorgpremieraming;
- II. Het pad in 2024 met het koopkrachtpakket.
- III. Het effect van de dekking via de beperkte indexatie van de arbeidskorting en het starttarief van het toptarief.

De inkomenseffecten in onderstaande tabel (de laatste kolom) zijn een schatting van het daadwerkelijke effect en dus niet gelijk aan koopkrachteffecten. Het mediane huishouden in de koopkrachtbeelden en het inkomenseffect is steeds een ander huishouden, dus je kan dit niet zo een-op-een met elkaar vergelijken.

De indexatie van beide dekkingsmaatregelen ligt nog wel boven de inflatie die het CPB raamt (3,6%). Dat is een belangrijke reden waarom alle inkomensgroepen in de plus staan (3). Huishouden krijgen er dus minder bij dan voorzien, maar er is nog steeds een plus.

	Variant I: basispad 2024	Variant II: pakket	III: inkomenseffect dekking
Inkomensgroep	Koopkracht	Koopkracht	Inkomenseffect
1e (<=112% wml)	0,1%	1,0%	-0,1%
2e (112-178% wml)	1,6%	1,5%	-0,2%
3e (178-272% wml)	2,1%	1,9%	-0,4%
4e (272-401% wml)	2,2%	1,8%	-0,6%
5e (>401% wml)	2,1%	1,4%	-0,6%
Inkomensbron			
Werkenden	2,1%	1,8%	-0,6%
Uitkeringsgerechtigden	-2,5%	0,5%	-0,1%
Gepensioneerden	1,2%	1,2%	-0,1%
Huishoudtype			
Tweeverdieners	2,0%	1,7%	-0,5%
Alleenstaanden	1,6%	1,5%	-0,3%
Alleenverdieners	1,4%	1,3%	-0,5%
Kinderen			
Huishoudens met kinderen	1,8%	2,1%	-0,5%
Huishoudens zonder kinderen	2,1%	1,6%	-0,6%
Alle huishoudens	1,8%	1,6%	-0,4%

Onderstaande tabel toont de ontwikkeling van de hoogten van de arbeidskorting en het toptarief in 2023, basispad 2024 en 2024 met pakket.

	2023	Basispad 2024	2024 met pakket
Arbeidshoogte, hoogte bij knik 1	€ 884	€ 972	€ 947
Arbeidshoogte, hoogte bij knik 2	€ 4.605	€ 5.061	€ 4.932
Arbeidshoogte, hoogte bij knik 3 (maximum)	€ 5.052	€ 5.553	€ 5.411
Startpunt toptarief IB	€ 73.031	€ 80.262	€ 76.647

Onderstaande tabel toont de effecten van de maatregelen in euro's. Dit geldt voor een alleenstaande werkende zonder kinderen. Het effect op de AHK komt vanwege een snellere afbouw door de verandering in de verschuiving van het beginpunt van het toptarief.

Inkomen	€ 40.000	€ 50.000	€ 60.000	€ 70.000	€ 80.000	€ 90.000	€ 120.000	€ 150.000	€ 200.000
Belasting	€ -	€ -	€ -	€ -	€ -421	€ -454	€ -454	€ -454	€ -454
AHK	€ -64	€ -107	€ -149	€ -192	€ -16	€ -	€ -	€ -	€ -
Arbeidskorting	€ -142	€ -142	€ -142	€ -142	€ -142	€ -142	€ -142	€ -	€ -
Netto voor toeslagen	€ -206	€ -249	€ -291	€ -334	€ -579	€ -596	€ -596	€ -454	€ -454

4. *Wat zijn de koopkrachteffecten van het schrappen van de verlaging van de jonggehandicaptenkorting en het bevriezen in 2024 en schrappen in 2025 van de afbouw van de dubbele AHK in de bijstand?*

- Het terugdraaien van de verlaging van de jonggehandicaptenkorting en bevrozing van de dubbele AHK (en schrappen van de versnelde afbouw in 2025) zijn zeer gerichte maatregelen om armoede te reduceren, omdat deze terechtkomen bij groepen waarvan een groot deel onder de armoedegrens zit (44% van de bijstandsgerechtigden en 26% van de jonggehandicapten t.o.v. 5% van alle huishoudens).
- Door de gerichtheid van de maatregelen en het beperkte budgettair effect is er geen effect zichtbaar in de mediane koopkrachtontwikkeling van de verschillende inkomensgroepen. De mediane koopkrachtontwikkeling van uitkeringsgerechtigden stijgt door de maatregelen met +0,3%. Wel is er een aanzienlijke verbetering te zien aan de onderkant van de verdeling bij de het 1^e inkomenskwintiel en uitkeringsgerechtigden.

Uit de armoedereductie per mln euro van verschillende maatregelen blijkt dat het schrappen van de halvering van de JGK het meest kosteneffectief is voor reductie van aantal personen in armoede:

Omschrijving	Effectiviteit per mln
Schrappen halvering jonggehandicaptenkorting	166
Herintroduceren dubbele AHK	126
Verhogen huurtoeslag	76
Dubbele AHK bijstand bevrozen	67
Verhoging WKB 2e kind en verder	65
Verhogen bedragen vanaf kind 2 kindgebonden budget met € 100	58
Verhogen ALO-kop kindgebonden budget met € 100	56
Verhoging WKB kindbedragen	46
Verhogen bedrag kind 1 kindgebonden budget met € 100	37
Verhogen basisbedrag kinderbijslag (12-17 jaar) met € 100	36
Stijging WML per AMvB met 1%	35
Verhogen zorgtoeslag	33

Bron: SZW-berekeningen o.b.v. Mimosi

Hieronder de rangschikking wanneer wordt gekeken naar het reduceren van specifiek armoede onder kinderen:

Omschrijving	Effectiviteit per mln
Verhoging WKB 2e kind en verder	40
Verhogen bedragen vanaf kind 2 kindgebonden budget met € 100	37
Verhogen ALO-kop kindgebonden budget met € 100	36
Verhoging WKB kindbedragen	27
Verhogen basisbedrag kinderbijslag (12-17 jaar) met € 100	21
Verhogen bedrag kind 1 kindgebonden budget met € 100	21
Dubbele AHK bijstand bevrozen	18
Herintroduceren dubbele AHK	15
Terugzetten halvering jonggehandicaptenkorting	15
Verhogen huurtoeslag	15
Stijging WML per AMvB met 1%	6
Verhogen zorgtoeslag	6

Bron: SZW-berekeningen o.b.v. Mimosi

5. Wat gebeurt er in het basispad met de energiebelasting en energierekening? Hoe zit dat in het koopkrachtbeeld verwerkt?

- Het basispad van de energiebelasting laat een **oploop** van de tarieven **aardgas** zien en een **daling** van een deel van de tarieven **elektriciteit** door (zie tabel 1):
 - Tariefschuif energiebelasting (aardgas duurder, elektriciteit goedkoper) uit klimaatakkoord
 - Tariefschuif energiebelasting (aardgas duurder, elektriciteit goedkoper) uit coalitieakkoord
 - Budgettaire taakstelling van de ODE, die jaarlijks toeneemt door stijgende SDE kasuitgaven. Conform afspraak CA is de ODE per 2023 budgettair ontkoppeld en geïntegreerd in de EB-tarieven. De budgettaire oploop die al in het basispad zat is dus mee overgenomen in stijgende EB-tarieven richting 2030.
 - Jaarlijks worden tarieven van de energiebelasting geïndexeerd. In 2024 is de tabelcorrectiefactor met 9,9% hoog door de hoge inflatie in 2023.

Per saldo stijgt in het basispad het belastingdeel van de energierekening in 2024 t.o.v. 2023 voor een huishouden met gemiddeld verbruik (zie tabel 2).

- Wat het effect uiteindelijk is op de energierekening is onzeker, omdat dit afhangt van de prijs die marktpartijen uiteindelijk in rekening zullen brengen (zie tabel 2 voor een schatting).
- Wijzigingen in de energiebelasting hebben via de inflatie effect op het koopkrachtbeeld. Wijziging in inflatie slaan in de koopkrachtberekening gelijk neer bij alle huishoudens, waardoor spreidingseffecten niet zichtbaar zijn. Voor wijzigingen in de energiebelasting wordt daarom met de klimaatmodule van het CPB inkomenseffecten in kaart gebracht op basis van het daadwerkelijk verbruik van huishoudens. Hierdoor wordt ook inzichtelijk dat wijzigingen in de energiebelasting sterker neerslaan bij lagere inkomensgroepen, omdat deze een groter deel van het inkomen aan energie besteden.

Tabel 1. Tarieven energiebelasting in eurocent – Basispad in lopende prijzen

Aardgas in cent (excl. btw)	2023	2024	2025	2026	2027	2028	2029	2030
I 0 – 800 m3	48,98	58,30	61,14	63,70	65,53	67,58	70,35	72,09
II 800 – 170.000 m3	48,98	58,30	61,14	63,70	65,53	67,58	70,35	72,09
III 170.000 – 1.000.000 m3	9,62	22,38	32,31	34,01	35,95	37,77	39,57	41,62
IV 1.000.000 – 10.000.000 m3	5,11	12,86	20,92	22,03	23,48	24,71	25,97	27,52
V > 10.000.000 m3	3,92	4,89	5,45	5,36	5,48	5,62	5,93	6,18
Elektriciteit in cent (excl. btw)	2023	2024	2025	2026	2027	2028	2029	2030
I 0 – 2900 kWh	12,60	10,88	10,16	9,13	8,71	8,44	8,03	8,32
II 2900 – 10.000 kWh	12,60	10,88	10,16	9,13	8,71	8,44	8,03	8,32
III 10.000 – 50.000 kWh	10,05	9,03	6,85	6,58	6,66	6,85	7,44	7,93
IV 50.000 – 10.000.000 kWh	3,94	3,95	3,88	3,76	3,79	3,85	4,11	4,30
V >= 10.000.000 kWh	0,18	0,19	0,34	0,32	0,32	0,33	0,33	0,34
Belastingvermindering in euro's (excl. btw) *	2023	2024	2025	2026	2027	2028	2029	2030
	€ 493	€ 498	€ 501	€ 497	€ 496	€ 496	€ 502	€ 507

Tabel 2 – Ontwikkeling energierekening huishouden gemiddeld verbruik* in lopende prijzen

	2023	2024	2025	2026	2027	2028	2029	2030
Deel energiebelasting **	€ 392	€ 453	€ 465	€ 474	€ 486	€ 503	€ 519	€ 542
Overig deel energierekening (leveringstarieven)	€1.591***	€1.533***						

* 1169 m3 gas en 2479 kWh elektriciteit

** Inclusief belastingvermindering. De belastingvermindering is een korting op de energiebelasting met een vast bedrag en geldt per elektriciteitsaansluiting. In het basispad kent de belastingvermindering een kleine oploop richting 2030, zie ook tabel 1.

*** Dit is een schatting; de situatie per huishouden / contract kan sterk verschillen op basis van het tijdstip waarop het

contract afgesloten wordt en contract type / duur, gezien de grote onzekerheden is een doorkijk verder dan 2024 niet betrouwbaar. Alle cijfers zijn ex BTW (dit de uiteindelijke rekening voor huishoudens is hoger).

6. Wat zijn mogelijke sleutels/varianten om de energierekening gelijk te houden op het niveau 2023 en wat zijn hiervan de kosten?

- Hieronder zijn twee varianten uitgewerkt om via de energiebelasting ervoor te zorgen dat het belastingdeel van de energierekening voor een huishouden met gemiddeld verbruik in 2024 gelijk blijft aan het niveau van 2023:
 - Variant 1: Verhoging van de belastingvermindering.** De belastingvermindering is een korting op de energiebelasting met een vast bedrag per jaar en geldt per elektriciteitsaansluiting.
 - Variant 2: Verlaging van het tarief nieuwe 1^e schijf gas tot 800 m3**
- In beide varianten wordt het **belastingdeel** van de energierekening voor een **huishouden met gemiddeld verbruik** in 2024 **gelijk gehouden** t.o.v. het niveau in 2023.
- De lastenverlichting slaat in **beide varianten** voor 91% neer bij huishoudens en voor 9% bij bedrijven en instellingen en is in die zin in 2024 **even gericht op huishoudens**. FIN gaat o.a. met de Belastingdienst en energieleveranciers onderzoeken of de belastingvermindering zo kan worden aangepast dat deze in toekomst het alleen nog geldt voor elektriciteitsaansluitingen met een woonfunctie. Dan komt 100% bij huishoudens terecht.
- De **budgettaire derving** is in 2024 **524 mln.** voor verhoging van de **belastingvermindering (variant 1)** en **360 mln.** voor **verlaging van het tarief 1^e schijf variant 2**. Dit verschil komt doordat de maatvoering is afgestemd op een huishouden met gemiddeld verbruik; in werkelijkheid is de spreiding groot. Bij de belastingvermindering krijgt iedereen hetzelfde bedrag (ongeacht verbruik). In het geval van de tariefverlaging van de 1^e schijf hebben echter niet alle huishoudens het volledige voordeel, omdat een deel minder dan 800 m3 per jaar verbruikt (= ook minder budgettaire derving). Zie ook de microprofielen in tabel 5.
- De budgettaire derving kan worden **gedekt** via een **verhoging** van de tarieven in de hogere verbruiksschijven gas. In onderstaand voorbeeld zijn het **tarief 4^e en 5^e schijf gas** verhoogd. Zie tabel 4; een andere maatvoering is mogelijk.
- De **verhoging van de belastingvermindering scoort** ten opzichte van verlaging van het tarief van de nieuwe eerste schijf gemiddeld genomen **beter** op de volgende criteria: (a) de **verduurzamingsprikkel** wordt zo min mogelijk verstoord, (b) de maatregel is **eenvoudig uitvoerbaar** voor de Belastingdienst, energieleveranciers en verbruikers, en (c) de groep huishoudens achter een blokaansluiting waarvoor het onzeker is dat zij het voordeel krijgen is substantieel kleiner. Daar staat tegenover dat de verlaging van het 1^e schijf gas meer neerslaat bij huishoudens die te maken hebben met hoge energietarieven voor gas.
- Zie bijlage vraag 6 en 7 (onderaan document) voor doorrekening koopkrachteffecten.

Tabel 3 – varianten energiebelasting				
	Variant - belastingvermindering		Variant 1 ^e schijf gas (tot 800 m3)	
	2023	2024	2023	2024
Tarief	€ 493	€ 560	48,98 cent/m3	50,64 cent/m3
Mutatie t.o.v. basispad 2024	-	+ € 60	-	-7,66 cent/m3
Budgettaire derving (2024)	-	-524 mln.		-360 mln.
Waarvan lastenverlichting huishoudens		472 mln. (91%)		328 mln. (91%)
Belastingdeel energierekening huishouden gemiddeld verbruik	€ 392	€ 392	€ 392	€ 392
Mutatie t.o.v. basispad 2024		-€ 60		-€ 60

Tabel 4 – dekkingsmaatregelen en budgettaire tabel					
Aardgas in cent (excl. btw)	Basispad			Belasting-vermindering	Tarief 1e schijf
	2023	2024	2030	2024	2024
I 0 - 800 m3	48,98	58,30	72,09	58,30	50,64
II 800 - 170.000 m3	48,98	58,30	72,09	58,30	58,30
III 170.000 - 1.000.000 m3	9,62	22,38	41,62	22,38	22,38
IV 1.000.000 - 10.000.000 m3	5,11	12,86	27,52	31,25	26,38

V > 10.000.000 m3	3,92	4,89	6,18	15,42	11,28
-------------------	------	------	------	-------	-------

Budgettair in mln. euro (inclusief verhoging belastingvermindering/verlaging tarief 1 ^e schijf)					
Burgers	-	-	-	-472	-328
Industrie	-	-	-	425	283
Landbouw	-	-	-	24	16
Overig bedrijfsleven	-	-	-	23	29
Totaal	-	-	-	0	0

Aandachtspunten bij verlaging tarief 1e schijf gas en blokaansluitingen

- Huishoudens met blokverwarming (naar schatting 600.000) **krijgen het voordeel niet** van het lagere tarief nieuwe 1^e schijf gas, omdat zij één gasaansluiting delen, dus gezamenlijk één keer door de schijven gaan en het voordeel van een lager tarief over de eerste 800 m3 dus moeten delen.
- Daarom bereidt de Belastingdienst **een nieuwe teruggaveregeling blokverwarming** voor. De enige uitvoerbare vorm is een eenvoudige forfaitaire teruggave die de contracthouder van de blokverwarming (VVE, woningcorporatie, verhuurder – naar schatting 40.000) jaarlijks bij de Belastingdienst aanvraagt. Bij een verschil van 20 ct. en een 1^e schijf van 800 m3 is het forfait per verbruiker achter de blokverwarming: 160 euro.
- Het is **onzeker of het voordeel daadwerkelijk bij alle huishoudens terechtkomt**. Uit de ervaringen met de TTB tot nu toe blijkt dat het aantal verwachte aanvragen sterk achterblijft.
- Bij de indiening van het verzoek, worden omwille van de uitvoerbaarheid uitsluitend de hoogstnoodzakelijke gegevens gevraagd en geen bewijzen. Achteraf bij steekproeven van de Belastingdienst moet blijken of er onjuiste verzoeken zijn ingediend (er is geen blokverwarming of het aantal verbruikers is kleiner dan aangegeven). Er is daarom een **risico op fraude**, zowel in aantallen als omvang.

7. Wat kost het als de grens van de eerste schijf op 1200 kuub in plaats van 800 kuub wordt gezet?

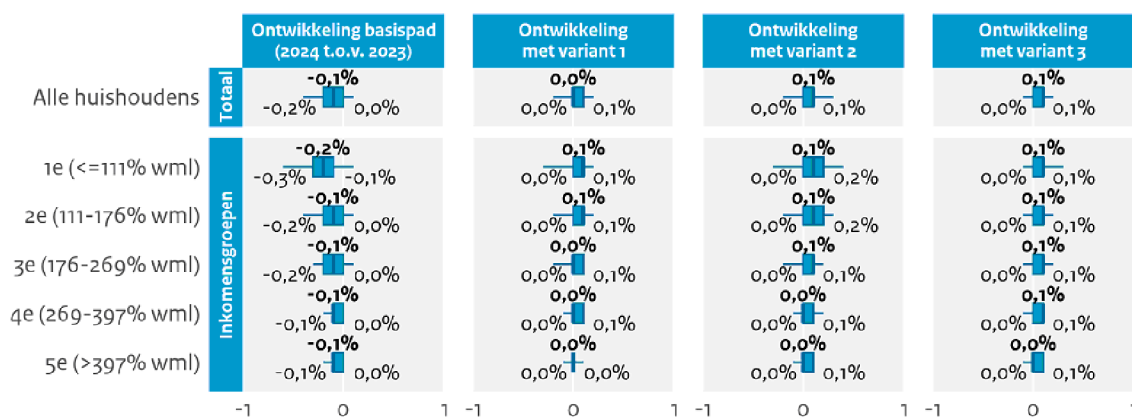
- De schijfgrens op 1.200 m3 (cf. amendement Grinwis c.s. op het Belastingplan 2023) met het tarief uit variant 1 geeft in 2024 een budgettaire derving van € 475 miljoen. Dit is € 115 miljoen hoger dan wanneer de 1^e schijf zou worden beperkt tot 800 m3. Dan is de budgettaire derving 360 miljoen (zie ook vraag 2).
- Indien wordt gekozen voor het tarief van variant 1 met een schijflengte van 1200 m3, dan heeft een huishouden met gemiddeld energieverbruik een extra financieel voordeel van € 29 t.o.v. het tarief uit variant 1 met een schijflengte van 800 m3.
- Zie bijlage vraag 6 en 7 (onderaan document) voor doorrekening koopkrachteffecten.

Tabel 5 – microprofielen huishoudens

Huishoudens	Gas gebruik	Elektriciteits gebruik	2023	Basispad 2024	Variant eerste schijf	Variant belasting vermindering	Variant 1200 m3
Gemiddeld huishouden	1.169	2.479	392	453	392	392	363
Een bewoner in nieuw, klein appartement	544	1600	-25	-7	-49	-68	-49
Een bewoner in oud, klein appartement	714	1590	57	91	36	30	36
Twee of meer bewoners in oud, klein appartement	884	2330	233	271	209	209	203
Een bewoner in oude, kleine rijwoning	927	1690	173	226	164	164	155
Een bewoner in oude, middelgrote rijwoning	1105	2000	300	363	302	302	279
Twee of meer bewoners in oude, kleine rijwoning	1071	2800	384	431	369	369	349
Twee of meer bewoners in nieuwe, middelgrote rijwoning	952	3290	388	415	353	353	342
Twee of meer bewoners in oude, middelgrote rijwoning	1216	3220	508	561	499	499	469
Twee of meer bewoners in oude, grote rijwoning	1717	4000	852	938	877	877	846
Twee of meer bewoners in oude, grote vrijstaande woning	2151	4670	1.148	1.264	1.202	1.202	1.172
All electric huishouden zonder elektrische auto	0	6500	326	209	209	147	209
All electric huishouden met elektrische auto	0	10500	830	644	644	583	644

Bijlage vraag 6 en 7: doorrekening EB inkomenseffecten

Figuur 1.



- In het voorgaande overleg zijn vragen gesteld over de energiebelasting en de hoogte van de energierekening voor 2024.
- Van de voorliggende varianten en de verhoging van de belastingvermindering hebben we inkomenseffecten voor huishoudens doorgerekend. Het betreft de volgende drie varianten:
 - Verlaging van het tarief nieuwe 1e schijf gas tot 800 m³
 - Het verhogen van de belastingvermindering
 - Het verleggen van de schijfgrens gas naar 1200kub

Let op; de volgorde van de varianten in figuur 1, is anders dan in de beantwoording van de vragen hiervoor.
- In 2024 nemen de aardgastarieven in de eerste schijf toe van €0,4898 naar €0,5830. Het elektratarief neemt in 2024 ten opzichte van 2023 juist af. Het mediane inkomenseffect van beide mutaties bedraagt -0,1% voor alle huishoudens en -0,2% voor het laagste inkomenskwintiel.
- De varianten mitigeren dit negatieve inkomenseffect. In variant 1 (lager tarief eerste schijf tot en met 800 kubieke meter) bedraagt het mediane inkomenseffect 0,0% voor alle huishoudens en +0,1% voor het laagste inkomenskwintiel. In variant 2 (verhoging van de belastingvermindering) en variant 3 (lager tarief eerste schijf tot en met 1200 kubieke meter) bedragen de mediane inkomenseffecten +0,1% voor alle huishoudens en het laagste inkomenskwintiel.
- De inkomenseffecten van prijschommelingen in de energiemarkt zijn in potentie groter dan de inkomenseffecten van wijzigingen in de energiebelasting. Ter illustratie: De CPI van gas steeg vorig jaar met meer dan 200%. Destijds steeg de CPI van elektriciteit met een vergelijkbaar percentage. Dit had een veel groter inkomenseffect dan een stijging van de energiebelasting op gas met 20% (met een parallelle daling van de energiebelasting op elektriciteit). Dit jaar bedraagt de energiebelasting op gas 48,98 cent per m³ t.o.v. een prijsplafond (incl belasting) van €1,45 per m³.

Augustusbesluitvorming – Budgettaire gevolgen en verschillen accijnstarieven met buurlanden bij beleidsopties

1. Beleidsopties brandstofaccijns (in miljoenen euro's, exclusief btw)¹

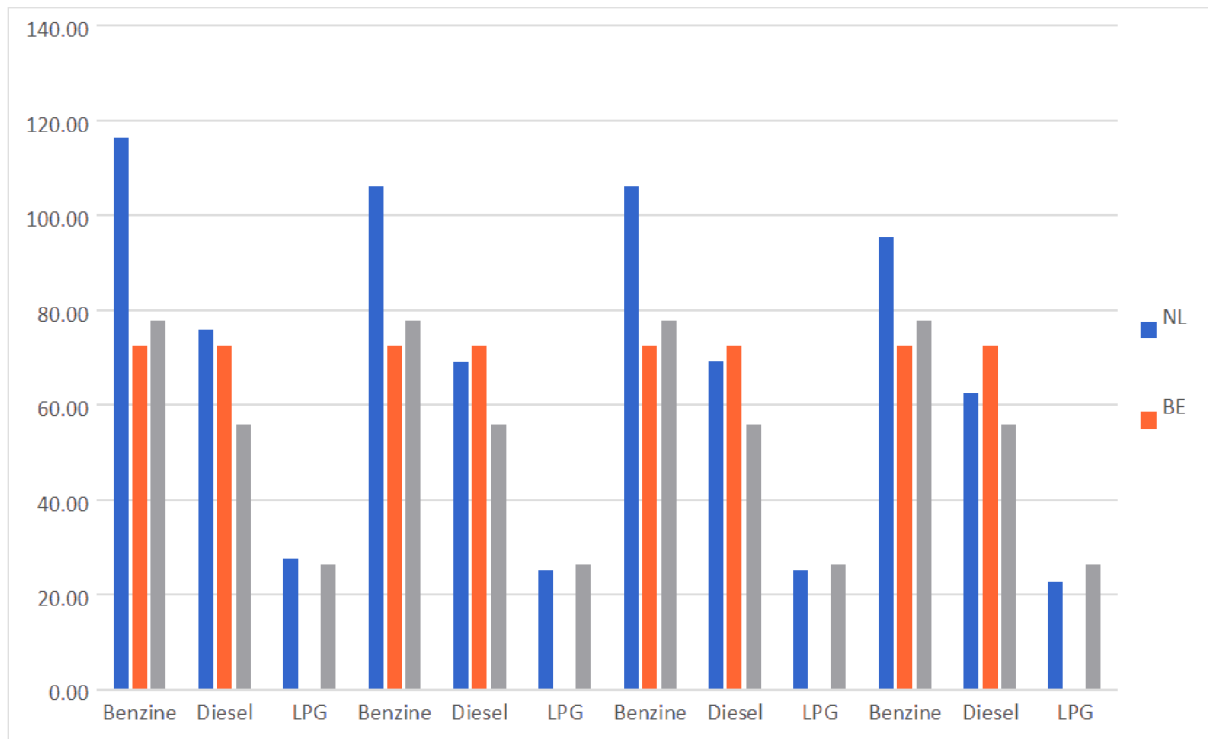
Maatregel	2024	2025	2026	2027	2028
Niet indexeren per 1/1/2024	629 (alleen benzine: 350)	632 (351)	656 (365)	672 (374)	689 (383)
Niet terugdraaien huidige korting per 1/1/2024	623 (349)	626 (351)	650 (364)	666 (373)	682 (382)
Nominaal constant houden van de tarieven van 1/7/2023	1.252 (699)	1.258 (702)	1.306 (729)	1.338 (747)	1.372 (766)

- Tussen haakjes is de budgettaire derving weergegeven als de maatregel alleen voor benzine wordt genomen. Het verschil in accijnstarieven tussen Nederland en buurlanden is voor benzine namelijk aanzienlijk groter dan het verschil voor diesel. Bovendien zou met een maatregel voor alleen benzine het nationale verschil in accijnstarief tussen benzine en diesel teruglopen (fossiele subsidie).
- Mocht de wens bestaan dan zal voor de budgettaire derving ook dekking gevonden moeten worden.

2 Accijns per liter in NL, BE en DE (in eurocent, inclusief btw)

Maatregel	Brandstof	NL	BE	DE
Ongewijzigd beleid	Benzine	116,44	72,62	77,87
	Diesel	76,04	72,62	55,98
	LPG	27,47	0,00	26,29
Niet indexeren per 1/1/2024	Benzine	105,95	72,62	77,87
	Diesel	69,19	72,62	55,98
	LPG	25,00	0,00	26,29
Niet terugdraaien huidige korting per 1/1/2024	Benzine	105,97	72,62	77,87
	Diesel	69,32	72,62	55,98
	LPG	25,06	0,00	26,29
Nominaal constant houden van de tarieven van 1/7/2023	Benzine	95,48	72,62	77,87
	Diesel	62,47	72,62	55,98
	LPG	22,53	0,00	26,29

¹ Doorwerking btw is niet relevant voor het inkomstenkader.



Van:
Aan:
Cc:

Persoonsgegevens

Onderwerp: RE: Beantwoording technische vragen augustusbesluitvorming
Datum: maandag 28 augustus 2023 10:33:52
Bijlagen: [Vragenset nav politiek overleg 24 aug final.docx](#)
[Maatregelen brandstofaccijns 28 aug.docx](#)

Hoi Sigrid en Marnix,

Bijgevoegd vinden jullie de finale versie van de beantwoording t.b.v. het gesprek met de secondanten vanmiddag. De SZW berekeningen zijn hierin verwerkt en daarnaast hebben wij nog een enkele tekstuele aanpassing gedaan.

Eenheid kabinetsbeleid

We horen graag of jullie akkoord zijn met deze stukken.

Groet Persoonsgegevens

Van: Persoonsgegevens

Verzonden: zaterdag 26 augustus 2023 21:18

Aan: Persoonsgegevens

Persoonsgegevens

CC: Persoonsgegevens

Persoonsgegevens

Onderwerp: RE: Beantwoording technische vragen augustusbesluitvorming

Goede avond, Persoonsgegevens team,

Dank voor het goede werk.

Zullen wij het maandagochtend , nadat wij de definitieve gegevens van SZW hebben verkregen, aan de secondanten versturen?

Mvg

Marnix

Verzonden met BlackBerry Work
(www.blackberry.com)

Van: Persoonsgegevens

Datum: vrijdag 25 aug. 2023 6:18 PM

Aan: Persoonsgegevens

Persoonsgegevens

Kopie: Persoonsgegevens

Persoonsgegevens

Onderwerp: Beantwoording technische vragen augustusbesluitvorming

Hoi Sigrid en Marnix,

Bijgevoegd vinden jullie de beantwoording van de technische vragen die gisteravond door de politieke tafel zijn gesteld.

Dit ter voorbereiding ook op het vervolgesprek maandagmiddag met de secondanten. De beantwoording is op enkele inkomensberekeningen van SZW na finaal. Deze berekeningen vergen nog wat extra tijd en zullen worden nagezonden.

We horen graag of jullie akkoord zijn met verzending van bijgevoegde beantwoording en het nazenden van de inkomensberekeningen.

Fijn weekend alvast en groet,

Persoonsgegevens

Vragen naar aanleiding van overleg 28 augustus '23 (15.15-17.15)

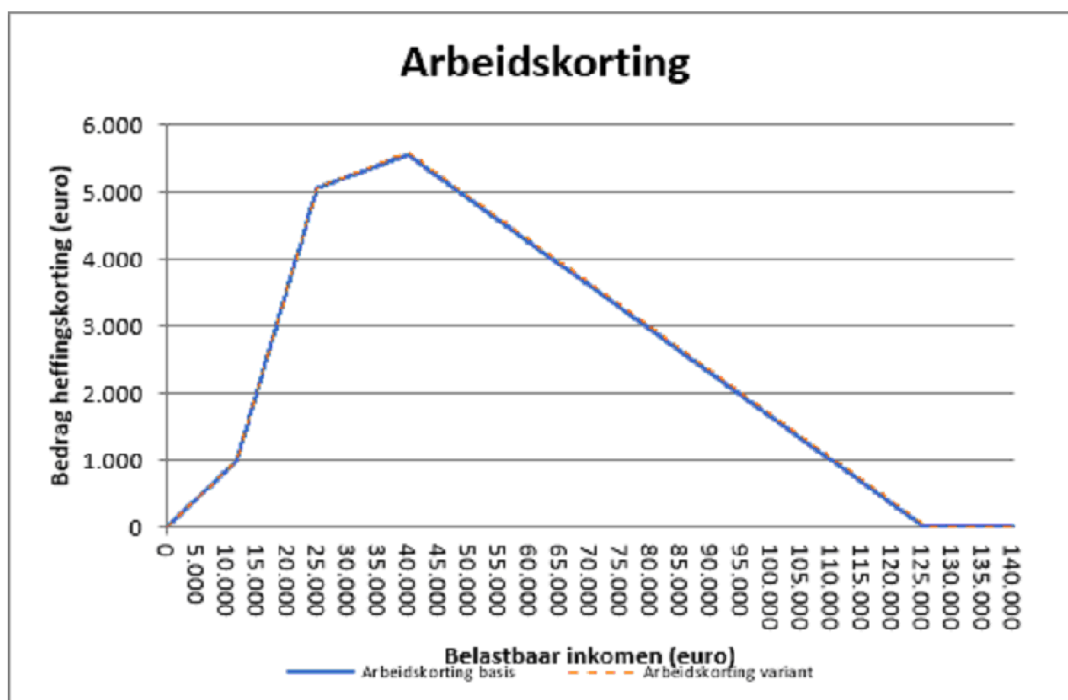
1. *Alleenverdieners: hoe veel groter wordt de problematiek met de huidige voorgestelde AHK maatregel in het koopkrachtpakket?*

Bij het lopende traject van het zoeken naar de oplossing voor de alleenverdienersproblematiek wordt in de analyse al uitgegaan van het schrappen van de versnelling. Met de maatregel van bevrozing van één jaar heb je dus te maken met een afbouw die afloopt in 2036 in plaats van 2035. Het probleem wordt met een jaar verlengd, waardoor de oplossing ook met een jaar wordt verlengd. Hiermee stijgt de budgettaire derving van een fiscale oplossing die verder uitgewerkt wordt van 158 naar 193 mln. De extra derving van 35 mln (193-158 mln) wordt verdeeld over 10 jaar waarin de fiscale oplossing in werking is; het betreft dus een derving van 4 mln per jaar. Daarnaast zullen er ook extra kosten zijn bij de oplossing op kortere termijn via de gemeente. Die worden dan aan de uitgavenkant gedekt.

Voor huishoudens gaat het maximaal om een vergroting van het probleem met 120 euro per jaar voor huishoudens die te maken hebben met de alleenverdienersproblematiek ten opzichte van andere huishoudens op het sociaal minimum (grobe schatting).

2. Hoe zou het verloop van de arbeidskorting eruitzien als je 200 mln extra investeert in het 'dakje van de arbeidskorting'? Wat zijn de inkomenseffecten?

Met deze potentiële maatregel wordt de maximale arbeidskorting met 42 euro verhoogd op jaarbasis. Onderstaande tabel en figuur geven deze effecten weer, waarbij voor het figuur geldt dat hier geen duidelijk verschil zichtbaar is ten opzichte van de huidige vorm.



Inkomensgroep	Inkomenseffect
1e (<=111% WML)	0,0%
2e (111-176% WML)	0,0%
3e (176-269% WML)	0,1%
4e (269-397% WML)	0,1%
5e (>397% WML)	0,1%
Inkomensbron	
Werkenden	0,1%
Uitkeringsgerechtigden	0,0%
Gepensioneerden	0,0%
Huishoudtype	
Tweeverdieners	0,1%
Alleenstaanden	0,0%
Alleenverdieners	0,1%
Kinderen	
Huishoudens met kinderen	0,1%
Huishoudens zonder kinderen	0,1%
Alle huishoudens	0,0%

3. *Kan de IACK nog worden aangepast tijdens de formatie? Wat is de uiterste datum waarop nog een aanpassing kan worden doorgevoerd?*

- Het antwoord op deze vraag bevat twee delen: het niet door laten gaan van de voorgenomen afbouw van de IACK en het introduceren van een nieuw vormgeven afbouw.

Deel 1: Niet door laten gaan voorgenomen afbouw IACK

- In het pakket Belastingplan 2023 is besloten dat voor kinderen geboren vanaf 1 januari 2025 er niet langer recht op de IACK bestaat.
- Uiterlijk met het Belastingplan 2024 kan de aanpassing van de IACK per 1 januari 2025 worden teruggedraaid.
- Deze afbouw van de IACK kan dus niet meer worden aangepast tijdens de formatie.

Deel 2: Is een alternatieve afbouw mogelijk als de maatregel uit het Belastingplan 2024 wordt teruggedraaid?

- Ja, een alternatieve afbouw kan in dat geval worden vormgegeven door de hoogte van de IACK voor alle gevallen stapsgewijs jaarlijks te verlagen.
- Hiervoor is er meer tijd. Het aanpassen van de hoogte van de IACK is in de systemen van de Belastingdienst een parameter die per 1 januari 2025 kan worden bijgesteld indien is opgenomen in het pakket Belastingplan 2025. Dit deel van de besluitvorming kan dus tijdens de formatie.

Toelichting

- De huidige vormgeving van de afbouw van de IACK is een structuurwijziging in de systemen van de Belastingdienst waarvoor de Belastingdienst de specificaties op 1 januari 2024 vastzet. Die worden vervolgens ook uitgeleverd aan externe softwareleveranciers die pakketten voor de inkomensheffing aanbieden.
- Na die datum is het niet meer mogelijk om een aanpassing in de maatregel door te voeren, dat wil zeggen wijziging aan te brengen in de doelgroep met recht op IACK.
- Dit betekent dat een besluit tot aanpassing van de maatregel uit het Belastingplan 2023 uiterlijk moet meelopen in het pakket Belastingplan 2024. Dat kan ook bij nota van wijziging, of bij amendement.
- Tijdens de formatie is dus niets meer te doen aan het feit dat nieuwe gevallen geen recht meer hebben op IACK vanaf 1-1-2025. Die datum kan tijdens de formatie om uitvoeringstechnische redenen ook niet meer uitgesteld worden. Het terugdraaien van deze maatregel kan alleen in het Belastingplan 2024 (zoals benoemd eventueel nog bij nota van wijziging of amendement).

4. Arbeidsmarktpakket: wat is status van maatregel LDBZ die oploopt tot 160 mln?

In het coalitieakkoord is structureel €310 mln. gereserveerd voor verbetering van de loondoorbetaling bij ziekte. In het arbeidsmarktpakket zijn vier maatregelen opgenomen die worden betaald uit deze envelop, waarvan een groot deel (struc 160 mln) voor de maatregel loondoorbetaling bij ziekte (LDBZ) voor kleine en middelgrote werkgevers.

Door deze maatregel krijgen kleine en middelgrote werkgevers eerder duidelijkheid over de re-integratie van langdurig zieke werknemers. De maatregel leidt ertoe dat re-integratie in het 2^e ziektejaar zich in principe richt op het tweede spoor (bij een andere werkgever). De re-integratiekansen zullen hierdoor afnemen met een stijging van de WGA-uitgaven tot gevolg. Ook zijn er aanvullende kosten door weglek naar o.a. WW, bijstand en compensatie werkgevers voor transitievergoedingen. Deze stijging van de uitgaven worden gedekt aan de uitgavenkant met middelen uit de envelop. De hogere WGA uitgaven leiden op termijn tot stijging van de WHK premie (lastenkader). De jaarlijkse aanpassing van de WHK premie wordt gebruikelijk gecompenseerd door aanpassing van de AOF premie. De doorwerking in het lastenkader is budgettair neutraal.

Daarnaast worden maatregelen tegemoetkoming IB-ondernemers, re-integratie 2^e spoor en opleiding van bedrijfsartsen uit de envelop gefinancierd. Het restant van de envelop (struc 150 mln) wordt ingezet voor lastenverlichting voor bedrijven. In overleg met de sociale partners is het kabinet gekomen tot inzet van dit restant voor de WBSO, EIA en MIA. Voor wat betreft de WBSO en EIA worden deze middelen gebruikt om ombuigingen in deze regelingen te beperken. Onderstaand het budgettaire overzicht.

Het arbeidsmarktpakket is tot stand gekomen na overleg met vakbonden en werkgeversorganisaties, die hun steun hebben uitgesproken aan dit pakket. De maatregelen worden nu verder uitgewerkt en opgenomen in wet- en regelgeving.

In mln. €	2023	2024	2025	2026	2027	2028	Struc
Envelop Loondoorbetaling bij ziekte	2	3	278	280	310	310	310
<i>Waarvan:</i>							
1. SER-MLT LDBZ, variant 0-100 werknemers	2	3	22	27	38	49	160
2. Re-integratie 2e spoor	0	0	20	20	20	20	0
3. Opleiding bedrijfsartsen	5	10	0	0	0	0	0
4. Lastenverlichting bedrijfsleven (zie uitsplitsing in onderstaande tabel)			221	233	252	241	150

In mln. €	2023	2024	2025	2026	2027	2028	Struc
Lastenverlichting bedrijfsleven			221	233	252	241	150
<i>Waarvan:</i>							
Uitzondering WW-premie			16	16	16	16	16
WBSO		17	56	56	56	56	40
EIA			132	161	155	144	69
MIA					25	25	25

5. Wat is de ontwikkeling van de energierekening?

Tabel 1 – Ontwikkeling energierekening huishouden gemiddeld verbruik* in lopende prijzen en excl. btw			
	2022	2023	2024
Deel energiebelasting	€ 11**	€ 392	€ 453
<i>Waarvan tarief gas</i>	€ 526	€ 573	€ 682
<i>Waarvan tarief elektriciteit</i>	€ 167	€ 312	€ 270
<i>Waarvan belastingvermindering</i>	- € 682	- € 493	- € 498
Overig deel energierekening (leveringstarieven en netwerktarieven)	€ 1.834**	€ 1.843	€ 1.769
TOTAAL	€ 1.845	€ 2.235	€ 2.222
* 1169 m3 gas en 2479 kWh elektriciteit (aanneمة gedaan dat verbruik in de tussenliggende jaren constant is gebleven)			
** Als compensatie voor de hoge energieprijzen is in 2022 de belastingvermindering tijdelijk verhoogd en het tarief 1 ^e schijf elektriciteit (tot 10.000 kWh) tijdelijk verlaagd. In 2023 is compensatie via de energiebelasting vervangen door het prijsplafond. Exclusief eenmalige tegemoetkoming van 2x 190 euro in november/december 2022 in aanloop naar het prijsplafond.			

Tabel 2 – Mutatie energierekening huishouden gemiddeld verbruik: 2024 t.o.v. 2023		
	Tarief	Belastingdeel gemiddeld verbruik
<i>Leveringstarief aardgas (67 cent 2023, 63 cent 2024)</i>	- 4 cent/m3	- € 47
<i>Leveringstarief elektriciteit (19 cent 2023, 18 cent 2024)</i>	- 1 cent/kWh	- € 27
<i>Belastingtarief aardgas (49 cent 2023, 58 cent 2024)</i>	+ 9,3 cent/m3	+ € 109
<i>Belastingtarief elektriciteit (12,6 cent 2023) en 10,9 cent 2024)</i>	- 1,7 cent/kWh	- € 43
<i>Belastingvermindering (€ 493 2023 en € 498 2024)</i>	+ € 5	- € 5
Totaal		- € 13

- Tabel 1 laat de ontwikkeling van de energierekening voor een huishouden met gemiddeld energieverbruik zien. De cijfers zijn exclusief btw en gesplitst in 1) het belastingdeel van de energierekening (de energiebelasting) en 2) de verwachte leveringstarieven.
- In 2024 neemt de energierekening, ondanks het aflopen van het prijsplafond, per saldo iets af t.o.v. 2023. Enerzijds is er naar verwachting sprake van een beperkte daling van de leveringstarieven. Anderzijds stijgt het belastingdeel van de energierekening door een toename van het belastingtarief op aardgas (door jaarlijkse indexatie met 9,9% en beleidsmaatregel uit CA). *NB. Tegenover de stijging van het belastingtarief op aardgas staat een beperkte daling van het tarief elektriciteit en stijging van de belastingvermindering, zie tabel 1 en 2.*
- De energierekening is in 2024 naar verwachting fors hoger dan in 2021, maar dit is meegewogen in de inflatie- en koopkrachtcijfers; de lonen zijn t.o.v. 2021 significant gestegen en zowel vorig jaar als dit jaar wordt besloten tot een aanvullend koopkrachtpakket.
- Voor huishoudens met een vast contract (aandeel 32%) is het niet aannemelijk dat de leveringskosten (veel) hoger liggen:
 - Vorig jaar werd tijdelijk geen nieuwe vaste contracten meer aangeboden, vanwege de snel fluctuerende markt met (zeer) hoge prijzen). De groep huishoudens die nog een oud vast contract heeft, zal dit contract dus voor de forse prijsstijgingen hebben afgesloten.
 - Inmiddels is er weer voldoende aanbod van vaste contracten; op de markt worden contracten tot een maximum van 3 jaar met een vast tarief aangeboden.
 - Voor de consument die prijszekerheid verlangt, kan zo'n contract afsluiten – in veel gevallen tegen tarieven die onder het prijsplafond liggen. De tarieven zijn dagkoersen en ook voor 2024 in die zin onzeker, maar de prijzen liggen niet veel hoger voor vast dan variabel. Voor huishoudens die de afgelopen paar maanden een nieuw vast contract hebben afgesloten of dit de komende maanden gaan doen, is er dus geen reden om aan te nemen dat deze leveringskosten veel hoger liggen dan de gemiddelde kosten uit tabel 1. Het vaste contract biedt bovendien extra zekerheid aan deze huishoudens over de hoogte van de leveringskosten.
- NB. Wijzigingen in de energiebelasting hebben via de inflatie effect op het koopkrachtbeeld. Wijziging in inflatie slaan in de koopkrachtberekening gelijk neer bij alle huishoudens,

waardoor spreidingseffecten niet zichtbaar zijn. Voor wijzigingen in de energielasting wordt daarom met de klimaatmodule van het CPB inkomenseffecten in kaart gebracht op basis van het daadwerkelijk verbruik van huishoudens. Hierdoor wordt ook inzichtelijk dat wijzigingen in de energielasting sterker neerslaan bij lagere inkomensgroepen, omdat deze een groter deel van het inkomen aan energie besteden.

- **Belangrijke disclaimer:** De leveringstarieven voor 2024 zijn een schatting, maar kennen een grote onzekerheid. De situatie per huishouden / contract kan sterk verschillen op basis van het tijdstip waarop het contract afgesloten wordt en contract type / duur. De marktontwikkeling van de groothandelsmarkt is daarnaast afhankelijk van externe factoren.

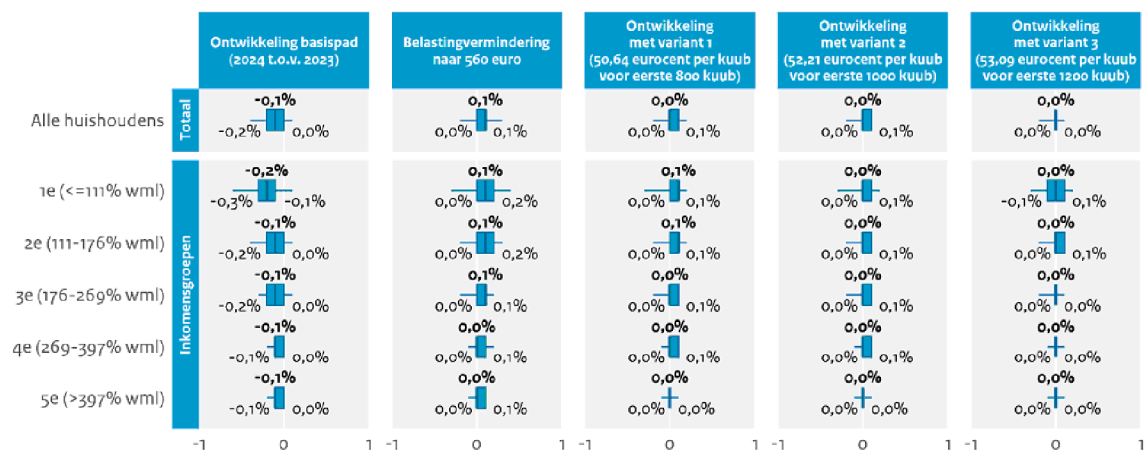
6. Aanvullende varianten verlaging belastingdeel energierekening

- Hieronder zijn twee hoofdvariantenvarianten uitgewerkt om via de energiebelasting ervoor te zorgen dat het belastingdeel van de energierekening voor een huishouden met gemiddeld verbruik in 2024 gelijk blijft aan het niveau van 2023:
 - *Variant 1:* Verhoging van de belastingvermindering. De belastingvermindering is een korting op de energiebelasting met een vast bedrag per jaar en geldt per elektriciteitsaansluiting.
 - *Variant 2:* Verlaging van het tarief nieuwe 1^e schijf gas tot 800 m3. Ter illustratie is daarnaast in tabel 3 inzichtelijk gemaakt wat de effecten zijn met een schijflengte van 1000 m3 en 1200 m3.
- Uiterlijk op 1 oktober moet de keuze voor de schijflengte vastliggen, omdat anders de energieleveranciers het niet meer tijdig kunnen verwerken voor 1 januari aanstaande. Praktisch betekent dit dat de schijflengte voor 2024 in de augustusbesluitvorming moet worden bepaald, dus vóór de stemming van de TK over het BP2024.
- In beide varianten wordt het belastingdeel van de energierekening voor een huishouden met gemiddeld verbruik in 2024 gelijk gehouden t.o.v. het niveau in 2023. Dit komt neer op een financieel voordeel van 60 euro per jaar en 5 euro per maand. Dit heeft als gevolg dat de gehele energierekening in 2024 zal dalen ten opzichte van 2023 (zie ook het eerdere antwoord over de ontwikkeling van de energierekening).
- De lastenverlichting slaat in beide varianten voor 91% neer bij huishoudens en voor 9% bij bedrijven en instellingen en is in die zin in 2024 even gericht op huishoudens. FIN gaat o.a. met de Belastingdienst en energieleveranciers onderzoeken of de belastingvermindering zo kan worden aangepast dat deze in toekomst alleen nog geldt voor elektriciteitsaansluitingen met een woonfunctie. Dan komt 100% bij huishoudens terecht.
 - NB. Hoe langer de eerste schijf is, des te groter is het voordeel dat huishoudens met blokverwarming (naar schatting ca. 600.000 – w.o. naar verhouding veel kwetsbare – huishoudens) mogelijk niet krijgen. Hoe langer de eerste schijf is, des te groter het frauderisico bij de nieuwe forfaitaire teruggaveregeling blokverwarming.
- De budgettaire derving is in 2024 524 mln. voor verhoging van de belastingvermindering (variant 1) en 360 mln. voor verlaging van het tarief 1^e schijf tot 800 m3. Bij een schijflengte van 1200 m3 is de derving lager, doordat de maatvoering is afgestemd op een huishouden met een verbruik van 1169 m3. Het tarief in de 1^e schijf hoeft hierdoor minder ver omlaag om voor dat specifieke huishouden het belastingdeel gelijk te houden. Per saldo gaat er in de 1200 m3 variant minder lastenverlichting naar huishoudens. Dit is o.a. zichtbaar in de microprofielen.
- Het verschil in derving tussen de belastingvermindering en verlaging tarief 1^e schijf tot 800 m3 komt doordat de maatvoering is afgestemd op een huishouden met gemiddeld verbruik; in werkelijkheid is de spreiding groot. Bij de belastingvermindering krijgt iedereen hetzelfde bedrag (ongeacht verbruik). In het geval van de tariefverlaging van de 1^e schijf hebben echter niet alle huishoudens het volledige voordeel, omdat een deel minder dan 800 m3 per jaar verbruikt (= ook minder budgettaire derving).
- De budgettaire derving kan worden gedekt via een verhoging van de tarieven in de hogere verbruiksschijven gas. In onderstaand voorbeeld zijn het tarief 4^e en 5^e schijf gas verhoogd. Zie tabel 4; een andere maatvoering is mogelijk.
- De verhoging van de belastingvermindering scoort ten opzichte van verlaging van het tarief van de nieuwe eerste schijf gemiddeld genomen beter op de volgende criteria: (a) de verduurzamingsprikkel wordt zo min mogelijk verstoord, (b) de maatregel is eenvoudig uitvoerbaar voor de Belastingdienst, energieleveranciers en verbruikers, en (c) de groep huishoudens achter een blokaansluiting waarvoor het onzeker is dat zij het voordeel krijgen is substantieel kleiner. Daar staat tegenover dat de verlaging van het 1^e schijf gas meer neerslaat bij huishoudens die meer gas verbruiken.

Tabel 3 – varianten verlaging belastingdeel energierekening in 2024						
	Belastingvermindering		Verlaging tarief 1 ^e schijf gas			
	2023	2024	2023	2024 – 800 m3	2024 – 1000 m3	2024 – 1200 m3
Tarief	€ 493	€ 560	48,98 cent/m3	50,64 cent/m3	52,21 cent/m3	53,09 cent/m3
<i>Mutatie t.o.v. basispad 2024</i>	-	+ € 60	-	-7,66 cent/m3	-6,09 cent/m3	-5,21 cent/m3
Budgettaire derving (2024)	-	-524 mln.		-360 mln.	-343 mln.	-323 mln.
<i>Waarvan lastenverlichting huishoudens</i>		472 mln. (91%)		328 mln. (91%)	305 mln. (89%)	290 mln. (90%)
Belastingdeel energierekening huishouden gemiddeld verbruik	€ 392	€ 392	€ 392	€ 392	€ 392	392
<i>Mutatie t.o.v. basispad 2024</i>		- € 60		- € 60	-€ 60	- € 60

Tabel 4 – Budgettaire reeks en dekkingsmaatregelen							
Aardgas in cent (excl. btw)	2023	2024	2030	Belastingvermindering	Verlaging tarief 1 ^e schijf gas		
				2024	2024-800 m3	2024-1000 m3	2024-1200 m3
I 0 - 800 m3	48,98	58,30	72,09	58,30	50,64	52,22	53,09
II 800 - 170.000 m3	48,98	58,30	72,09	58,30	58,30	58,30	58,30
III 170.000 - 1.000.000 m3	9,62	22,38	41,62	22,38	22,38	22,38	22,38
IV 1.000.000 - 10.000.000 m3	5,11	12,86	27,52	31,25	26,38	22,85	22,20
V > 10.000.000 m3	3,92	4,89	6,18	15,42	11,28	13,51	13,06
Budgettaire in mln. euro (inclusief verhoging belastingvermindering/verlaging tarief 1 ^e schijf)							
Burgers	-	-	-	-472	-328	-305	-290
Industrie	-	-	-	425	283	281	265
Landbouw	-	-	-	24	16	11	10
Overig bedrijfsleven	-	-	-	23	29	13	15
Totaal	-	-	-	0	0	0	0

Figuur 1 – overzicht inkomenseffecten varianten energiebelasting



Tabel 5 – microprofielen huishoudens

Huishoudens	Gas gebruik	Elektriciteits gebruik	2023	Basispad 2024	Variant belasting vermindering	Variant 800 m3	Variant 1000 m3	Variant 1200 m3
Gemiddeld huishoudens	1.169	2.479	392	453	392	392	392	392
Een bewoner in nieuw, klein appartement	544	1600	-25	-7	-68	-49	-40	-35
Een bewoner in oud, klein appartement	714	1590	57	91	30	36	47	54
Twee of meer bewoners in oud, klein appartement	884	2330	233	271	209	209	217	224
Een bewoner in oude, kleine rijwoning	927	1690	173	226	164	164	169	177
Een bewoner in oude, middelgrote rijwoning	1105	2000	300	363	302	302	303	306
Twee of meer bewoners in oude, kleine rijwoning	1071	2800	384	431	369	369	370	375
Twee of meer bewoners in nieuwe, middelgrote rijwoning	952	3290	388	415	353	353	357	365
Twee of meer bewoners in oude, middelgrote rijwoning	1216	3220	508	561	499	499	500	498
Twee of meer bewoners in oude, grote rijwoning	1717	4000	852	938	877	877	877	875
Twee of meer bewoners in oude, grote vrijstaande woning	2151	4670	1.148	1.264	1.202	1.202	1203	1.201
All electric huishoudens zonder elektrische auto	0	6500	326	209	147	209	209	209

All electric huishouden met elektrische auto	0	10500	830	644	583	644	644	644
---	---	-------	-----	-----	-----	-----	-----	-----

7. Stand van zaken alternatief klimaatpakket voor de industrie

- Concreet spelen er twee vragen: worden de tarieven van de hogere schijven van de EB verhoogd? En zo nee, is er een alternatief voorstel dat zorgt voor (een deel) van de reductie die hiermee samenhangt.

Degressiviteit EB

- Het verhogen van de tarieven in de hogere schijven is in lijn met de klimaatdoelstelling, en past bij de beweging richting een minder degressief EB-stelsel (onder andere in het kader van de discussie rond fossiele subsidies).
- Indien voor er wordt gekozen om niets te doen met de hogere schijftarieven, moet een alternatief worden gevonden voor de dekking van de verlaging van de energiebelasting in de 1e schijf op het moment dat daarvoor wordt gekozen.

Voorstel EZK alternatief pakket

- Een mogelijk alternatief dat ambtelijk is uitgewerkt door EZK voor het industrieel deel (0,5 Mton) van de 1,2mton schuif/verhoging energiebelasting betreft het volgende:
- Deze 0,5 Mton kan worden gevonden in:
 - een extra opgave voor de maatwerkafspraken (inclusief *niet-top-20*/cluster 6) (0,3mton) en
 - een extra reductie voor de waterzuiveringsinstallaties (taakstellend 0,2mton).
- Dit zou erop neer komen dat de huidige reductiedoel van de industrie wordt aangescherpt met 0,5 Mton, additioneel op het pakket van dit voorjaar. Er worden echter geen extra middelen beschikbaar gesteld. Deze reductie kan daarmee alleen worden gerealiseerd als de huidige middelen meer opleveren dan eerder ingeschat en opgenomen in de KEV door PBL.
- Ook als wordt gekozen om het doel voor de industrie op te hogen is er geen reden om af te wijken van het proces en de voorwaarden rond het vrijgeven van middelen zoals afgesproken in het voorjaar en rond het MJP. De maatwerkafspraken worden (voor het overgrote deel) niet op korte termijn getekend, wanneer dit aan de orde is voor het voorjaar kan dit met een ISB worden opgelost.
- Dit alternatief gaat niet logisch samen met een verhoging van de EB (en vermindering degressiviteit); dan zou de industrie in termen van CO₂-reductie immers meer doen dan in het beoogde pakket van 1,2mton (namelijk de equivalent van 0,5mton *en* een impact van de light-verhoging). Hetzelfde geldt voor een CO₂-reductie-swap met I&W in het kader van de discussie over de raffinageroute.
- Een belangrijke kanttekening is dat de beoogde reductie zeer onzeker is. Om 4 mton te halen, moeten maatwerkbedrijven volgens EZK het komende jaar ook al beschikkingen krijgen, terwijl het proces nog niet zo snel loopt (1 a 2 concept JLOI's), kabinet demissionair is en er nog geen afgestemde procesflow/afwegingskader ligt. Daarnaast is onduidelijk hoe de taakstelling voor waterzuiveringsinstallaties zal worden ingevuld.

Van:
Aan:
Cc: Persoonsgegevens

Onderwerp: RE: Beantwoording technische vragen secondanten
Datum: dinsdag 29 augustus 2023 14:45:07
Bijlagen: [Beantwoording vragen gesteld tijdens overleg 28 augustus final.docx](#)

Dank voor de reacties. Bijgevoegd dan de finale versie die verspreid kan worden. Hierin heeft na afstemming met EZK nog een laatste tekstuele aanpassing plaatsgevonden in het antwoord op de laatste vraag over de stand van zaken klimaatakkoord.

Van: Persoonsgegevens @minfin.nl>
Verzonden: dinsdag 29 augustus 2023 14:41
Aan: Persoonsgegevens

Persoonsgegevens

CC: secretariaat minfin <secretariaatminfin@minfin.nl>; Stas@minfin.nl; Persoonsgegevens

Persoonsgegevens

Onderwerp: RE: Beantwoording technische vragen secondanten

Dank en Marnix ook akkoord.

Verzonden met BlackBerry Work
(www.blackberry.com)

Van: Persoonsgegevens @minfin.nl>
Datum: dinsdag 29 aug. 2023 2:30 PM
Aan: Persoonsgegevens

Persoonsgegevens

Kopie: Persoonsgegevens

Persoonsgegevens

Persoonsgegevens

Onderwerp: RE: Beantwoording technische vragen secondanten

Hi allen,

Dank!! Sigrid akkoord met verzending.

Met vriendelijke groet,

Persoonsgegevens

Ministerie van Financiën

Persoonsgegevens

Van: Persoonsgegevens

Verzonden: dinsdag 29 augustus 2023 14:13

Aan: SAM, S (Alias Postbus) (BEDR/Ext/ICT) <sam@minfin.nl>; MLA, M (Alias Postbus) (BEDR/Ext/ICT) <m.mla@minfin.nl>

CC: secretariaat minfin <secretariaatminfin@minfin.nl>; Stas@minfin.nl; Persoonsgegevens

Persoonsgegevens

Onderwerp: Beantwoording technische vragen secondanten

Hoi Sigrid en Marnix,

Bijgevoegd vinden jullie de beantwoording van de vragen die gister zijn gesteld door de secondanten.

Als jullie akkoord zijn, zullen we de set verspreiden.

We zijn nog de laatste hand aan het voorstel voor vanavond aan het leggen. Nemen we mee naar de voorbespreking om half 4.

Groet Persoonsgegevens

Van:

Aan:

Cc:

Persoonsgegevens

Onderwerp:

Concept augustusbrief en annotatie

Datum:

donderdag 31 augustus 2023 09:55:48

Bijlagen:

[Augustusbrief 2023 \(4\).pdf](#)

Hoi Sigrid, Marnix en Aukje,

Bijgevoegd vinden jullie de augustusbrief met daarin de besluitvorming verwerkt t.b.v. de bespreking zo in de MR. We zorgen ook voor een hardcopy versie. Passages over de overheidsfinanciën zijn er voor nu uitgehaald.

De tijdslijnen richting MR zijn kort. We horen daarom graag jullie akkoord op verzending zsm. De definitieve augustusbrief zullen wij geprint naar AZ brengen voor de MR bespreking.

Groet, mede namens het hele augustusteam,

Persoonsgegevens

Augustusbrief 2023

INHOUDSOPGAVE

1	Inleiding	3
2	Economisch beeld	4
3	Augustusbesluitvorming	5
4	Uitgaven	16
4.1	Uitgavenbeeld	17
4.2	Plafondcorrecties	21
4.3	Uitgaven Oekraïne	24
5	Interdepartementale Beleidsonderzoeken	27
6	Taakopdracht Bouwstenen voor een beter en eenvoudiger belastingstelsel	28
	Bijlage 1. Taakopdrachten Interdepartementale Beleidsonderzoeken	29
	Bijlage 2. Taakopdracht Bouwstenen voor een beter en eenvoudiger belastingstelsel 2024	42
	Bijlage 3. Doorrekening koopkrachteffecten	44

1 INLEIDING

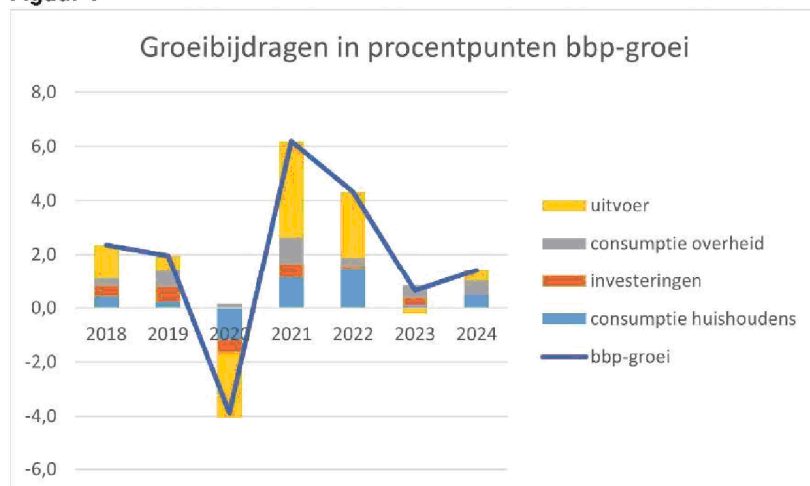
De Augustusbrief gaat in op de budgettaire ontwikkelingen van de begroting en geeft een overzicht van de maatregelen die volgen uit de besluitvorming. Er wordt akkoord en mandaat gevraagd om de complete set aan maatregelen uit de augustusbesluitvorming te verwerken in de Miljoenennota 2024. De Miljoenennota wordt vervolgens op Prinsjesdag gepresenteerd. De tabellen met cijfers in de Augustusbrief kunnen eventueel nog wijzigen (mede als gevolg van de macro-economische doorrekening voortvloeiend uit de definitieve MEV). In de Miljoenennota wordt de definitieve stand gepresenteerd.

De Augustusbrief begint met het huidige economisch beeld. Vervolgens wordt de besluitvorming toegelicht, inclusief stand van het inkomstenkader. Ook worden de totale uitgaven met toelichting gepresenteerd. Tot slot wordt een overzicht gegeven van de nieuwe ronde Interdepartementale Beleidsonderzoeken (IBO's) inclusief de taakopdrachten. In de bijlage wordt de doorrekening van de besluitvorming op koopkracht uitgebreid toegelicht.

2 ECONOMISCH BEELD

Na twee jaren van sterke economische groei koelt de economie in 2023 geleidelijk af. In de eerste twee kwartalen van 2023 is er zelfs sprake van lichte economische krimp. De groei over de gehele COVID-periode is overigens sterker dan die in buurlanden. Het CPB verwacht een groei van 0,7% voor heel 2023 waar eerder nog 1,6% werd verwacht. Vooral de industriële productie neemt af en ook de negatieve gevolgen van inflatie voor de koopkracht houden aan. Voor 2024 wordt een groeicijfer van 1,4% geraamd (zie figuur 1). Over de periode 2022-2024 daalt de koopkracht naar verwachting met 1,6%, in 2024 stijgt de koopkracht wel weer.

Figuur 1



De inflatie neemt naar verwachting af, maar blijft hoog (zie tabel 1). Voor 2023 verwacht het CPB een inflatiecijfer van 3,9%, een opwaartse bijstelling ten opzichte van de maartraming toen nog 3,0% werd geraamd. Voor 2024 blijft het inflatiebeeld naar verwachting stabiel met een geraamd inflatiecijfer van 3,8%. De kerninflatie daalt in 2024 naar 3,5% (5,7% in 2024) terwijl de energieprijzen naar verwachting wederom stijgen. De werkloosheid loopt wat op maar blijft langjarig laag. Loonstijgingen boven inflatie dragen bij aan geleidelijk herstel van de arbeidsinkomstenquote richting het langjarig gemiddelde.

Het percentage personen in armoede stijgt zonder aanvullend beleid fors. Waar in 2023 4,8% van de personen in armoede leeft volgens het 'niet-veel-maar-toereikend' armoedebegrip, stijgt dit cijfer naar 5,7% in 2024 indien geen maatregelen worden genomen. Het percentage kinderen in armoede stijgt in dat geval van 6,2% in 2023 naar 7,0% in 2024.

Tabel 1 Kerncijfers

	Augustusraming (cMEV)			Voorjaarsraming (CEP)		
	2021	2022	2023	2024	2023	2024
Bbp-groei (%)	6,2	4,3	0,7	1,4	1,6	1,4
Werkloze beroepsbevolking (% beroepsbevolking)	4,2	3,5	3,6	4,1	3,9	4,1
Contractloon marktsector (%)	2,2	3,1	5,9	5,4	5	5
Inflatie (cpi, %)	2,7	10	3,9	3,8	3	3,1
Personen in armoede (%)	6,1	4,7	4,8	5,7	4,7	5,8

3 AUGUSTUSBESLUITVORMING

Tijdens de augustusbesluitvorming is besloten over: 1) koopkracht, 2) openstaande klimaatmaatregelen, 3) het inkomstenkader. Dit alles is met een dekkend pakket afgerond (Tabel 3).

Koopkracht

Na de historisch negatieve verwachte ontwikkeling van de koopkracht voor 2023 en daarmee de noodzaak voor een stevig incidenteel koopkrachtpakket voor 2023, laten de verwachtingen zien dat het mediane koopkrachtbeeld er positief uitziet, met een mediane koopkrachtontwikkeling van +1,8%. Wel is de spreiding tussen groepen groot – met een mediane ontwikkeling voor uitkeringsgerechtigden van – 2,5% – en zullen de armoedecijfers in het algemeen en onder kinderen stijgen zonder aanvullend beleid, met respectievelijk 0,9%-punt en 0,8%-punt. Het kabinet richt zich met dit beeld voor 2024 op een pakket aan structurele maatregelen om kwetsbare huishoudens te ondersteunen.

Het koopkrachtpakket bestaat uit een aantal maatregelen. Het kindgebonden budget (WKB) wordt verhoogd met een extra verhoging voor kinderen vanaf twaalf jaar en de huurtoeslag wordt verhoogd. Het kabinet verhoogt de arbeidskorting met 115 euro en schrapt de eerder toe besloten verlaging van de jonggehandicaptenkorting en bevriest de afbouw van de dubbele factor in de algemene heffingskorting in de bijstand. Met de verlenging van het noodfonds hebben mensen die hun energierekening niet meer kunnen betalen een vangnet. Tenslotte wordt een envelop uitgetrokken ter verbetering van de koopkracht voor Caribisch Nederland.

Met het voorgestelde pakket zien we een positieve koopkrachtontwikkeling voor alle inkomensgroepen die door het CPB in kaart worden gebracht. De mediane koopkrachtontwikkeling voor de laagste inkomens is met het pakket gelijk aan +1,1%. In plaats van dat uitkeringsgerechtigden een forse koopkrachtdaling tegemoet gaan, zorgt het pakket voor een mediane koopkrachtontwikkeling van +0,5% voor deze groep.

Ook heeft het kabinet aandacht voor de ontwikkeling van de armoedecijfers. Met dit pakket zorgen we ervoor dat het armoedepercentage in het algemeen niet stijgt en dus gelijk blijft aan 4,8% en dat het armoedepercentage onder kinderen zelfs daalt met 1,1%-punt in 2024 ten opzichte van 2023.

Daarmee wordt met het pakket voldaan aan de motie Marijnissen / Van der Plas die het kabinet oproept om te voorkomen dat armoede toeneemt door de val van het kabinet en voor wat betreft kinderarmoede voldaan aan de motie Van Weyenberg c.s. die oproept om gerichte maatregelen in de Miljoenennota om armoede en kinderarmoede in 2024 te laten afnemen.

Deze maatregelen kennen een budgettaire derving, die (voor een deel) wordt ingevuld met de inzet van het overschot uit het inkomstenkader. Daarnaast wordt de indexatie via de tabelcorrectiefactor beperkt voor het aanvangspunt in het toptarief en de tweede schijf voor gepensioneerden in de inkomstenbelasting. Ook wordt de alcoholaccijns en de accijnzen op de rooktabak en sigaretten verhoogd.

Tijdens het politieke overleg is afgesproken onderstaande tekst over de afbouwstrategie op te nemen in de Miljoenennota:

Volgend jaar lopen de incidentele maatregelen af die het kabinet heeft genomen om burgers te beschermen tegen de sterk gestegen energieprijzen en extreme volatiliteit op de energiemarkt. Inmiddels zijn zowel de energieprijzen als de volatiliteit op de energiemarkt gedaald en kunnen er weer vaste contracten onder het prijsplafond worden afgesloten waarmee huishoudens onzekerheid kunnen beperken. De energierekening is wel nog steeds hoger dan voor de energiecrisis. Inmiddels is er sprake van een brede inflatieproblematiek. Dit heeft een impact op de koopkracht, en dit zien we met name terug in bredere armoede problematiek. Het kabinet heeft hiervoor een evenwichtig koopkrachtpakket samengesteld. En het noodfonds wordt verlengd, waardoor mensen die hun energierekening niet meer kunnen betalen een vangnet hebben. Uiteraard houdt het kabinet de ontwikkeling op de energiemarkt in de gaten en wordt er daarbij ook rekening gehouden met de Europese ontwikkelingen.

Klimaat

Gezien de demissionaire status van het kabinet, is besloten om vooralsnog geen invulling te geven aan de drie openstaande lastenmaatregelen uit het klimaatpakket van het voorjaar, maar besluitvorming hierover aan de formatie te laten. Dit betreft de maatregelen Betalen naar Gebruik, de afbouw van fossiele subsidies, en de taakstelling van 1,2Mton CO₂-reductie via tariefaanpassingen van de energiebelasting.

Om aanvullende CO₂-reductie te realiseren heeft het kabinet wel besloten om het restemissiedoel voor de industrie te verhogen met 0,5Mton tot 29,1Mton. De aanvullende reductie zal gerealiseerd worden door verbreding van de maatwerkaanpak naar cluster 6 bedrijven (0,3 Mton) en reductie van emissies bij afvalwater- en rioolzuiveringsinstallaties. Bij de verbreding van de maatwerkaanpak zal, conform eerdere afspraken, worden geborgd dat de bijbehorende dispensatierechten niet meer gebruikt kunnen worden. De eventueel benodigde financiële ondersteuning van bedrijven bij het doen van de benodigde investeringen loopt via de eerder hiervoor in voorjaar beschikbaar gestelde middelen in het Klimaatfonds (€1,23 mld., zie ook MJP 2024). 228 mln. hiervan wordt direct overgeheveld naar de begroting van EZK. Als er op korte termijn aanvullende middelen nodig zijn, en aan de eerder gehanteerde voorwaarden met betrekking tot het inleveren van dispensatie rechten wordt voldaan, biedt het kabinet hiervoor een Nota van Wijziging aan op de kortst mogelijke termijn.

Inkomstenkader

Tijdens de voorjaarsbesluitvorming heeft geen definitieve besluitvorming over het inkomstenkader plaatsgevonden. Binnen het inkomstenkader stonden nog drie dekkingsopgaves open: de lagere opbrengst van Pijler 2 binnen de vennootschapsbelasting, de taakstelling belastingconstructies en fiscale regelingen en het uitstel van het nieuwe box 3 stelsel naar 2027. Voor Pijler 2 is dekking gevonden middels drie componenten van ongeveer dezelfde budgettaire omvang: verhoging van de AOF-premie, verlaging van de MKB-winstvrijstelling en verhoging van de accijnzen op tabak en alcohol. De na het voorjaar resterende taakstelling is ingevuld met het afschaffen van het verlaagde btw-tarief op agrarische inputgoederen en diensten en met het versoberen of afschaffen van een aantal regelingen binnen de autobelastingen. De resterende taakstelling is gedekt door verhoging van de eerder afgesproken placeholder, het tarief eerste schijf in box 1. Om het jaar uitstel van box 3 te dekken wordt in 2024 eenmalig het heffingsvrij vermogen niet geïndexeerd en is het box 3 tarief in dat jaar een procentpunt hoger. Daarnaast zijn de overige lastenrelevante maatregelen ingepast in het inkomstenkader en van dekking voorzien. Tot slot zijn de lastenmaatregelen uit het voorjaar definitief verwerkt.

Tabel 2 Maatregelen augustusbesluitvorming

#	In standen, in mln. «-» is saldooverslechterend	2022	2023	2024	2025	2026	Struc.
K	Koopkracht						
K1	Jonggehandicaptenkorting: schrappen verlaging	0	0	- 54	- 107	- 107	- 107
K2	Dubbele AHK bijstand: bevroren afbouw in 2024 en schrappen versnelling in 2025	0	0	- 127	- 227	- 247	0
K3	Maatregelen Kindgebonden budget (WKB)	0	- 92	- 1095	- 1055	- 1016	- 959
K4	Huurtoeslag: verhogen met €416 t.o.v. basispad 2024	0	- 58	- 704	- 747	- 747	- 747
K5	Arbeidskorting: verhogen korting tweede knikpunt met 115 euro	0	0	- 200	- 200	- 200	- 200
K6	Noodfonds energie: verlenging in 2023 en 2024	0	- 10	- 50	0	0	0
K7	Envelop Caribisch Nederland	0	0	- 30	- 32	- 32	- 32
K8	Inzet overschot inkomstenkader	0	0	275	275	275	275
K9	Toptarief IB: verder beperken indexatie aanvangspunt (stijgt met 3,55% i.p.v. 9,9%)	0	0	1570	1570	1570	1570
K10	Tarief tweede schijf voor gepensioneerden: verder beperken indexatie aanvangspunt (stijgt met 3,55% i.p.v. 9,9%)	0	0	236	239	242	339
K11	Eenmalig indexeren accijnzen alcohol met TCF van 2022	0	0	57	57	57	57
K12	Gedeeltelijk gelijkstellen accijns op rooktabak met de accijns op sigaretten	0	0	28	46	46	46
K	Overschot klimaatpakket voorjaar						
K13	Meeropbrengst EB (inclusief herijking)	0	0	0	68	118	347
K14	Afschaffen vrijstelling duaal verbruik kolen (inclusief non-energetisch)	0	0	0	0	0	5
K15	Resterende envelop grondslagerosie	0	0	0	0	0	- 271
	Subtotaal koopkracht (incl. klimaatpakket voorjaar)	0	- 160	- 94	- 113	- 41	323
1	Pijler 2						
1a	Lagere opbrengst Pijler 2 (vpb)	0	0	- 551	- 549	- 549	- 534
1b	Verhogen AOF hoog tarief met 0,09%	0	0	198	198	198	198
1c	Verlagen MKB-winstvrijstelling van 14% naar 12,7%	0	0	180	180	180	180
1d	Verhogen tabaksaccijns sigaretten en shag met respectievelijk 60 en 117 cent per pakje	0	0	55	90	90	90
1e	Eenmalig indexeren accijnzen alcohol met TCF van 2023	0	0	90	90	90	90
2	Taakstelling belastingconstructies en fiscale regelingen						
2a	Resterende taakstelling belastingconstructies en fiscale regelingen	0	0	- 146	- 225	- 310	- 348
2b	Afschaffen verlaagd btw-tarief op agrarische input-goederen en diensten	0	0	0	43	43	43
2c	MRB: Kampeerauto naar halftarief	0	0	0	0	80	80

#	In standen, in mln. «-» is saldooverslechterend	2022	2023	2024	2025	2026	Struc.
2d	MRB: Afschaffen kwarttarief paardenvervoer	0	0	0	0	2	2
2e	MRB: Versoberen vrijstelling oldtimers vanaf 2028 naar vrijstelling voor auto's met bouwjaar tot 1988	0	0	0	0	0	152
2f	BPM: Afschaffen teruggave geldtransport	0	0	0	0	0	0
2g	MRB: Afschaffen nihil tarief OV-autobussen op liquified petroleum gas (LPG) of aardgas	0	0	0	0	0	0
2h	MRB: Afschaffen verlaagde brandstof toeslag personen- en bestelauto's op CNG, LNG of LPG	0	0	0	0	57	0
2i	Verhoging tarief eerste schijf box 1 (placeholder)	0	0	146	182	128	71
3	<i>Uitstel box 3 stelsel</i>						
3a	Uitstel nieuwe box 3 stelsel van 2026 naar 2027	0	0	0	0	-395	0
3b	Box 3: Heffingsvrij vermogen niet indexeren in 2024 en tarief enkel in 2024 +1%-punt	0	0	235	89	89	0
	<i>Overig inkomstenkader</i>						
4	Voorjaarsnota 2023 maatregelen	0	125	240	12	140	205
5a	EIA tekorten in 2022, 2023 en 2024	-54	-84	-48	0	0	0
5b	EIA aanpassingen t.b.v. langjarig budgettair evenwicht	0	0	0	99	87	0
6a	Kadercorrectie inzet envelop loondoorbetaling bij ziekte (LDBZ) aan lastenkant	0	0	0	221	233	150
6b	Uitzondering WW-premie voltijdcontracten	0	0	0	-16	-16	-16
6c	Intensivering afdrachtvermindering S&O (WBSO)	0	0	-17	-56	-56	-56
6d	Verhoging budget EIA	0	0	0	-132	-161	-53
6e	Verhoging budget MIA	0	0	0	0	0	-25
7a	Zorgpremie ontwikkeling n.a.v. Zwv-uitgaven	0	0	-240	-231	-236	-204
7b	Doorwerking ontwikkeling zorgpremies op zorgtoeslag	0	0	46	44	45	39
7c	Dekking via tarief eerste schijf (TES)	0	0	114	110	104	82
7d	Dekking via premie arbeidsongeschiktheidsfonds (AOF)	0	0	80	77	73	58
7e	Kadercorrectie ivm lastenverlichting vanuit restant Zwv-uitgaven meevaller	0	0	0	0	14	25
8a	Ruimere vormgeving aanpassing minimumkapitaalregel interne treasury	0	0	-13	-13	-13	-13
8b	Verhogen percentage minimumkapitaalregel	0	0	13	13	13	13
9a	Wijzigen ouderschapsregeling inkomensafhankelijke combinatiekorting (IACK) naar aanleiding van arrest Hoge Raad	-2	-2	0	0	0	0
9b	Introduceren materiële toets IACK als uitzondering op formele inschrijvingseis	0	0	0	-1	-1	0
10	Wetsvoorstel Belastingplan Caribisch Nederland 2024	0	0	3	3	3	3
11	Wetsvoorstel Fiscaal kwalificatiebeleid rechtsvormen	0	0	0	0	0	0
12	Aanpassen schenken vanuit vennootschap	0	0	0	-6	-12	-24
13	Onbelaste reiskostenvergoeding verhogen met 1 cent	0	0	-109	-109	-109	-109
14	Verhogen accijns op stookolie	0	0	26	26	26	26
15	Beperken van het afschrijven van gebouwen in de IB	0	0	106	106	106	106
16a	Korten verhoging MIA budget t.b.v. uitvoeringskosten	0	0	2	0	0	0
16b	Kadercorrectie inzet verlaging MIA budget t.b.v. uitvoeringskosten (uitgaven)	0	0	-2	0	0	0
17a	Maatregelen alleenverdienersproblematiek	0	0	0	0	0	-18
17b	Kadercorrectie tbv uitvoeringskosten structurele oplossing	0	0	0	0	0	-2
18	Aanvullende verhoging budget EIA	0	0	-10	-10	-10	-10
19	CO2-heffing glastuinbouw	0	0	0	3	5	13
20a	Vaststelling lagere WHK premie 2024	0	0	-567	-567	-567	-567
20b	Verhoging AOF-premie ter compensatie voor lagere WHK premie	0	0	567	567	567	567
21a	Verbetermaatregel toeslagpartnerschap samengestelde gezinnen (Zorgtoeslag deel)	0	0	0	3	3	3
21b	Dekking door verlaging zorgtoeslag met €0,66 per jaar	0	0	0	-3	-3	-3
22	Budgettair effect TES parameter aanpassing	0	0	-29	25	5	84
23	Saldo herijkingen	0	50	46	92	82	73
	<i>Inzet overschot inkomstenkader</i>						
A	Inzet overschot inkomstenkader tbv koopkracht	0	0	-275	-275	-275	-275
	Subtotaal dekkingsopgaven & overig inkomstenkader	-56	89	140	80	-250	96
	Totaal besluitvorming augustus 2023	-56	-71	46	-33	-291	419

Toelichting per maatregel

K1 Jonggehandicaptenkorting: schrappen verlaging

In de startnota is de maatregel aangekondigd tot het halveren van de jonggehandicaptenkorting, de heffingskorting voor Wajong-ontvangers en personen die recht hebben bij het vinden van werk volgens de wet Wajong. Deze maatregel van het verlagen van de jonggehandicaptenkorting wordt teruggedraaid. Dit betekent dat de jonggehandicaptenkorting in 2024 en 2025 niet beleidsmatig wordt verlaagd.

K2 Dubbele AHK bijstand: bevroren afbouw in 2024 en schrappen versnelling in 2025

De dubbele AHK-factor in de bijstand wordt in stapjes van 5% per jaar (2,5% per halfjaar) afgebouwd. Daarbij is eerder besloten tot een versnelling in de afbouw van 10% in 2024 en 2025. Met deze maatregel wordt deze versnelling in beide jaren geschrapt, en de afbouw in 2024 bevroren.

K3 Maatregelen Kindgebonden budget (WKB)

In het kindgebonden budget (WKB) wordt het bedrag voor het eerste kind verhoogd met €750 en dat voor het tweede kind en verder verhoogd met €883. Het bedrag wordt voor kinderen tussen 12 en 17 jaar extra verhoogd met €400. De alleenstaande-ouderkop wordt met € 619 verlaagd en blijft beleidsmatig gelijk aan de hoogte in 2023. Tenslotte wordt het afbouwpunt voor paren op basis van het inkomen verlaagd met € 11.111.

K4 Huurtoeslag: verhogen met €416 t.o.v. basispad 2024

De eigen bijdrage in de huurtoeslag wordt verlaagd met € 416. Hierdoor ontvangen alle huurtoeslagontvangers een hogere huurtoeslag. Daarnaast is de afspraak uit het voorjaar verwerkt dat de eigen bijdrage vanaf 2025 stapsgewijs licht verhoogd wordt, ter dekking van de uitvoeringskosten voor de wetsvoorstellen Versterking Regie op de Volkshuisvesting en Betaalbare huur.

K5 Arbeidskorting: verhogen korting tweede knikpunt met €115

De arbeidskorting wordt beleidsmatig verhoogd met € 115 bij het tweede knikpunt. Dit is een belastingverlaging van werknemers met een inkomen rond het wettelijk minimumloon.

K6 Noodfonds energie: verlenging in 2023 en 2024

Het Tijdelijk Noodfonds Energie wordt opengesteld voor de periode oktober 2023 tot en met MAAR [typo] 2024, waarmee een deel van de energierekening van een doelgroep met een laag inkomen en een hoge energierekening wordt vergoed. Deelname van energiebedrijven aan de bekostiging van het noodfonds is een vereiste voor de verlening. Wanneer de uitputting van het noodfonds lager uitvalt dan begroot, worden de resterende middelen ingeleverd voor het generale beeld.

K7 Envelop Caribisch Nederland

Voor Caribisch Nederland is een envelop opgenomen ten behoeve van de koopkracht in lijn met het *comply or explain*-principe.

K8 Inzet overschot inkomstenkader

Het overschot uit het inkomstenkader van 275 miljoen euro wordt ingezet ter dekking van de koopkrachtmaatregelen.

K9 Toptarief IB: beperken indexatie aanvangspunt (stijgt met 3,55% i.p.v. 9,9%)

Ter dekking van de maatregelen wordt de het aangrijpingspunt van het toptarief in de inkomstenbelasting niet volledig geïndexeerd. Deze wordt geïndexeerd met 3,55% in plaats van 9,9%.

K10 Tweede schijf voor gepensioneerden: beperken indexatie aanvangspunt (stijgt met 3,55% i.p.v. 9,9%)

Ter dekking van de maatregelen wordt de het aangrijpingspunt van de tweede schijf voor gepensioneerden in de inkomstenbelasting niet volledig geïndexeerd. Deze wordt geïndexeerd met 3,55% in plaats van 9,9%.

K11 Eenmalig indexeren accijnzen alcohol met tcf van 2022

Met deze maatregel wordt de alcoholaccijns eenmalig geïndexeerd met de tabelcorrectiefactor over 2022 (6,3%). Gezamenlijk met maatregel 1e wordt de alcoholaccijns in totaal met 16,2% verhoogd.

K12 Gedeeltelijk gelijkstellen accijns op rooktabak met de accijns op sigaretten

Met deze maatregel wordt de accijns op rooktabak verhoogd met €2,93 per pakje om het verschil met de accijns op sigaretten te verkleinen. Deze maatregel komt bovenop de verhoging uit maatregel 1d.

K13 Meeropbrengst EB

In het Coalitieakkoord is afgesproken om onderstaande maatregelen te nemen m.b.t. de energiebelasting:

- Afschaffen vrijstelling metallurgische en mineralogische processen
- Afschaffen verlaagd tarief glastuinbouw
- Beperken vrijstelling elektriciteitsproductie

De ramingen van deze maatregelen zijn in het voorjaar geactualiseerd. Met name vanwege zogeheten interactie-effecten tussen de verschillende maatregelen leveren deze meer belastinginkomsten op dan is opgenomen in het coalitieakkoord.

K14 Afschaffen vrijstelling duaal verbruik kolen (inclusief non-energetisch)

Het kabinet schaft de vrijstelling in de kolenbelasting voor duaal gebruik van kolen per 2028 af, inclusief de vrijstelling voor non-energetisch gebruik kolen (art. 44, lid 1). Dit levert 84 miljoen op in 2028 en deze opbrengst loopt af naar 5 miljoen euro structureel. Duaal gebruik van kolen vindt in Nederland plaats bij cokesproductie en bij ijzer- en staalproductie in hoogovens. Het doel is om het uitfaseren van kolengebruik in Nederland te bevorderen. Ten opzichte van de voorjaarsbesluitvorming is de vrijstelling non-energetisch gebruik nieuw, omdat in de uitwerking bleek dat bij afschaffing van alleen de vrijstelling voor duaal verbruik, belastingplichtigen (waaronder de staalproductie) mogelijk alsnog gebruik kunnen maken van deze vrijstelling.

K15 Resterende envelop grondslagerosie

Het gehele augustuspakket heeft conform tabel 3 structurele overdekking en een beperkt incidenteel tekort. De structurele overdekking van de maatregelen binnen het koopkrachtdomein zit echter ver in de toekomst (beginnend na 2036) en is daarmee niet materieel ingezet voor dekking van maatregelen op de korte termijn. Voor de overdekking volgend uit het klimaatpakket uit het voorjaar geldt dat deze dekking al op kortere termijn optreedt richting 2030. Een beperkt deel daarvan is gebruikt ter dekking voor de incidentele kosten van het koopkrachtpakket in de komende jaren. Het overblijvende deel (271 mln) is structureel gereserveerd in een 'Envelop grondslagerosie'. Deze envelop kan gebruikt worden als dekking voor de grondslagerosie in het mobiliteitsdomein die in de toekomst op kan treden in het kader van de klimaatopgave.

1a Lagere opbrengst Pijler 2 (vpb)

Invoering van Pijler 2 vanaf 2024 levert minder op dan voorzien in het Coalitieakkoord: structureel 466 miljoen euro in plaats van 1.000 miljoen euro.

1b Verhogen AOF hoog tarief met 0,09%

Het hoge AOF-tarief wordt met 0,09% verhoogd.

1c Verlagen MKB-winstvrijstelling van 14% naar 12,7%

De MKB-winstvrijstelling binnen de inkomstenbelasting wordt per 2024 verlaagd van 14% naar 12,7%.

1d Verhogen tabaksaccijns sigaretten en shag met respectievelijk 60 en 117 cent per pakje

De tabaksaccijns op sigaretten wordt verhoogd naar € 373,92 per 1.000 sigaretten. De verhoging gaat in per 1 april 2024. In het BP23 was voor 1 april 2024 reeds een verhoging aangekondigd van € 293,58 naar € 343,92. De tabaksaccijns op rooktabak wordt verhoogd naar € 290,38 per kg. De verhoging gaat in per 1 april 2024. In het BP23 was voor 1 april 2024 reeds een verhoging aangekondigd van € 216,64 naar € 266,98 per kg.

1e Eenmalig indexeren accijnzen alcohol met tcf van 2023

Met deze maatregel wordt de alcoholaccijns eenmalig geïndexeerd met de tabelcorrectiefactor over 2023 (9,9%). Gezamenlijk met maatregel K11 wordt de alcoholaccijns in totaal met 16,2% verhoogd.

2a Resterende taakstelling belastingconstructies en fiscale regelingen

Het kabinet heeft in de Miljoenennota 2023 een taakstelling opgenomen om belastingconstructies en fiscale regelingen aan te pakken. In de VJN23 is een deel van de taakstelling ingevuld. De resterende taakstelling loopt op van 146 miljoen euro in 2024 tot 348 miljoen euro structureel.

2b Afschaffen verlaagd btw-tarief op agrarische inputgoederen

Eén van de bevindingen van de evaluatie van het verlaagde btw-tarief is dat (de doelstelling van) het verlaagde tarief voor bepaalde agrarische goederen en diensten niet langer actueel en relevant is wegens het vervallen van de landbouwregeling in 2018. Daarom wordt dit verlaagde tarief per 1 januari 2025 afgeschaft.

2c MRB: kampeerauto naar halftarief

In de MRB geldt een kwarttarief voor kampeerauto's. Deze regeling wordt per 1 januari 2026 versoerd naar een halftarief.

2d MRB: Afschaffen kwarttarief paardenvervoer

In de MRB geldt een kwarttarief voor een voertuig dat is ingericht voor het vervoer van paarden ten behoeve van de paardensport en uitsluitend niet-beroepsmatig wordt gebruikt. De zogenoemde regeling voor paardenvervoer. Deze regeling wordt per 1 januari 2026 beëindigd.

2e MRB: Versoeren vrijstelling oldtimers vanaf 2028 naar auto's met bouwjaar tot 1988

In de MRB geldt voor voertuigen die 40 jaar en ouder zijn een vrijstelling. Met deze maatregel wordt de oldtimers-vrijstelling voor auto's vanaf 40 jaar niet afgeschaft, maar met ingang van 1 januari 2028 versoerd tot voertuigen die voor 1988 zijn gebouwd.

2f BPM: Afschaffen teruggave geldtransport

In de BPM wordt op verzoek een teruggaaf verleend voor motorrijtuigen die zijn ingericht voor geldtransport en als zodanig uiterlijk kenbaar zijn (zogenoemde geldtransportwagens). Deze regeling wordt per 1 januari 2026 beëindigd.

2g MRB: Afschaffen nihil tarief OV-autobussen op liquified petroleum gas (LPG) of aardgas

In de MRB geldt een vrijstelling voor een OV-autobus die is bestemd om hoofdzakelijk te worden aangedreven door een kracht die wordt ontleend aan vloeibaar gemaakt petroleumgas of aan aardgas. Deze regeling wordt beëindigd per 1 januari 2030.

2h MRB: afschaffen verlaagd tarief personenauto's op CNG, LNG of LPG

In de MRB geldt een lagere brandstoftoeslag voor personenauto's en bestelauto's die door particulieren worden gehouden, wanneer in het kentekenregister de brandstofsoort CNG, LNG of de brandstofsoort LPG met de typeaanduiding af-fabriek-, G3- of R115-installatie is opgenomen. Deze regeling wordt per 1 januari 2026 beëindigd.

2i Verhoging tarief eerste schijf box 1 (placeholder)

Het deel van de taakstelling waarvoor geen dekking gevonden kan worden via constructies of fiscale regelingen, wordt conform de placeholder gedekt middels verhoging van het tarief eerste schijf in box 1 in stappen naar 37,04% in 2027.

3a Uitstel nieuwe box 3 stelsel van 2026 naar 2027

De invoering van het nieuwe stelsel voor box 3 is uitgesteld naar 2027. De incidentele derving van 395 miljoen euro is lastenrelevant en dient te worden gedekt binnen het inkomstenkader.

3b Box 3: Heffingsvrij vermogen niet indexeren in 2024 en tarief enkel in 2024 +1%-punt

Het heffingsvrij vermogen wordt niet geïndexeerd in 2024 waardoor het € 57.000 bedraagt in plaats van € 62.643. Daarnaast wordt de verhoging van het tarief naar 34% één jaar naar voren gehaald, zodat in 2024 het tarief 34% bedraagt in plaats van 33%.

4 VJN23 maatregelen

In de Voorjaarsnota 2023 zijn een aantal maatregelen getroffen, maar is het inkomstenkader niet gesloten. De per saldo opbrengst van deze maatregelen loopt daarom deze besluitvormingsronde mee in het inkomstenkader.

5a EIA tekorten in 2022 en 2023

In de VJN 2023 is afgesproken om het EIA tekort dat in 2022 was opgelopen tot 64 mln. te dekken. Uit actuele berekeningen blijkt dat het tekort in 2022 niet 64 maar 54 mln. is. Daarnaast is besloten om in 2023 de eerdere beperking van de Energielijst 2023 voor o.a. CCS projecten terug te draaien. Dit leidt tot verdere budgetoverschrijding binnen de EIA. In totaal leidt het tekort vanuit 2022 (54 mln) en de budgetoverschrijding 2023 (naar verwachting 84 mln) tot een negatieve budgetreserve van in totaal 138 mln.

5b EIA aanpassingen t.b.v. langjarig budgettair evenwicht

Conform de budgetsystematiek van de EIA wordt gestuurd op een langjarig budgettair evenwicht. Via een structurele verlaging van het aftrekpercentage van 45,5% naar 40% per 2024 en aanpassing van de Energielijst, wordt in 2025 en 2026 gestuurd op een onderuitputting van het budget zodat de budgetreserve van de EIA uiterlijk eind 2026 weer op 0 uitkomt. De totale onderuitputting bedraagt in 2025 naar verwachting circa 99 mln en in 2026 circa 87 mln (totaal 186 mln). De precieze invulling van de energielijst wordt jaarlijks in het vierde kwartaal vastgesteld.

6a Kadercorrectie inzet envelop loondoorbetaling bij ziekte (LDBZ) aan lastenkant

Als onderdeel van het arbeidsmarktpakket is besloten om de envelop loondoorbetaling bij ziekte (uitgavenkant) in te zetten voor lastenverlichting bedrijven. Hiervoor wordt een kadercorrectie toegepast.

6b Uitzondering WW-premie voltijdcontracten

Als onderdeel van het arbeidsmarktpakket wordt de systematiek rondom de WW-premieheffing gewijzigd. Momenteel moeten werkgevers het hoge tarief betalen als blijkt dat een werknemer méér dan 30% overwerk heeft uitgevoerd t.o.v. de uren in zijn contract. Er geldt een uitzondering op deze regel voor werknemers die een contract hebben van meer dan 35 uren per week. Deze grens wordt verlaagd naar 30 uren per week.

6c Intensivering afdrachtvermindering S&O (WBSO)

De WBSO maakt het voor bedrijven en zzp-ers mogelijk om een vermindering te krijgen op de door hen verschuldigde loonheffing. De vermindering is gekoppeld aan innovatie-ontwikkelprojecten. De WBSO heeft een structureel 'vast' budget. Er is een tekort in het budget van de WBSO vanaf 2024. Door de intensivering blijft het budget op peil zodat de parameters van de WBSO (tarief eerste schijf, tarief tweede schijf en/of schijfgrens) in 2024 niet naar beneden hoeven te worden bijgesteld.

6d Verhoging budget EIA

Het budget van de energie-investeringsaftrek (EIA) wordt verhoogd vanaf 2025.

6e Verhoging budget MIA

Het budget van de milieu-investeringsaftrek (MIA) wordt verhoogd vanaf 2027. In de MIA geldt een toenemend aantal aanvragen door de klimaat- en energietransitie en daarnaast speelt de inflatie ook een rol (de budgetten worden niet jaarlijks geïndexeerd).

7 Zorgpremie ontwikkeling n.a.v. Zvw-uitgaven

De Zvw-uitgaven en de Zvw-premies in het inkomstenkader zijn gekoppeld door lastendekkende financiering. De Zvw-uitgaven laten een structurele meevaller zien, wat betekent dat zorgpremies dalen (lastenverlichting). Ook de zorgtoeslag daalt automatisch mee (lastenverzwaring). De budgettaire meevaller door lagere Zvw-uitgaven wordt grotendeels ingezet voor hogere uitgaven (tegenvaller) binnen de WLZ, dat ook onder het uitgavenplafond Zorg (UPZ) valt. Door inzet van de Zvw meevaller binnen het UPZ is een compenserende lastenverzwaring in het inkomstenkader nodig. Invulling wordt zoals gebruikelijk gevonden in verhoging tarief eerste schijf (TES) en de premie voor het arbeidsongeschiktheidsfonds (AOF). Per saldo resteert een beperkte meevaller in het UPZ van 25 mln struc wat wordt ingezet voor lastenverlichting door middel van een kadercorrectie in het lasten- en uitgavenkader.

8a Ruimere vormgeving aanpassing minimumkapitaalregel interne treasury

In de Voorjaarsnota 2023 is besloten om de specifieke renteaftrekbeperking voor banken en verzekeraars (minimumkapitaalregel in de VPB) aan te passen, omdat deze onevenwichtig uitwerkt ten aanzien van interne treasury-activiteiten. De uitzondering uiteindelijk ruim vormgegeven, waardoor de resulterende derving is verhoogd naar € 73 miljoen.

8b Verhogen percentage minimumkapitaalregel

Ter dekking van de aanpassing in het kader van interne treasury wordt het percentage in 2024 verhoogd van 9% naar 10,6%. Als gevolg van een herijking en de ruimere vormgeving is dit hoger dan de 9,4% die was voorzien in de Voorjaarsnota 2023.

9a Wijzigen ouderschapsregeling inkomensafhankelijke combinatiekorting (IACK) naar aanleiding van arrest Hoge Raad

In september 2022¹ heeft de Hoge Raad geoordeeld dat het tegelijkertijd behoren tot beide huishoudens bij de IACK moet worden beoordeeld binnen een periode van 6 maanden, in plaats van een kalenderjaar. Omdat dit niet in lijn is met het doel en de strekking van de IACK wordt de co-ouderschapsregeling aangepast.

9b Introduceren materiële toets IACK als uitzondering op formele inschrijvingseis

Binnen de IACK wordt een zogeheten 'materiële toets' geïntroduceerd, omdat uit de praktijk situaties volgen waarin een burger werk én zorg voor één of meerdere kinderen combineert, maar niet samen met hen staat ingeschreven. Omdat veel van deze situaties wel in lijn zijn met het doel en de strekking van de IACK wordt deze formele inschrijvingseis vervangen door een materiële toets.

10 Wetsvoorstel Belastingplan Caribisch Nederland 2024

In het pakket Belastingplan 2024 loopt het wetsvoorstel Belastingplan BES eilanden 2024 mee. De meeste maatregelen zijn technisch van aard en kennen geen budgettaire effecten, met uitzondering van een aanpassing binnen de loonbelasting. Het betreft het verhogen van het gebruikelijk loon voor directeur-grotaandeelhouders.

11 Wetsvoorstel Fiscaal kwalificatiebeleid rechtsvormen

In het pakket Belastingplan 2024 loopt het wetsvoorstel Wet fiscaal kwalificatiebeleid rechtsvormen mee. De in het wetsvoorstel voorgestelde aanvullende kwalificatiemethoden van buitenlandse rechtsvormen leidt naar verwachting slechts in een gering aantal gevallen tot een wijziging van de kwalificatie van voor Nederlandse fiscale doeleinden transparant naar niet-transparant of omgekeerd. Om die reden is sprake van een verwaarloosbaar budgettair effect.

12 Alternatieve systematiek voor schenken vanuit de vennootschap

Met deze maatregel wordt geregeld dat giften door de vennootschap niet worden aangemerkt als verkapte winstuitdeling aan de aanmerkelijkbelanghouder en dus niet leiden tot een heffing van IB (box 2) en dividendbelasting. Daarbij vervalt de giftenaftrek in de vennootschapsbelasting, waardoor giften niet langer aftrekbaar zijn van de winst van de vennootschap.

13 Onbelaste reiskostenvergoeding verhogen met 1 cent

De maximale onbelaste reiskostenvergoeding die een werkgever aan werknemers mag vergoeden wordt voor zakelijk gemaakte reiskosten verhoogd van 22 naar 23 cent per kilometer.

14 Verhogen accijns op stookolie

Het accijnstarief voor zware stookolie wordt verhoogd van 41,31 naar 654,54 (€/1000kg). Reden is dat in toenemende mate zware stookolie op de markt wordt gebracht als vervanger van gasolie (diesel). Dat leidt tot een budgettaire derving (minder gasolie, meer zware stookolie) en is slechter voor het milieu dan gasolie vanwege onder andere het hogere zwavelgehalte. Het fiscale voordeel is de belangrijkste prikkel om deze stookolie te gebruiken. Om dit voordeel weg te nemen wordt het tarief voor zware stookolie gelijkgesteld met het accijnstarief voor gasolie.

15 Aanscherpen afschrijvingsbeperking gebouwen in de IB

Het afschrijven van gebouwen in eigen gebruik in de IB wordt beperkt tot de WOZ-waarde van de gebouwen. Hierdoor wordt de afschrijvingsbeperking gebouwen in de IB gelijk getrokken met die in de Vpb.

¹ HR 30 september 2022, ECLI:NL:HR:2022:1345.

16 Korten verhoging MIA budget t.b.v. uitvoeringskosten & kadercorrectie

In de augustusbesluitvorming 2022 is als onderdeel van het MKB pakket het budget van de MIA met 50 miljoen euro verhoogd. In 2023 is van dit bedrag 2 mln afgetrokken ten behoeve van uitvoeringskosten. Met deze maatregel wordt ook in 2024 de MIA verhoging gekort naar 48 mln, waardoor 2 mln kan worden besteed voor uitvoering. Dekking van de uitvoeringskosten voor de jaren 2025 en verder wordt gezien als onderdeel van reguliere uitgavenbesluitvorming.

17 Maatregelen alleenverdienersproblematiek (incl. uitvoeringskosten)

De gerichte herinvoering van de overdraagbaarheid van de algemene heffingskorting voor de doelgroep van de alleenverdienersproblematiek wordt uitgewerkt en uitvoeringsgevolgen worden in kaart gebracht om invoering per 2028 mogelijk te maken. Het kabinet verzoekt gemeenten een tijdelijke regeling uit te voeren om in de jaren 2024-2027 de betreffende huishoudens tegemoet te komen. Hiertoe zal het rijk zich inspannen om te voldoen aan de randvoorwaarden die de VNG heeft gesteld om deze regeling uit te voeren:

- Het kabinet voert per 2028 een fundamentele oplossing in en stelt de contouren hiervan nu concreet in het vooruitzicht.
- De tijdelijke regeling wordt uitvoerbaar ontworpen, onder meer door forfaitaire bedragen uit te keren.
- Het Rijk stelt een zo accuraat mogelijke lijst met huishoudens aan wie de tegemoetkoming ambtshalve kan worden verstrekt op en regelt een grondslag voor de benodigde gegevensdeling. Het Rijk stelt zich op als eigenaar van deze lijst.

De totale derving van 183 mln in het inkomstenkader voor een fundamentele oplossing treedt pas op vanaf 2028 en wordt omgevormd tot een vlakke, structurele reeks van 18 mln die binnen dit pakket gedekt wordt. Aanvullend wordt 15 mln aan uitvoeringskosten binnen het inkomstenkader gedekt. Hiertoe wordt een kadercorrectie opgenomen van 2 mln struc derving.

18 Aanvullende verhoging budget EIA

Het budget van de EIA wordt (aanvullend op maatregel 6d) verhoogd per 2024 ten behoeve van energiebesparende bedrijfsmiddelen voor de glastuinbouwsector.

19 CO2-heffing glastuinbouw

Per 2025 wordt de CO2-heffing glastuinbouw geïntroduceerd.

20 Technische schuif lagere Whk premie 2024 en compensatie door verhogen Aof premie

UWV stelt elk jaar de Whk-premie lastendekkend vast. Het budgettaire effect wordt in het inkomstenkader zoals gebruikelijk door aanpassing van de Aof-premie gecompenseerd. Deze technische schuif zorgt ervoor dat de werkgeverslasten per saldo niet veranderen. De afgelopen jaren was telkens sprake van een iets hogere Whk-premie, die werd gecompenseerd door de Aof-premie iets te verlagen. Voor 2024 raamt UWV lagere uitgaven vanuit de Whk, voornamelijk omdat een aantal grote uitzendbureaus vanaf 2024 eigenrisicodragers voor de Ziektewet worden. Hun uitkeringen worden dan niet meer door UWV betaald. De lagere Whk-premie komt neer op een lastenverlichting voor bedrijven van 567 mln. Deze lastenverlichting wordt in het inkomstenkader gecompenseerd door een lastenverhoging voor bedrijven via de Aof-premie.

21 Verbetermaatregel toeslagpartnerschap samengestelde gezinnen en dekking (zorgtoeslag deel)

Het kabinet heeft in het coalitieakkoord afgesproken door te gaan met verbeteringen in het toeslagenstelsel, in afwachting van grotere hervormingen. Er zijn daarbij een aantal verbetermaatregelen in het huidige toeslagenstelsel geprioriteerd, waaronder de maatregel eerstegraads bloedverwantschap in het kader van het partnerbegrip samengestelde gezinnen. Deze maatregel voorkomt schrijnende gevallen in mantelzorgsituaties en in situaties waarbij eerstegraads bloedverwanten noodgedwongen tijdelijk wordt samengewoond omdat men dan niet meer op toeslagen gekort wordt. Deze maatregel gaat per 2025 in en heeft intensiveringen in de zorgtoeslag, kindgebonden budget en kinderopvangtoeslag (zolang deze nog inkomensafhankelijk is) tot gevolg. Er zijn geen gevolgen voor de huurtoeslag omdat hier met een ander partnerbegrip gewerkt wordt. De extra kosten in de zorgtoeslag worden gedekt door een verlaging van de zorgtoeslag met € 0,66 per jaar.

22 Budgettaire effect TES parameter aanpassing

In het inkomstenkader zijn er meerdere maatregelen die leiden tot een aanpassing van het tarief eerste schijf in box 1. De hieruit volgende wetswijziging van het tarief leidt tot een (licht) afwijkende budgettaire reeks doordat de TES enkel per 0,01%-punt kan worden aangepast. De budgettaire effecten worden weergegeven in deze reeks.

23 Saldo herijkingen

Zie onderstaande tabel voor een overzicht van de in het inkomstenkader verwerkte herijkingen en correcties.

Tabel 3 Herijkingen inkomstenkader

H1	Verhoging vaste voet BPM met 200 euro	0	0	0	16	20	31
H2	Afschaffen betalingskorting IH	0	0	31	31	31	31
H3	VBI - aansluiten bij icbe-definitie	0	0	0	47	47	47
H4	Vastgoedmaatregel FBI vennootschapsbelasting	0	0	0	-8	-8	-8
H5	Inframarginale heffing	0	33	0	0	0	0
H6	Vereenvoudigen vrijstelling OV-abonnement van loonheffing	0	0	3	3	3	3
H7	Aanpak vastgoedaandelentransacties met overgangsrecht	0	0	0	0	0	2
H8	Verlagen vrijstellingspercentage BOR naar 70% boven 1,5 mln euro	0	0	24	2	2	0
H9	Overige maatregelen BOR/DSR	0	0	0	-3	-4	5
H10	Standaard aanmerken van aan derden verhuurde onroerende zaken (vastgoed) als beleggingsvermogen in de BOR en DSR	0	0	-11	-10	-10	4
H11	Herijking meeropbrengst EB	0	0	0	14	1	-42
H12	Correcties VJN23	0	17	-1	0	0	0
Saldo herijkingen		0	50	46	92	82	73

Toelichting per herijking

H1 Herijking: Verhoging vaste voet BPM met 200 euro

In de raming is nu ook rekening gehouden met bpm bij parallelimport en export en er is gebruik gemaakt van de definitieve tabelcorrectiefactor voor 2024. De structurele opbrengst stijgt van de eerder geraamde 88 naar 119 miljoen euro.

H2 Herijking: Afschaffen betalingskorting IH

Naar aanleiding van het certificeringsproces met het CPB is de raming gecorrigeerd op het punt dat de betalingskorting in de inkomstenbelasting geen belastbaar voordeel is. De raming sloot in eerste instantie bij de situatie in de Vpb waar de betalingskorting wel een belastbaar voordeel was. De opbrengst stijgt van 59 naar 90 miljoen euro.

H3 Herijking: VBI - aansluiten bij icbe-definitie

In de oorspronkelijke raming was voor deze maatregel geen budgettair effect geraamd. Bij nadere analyse blijkt dat het tariefverschil tussen het forfaitaire box 2-systeem voor het dga-vbi-regime per saldo toch als iets gunstiger beschouwd moet worden dan het gecombineerde tarief van de extra vpb-heffing met daarbij de mogelijkheid tot uitstel van de box 2-heffing. Hierdoor wordt de grondslag van de familie-vbi's per saldo iets hoger belast wat leidt tot een opbrengst van ca 47 mln.

H4 Herijking: Vastgoedmaatregel fbi's vennootschapsbelasting

De vastgoedmaatregel (d.w.z. de wijziging van het regime voor de fiscale beleggingsinstelling in de Wet op de vennootschapsbelasting) heeft als doel de fiscale behandeling van resultaten uit Nederlands vastgoed evenwichtiger te maken. De vastgoedmaatregel verbiedt een fiscale beleggingsinstelling om direct te beleggen in Nederlands vastgoed. Door herijking daalt de opbrengst van 54 naar 46 miljoen euro.

H5 Herijking: Inframarginale heffing

De inframarginale heffing belast overwinsten bij elektriciteitsproducenten in de periode december 2022 t/m juni 2023. Een eerste raming in najaar 2022 gaf een opbrengst van 1,8 miljard euro. In de periode na deze raming zijn de elektriciteitsprijzen sterk gedaald. Bij herijking op basis van CEP23 is de raming neerwaarts bijgesteld naar een opbrengst van 146 miljoen euro. Bij indienen van het wetsvoorstel is de raming nog eenmaal herijkt naar een opbrengst van 179 miljoen euro.

H6 Herijking: Vereenvoudigen vrijstelling OV-abonnement van loonheffing

Naar aanleiding van inzichten uit de werkgevers-enquête van lenW is de raming uit Voorjaarsnota 2023 aangescherpt. De derving van de maatregel daalt van 21 naar 18 miljoen euro.

H7 Herijking: Aanpak vastgoedaandelentransacties met overgangsrecht

Ten opzichte van de Voorjaarsnota 2023 is het jaar van invoering van deze maatregel een jaar opgeschoven. Met deze herijking wordt dit verwerkt in het inkomstenkader.

H8 Herijking: Verlagen vrijstellingspercentage BOR naar 70% boven 1,5 mln euro

De herijking is het gevolg van het meenemen van een anticipatie-effect in 2024, omdat er naar verwachting bedrijfsoverdrachten naar voren worden gehaald. Dit effect is bij de vorige raming niet meegenomen. De structurele opbrengst blijft onveranderd op 49 miljoen euro.

H9 Herijking: Overige maatregelen BOR/DSR

De raming ten tijde van de voorjaarsnota was een eerste inschatting. Op basis van expertisekennis uit de Belastingdienst is de raming aangescherpt. De eerste jaren daalt de opbrengst, structureel stijgt deze van 25 naar 30 miljoen euro.

H10 Herijking: Standaard aanmerken van aan derden verhuurde onroerende zaken (vastgoed) als beleggingsvermogen in de BOR en DSR

De raming ten tijde van de voorjaarsnota was een eerste inschatting. Op basis van expertisekennis uit de Belastingdienst is de raming aangescherpt. De eerste jaren daalt de opbrengst, structureel stijgt deze van 16 naar 20 miljoen euro.

H11 Herijking meeropbrengst EB

De raming van de meeropbrengst EB is op basis van de meest recente cijfers geactualiseerd.

H12 Correcties VJN23

In de Voorjaarsnota zijn per abuis enkele reeksen niet correct opgenomen, o.a. door afronding. Het betreft de maatregel terugdraaien verlaging EB uit het energiepakket augustus 2023, de aanvullende margeregeling omzetbelasting, voorkomen dubbele belasting box 3 en doorwerking van amendement verhogen verbruiksbelasting op bieraccijns.

4 UITGAVEN

Met deze Augustusbrief wordt de begroting aangepast voor de cMEV-raming en uitvoeringsinformatie, ook worden kasschuiven verwerkt. Naar aanleiding van de begrotingsraderen worden enkele aanvullende voorstellen verwerkt in de ontwerpbegrotingen. In het koopkrachtpakket is een aantal maatregelen aan de uitgavenkant opgenomen, deze zijn toegelicht in hoofdstuk 4 over de koopkrachtbesluitvorming.

Uitkomst begrotingsraderen

Naar aanleiding van de besprekingen in de begrotingsraderen zijn enkele aanvullende voorstellen in de ontwerpbegrotingen verwerkt. Het gaat om de volgende voorstellen:

- Het programma schoolmaaltijden wordt verlengd voor 2024 waarvoor 165 miljoen euro beschikbaar is gesteld voor de OCW-begroting. De dekking komt van OCW (102,5 miljoen euro), SZW (52,5 miljoen euro) en VWS (10 miljoen euro).
- Op de SZW-begroting heeft aanvullende besluitvorming plaatsgevonden. Via gemeenten wordt in 2024-2027 een regeling ingericht ter compensatie voor de alleenverdieners die een inkomen hebben onder bijstandsniveau door samenloop van fiscaliteit, sociale zekerheid en toeslagen. Tot deze regeling er is voeren gemeentes een noodoplossing uit. De kosten van deze regeling en de noodoplossing vallen in 2026-2029, door financiering achteraf. Deze kosten worden gedekt op de SZW-begroting. Daarnaast wordt het budget voor de onderwijsroute in het inburgeringsstelsel voor de jaren 2026-2029 verhoogd. Dit wordt gedekt op de SZW-begroting en op de OCW-begroting. Verder is scholingssubsidie STAP in 2023 conform motie Van der Lee gericht vormgegeven. Hierdoor valt in 2023 een bedrag vrij van 147 miljoen euro. Van dit bedrag wordt 73,5 miljoen euro aangewend om de scholingssubsidie SLIM te verhogen in 2024-2027. Tot slot wordt het toeslagpartnerschap voor samengestelde gezinnen vanaf 2025 aangepast in de kinderopvangtoeslag en het kindgebonden budget. Dit wordt gedekt door een verlaging van alle kindbedragen van het kindgebonden budget.
- Ten behoeve van de toekomst van de landbouw is besloten tot enkele maatregelen (cumulatief 175 miljoen euro) waaronder vestigingssteun jonge agrariërs en afzetbevordering biologische landbouw, die gedekt zijn vanuit het Transitiefonds.
- Bij Voorjaarsnota 2023 is besloten tot een beleidsmatige verhoging van de verkeersboetes vanaf 2024. Deze verhoging was deels bedoeld voor de invulling van de rijksbrede dekkingsopgave. De verkeersboetes worden jaarlijks ook verhoogd met de consumentprijsindex (CPI). De huidige CPI raming is 5,7%. Een verhoging van de verkeersboetes boven de 10% wordt op dit moment niet als opportuun gezien. JenV zal daarom het resterende deel boven de 10% voor 2024 dekken door middel van een taakstellende onderuitputting. Structureel zal JenV het tekort in principe dekken door middel van een hogere indexatie van de boetes per 2025 (i.e. reguliere CPI + 2,8%). Mocht deze hogere indexatie vanaf 2025 niet haalbaar zijn, zorgt JenV voor alternatieve dekking binnen de JenV begroting.
- Om werkgelegenheidseffecten in de kolensector op te vangen wordt maximaal 22 miljoen euro beschikbaar gesteld binnen de EZK begroting, de lagere nadeelcompensatie voor kolenbedrijven in de SDE.
- In relatie tot Oekraïne zijn aanvullende afspraken gemaakt, deze worden toegelicht in paragraaf 5.3.

Toelichting Groningen in Miljoenennota en EZK-begroting

Het kabinet heeft met de kabinetsreactie voorstellen gedaan voor Groningen. De komende tijd vindt nader overleg plaats tussen EZK, IMG en Financiën over de uitwerking van verschillende PEGA-maatregelen met het oog op de uitvoerbaarheid. In de Miljoenennota en de begroting van EZK wordt de onderstaande tekst opgenomen.

«Het IMG heeft op 24 mei jl. in een eerste (openbare) uitvoeringstoets op de maatregelen uit de PEGA kabinetsreactie aangegeven dat nader overleg over de uitwerking nodig is om de uitvoerbaarheid te kunnen borgen. Recentere contacten met IMG laten zien dat een van de maatregelen mogelijk een groter budgettair beslag heeft dan bekend was ten tijde van de kabinetsreactie en bevestigen het beeld uit de uitvoeringstoets dat uitwerking nodig is om de uitvoerbaarheid te borgen. Het kabinet is doordrongen van het belang om snelheid te maken, maar onderdeel van de gewenste cultuurverandering is ook om geen beloften te doen die niet waargemaakt kunnen worden, en in de uitvoering oog te hebben voor het ontstaan van onwenselijke verschillen, haalbaarheid en uitvoerbaarheid.»

Momenteel vindt de verdere uitwerking met IMG plaats waarbij de uitvoerbaarheid en het doel van de maatregel, namelijk een snellere afhandeling van de schademeldingen ten gunste van de gedupeerden, voorop staan. Het kabinet zal uw Kamer zo snel mogelijk een update sturen over deze maatregelen, de budgettaire gevolgen (indien nodig een Nota van Wijzigingen of Incidentele Suppletoire Begroting) en de inwerkingtreding van de overige maatregelen .»

4.1 Uitgavenbeeld

In tabel 5 staan de mutaties voor de uitgaven uitgesplitst, exclusief koopkrachtbesluitvorming. Dit bestaat onder andere uit de generale dossiers zoals de rentelasten en de gasbaten, het uitvoeringsbeeld voor SZW en VWS en de kasschuiven. De tegenvallers voor rente en gasbaten in 2024 worden gedekt door de per saldo meevaller in 2023. De reeksen staan toegelicht onder de tabel.

Tabel 4 Uitgavenbeeld						
in mln., + is saldobelastend	2023	2024	2025	2026	2027	2028
Generale dossiers	- 127	1.409	2.322	1.269	1.265	1.977
Rente (op basis van cMEV)	- 94	573	997	997	997	997
Gasbaten na 2023	0	957	1.252	240	- 15	- 170
EU-afdrachten	- 116	- 167	- 158	- 172	- 179	396
Dividenden	0	- 115	75	75	0	0
HGIS	129	126	129	129	129	129
Bbp indexatie accres	0	0	0	0	333	625
Accres effect besluitvorming	- 47	35	27	0	0	0
Rente effect besluitvorming	PM	PM	PM	PM	PM	PM
Uitvoering SZW	- 564	84	12	- 101	- 53	- 143
Uitvoeringsbeeld SZW	- 416	71	- 28	- 97	- 71	- 132
Aanvullende besluitvorming SZW	- 147	13	40	- 4	18	- 12
Uitvoering VWS	- 1.133	258	35	0	0	0
Uitvoeringsbeeld Zvw	- 1.041	- 214	- 205	- 210	- 211	- 208
Uitvoeringsbeeld Wlz	85	413	199	171	162	161
Overig VWS-begroting	- 177	59	41	25	25	23
Per saldo beeld (in te zetten in inkomstenkader)	0	0	0	14	23	24
Kasschuiven	183	- 1.220	565	348	197	- 73
Vooruitbetaling OV-bedrijven	1.000	- 1.000	0	0	0	0
HVP kasschuif	1.412	- 1.412	0	0	0	0
Correctie referentieraming PO	- 115	- 22	7	72	58	0
Arbeidsvoorwaarden loonruimte 2023	- 473	473	0	0	0	0
Toeslagen	- 237	- 9	90	122	35	0
Groningen	93	- 213	120	0	0	0
Overige kasschuiven	- 1.497	963	347	154	105	- 73
Overige aanpassingen kasritme	52	1.166	661	904	- 450	- 1.203
Klimaat	463	1.065	461	702	- 607	- 1.234
WarmteLinQ	- 427	0	0	20	20	19
Pallas	16	101	200	182	137	11
Diversen	- 238	70	- 53	- 67	- 45	14
TenneT	- 220	220	0	0	0	0
Onderuitputting Financiën	- 255	0	0	0	0	0
Invulling aanvullende onderuitputting	255	0	0	0	0	0
Wetsvoorstellen BZK	0	- 142	- 32	- 36	- 22	- 8
ICT en (informatie)beveiliging De Koning	3	3	3	3	3	3
Overig	- 21	- 11	- 24	- 34	- 26	20

in mln., + is saldobelastend	2023	2024	2025	2026	2027	2028
Totaal	- 1.827	1.766	3.542	2.353	914	571

Toelichtingen

Generale dossiers

Rente

Op basis van een inschatting met recente rentecijfers komt de indicatieve tegenvaller op de renteuitgaven uit op 0,6 miljard euro incidenteel in 2024 en 1 miljard euro structureel vanaf 2025.

Gasbaten na 2023

De gasbaten dalen doordat de geraamde gasprijzen dalen. De lagere gasbaten leiden tot lagere ontvangsten onder de Mijnbouwwet (Cijns en Winstaandeel) en lagere dividenden van EBN.

EU-afdrachten

Op basis van de jaarlijkse Lenteraming (Spring Forecast) heeft de Europese Commissie de Europese begroting geactualiseerd middels het Draft Amending Budget 3 (DAB3). Hierbij zijn onder andere de bni-, btw-, invoerrechten- en de plasticafdrachten geactualiseerd. De stijging van de raming van de bni-afdracht in 2028 komt door de gekozen ramingssystematiek voor de extrapolatie vanaf 2028 waarbij uitgegaan wordt van een hoger plafond. Daarnaast is de jaarlijkse technische aanpassing van de Commissie en een update op de bni-korting verwerkt. Tot slot is een actualisatie geboekt op de invoerrechten en de perceptiekostenvergoeding.

Dividenden

De voornaamste drijver van de verandering in dividendmutaties is de aanpassing van de dividendraming voor Gasunie. ACM-regelgeving bepaalt dat een deel van de winst verrekend moet worden in de tarieven. De raming voor dividend Gasunie is daarom neerwaarts bijgesteld.

HGIS

Naar aanleiding van de cMEV-raming van het Centraal Planbureau wordt het ODA-budget naar boven bijgesteld op basis van de volumeontwikkeling van het bni. Deze bijstellingen van het ODA-budget verminderen de gevolgen van de asieltegenvaller uit de Voorjaarsnota voor de BHOS-begroting. Hiermee geeft het kabinet invulling aan de motie Grinwis c.s. (VJN) die het kabinet verzoekt om de gevolgen van de asieltegenvaller binnen het ODA-budget in 2023 met een kasschuif zo veel als mogelijk te beperken, opdat (nood)hulp hier niet onder lijdt.

Bbp indexatie accres

Afgelopen voorjaar is besloten om het Gemeente- en Provinciefonds vanaf 2027 te indexeren met een systematiek gebaseerd op de bbp-ontwikkeling. Daarvoor is destijds een reservering gemaakt. Op basis van de definitieve uitwerking van de systematiek na de Voorjaarsnota valt het benodigde bedrag hoger uit dan de reservering. Dit bedrag is exclusief de doorwerking van de cijfers uit de cMEV op het accres.

Accres-effect besluitvorming

In het coalitieakkoord is de koppeling van het accres aan de rijksuitgaven vanaf 2026 losgelaten. Conform afspraak met de VNG is ook voor de jaren tot en met 2025 het volumedeel van het accres voor het Gemeentefonds bevroren op de stand van de Voorjaarsnota 2022. De Augustusbriefmutaties hebben daarom enkel een doorwerking op het accres tot en met 2025 voor provincies. De budgettaire mutaties aan de uitgavenkant leiden tot een indicatieve daling van het accres in 2023 en een stijging in 2024 en 2025 voor het Provinciefonds. Het definitieve accreseffect zal berekend worden na verwerking van de MEV-cijfers van het CPB. Naast de uitgavenbesluitvorming hebben ook veranderingen in de loon- en prijsontwikkeling effect op het accres. Dit LPO-effect is niet zichtbaar in het uitgavenbeeld.

Rente-effect besluitvorming

Het definitieve rente-effect zal berekend worden na verwerking van de MEV-cijfers van het CPB.

Uitvoering SZW

Uitvoeringsbeeld Sociale zekerheid

De uitgaven aan sociale zekerheid zijn geactualiseerd op basis van uitvoeringsinformatie en de augustusraming (cMEV). Het beeld laat een per saldo meevaller zien (-132 miljoen euro in 2028). Dit is vooral het gevolg van lagere uitgaven aan de Wajong (-73 miljoen euro in 2028). In 2023 zorgt het kindgebonden budget (WKB) voor een incidentele meevaller (-237 miljoen euro en ook in 2028 worden de verwachte uitgaven voor de WKB naar beneden bijgesteld (-58 miljoen euro).

Aanvullende besluitvorming SZW

Op de SZW-begroting heeft aanvullende besluitvorming plaatsgevonden. Via gemeenten wordt in 2024-2027 een regeling ingericht ter compensatie voor de alleenverdieners die een inkomen hebben onder bijstandsniveau door samenloop van fiscaliteit, sociale zekerheid en toeslagen. Tot deze regeling er is voeren gemeentes een noodoplossing uit. De kosten van deze regeling en de noodoplossing vallen in 2026-2029, door financiering achteraf. Deze kosten worden gedekt op de SZW-begroting. Daarnaast wordt het budget voor de onderwijsroute in het inburgeringsstelsel voor de jaren 2026-2029 verhoogd. Dit wordt gedekt op de SZW-begroting en op de OCW-begroting. Verder is scholingssubsidie STAP in 2023 conform motie Van der Lee gerichter vormgegeven. Hierdoor valt in 2023 een bedrag vrij van 147 miljoen euro. Van dit bedrag wordt 73,5 miljoen euro aangewend om de scholingssubsidie SLIM te verhogen in 2024-2027. Tot slot wordt het toeslagpartnerschap voor samengestelde gezinnen vanaf 2025 aangepast in de kinderopvangtoeslag en het kindgebonden budget. Dit wordt gedekt door een verlaging van alle kindbedragen van het kindgebonden budget.

Uitvoering VWS

Uitvoeringsbeeld Zvw

Op basis van de actualisatiecijfers van het Zorginstituut en de NZa wordt er voor de Zvw in 2023 een incidentele meevaller verwacht van ca. 1 miljard euro. Dit beeld wordt met name veroorzaakt door een verwachte meevaller van 811 miljoen euro in de wijkverpleging. De uitvoeringscijfers in de IZA-sectoren worden incidenteel verwerkt, gelet op de meerjarige financiële afspraken in het Integraal Zorgakkoord. De structurele actualisatie in de Zvw (niet-IZA sectoren) bedraagt 187 miljoen euro. Daarnaast is er een technische schuif paramedie naar de Wlz oplopend tot 26,1 miljoen euro vanaf 2026.

Uitvoeringsbeeld Wlz

Op basis van de julibrief van de NZa is voor de Wlz een incidentele tegenvaller van 85 miljoen euro in 2023 verwerkt. In 2024 wordt incidenteel een extra tegenvaller verwacht vanwege de vertraging van de doorontwikkeling van het kwaliteitskader verpleeghuiszorg (100 miljoen euro) en de vertraging van meerjarig contracteren en budgetafspraken (125 miljoen euro). Structureel bedraagt de tegenvaller 175 miljoen euro. Deze tegenvaller ontstaat doordat het aantal Wlz-cliënten harder groeit dan geraamd. Daarnaast is er sprake van een meevaller op de eigen bijdragen Wlz (oplopend tot ruim 40 miljoen euro in 2028) en een technische schuif paramedie vanuit de Zvw (oplopend tot structureel 26,1 miljoen euro vanaf 2026).

Overig VWS-begroting

Er zijn in 2023 incidenteel lagere uitgaven bij diverse beleidsprogramma's van VWS, waaronder de versterking van de basiszorg en bij ZonMw (totaal per saldo – 181 miljoen euro). Vanaf 2024 is er een tegenvaller (structureel 32 miljoen euro), grotendeels veroorzaakt door een groter beroep op de regelingen voor zorg aan onverzekerden en onverzekerbare vreemdelingen (SOV en OVV).

Per saldo beeld

De per saldo meevaller op de premiegefinancierde zorguitgaven wordt gedeeltelijk gebruikt om de tegenvaller op de VWS-begroting te dekken. Onvermijdelijke intensiveringen zijn gedekt met extensiveringen. Per saldo heeft VWS een structureel meevallend beeld van – 24 miljoen euro. Er is besloten om de per saldo meevaller in de Zvw, die na het toepassen van de regels van budgetdiscipline resteert, in te zetten voor lastenverlichting, conform de keuzemogelijkheid die is gecreëerd met de begrotingsregel over een Zvw-meevaller.

Kasschuiven

Vooruitbetaling OV-bedrijven

Er vindt een kasschuif plaats op de reisvoorziening van de studiefinanciering om het kasritme van de Staat te optimaliseren. Concreet betekent dit dat er 1 miljard euro in het najaar van 2023 wordt betaald aan de vervoerbedrijven als voorlopige vergoeding, in plaats van in januari 2024.

HVP kasschuif

Er is meer tijd nodig dan eerder gedacht om alle benodigde informatie voor het HVP tijdig bij de Europese Commissie aan te leveren. Dit leidt tot uitstel van het indienen van het eerste Nederlandse betaalverzoek. Hierdoor schuiven de verwachte HVP-ontvangsten van 2023 naar 2024.

Correctie referentieraming PO

Deze kasschuif corrigeert de referentieraming 2023 voor het primair onderwijs. Bij Voorjaarsnota 2023 is de referentieraming voor 2023 reeds verwerkt. Hierbij zijn echter leerlingaantallen in het primair onderwijs niet correct overgenomen, waardoor de reeks die weergegeven is voor 2023 en verder, eigenlijk zou moeten starten in 2024. Gevolg is een onjuist kasritme en een te lage begrotingsstand in de laatste jaren. Het kasritme wordt met deze kasschuif gecorrigeerd, waardoor de standen in de jaren tot en met 2026 weer correct zijn. De verdere correctie voor de jaren 2027 en daarna zal worden meegenomen bij Voorjaarsnota 2024, als ook de nieuwe referentieraming wordt verwerkt.

Arbeidsvoorwaarden loonruimte 2023

De kabinetsbijdrage in de arbeidskostenontwikkeling 2023 is hoger dan eerder geraamd. Daarnaast zijn de premie-lasten gedaald. Het incidentele verschil t.o.v. CEP 2022 blijft, voor zover nog niet in nieuwe arbeidsvoorwaardelijke afspraken opgenomen, beschikbaar voor arbeidsvoorwaarden door middel van een kasschuif naar 2024.

Toeslagen

Circa 191 miljoen euro wordt vanuit 2023 naar latere jaren geschoven. Verschillende initieel in 2023 geplande werkzaamheden verschuiven deels naar latere jaren. Dit betreffen onder andere de betalingen van de herstelregeling voor ex-partners die naar verwachting starten in oktober 2023; en de herstelregeling voor huur-, zorgtoeslag en kindgebondenbudget die naar verwachting november 2023 in werking treedt.

Groningen

Naar aanleiding van de kabinetsreactie op het parlementaire enquête rapport aardgaswinning Groningen is er op korte termijn 4 miljard euro voor Groningen gereserveerd op de AP. Omdat destijds nog niet duidelijk was wat het kasritme van deze middelen zou worden, is besloten 800 miljoen te reserveren voor de jaren 2024 t/m 2028. Bij het augustusloket worden voor het uitvoeren van de PEGA -maatregelen die al in 2023 tot besteding moeten komen middelen in het juiste kasritme gezet middels een kasschuif van 2024 naar 2023. Het gaat om ca. 200 miljoen. Daarnaast schuiven middelen voor duurzaam herstel in 2023 en 2024, vanwege een latere start, door naar 2025.

Overige kasschuiven

De overige kasschuiven betreffen voornamelijk kasschuiven van 2023 naar latere jaren op alle begrotingen. In totaal wordt er circa 1,5 miljard vanuit 2023 geschoven.

Overige aanpassingen kasritme

Klimaat

Om de uitgaven voor de klimaatmaatregelen waartoe dit voorjaar besloten in de juiste kasritmes over te hevelen (van het Klimaatfonds naar departementale begrotingen) is een kasschuif benodigd. Dit laat een verschuiving zien van latere jaren naar eerdere jaren; dit sluit aan bij de ambitie om klimaatdoelstellingen in 2030 te halen.

WarmteLinQ

Voor het uitvoeren van de exploitatiesubsidie WarmteLinQ is 427 miljoen euro overgeheveld van de Aanvullende Post naar de EZK- begroting. Deze subsidie draagt bij aan de doelstellingen in het Klimaatakkoord en verlaagt de Nederlandse vraag naar gas door het aanleggen van een warmtetransportnet. De middelen zijn op de EZK- begroting, door middel van een kasschuif, in het juiste kasritme gezet.

Pallas

Voor de publieke investering in Pallas is 1,68 miljard euro vrijgemaakt. Hiervoor is eerder 1,36 miljard euro dekking gevonden door de pakketmaatregel vitamine D. De resterende dekking is gevonden in de groeirimte Zvw. De middelen zijn in het benodigde kasritme toegevoegd aan artikel 2 (Curatieve Zorg) en artikel 10 (Apparaat Kernde-partement).

Diversen

TenneT

Na validatie van de kapitaalbehoefte is de kapitaalstorting voor TenneT in 2023 met 220 miljoen euro naar beneden bijgesteld. Daarmee is de kapitaalbehoefte voor de Nederlandse activiteiten in 2023 lager dan eerder geraamd. In 2024 stort TenneT, indien TenneT Duitsland wordt verkocht, de kapitaalstorting terug. De lagere uitgave in 2023 heeft dus tot gevolg dat de ontvangsten in 2024 met 220 miljoen euro lager uitvallen.

Onderuitputting Financiën

De uitgaven op de begroting van Financiën vallen 255 miljoen euro lager uit, voornamelijk door een meevaller van 100 miljoen euro op de belasting- en invorderingsrente en lagere apparaatsuitgaven bij de Belastingdienst van 94 miljoen euro.

Invulling aanvullende onderuitputting

Bij Voorjaarsnota 2023 is aanvullende onderuitputting ingeboekt van 2,1 miljard euro voor 2023. Deze wordt voor 255 miljoen euro ingevuld met de onderuitputting op de de departementale begroting van Financiën.

Wetsvoorstellen BZK

De kosten van de wetsvoorstellen Versterking Regie op de Volkshuisvesting en Betaalbare huur vallen in enkele jaren lager uit dan de middelen die hiervoor waren gereserveerd op de Aanvullende Post. De inwerkingtreding van de Wet Vereenvoudiging van de Huurtoeslag is daarnaast een jaar vertraagd, omdat de parlementaire besluitvorming nog niet is afgerond. Dit samen levert een incidentele meevaller op van 239 miljoen euro, die wordt ingezet ter dekking van generale problematiek.

ICT en (informatie)beveiliging De Koning

De begroting van de Dienst Koninklijk Huis wordt vanaf 2023 met 2,5 miljoen euro structureel verhoogd om in de gestegen kosten van ICT-en informatiebeveiliging te kunnen voorzien.

Diversen

Hieronder valt onder andere een bijstelling voor de ontwikkelfunctie van het Rijksvastgoedbedrijf en het bijstellen van het budget voor het MH-17 proces aangezien de verwachte kosten lager uitvallen dan begroot.

4.2 Plafondcorrecties

Tabel 5 Plafondcorrecties uitgaven

in mln., + is saldobelastend	2023	2024	2025	2026	2027	2028
Plafondcorrecties	- 3.323	2.822	1.869	2.886	3.492	4.858
Rente na kabinetsperiode	0	0	24	263	367	611
Bijstellingen energiepakket	- 743	330	0	0	0	0
Gasbaten NORG akkoord	- 111	- 52	50	0	0	0
Mobiliteitspakket klimaat	0	0	88	88	88	88
Kasschuiven investeringsplafond naar achteren	- 2.103	- 97	- 811	- 537	- 64	538
Grondbank LNV	- 100	100	0	0	0	0
Oekraïne	- 47	52	338	354	21	239
Coronabijstellingen	- 174	54	34	17	- 82	14
SZW conjunctuur	- 87	- 173	5	95	110	285
SZW en VWS nominale ontwikkeling	0	1.785	1.463	1.695	1.983	1.989
HGIS nominale ontwikkeling	42	69	25	64	99	97
Loon- en prijsbijstelling	0	720	668	892	1.022	920
Overige plafondcorrecties	0	34	- 16	- 45	- 52	77

Rente na kabinetsperiode

Volgens de begrotingsregels worden macro-economische uitgavenmutaties na de kabinetsperiode niet betrokken in de besluitvorming. Daarmee wordt voor de oploop in de rente na de kabinetsperiode het plafond gecorrigeerd.

Bijstellingen energiepakket

Om rust in het begrotingsproces te brengen is bij Voorjaarsnota 2023 besloten om op basis van het CEP 2023 de precieze dekkingsopgave voor het energiepakket voor 2023 vast te zetten. Dit betekent dat budgettaire gevolgen van verdere prijsontwikkeling gedurende het jaar ten laste of ten gunste van het saldo van 2023 komen, hiervoor wordt het uitgavenplafond gecorrigeerd. In tabel 7 zijn de bijstellingen per regeling uitgesplitst.

Tabel 6 Uitsplitsing energiepakket

in mln., + is saldobelastend	2023	2024
Uitsplitsing energiepakket	- 743	330
Prijsplafond	168	101
Prijsplafond Caribisch Nederland	- 2	0
Tijdelijke tegemoetkoming blokaansluitingen	- 338	179
TEK	- 170	50
Tijdelijk prijsplafond 2022	9	0
Solidariteitsbijdrage	2	0
Gasbaten 2023 energiepakket (excl NORG)	- 413	0

Prijsplafond 2023

De totale geraamde uitgaven aan het prijsplafond bedragen 4,3 miljard euro. Ondanks de gedaalde energieprijzen betekent dit een tegenvaller van 0,3 miljard euro ten opzichte van de raming die dit voorjaar is gemaakt door EZK. In het voorjaar is geraamd op basis van een verwacht prijs- en verbruiksverloop, waarbij foutief is gecorrigeerd voor de energiebelasting die geen deel uitmaakt van de plafondtarieven.¹⁾ Hierdoor is de toenmalige raming lager uitgevallen. De subsidie die RVO heeft uitgekeerd aan energieleveranciers tot en met augustus is inmiddels bekend. Op basis van deze realisatiecijfers kan een beter beeld worden geschetst van de kosten van het prijsplafond. De extrapolatie van de realisatiecijfers naar het restant van 2023 laat een tegenvaller zien ten opzichte van de raming van dit voorjaar. Aangezien de dekking van de uitgaven aan het energiepakket in het voorjaar zijn vastgezet leidt dit niet tot een additionele dekkingsopgave. Daarnaast vinden in 2024 bijstellingen en afrekeningen plaats die mogelijk leiden tot additionele uitgaven, waarvoor middelen benodigd zijn. Een deel van de middelen is derhalve geschoven naar 2024.

Prijsplafond Caribisch Nederland

Het prijsplafond op Caribisch Nederland (CN) bestaat uit een vergoeding voor het vaste tarief per aansluiting en een vergoeding voor het vaste tarief van 50%, voorzover dat meer bedraagt dan 38 dollarcent. De ACM stelt halfjaarlijks de energieprijzen voor CN vast en voor de tweede helft van 2023 is dit tarief minder dan 38 dollarcent. Derhalve wordt de raming van 16,3 mln. voor het prijsplafond CN neerwaarts bijgesteld met 2,2 miljoen euro gerelateerd aan de vergoeding voor het variabele tarief in de tweede helft van 2023. De verwachte kosten voor het prijsplafond CN zijn in totaal geraamd op 14,1 miljoen euro.

Tijdelijke tegemoetkoming blokaansluitingen (TTB)

In verband met de gedaalde energieprijzen wordt de raming voor de tijdelijke tegemoetkoming blokaansluitingen bijgesteld naar 702 miljoen euro (inclusief uitvoeringskosten). Daarnaast is een deel van de uitgaven geschoven naar 2024. Aanvragen voor deze regeling kunnen namelijk tot eind september worden ingediend en kennen een beoordelingstermijn van 26 weken. Daarnaast kunnen in 2024 nog bezwaar, beroep, correcties en nacontroles plaatsvinden.

Tegemoetkoming energiekosten mkb (TEK)

Op basis van de subsidieregeling TEK in de afgelopen maanden wordt de raming van de TEK neerwaarts bijgesteld. De verwachting is dat in totaal 230 miljoen euro benodigd zal zijn voor de TEK, waarvoor het voorschot 330 miljoen bedraagt in 2023.

Tijdelijk prijsplafond 2022

Dit betreft een deel van de kosten voor de tijdelijke tegemoetkoming van 190 euro in november en december 2022 (CEK 22). Aangezien aanvragen hiervoor tot en met 31 december 2022 konden worden ingediend is een deel van de aanvragen pas in 2023 verwerkt en betaald.

Solidariteitsbijdrage

Uit de realisatiecijfers van EBN blijkt dat de te betalen solidariteitsbijdrage met 2 miljoen euro naar boven wordt bijgesteld ten opzichte van de Voorjaarsnota 2023. De solidariteitsbijdrage wordt in 2023 betaald.

Gasbaten 2023 energiepakket (excl. NORG)

De gasbaten voor 2023 excl. Norg worden naar boven bijgesteld op basis van realisatiecijfers van de ontvangsten Mijnbouwwet en door een bijstelling op het EBN dividend. EBN keert extra dividend uit doordat de kosten lager zijn dan geraamd voor de vulopdracht van gasopslag Bergermeer. Over vulseizoen 2022-2023 heeft EBN winst gemaakt.

Gasbaten NORG akkoord

Conform de afspraken in het Norg Akkoord betaalt de Staat een vergoeding aan NAM en EBN. De geraamde uitgaven voor het Norg akkoord worden bijgesteld als gevolg van de ontwikkeling van de gasprijs die lager zijn dan ten tijde van de bijgestelde raming in 2022, waardoor deze daalt in 2023 en 2024.

Mobiliteitspakket klimaat

De klimaatmaatregelen dit voorjaar zijn voor een deel gedekt uit de opbrengsten van het mobiliteitspakket (in totaal 528 miljoen euro). Hiervoor is een plafondcorrectie verwerkt.

Kasschuiven investeringsplafond naar achteren

Dit zijn onder andere kasschuiven voor het Klimaatfonds, het NGF en woningbouwmiddelen op de lenW-begroting.

Grondbank LNV

Deze middelen zijn bedoeld voor de aankoop van gronden, als onderdeel van de Transitie Landelijk Gebied. Met deze mutatie wordt 100 miljoen euro overgeheveld naar 2024, omdat de verwachting is dat dit bedrag in 2023 niet meer wordt uitgegeven.

Oekraïne

Defensie heralloceert de generale middelen vanuit het BIV naar de artikelen op het Defensiematerieelbegrotingsfonds van waaruit leveranties van militaire steun aan Oekraïne zijn verstrekt uit eigen (operationele) voorraad. Hierdoor worden de middelen binnen het uitgavenplafond geplaatst. Daarnaast worden de overgehevelde middelen van de AP technisch omgesleuteld zodat ze – net als de rest van het steunpakket voor Oekraïne – buiten het uitgavenplafond staan. Daarnaast is er een lichte bijstelling (4 miljoen euro) voor de voor- en vroegschoolse educatie doordat er minder aanvragen gedaan zijn door gemeenten dan begroot.

Coronabijstellingen

Dit betreffen onder andere ramingsbijstellingen voor de invorderingsrente voor ondernemers met een coronabetalingsregeling. De herijking van de belasting- en invorderingsrente afgelopen voorjaar heeft hier namelijk ook invloed op. Daarnaast is er een aanpassing voor het kasritme van het vaccin Pfizer.

SZW conjunctuur

De uitgavenramingen van de Werkloosheidswet en het Macrobudget Participatiewet zijn naar boven bijgesteld op basis van uitvoeringsinformatie en de augustusraming (cMEV) (respectievelijk, 328 miljoen euro en 44 miljoen euro in 2028). De uitgavenraming van de Ziektewet eigenrisicodragers is naar beneden bijgesteld (-87 miljoen euro). Voor de uitgaven aan de Werkloosheidswet (WW), het Macrobudget Participatiewet en de Ziektewet eigenrisicodragers wordt het uitgavenplafond gecorrigeerd.

SZW en VWS nominale ontwikkeling

Het uitgavenplafond wordt gecorrigeerd voor de nominale ontwikkeling op de begrotingen van SZW en VWS.

HGIS nominale ontwikkeling

Naar aanleiding van de cMEV-raming van het Centraal Planbureau wordt het HGIS-budget bijgesteld op basis van de prijsontwikkeling van het bni.

Loon- en prijsbijstelling

De uitgavenraming voor loon- en prijsontwikkeling is geactualiseerd op basis van de macro-economische ramingen van het CPB. Door een positieve bijstelling van de prijsindices van het CPB ten opzichte van de Voorjaarsnota, is deze raming opwaarts bijgesteld.

Overige plafondcorrecties

Dit is onder andere een correctie op de begroting van Koninkrijksrelaties door wisselkoersschommelingen. In de verwerking van actualisaties en realisaties voor de ontwerpbegroting, bleek de raming niet actueel en daarmee de correctie niet toereikend. Daarnaast is in de augustusbesluitvorming 2022 besloten om de milieuinvesteringsaftrek (MIA) te verhogen met 50 miljoen euro. De bijbehorende uitvoeringskosten (2 miljoen euro) voor de RVO worden in 2024, net als in 2023, gedekt door dit van de intensivering af te halen door middel van een plafondcorrectie.

^[1] Artikel 2.2. Subsidieregeling bekostiging plafond energietarieven kleinverbruikers 2023.

4.3 Uitgaven Oekraïne

Het kabinet blijft Oekraïne met overgave ondersteunen. Zowel binnen de grenzen van Oekraïne als in Nederland. In onderstaande tabel zijn de bijstellingen opgenomen die sinds de Voorjaarsnota zijn verwerkt. Een 0 op maatregelniveau betekent dat de mutatie kleiner is dan 0,5 miljoen euro.

Tabel 7 Ramingsbijstellingen Oekraïne-uitgaven sinds Voorjaarsnota						
in miljoenen euro	2023	2024	2025	2026	2027	2028
Stand Voorjaarsnota 2023	4.153	3.915	1.310	- 37	- 206	163
Binnenlandse regelingen	- 15	- 125	-	100	-	-
Gemeentelijke en particuliere opvang	389	-	-	-	-	-
Reservering gemeentelijke en particuliere opvang	-	-	-	100	-	-
Regeling Medische zorg Ontheemden	- 83	- 84	-	-	-	-
Veiligheidsregio's en GGD'en	- 9	- 36	-	-	-	-
Subsidies NGO's	- 14	- 5	-	-	-	-
Tijdelijke onderwijshuisvesting	- 294	-	-	-	-	-
Voorschoolse educatie	- 4	-	-	-	-	-
Transport medische evacuees	-	- 0	-	-	-	-
Internationale steun	- 159	1.025	226	120	- 23	49
Reservering militaire ondersteuning, humanitaire ondersteuning en wederopbouw	- 165	-	-	-	-	-
Militaire goederen	- 86	1.023	226	120	- 23	49
Tweede steunpakket Oekraïne	92	2	-	-	-	-
Financiële steun en leveringszekerheid	1.216	258	454	200	200	42
Gasopslag Bergermeer	1.216	258	454	200	200	42
Stand Augustusbrief 2023	5.196	5.073	1.989	384	- 28	253

Binnenlandse regelingen

In de uitgavenraming is uitgegaan van gemiddeld 111.500 Oekraïense ontheemden in 2024. De uitgaven zijn in beginsel geraamd tot eind 2024, maar kennen voor de opvang van ontheemden een doorwerking naar 2025 en 2026. In aanloop naar de Voorjaarsnota 2024 worden de uitgaven herijkt op basis van actuele instroomcijfers.

Gemeentelijke en particuliere opvang

De raming voor de opvang van ontheemden wordt in 2023 per saldo met 283 miljoen euro naar boven bijgesteld. Dit komt hoofdzakelijk doordat voor het verstrekken van voorschotten aan gemeente 730 miljoen euro meer nodig is dan bij Voorjaarsnota verwacht. Anderzijds volgt uit de realisatie dat de opvang- en transitiekosten lager zijn (341 miljoen euro).

Reservering gemeentelijke en particuliere opvang

Op de Aanvullende Post wordt 100 miljoen euro in 2026 gereserveerd voor het instandhouden en uitbreiden van opvanglocaties. Met deze reservering wordt vooruitgelopen op de verwachte verlenging van de Richtlijn Tijdelijke Bescherming tot 4 maart 2025 met een uitloop van één jaar voor opvanglocaties conform het wetsvoorstel Tijdelijke Wet Oekraïne.

Regeling Medische zorg Ontheemden

Uit realisatiecijfers en onderzoek van zorgverzekeraar DSW blijkt dat de gemiddelde zorgkosten voor Oekraïense ontheemden lager zijn dan eerder ingeschat. Daarom wordt de raming in 2023 met 83 miljoen euro en in 2024 met 84 miljoen euro naar beneden bijgesteld.

Veiligheidsregio's en GGD'en

De raming voor de veiligheidsregio's wordt in 2023 met 9 miljoen euro en 2024 met 36 miljoen euro naar beneden bijgesteld op basis van inzichten uit de realisatie van 2022 en de aangevraagde voorschotten 2023.

Subsidies NGO's

De raming voor subsidies aan NGO's wordt in 2023 met 14 miljoen euro en 2024 met 5 miljoen euro naar beneden bijgesteld op basis van inzichten uit de realisatie van 2022 en de aangevraagde voorschotten 2023.

Tijdelijke onderwijshuisvesting

Door gemeenten zijn minder aanvragen gedaan voor de specifieke uitkering voor onderwijshuisvesting dan budget beschikbaar was. Gemeenten kunnen een vergoeding aanvragen voor de kosten die zij maken voor het organiseren van tijdelijke onderwijshuisvesting voor leerplichtige ontheemde jongeren. Deze middelen vloeien volgens afspraak terug naar de schatkist.

Voorschoolse educatie

Door gemeenten zijn minder aanvragen gedaan voor deze specifieke uitkering voorschoolse educatie (vve) dan budget beschikbaar was. Gemeenten konden aanspraak maken op een eenmalige tegemoetkoming in de kosten voor voorschoolse educatie van Oekraïense kinderen. Deze middelen vloeien volgens afspraak terug naar de schatkist.

Transport medische evacuees

In 2024 is voor het transport van medische evacuees uit Oekraïne 0,15 miljoen euro minder nodig.

Internationale steun

Voor het continueren van de militaire steun in 2023 maakt het kabinet 1 miljard aanvullende verplichtingenruimte vrij. De bijbehorende kasuitgaven beslaan de periode 2023-2028. Dit wordt verwerkt in de Ontwerpbegroting 2024. Het pakket bestaat uit de training van F-16 piloten en de levering van toestellen, diverse soorten munitie, brandstof en compensatie van leveringen uit eigen voorraad.

Het kabinet onderkent de noodzaak om de steun aan Oekraïne onverminderd voort te zetten, zolang het conflict voortduurt. Deze steun zal op militair gebied bestaan uit diverse componenten zoals munitie, instandhouding van systemen en leveringen van wapensystemen, commercieel en uit eigen voorraad. Naast militaire steun draagt het kabinet bij aan humanitaire ondersteuning en biedt het hulp bij de acute wederopbouw en herstelwerkzaamheden. In het najaar vindt binnen het kabinet, conform de afspraken die zijn gemaakt bij de Voorjaarsnota 2023, op basis van nader uitgewerkte plannen besluitvorming plaats over de inhoud van militaire en non-militaire steun. Hierdoor kan de planning tijdig starten en kunnen de benodigde commitments richting internationale partners aangegaan worden en afspraken met de industrie gemaakt worden. Op deze manier blijven we een betrouwbare partner voor Oekraïne.

Reservering militaire ondersteuning, humanitaire ondersteuning en wederopbouw

De gereserveerde middelen op de Aanvullende Post voor militaire ondersteuning, humanitaire ondersteuning en wederopbouw zijn volledig overgeheveld naar de begrotingen van Defensie, Financiën, Buitenlandse Zaken en Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking.

Militaire goederen

Defensie ontvangt aanvullende middelen voor nieuwe militaire steun aan Oekraïne. Het gaat met name om munitieleveringen, maar ook om middelen ten behoeve van Leopard 1 tanks, het F-16 trainingscentrum en schenking van F-16 toestellen. Tevens maken extra ontvangsten uit declaraties van geleverde Oekraïne-steun vanuit de Europese Vredesfaciliteit (EPF) deel uit van dit pakket. Middels een Kamerbrief wordt de Kamer over de inzet van deze middelen geïnformeerd. Om de resterende Oekraïne-middelen op de Defensiebegroting in het juiste kasritme te plaatsen wordt een kasschuif toegepast.

Tweede steunpakket Oekraïne

Op 4 juli heeft de Minister van Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking de Kamer geïnformeerd over het tweede steunpakket Oekraïne. Onderdeel van dit steunpakket zijn bijdragen aan het EU for Ukraine Trust Fund van de EIB (52 miljoen), gezondheidszorg (25 miljoen), drinkwatervoorzieningen (6 miljoen), in-kind noodhulp (10 miljoen), het Mensenrechtenfonds (0,9 miljoen).

Financiële steun en leveringszekerheid

Gasopslag Bergermeer

De oorspronkelijk in 2022 verstrekte lening aan EBN voor het vullen van gasopslag Bergermeer is in 2022 reeds terugbetaald, waardoor de geraamde ontvangsten in 2023 komen te vervallen. Daarnaast maakt EBN minder gebruik van de subsidie dan begroot vanwege de gunstige marktomstandigheden. Een deel van dit subsidiebudget wordt naar 2024 en 2025 geschoven voor toekomstige vultaken en het restant van de begrote middelen valt vrij. Dit is in lijn met de langetermijnvisie gasopslagen EBN om gas in Bergermeer te blijven opslaan. De kosten van het vullen van Bergermeer zullen in latere jaren door middel van een heffing op gastransport verhaald worden op de partijen die baat hebben bij het vullen van de gasopslag.

5 INTERDEPARTEMENTALE BELEIDSONDERZOEKEN

Dit najaar start een nieuwe ronde Interdepartementale Beleidsonderzoeken (IBO's). De taakopdrachten worden als bijlage bij de Miljoenennota gepubliceerd. Het voorstel is om dit jaar IBO's uit te voeren naar: 1) Breder instrumentarium woningbouw en grond, 2) Bedrijfsfinanciering, 3) Doelmatig hoger onderwijs, 4) Pensioenopbouw en 5) Problematische schulden. Een aantal van deze IBO's is al eerder aangekondigd. Met deze Augustusbrief stemt de Ministerraad in met de taakopdrachten van deze IBO's (zie bijlage 1).

6 TAAKOPDRACHT BOUWSTENEN VOOR EEN BETER EN EENVOUDIGER BELASTINGSTELSEL

Dit najaar start het ambtelijke onderzoek Bouwstenen voor een beter en eenvoudiger belastingstelsel onder leiding van een externe voorzitter. Deze taakopdracht is opgenomen in bijlage 2.

BIJLAGE 1. TAAKOPDRACHTEN INTERDEPARTEMENTALE BELEIDSONDERZOEKEN

Taakopdracht IBO Breder instrumentarium woningbouw en grond

Aanleiding

Mensen willen en moeten kunnen wonen in Nederland. In veel gebieden in Nederland is het de laatste jaren echter steeds moeilijker geworden om een woning te kopen of te huren. ABF research raamt in haar jongste prognose een statische woontekort van 4,8 procent in 2023. Voor de komende jaren t/m 2027 verwachten ze dat het woningtekort vrijwel niet zal dalen. In 2027 raamt ABF een tekort van 4,7 procent. Hierna zal het tekort dalen naar 3,8 procent in 2031 en 2,2 procent in 2038.² Als het kabinetsstreven van 900.000 woningen in 2030 wordt behaald loopt het tekort in 2031 terug naar 3,0 procent. Dit betekent dat – onder voorbehoud van alle onzekerheden zoals migratieontwikkeling – pas na 2038 het niveau wordt bereikt wat ABF adviseert om acceptabele zoek- en wachttijden te hebben. Ook de Brede Maatschappelijke Heroverweging (BMH) ‘Ruimte voor wonen’ (2020) geeft aan dat Nederland om het woningtekort in te lopen de komende jaren voor een forse bouwopgave staat.

Daarom heeft het huidige kabinet afgesproken om tot en met 2030 ongeveer 900.000 woningen te bouwen en te transformeren.³ De jaarlijkse realisatie van nieuwbouw, met als graadmeter het aantal uitgegeven (nieuw)bouwvergunningen, dreigt echter achter te blijven bij de ambitie terwijl de opgave inmiddels groter is geworden. Stijgende woningprijzen hebben in Nederland maar nauwelijks impact op het bouwtempo. Afnemende vraag en dalende woningprijzen vertalen zich echter wél snel in vertraagde of geannuleerde nieuwbouwprojecten. Dit duidt op een asymmetrische aanbodelasticiteit. De ontwikkeling van nieuwe woningen is in Nederland onderhevig aan grote uitdagingen, zoals dure of ongeschikte grond of langdurige juridische procedures. Ook door de stijging van de bouwkosten en de rente de afgelopen periode wordt een terugval in de woningbouw verwacht. Daarnaast kan ook stikstof en dan met name de recente ‘Porthos-uitspraak’ op specifieke locaties een dempend effect op realisatie van nieuwbouw en infrastructurele ontsluiting hiervan.

De overheid heeft in het verleden vaak actiever de regie gehad en subsidie-instrumenten gebruikt om woningbouw tot stand te laten komen. In de praktijk blijkt het lastig te bewijzen welk effect het beleidsinstrumentarium gehad heeft. Het idee achter dit IBO is om expliciet breder naar het instrumentarium voor het stimuleren van woningbouw te kijken, waarbij gekeken wordt naar subsidies, maar bijvoorbeeld ook naar een opkoopfonds, juridische en fiscale mogelijkheden, het ruimtelijk beleid en manieren om de verwervingskosten van gronden omlaag te krijgen. Het huidige kabinet heeft ingezet op afspraken met medeoverheden, woningcorporaties, extra middelen voor infrastructurele ontsluiting, meer regie pakken op de volkshuisvesting, inzet van Rijksvastgoed en bestaande instrumenten in de vorm van het Volkshuisvestingsfonds en de Woningbouwimpuls om sneller en meer betaalbare woningen te realiseren.⁴ Een andere instrumentenmix is mogelijk effectiever. Zo is het ook mogelijk om via fiscale maatregelen woningbouw te stimuleren of de eisen aan bouw aan te passen of harmoniseren.⁵ Daarnaast zijn er ook juridische mogelijkheden in het kader van ruimtelijke ordening zoals het aanwijzen van woningbouwlocaties die vervolgens ontwikkeld kunnen worden.⁶

Het blijft lastig om inzicht te krijgen in de effectiviteit van verschillende instrumenten. Zo geeft de Algemene Rekenkamer aan dat de doelmatigheid en doeltreffendheid van de Woningbouwimpuls niet goed valt te bewijzen. Ondanks dat er bijvoorbeeld onderzoeken zijn geweest naar de rol van de grondmarkt, blijft het ook voor andere instituten lastig om onderbouwde uitspraken te doen over de bestaande instrumenten voor de aanbodkant van de woningmarkt. Tegelijkertijd zal de woningbouw ook de komende jaren nog steeds een prangend thema zijn. Het in kaart brengen van de knelpunten aan de aanbodkant van de woningmarkt en de verschillende voor- en nadelen van mogelijke instrumenten en maatregelen kan daarom zorgen voor evenwichtiger en beter geïnformeerd beleid om de woningbouwopgave inclusief infrastructurele ontsluiting te realiseren.

² Vooruitzichten bevolking, huishoudens en woningmarkt 2021-2035 - ABF Research

³ Coalitieakkoord «Omzien naar elkaar, vooruitkijken naar de toekomst» | Publicatie | Rijksoverheid.nl

⁴ Aanpak woningtekort | Rapport | Algemene Rekenkamer

⁵ Economisch perspectief voor een grondige renovatie van de woningmarkt (esb.nu)

⁶ Deze maken onderdeel uit van de nieuwe Wet regie op de volkshuisvesting die op het moment van schrijven in voorbereiding is.

Doel van het IBO en opdracht aan de werkgroep

Het doel van dit IBO is om in kaart te brengen welke bestaande en mogelijk nieuwe instrumenten er bestaan voor een goed functionerende – dat wil zeggen het woningaanbod sluit aan en reageert op de vraag – aanbodkant van de woningmarkt en op basis hiervan te inventariseren wat mogelijke concrete beleidsopties en pakketten zijn om het woningaanbod te stimuleren. De werkgroep wordt hiervoor gevraagd de volgende zaken te onderzoeken:

1. **Hoofdvraag:** Wat zijn effectieve instrumenten om woningbouw te stimuleren op korte en lange termijn?
2. **Deelvraag I:** Waarom is het woningaanbod lager dan de vraag? D.w.z. waarom komen er minder woningen tot stand dan waar behoefte aan is? Hierbij komen de volgende vragen terug:
 - Wat is de beste manier om het woningtekort te berekenen en hoe moet dit worden geïnterpreteerd?
 - Hoe komt de woningprijs tot stand en hoe werkt de grondmarkt?
 - Welke rol spelen ruimtelijke ordening in brede zin en (actief) grondbeleid hierin?
 - Hoe reageert de bouwsector op economische ontwikkelingen, en hoe sluit dit aan bij de doelstellingen en het beleid van het kabinet? (E.g. aanbodelasticiteit in hoog- en laagconjunctuur verschillen, anticyclisch bouwen?)
 - Hoe kan er in het woningbouwbeleid van een kabinet balans gecreëerd worden tussen een markt die flexibel en vraaggericht is, en tegelijkertijd ook voldoende schokbestendig is?
3. **Deelvraag II:** Wat zijn mogelijke concrete instrumenten c.q. beleidsopties om de woningbouw en infrastructurele ontsluiting te faciliteren? De werkgroep wordt gevraagd om in ieder geval in te gaan op de volgende instrumenten:
 - Subsidies om de woningbouw te stimuleren, incl. een mogelijk opkoopfonds;
 - Fiscale maatregelen, zoals maar niet gelimiteerd tot overdrachtsbelasting, afschaffen vrijstellingen OZB of een planbatenheffing;
 - Juridische instrumenten in het kader van ruimtelijke ordening zoals splitsen/omzetten, de aanwijzingsbevoegdheid door het Rijk of aanpassingen van het zelfrealisatieverweer en de erfpacht;
 - Beleidsvoorstellen die zijn gedaan in het rapport «Cyclische van de woningmarkt»⁷;
 - Eisen voor (nieuw)bouw zoals het Bouwbesluit of (gemeentelijke) bovenwettelijke eisen;
 - Alternatieve bekostiging voor gebiedsontwikkeling of infrastructurele ontsluiting zoals tolheffing, tariefdifferentiatie of -opslag voor openbaar vervoer of lokale OZB heffing⁸;
 - Afspraken met woningcorporaties over het aantal te bouwen woningen, waarbij ook de financiële positie van woningcorporaties wordt meegenomen.

NB. Hierbij moet in ieder geval worden gekeken wat het effect is van de verschillende instrumenten op het verwachte woningaanbod en op welke termijn. Vallen er verder bijvoorbeeld uit de literatuur of de praktijk uit andere landen goede voorbeelden te halen die ook in Nederland ingevoerd zouden kunnen worden ten behoeve van de woningbouwopgave?

Grondslag

De budgettaire middelen vanuit het Rijk aan de aanbodkant van de woningbouw zijn op dit moment volledig incidenteel van aard. Daardoor is een grondslagopgave voor deze taakopdracht minder relevant. Voor de volledigheid gaat het dan in de huidige kabinetsperiode om de Woningbouwimpuls (incidenteel 1 mld. Euro gereserveerd) en enkele kleinere regelingen. Ook is er tijdens de huidige kabinetsperiode 7,5 mld. beschikbaar gesteld voor infrastructurele ontsluiting van woningbouw. Gezien de volledig incidentele grondslag is dit IBO uitgezonderd van de spelregel om een besparingsvariant uit te werken, maar dient wel gekeken te worden naar belasting-verhogende maatregelen.

Organisatie van het onderzoek

De werkgroep bestaat uit vertegenwoordigers van FIN, BZK, AZ, EZK en IenW. Ook worden DNB, CPB, PBL verzocht deel te nemen in de werkgroep. Stakeholders en externe experts worden op een passende manier betrokken. De werkgroep staat onder leiding van een onafhankelijke voorzitter. De voorzitter wordt ondersteund door secretarissen van FIN en BZK. Er wordt aan de werkgroep gevraagd om rond de jaarwisseling een (tussen)product op te leveren waar in ieder geval het instrument opkoopfonds in is uitgewerkt. De werkgroep start in september 2023 en rondt haar eindrapport uiterlijk in mei 2024 af. De omvang van het rapport is niet groter dan 50 bladzijden plus een samenvatting van maximaal 5 bladzijden.

⁷ Kamerstukken II, 2019-2020, 32 847, nr. 649.

⁸ Rapport Studiegroep Alternatieve Bekostiging ruimtelijke gebiedsontwikkeling, 2020

Taakopdracht IBO Bedrijfsfinanciering

Aanleiding

Ondernemerschap is een drijvende kracht voor een sterke economie. Ondernemers zijn onder andere onmisbaar bij het aanpakken van maatschappelijke uitdagingen door middel van verduurzaming, innovatie en digitalisering. Hiervoor is goede toegang tot financiering een cruciale randvoorwaarde. In principe is het aan de markt om bedrijven van financiering te voorzien, omdat marktpartijen de risico's het beste kunnen waarderen en beprijzen. Op een goed werkende bedrijfsfinancieringsmarkt is overheidsingrijpen niet nodig of zelfs verstorend. In de praktijk is te zien dat de bedrijfsfinancieringsmarkt zonder overheidsingrijpen niet altijd goed werkt (als gevolg van mogelijk marktfalen,⁹ systeemfalen of transitiefalen) waardoor het nodig is dat de overheid inspringt.

Het huidige bedrijfsfinancieringsbeleid is deels historisch gegroeid om verschillende knelpunten op de bedrijfsfinancieringsmarkt te adresseren. Het doel van het bedrijfsfinancieringsinstrumentarium is om de toegang tot financiering te vergroten voor (specifieke onderdelen van) het bedrijfsleven, evenals het bevorderen van de concurrentiekracht. In het huidige stelsel is dit instrumentarium verdeeld over een aantal departementen (elk met eigen aanleiding, opzet en doelen). Het is opportuun om periodiek het bedrijfsfinancieringsinstrumentarium integraal te evalueren op basis van de actuele ontwikkelingen.

Doelstelling

Het doel van dit interdepartementale beleidsonderzoek (IBO) is om integraal te beoordelen of het huidige bedrijfsfinancieringsbeleid het mogelijke marktfalen, het systeemfalen en de knelpunten op de bedrijfsfinancieringsmarkt op een doelmatige en doeltreffende wijze aanpakt. Hierbij wordt onderzocht of het huidige bedrijfsfinancieringsinstrumentarium het meest effectieve en efficiënte middel is om de beleidsdoelen te bevorderen. Er wordt ook aandacht geschonken aan de positie van kredietinstellingen binnen deze markt. Belangrijk is dat het IBO uiteindelijk op basis van de analyse concrete beleidsopties in kaart brengt.

Opdracht van de werkgroep

Het IBO behandelt twee kernvragen en meerdere deelvragen, benaderd vanuit de economische theorie van marktfalen en publieke belangen.

1. Kan de hierboven beschreven publieke rol in het bedrijfsfinancieringslandschap doelmatiger en doeltreffender ingericht worden? Met daarbij een open en realistische blik op het huidige bedrijfsfinancieringsinstrumentarium, de ontwikkelingen van en op de financieringsmarkt, de wet- en regelgeving en het prudentieel toezicht voor de financiële sector.
2. Welke rol heeft het bedrijfsfinancieringsbeleid of kan het bedrijfsfinancieringsbeleid hebben bij het bevorderen van de toegang tot financiering, de concurrentiekracht, en aanpalende maatschappelijke doelen?

Tijdelijke financierings- en schuldregelingen (ten behoeve van bijvoorbeeld de corona- en energiecrisis) vallen buiten de reikwijdte van dit IBO.

Bij de onderstaande deelvragen wordt gekeken naar de bestaande en toekomstige rol van de overheid in het bedrijfsfinancieringslandschap, waarbij onderscheid wordt gemaakt tussen vreemd vermogen en (quasi) eigen vermogen financiering. De analyse wordt niet uitgebreid naar het bredere ondernemers- of vestigingsklimaat, wel is dit natuurlijk de relevante context waarin dit beleid gezien moet worden.

1. Hoe ziet het bedrijfsfinancieringslandschap en de bijbehorende regelgeving voor Nederlandse bedrijven eruit, zowel privaat als publiek?
 - Hoe ziet het huidige bedrijfsfinancieringsinstrumentarium eruit?
 - Hoe heeft de Nederlandse bedrijfsfinancieringsmarkt zich de afgelopen jaren (2008-2023) ontwikkeld? Hieronder valt de ontwikkeling van de vraag naar en aanbod van bankfinanciering en non-bancaire financiering. Hoe verhoudt dit zich in de Europese context, bijvoorbeeld ten aanzien van mededinging en de ontwikkelingen ten aanzien van de Kapitaalmarktunie (KMU).
 - Wat is de invloed van het nastreven van andere maatschappelijke doelen die via ander instrumentarium worden nageleefd, zoals het borgen van financiële stabiliteit, het bevorderen van eigen woningbezit en het pensioenstelsel, op de hoeveelheid kapitaal die beschikbaar is, én komt, voor het bedrijfsleven?

⁹ <https://www.cpb.nl/sites/default/files/publicaties/download/cpb-notitie-17sept2015-financiering-van-start-ups-en-venture-capital.pdf>

- Welke beleidsontwikkelingen in het prudentieel toezicht en wet- en regelgeving voor de financiële sector speelden een rol in de ontwikkeling van de Nederlandse financieringsmarkt in de afgelopen jaren (2008-2023)? Welke ontwikkelingen speelden omtrent het beleid om knelpunten op de financieringsmarkt voor ondernemers weg te nemen? Denk hierbij aan het financieel toezicht (DNB, AFM, Basel, Wft en Wwft), het insolventierecht, eigendomsrecht en zekerhedenrecht en het mededingingstoezicht (ACM). Wat is het effect van de ontwikkelingen op de vraag en het aanbod van financiering en wat is het effect op de marktwerking? Hoe verhoudt de Nederlandse (implementatie van) wet- en regelgeving zich tot andere vergelijkbare landen?
 - Hoe verhoudt het huidige Nederlands bedrijfsfinancieringsinstrumentarium voor de verschillende groepen, het grootbedrijf, brede mkb en het innovatieve mkb (start- en scale-ups) zich tot dat in andere vergelijkbare landen? Bij de analyse wordt ook de beschikbaarheid van instrumenten in EU-verband betrokken, evenals inzichten uit relevante rapporten zoals het Comité van Ondernemerschap.
 - Op welke knelpunten en beleidsdoelen heeft het financieringsbeleid zich gericht en in hoeverre zijn de knelpunten verholpen en doelen geadresseerd? Is het huidige beleid doeltreffend en doelmatig?
 - In hoeverre is overheidsingrijpen gerechtvaardigd en welke toegevoegde waarde kan het bedrijfsfinancieringsinstrumentarium daarbij hebben t.o.v. de markt en ander overheidsinstrumentarium?
2. Welk beleid is het meest geschikt voor het borgen van aan bedrijfsfinanciering te relateren publieke belangen via het bedrijfsfinancieringsinstrumentarium?
- Komen er vormen van markt- en systeemfalen voor op de Nederlandse bedrijfsfinancieringsmarkt en zo ja, welke?
 - Bij welke vormen van markt- en systeemfalen is overheidsingrijpen gerechtvaardigd vanuit de optiek van het publieke belang, rekening houdend met mogelijk overheidsfalen?
 - In hoeverre is een gelijkwaardig internationaal speelveld van belang bij de inrichting van het Nederlandse bedrijfsfinancieringsinstrumentarium?
 - Welke rol heeft het bedrijfsfinancieringsinstrumentarium in het bevorderen van maatschappelijke doelen?
 - Hoe zou het Nederlandse bedrijfsfinancieringsinstrumentarium in de ideale situatie (geredeneerd vanuit een blanco vel papier) vormgegeven kunnen worden om de markt- en systeemfalen (of de gevolgen daarvan) te voorkomen en de beleidsdoelen te bevorderen?
 - Wat zijn de voor- en nadelen van het bestaande bedrijfsfinancieringsinstrumentarium voor de financiële sector gezien de ontwikkeling van de financieringsmarkt, het prudentieel toezicht en de wet- en regelgeving? Voor de onderstaande vragen wordt vanuit doelmatigheid en doeltreffendheid van de instrumenten geredeneerd.
3. Welke mogelijkheden zijn er om het stelsel te verbeteren (door een vergelijking te maken van het huidig instrumentarium uit deelvraag 1 met de ideale inrichting uit deelvraag 2)?
- In hoeverre kunnen niet-financiële elementen (w.o. wet- en regelgeving) bijdragen aan goed ingerichte randvoorwaarden, voor het optimaal functioneren van de bedrijfsfinancieringsmarkt, zodat ondernemers passende toegang hebben tot financiering?
 - In hoeverre zijn verschillende typen publieke regelingen, fondsen en deelnemingen complementair aan elkaar? In welke mate overlappen ze en is deze mate van overlap wenselijk, mede gezien vanuit een Europese en internationale focus?
 - Is ontvlechting of stroomlijning van de verschillende typen publieke regelingen, fondsen en deelnemingen wenselijk?
 - Welke mogelijkheden zijn er om de doelmatigheid en doeltreffendheid van het bedrijfsfinancieringsinstrumentarium te vergroten door aanpassing en stroomlijning?
 - Is het huidige stelsel logisch, doelmatig en doeltreffend in de uitvoering?

Grondslag

Op hoofdlijnen is de grondslag verdeeld onder meerdere departementen. Hieronder is een overzicht van deze instrumenten opgenomen. In dit IBO worden beleidsopties in kaart gebracht. Er wordt een budget neutrale variant, één besparingsvariant van – 10% tot – 20% en één intensiveringsvariant van +10% tot +20% uitgewerkt.¹⁰ De besparing of intensivering *an sich* is niet het doel van het IBO. Het gaat om de mogelijke verbetering van het gehele stelsel. Gedane (meta-)evaluatie en aankomende evaluatie van beleidsinstrumenten zullen niet worden herhaald, maar de conclusies zullen dienen als input voor de integrale beoordeling van dit IBO. Hieronder volgt per departement een puntsgewijze opsomming van in elk geval relevante instrumenten en (fiscale) regelingen.

¹⁰ Spelregels interdepartementale beleidsonderzoeken (ibo's), met dien verstande dat regelingen die negatief geëvalueerd zijn conform begrotingsregels bij intensiveringsvarianten buiten beschouwing worden gelaten.

EZK kent de volgende relevante instrumenten:

- Qredits
- ROMs
- Borgstelling MKB Kredieten (BMKB) (garanties)
- Groeifaciliteit (garanties)
- Garantie Ondernemingsfinanciering (GO) (garanties)
- Vroege Fase Financiering (VFF)
- Innovatiekredieten
- Seed Capital regeling
- Dutch Venture Initiative (DVI)
- Dutch Future Fund (DFF) (Uitvoerder EIF)
- Deep Tech Fund (Uitvoerder Invest-NL)
- Dutch Alternative Credit Instrument (DACI) (Uitvoerder EIF)

Financiën kent verschillende relevante instrumenten en (fiscale) regelingen:

- Exportkredietverzekering (EKV)¹¹
- InvestNL¹²
- Innovatiebox
- Afdrachtvermindering loonbelasting en korting inkomstenbelasting (WBSO)
- MKB-winstvrijstelling
- Energie-investeringsaftrek (EIA)
- Milieu-investeringsaftrek (MIA)
- VAMIL
- Landbouwvrijstelling in de winstsfeer

Daarnaast kent BZ/BHOS ook enkele relevante instrumenten:

- (Internationaal) Maatschappelijk verantwoord ondernemen
- Programma Internationaal ondernemen
- Dutch Trade and Investment Fund (DTIF) (ondergebracht bij Invest International)¹³
- Dutch Good Growth Fund (DGGF) (ondergebracht bij Invest International)

Tot slot kent LNV nog enkele relevante instrumenten:

- Het nationaal Groenfonds
- Borgstelling MKB-Landbouwkredieten Bijdrage borgstellingsreserve
- Borgstelling MKB-Landbouwkredieten Verliesdeclaraties borgstellingsfaciliteit

Organisatie van het onderzoek

De werkgroep bestaat uit vertegenwoordigers van EZK, FIN, AZ, BZ, SZW en LNV. CPB en CBS worden ook verzocht om deel te nemen. Daarnaast kunnen expertsessies worden georganiseerd met DNB, AFM en ACM en andere relevante instituten of personen. De werkgroep staat onder leiding van een onafhankelijk voorzitter. De voorzitter wordt ondersteund door secretarissen van de ministeries van FIN en EZK. Het onderzoek start in september 2023. De werkgroep rondt haar eindrapport af voor juni 2024.

¹¹ BZ/BHOS is mede-beleidsverantwoordelijk voor de ekv.

¹² Het aandeelhouderschap van InvestNL berust bij FIN. EZK is beleidsverantwoordelijk.

¹³ Het aandeelhouderschap van InvestINT berust voor 51% bij Financiën en voor 49% bij Staatsdeelname FMO. BZ/BHOS is beleidsverantwoordelijk.

Taakopdracht IBO Doelmatig hoger onderwijs

Aanleiding

De Nederlandse overheid streeft naar een toegankelijk, kwalitatief hoogwaardig en doelmatig hoger onderwijs. Dit betekent kwalitatief hoogwaardig en toegankelijk onderwijs met een zo doelmatig mogelijke inzet van middelen. Deze drie doelen zijn verbonden met elkaar en kunnen ook op gespannen voet met elkaar staan.

De instroom in het hoger onderwijs heeft de afgelopen twintig jaar te maken gehad met grote groei, maar in de toekomst is de verwachting dat het aantal studenten zal gaan dalen (met name in het hbo, terwijl het aantal studenten in het wo in de toekomst nog lijkt te stijgen) en deze ontwikkelingen kunnen sterk verschillen tussen regio's. Daarnaast is sprake van langdurige arbeidsmarktkrapte, met name in de sectoren zorg, onderwijs en de techniek die bijvoorbeeld relevant is voor de beoogde energietransitie. Terwijl de arbeidsmarkt roept om extra arbeidskrachten, doet een deel van de studenten in het hoger onderwijs relatief lang over het behalen van het diploma.¹⁴

Wat betekenen deze ontwikkelingen voor de rol van het hoger onderwijs en de manier waarop er vanuit de instellingen zelf en de overheid gestuurd wordt op een doelmatig hoger onderwijs?

Zo beïnvloeden de demografische ontwikkelingen de doelmatigheid van het hoger onderwijs(aanbod). Aan de ene kant leidt de toename van studenten bij bepaalde studies tot capaciteitsproblemen. Aan de andere kant leidt de afname van studenten in het hbo ertoe dat het verzorgen van een dekkend onderwijsaanbod in bepaalde regio's moeilijker wordt. De grote (toekomstige) arbeidsmarktkrapte roept daarnaast de vraag op of – in combinatie met de demografische ontwikkelingen – het opleidingsaanbod vanuit maatschappelijk perspectief gezien nog voldoende aansluit bij de arbeidsmarktvraag.

De onderwijsinstellingen plegen op allerlei manieren inzet om met het onderwijs zo goed mogelijk in te spelen op de genoemde ontwikkelingen. Het hoger onderwijs heeft daarbij niet alleen een rol in het accommoderen van bestaande maatschappelijke en arbeidsmarktgerelateerde verwachtingen, maar hoort die verwachtingen ook, in het licht van haar academische vrijheid, kritisch te bevragen en soms te veranderen. Een responsieve, wendbare universiteit of hogeschool weet daar een goede balans in te vinden.¹⁵

De overheid heeft ook verschillende mogelijkheden om te sturen op doelmatigheid in het hoger onderwijs. Dit kan bijvoorbeeld via wetgeving, bestuurlijke afspraken en vormen van bekostiging. Ook wordt beleid gevoerd ten borging van de macrodoelmatigheid, zijnde de aansluiting van opleidingen op de behoefte van de arbeidsmarkt, maatschappij en wetenschap en de mate waarin hoger onderwijsinstellingen samenwerken aan een voldoende dekkend en divers aanbod en een doelmatige taakverdeling daarin. Bovengenoemde ontwikkelingen roepen de vraag op of de huidige beleidsinstrumenten, bijvoorbeeld de macrodoelmatigheidstoets, nog wel passend zijn.

De sturing van de overheid op de doelmatigheid van het hoger onderwijs staat centraal in dit IBO. Dit IBO beoogt de vraag te beantwoorden op welke manier de sturing op de doelmatigheid van het hoger onderwijs kan worden verbeterd met het oog op deze ontwikkelingen.

Opdracht aan de werkgroep

De hoofdvraag voor dit IBO is:

Hoe kan de sturing op de doelmatigheid van het hoger onderwijs worden verbeterd, in het licht van ontwikkelingen op de arbeidsmarkt en demografische en regionale ontwikkelingen (zoals krimp van het aantal jongeren en structurele krapte)?

Vragen daarbij zijn:

Beschrijving van relevante trendmatige demografische en regionale ontwikkelingen en trendmatige ontwikkelingen op de arbeidsmarkt

- Welke demografische ontwikkelingen hebben impact op het hoger onderwijs?
- Welke regionale ontwikkelingen hebben betrekking op het hoger onderwijs?

¹⁴ Zie onder andere [Factsheet_studievoortgang_2022-2023.pdf \(vereniginghogescholen.nl\)](#)

¹⁵ Strategische Agenda Hoger Onderwijs en Onderzoek 2019

- Wat zijn de verwachte arbeidsmarktontwikkelingen in (inter)nationaal perspectief en hoe sluit het hoger onderwijs daarop aan?

(Macro)doelmatigheid van het stelsel

- Wat wordt verstaan onder de doelmatigheid van het hoger onderwijs?
- Welke rol heeft het hoger onderwijs bij het sturen op doelmatigheid en hoe vult het hoger onderwijs haar rol in, ten aanzien van de genoemde ontwikkelingen?
- Wat betekent dit voor de rol van de overheid in de sturing op doelmatigheid?
- Op welke manieren wordt vanuit de overheid gestuurd op de (macro)doelmatigheid van het hoger onderwijs? Aan welke knoppen kan worden gedraaid ten behoeve van de doelmatigheid?
 - Denk in ieder geval aan macrodoelmatigheidsbeleid nieuw en bestaand opleidingsaanbod, sectorplannen, studiekeuze(informatie), financiële maatregelen, numerus fixus, LLO-beleid.
- Specifiek over bekostiging: In hoeverre zetten de verschillende onderdelen van de bekostiging¹⁶ van het hoger onderwijs aan tot doelmatigheid (zoals gedefinieerd en afgebakend in dit onderzoek)? En welke invloed hebben financiële ontwikkelingen op de doelmatigheid gehad?
- In hoeverre wordt in het sturingsinstrumentarium nu al rekening gehouden met de genoemde ontwikkelingen?
- Wat zijn de gewenste en ongewenste effecten van deze sturingsinstrumenten?

Relevante overwegingen/vragen ten aanzien van verbetering van de sturing op doelmatigheid

- In hoeverre kan de sturing vanuit de onderwijsinstellingen en de overheid op de (macro)doelmatigheid van het hoger onderwijs worden verbeterd, mede in het licht van deze ontwikkelingen?
- Zijn er betere alternatieven mogelijk om de doelmatigheid op lange termijn te borgen? Hierbij worden in ieder geval de volgende subvragen beantwoord:
 - Hoe gaan we om met kleine opleidingen die wel van groot maatschappelijk, wetenschappelijk en of regionaal belang zijn of juist grote opleidingen die tegen capaciteitsproblemen aanlopen?
 - Is de stelselbenadering nog steeds passend of is meer aandacht voor regionale en sectorale verschillen in onze sturing van belang?
 - Zou er meer moeten worden gestuurd op specialisering van het opleidingsaanbod vanuit instellingen of is juist een bredere portefeuille doelmatiger?
 - Welke rol speelt de verwevenheid van onderwijs en onderzoek hierbij?
 - Met het oog op genoemde ontwikkelingen, is het wenselijk om meer te sturen op onderwijslocatie / spreiding van opleidingen?
 - Welke factoren zijn van invloed op de studiekeuze van een student? Is het met het oog op de beschreven ontwikkelingen wenselijk om daar meer op te sturen?
 - Wat betekent meer sturing op opleidingsaanbod en studiekeuze voor de studiekeuzevrijheid en toegankelijkheid en de autonomie van de instellingen? Wat zijn de afritten hierin in termen van maatschappelijke kosten en baten?
 - Is het wenselijk om meer inzet te plegen om het studentensucces te verhogen en welke factoren zijn daarop van invloed?
 - Zijn er vanwege bovenstaande ontwikkelingen redenen om de manier waarop het hoger onderwijs wordt bekostigd aan te passen?

Mogelijke beleidsopties ter verbetering van de sturing op doelmatigheid

- Wat zijn de mogelijke beleidsopties gelet op bovengenoemde overwegingen?
- Aspecten die bij de opties in elk geval in kaart kunnen worden gebracht: inhoudelijke gevolgen voor onderwijs en onderzoek, budgettaire gevolgen, gevolgen voor uitvoerbaarheid, verwachte gedragseffecten van de opties en verwachte effecten voor specifieke groepen (zoals studenten, docenten en medewerkers van universiteiten en hoge scholen).

Grondslag

Onderwijsbegroting Artikel 6 en 7 Hoger Onderwijs. De totale begroting voor hoger onderwijs bedraagt in 2023 11,7 miljard euro . Het IBO zal concrete beleidsopties in kaart brengen.

¹⁶ Zoals opgenomen in het UWHW2008 en de regeling financiën hoger onderwijs. Het gaat dan o.a. om verdeelvariabelen, vaste en variabele voet, prijs per inschrijving, graad of promotie.

Organisatie van het onderzoek

De werkgroep bestaat uit leden van AZ, OCW, FIN, SZW, EZK, VWS en BZK. CPB en SCP worden verzocht deel te nemen. De werkgroep staat onder leiding van een onafhankelijk voorzitter. De voorzitter wordt ondersteund door secretarissen van de ministeries van FIN en OCW. Daarnaast kunnen bijvoorbeeld externe experts worden geraadpleegd. Het onderzoek start uiterlijk in oktober. De werkgroep rondt haar eindrapport uiterlijk juni 2024 af.

Het IBO houdt rekening met lopend verwant onderzoek, zoals onderzoek in het kader van de toekomstverkenning hoger onderwijs (zoals het traject Talentvraag 2040) en de motie-Van der Woude, die vraagt naar een analyse van verschillende bekostigingsscenario's. Het IBO is erop gericht om overlap te voorkomen, maar kan juist gebruik maken van input uit dit onderzoek, of eventuele vervolgvragen beantwoorden. De werkgroep kan daarom in de startnotitie de precieze vraagstelling en afbakening aan de hand van de resultaten hiervan nader invullen.

De IBO spelregels zijn van toepassing, die beschrijven dat de beleidsopties of -varianten in de regel budgetneutraal zijn. Er wordt in dit IBO tenminste één besparingsvariant (-10 tot – 20%) uitgewerkt en één intensiveringsvariant, waarbij het principe van 'comply or explain' geldt.

Taakopdracht IBO Pensioenopbouw

Inleiding

Met de Wet toekomst pensioenen (Wtp) wordt het pensioenstelsel persoonlijker en transparanter, en sluit het beter aan op de veranderende arbeidsmarkt. Deze wet biedt naar verwachting echter nog onvoldoende oplossing voor de grote groep werknemers (vast/flex) en zelfstandigen zonder pensioen of met te weinig pensioenopbouw.^{17,18} Per amendement (bij de Wtp) is de ambitie aan de wet toegevoegd om de 'witte vlek'¹⁹ te halveren, met daarbij een zorgplicht voor de minister voor Armoedebeleid, Participatie en Pensioenen. Als bij een tussenevaluatie in 2025 blijkt dat dit doel onvoldoende op schema ligt, zal op basis van dit amendement in het kader van aanvullende maatregelen een algemene pensioenplicht moeten worden onderzocht. Bovendien zijn de verschillen in pensioenopbouw tussen groepen mensen – huizenbezitters en huurders, zelfstandigen en werknemers – groot.

Werkenden zonder of met een lage pensioenopbouw lukt het niet in alle gevallen om een bepaalde levensstandaard vast te houden na pensionering (een van de doelen van het pensioenstelsel). Zij kunnen te maken krijgen met een sterke inkomensterugval, waar ze zelf mogelijk niet op geanticipeerd hebben en daarmee financiële kwetsbaarheid. Zij doen dan in een latere levensfase vaker een beroep op inkomensafhankelijke regelingen en toeslagen. Geen, of te weinig pensioenopbouw²⁰ zorgt daarmee voor druk op de overheidsfinanciën. De verwachting is dat dit in de toekomst zal toenemen wanneer grote groepen zonder adequate pensioenopbouw de AOW-gerechtigde leeftijd bereiken (denk bijvoorbeeld aan de toename in de afgelopen 20 jaar van het aantal zelfstandigen, die nu nog niet de pensioengerechtigde leeftijd hebben behaald).

Aan de andere kant bouwt een groep Nederlanders tijdens het werkende leven juist relatief veel illiquide vermogen op in de vorm van pensioen, eigen woning of onderneming terwijl op dat moment ook het consumptiepatroon vanuit de levensloop gezien hoger ligt. Daarbij ontvangen mensen met hoge lonen gedurende hun loopbaan relatief meer fiscale subsidie op een relatief hoge pensioenopbouw. Na pensionering, wanneer uitgaven aan kinderen en woonlasten gemiddeld genomen lager liggen, heeft deze groep dan relatief veel te besteden.²¹ De illiquiditeit van pensioenopbouw tijdens het werkende leven zorgt daarnaast voor verminderd aanpassingsvermogen van huishoudens in tijden van crisis. Het gevolg daarvan was dat er tijdens de financiële crisis relatief grote en procyclische economische fluctuaties waren.²²

Doel van het IBO en opdracht aan de werkgroep

Op dit moment zijn de consequenties van geen of weinig pensioenopbouw niet in kaart gebracht. Ook geeft de huidige 'druk op de overheidsfinanciën' vanwege geen of een te lage pensioenopbouw geen accurate weergave voor de toekomst omdat de arbeidsmarkt in de tussentijd is veranderd: de toenemende groep arbeidsmigranten heeft een onvolledige AOW-opbouw en mogelijk ook geen aanvullend pensioen, en daarnaast maken zelfstandigen ook een steeds groter onderdeel uit van de beroepsbevolking. Tenslotte, legt het nieuwe pensioenstelsel meer nadruk op de eerste jaren van pensioenopbouw. Dit terwijl jongeren zijn oververtegenwoordigd in de witte en grijze vlek (wel actieve opbouw, maar te weinig), waardoor de 'grijze vlek problematiek' een groter effect kan gaan hebben.

Het doel van het IBO is te onderzoeken of de pensioenopbouw 'in balans' is, en in het geval dat dat niet zo is in kaart te brengen wat de consequenties daarvan zijn en wat concrete beleidsopties zijn om deze balans te beïnvloeden.²³ Dat wordt onderzocht binnen twee deelonderwerpen. Ten eerste, het beter inzichtelijk maken van de verwachte pensioenopbouw (1ste, 2de, 3de en 4de pijler)²⁴ van alle werkenden. Daarbij aangeven of een vervangingsratio van 75 procent voor alle werkenden passend is, en welke groepen het niet lukt deze vervangingsratio te behalen, en bezien wat een 'passende' vervangingsratio zou kunnen zijn (al dan niet gedifferentieerd voor verschillende

¹⁷ DNB (2022) Werkenden zonder pensioenopbouw.

¹⁸ De effecten van de maatregelen in de Wtp en het pensioenakkoord die beogen pensioenopbouw onder deze groep te evalueren worden gedurende pensioentransitie onderzocht.

¹⁹ Werknemers zonder pensioenopbouw.

²⁰ 'Weinig pensioenopbouw' dient in het onderzoek nader geoperationaliseerd te worden. Er wordt in elk geval mee bedoeld: zo weinig pensioenopbouw dat iemand aanspraak kan maken op inkomensafhankelijke regelingen en toeslagen. In het onderzoek zou, aanvullend hierop, ook een ruimere definitie geformuleerd kunnen worden. Onderzoek van Ewijk e.a. geeft hier bijvoorbeeld aanknopingspunten voor met hun definitief van een 'maatschappelijk aanvaardbaar pensioen'. https://www.netspar.nl/assets/uploads/P20210608_Netspar_Occasional_Paper_01-2021-WEB.pdf.

²¹ <https://esb.nu/pensioensysteem-zorgde-voor-flinke-toename-in-huishoudvermogen-na-1975/>

²² cpb-discussion-paper-395-disentangling-the-effect-of-household-debt-on-consumption.pdf

²³ Bij de uitwerking van beleidsopties dient rekening te worden gehouden met de samenloop met de pensioentransitie a.g.v. de Wtp.

²⁴ De pijlers van het Nederlandse pensioenstelsel zijn: (1) AOW, (2) werknemerspensioenregelingen, (3) vrijwillige pensioenproducten (bv. lijfrente) en (4) spaargeld, beleggen, eigen huis en vermogen opgebouwd in eigen onderneming.

inkomensgroepen).²⁵ Ten tweede, het volledig in kaart brengen van de gevolgen voor de overheidsfinanciën op de lange termijn. Zowel de gevolgen van de groepen waarvan de pensioenopbouw niet adequaat is als de gevolgen van de groep die (fiscaal gestimuleerd) overspaart. Voor beide doelen worden concrete en toepasbare beleidsopties uitgewerkt. Daarbij wordt tenminste een pensioenplicht met minimale inleg onderzocht en een optie om fiscaal gestimuleerd oversparen te beperken. Conform de IBO-spelregels wordt tenminste één besparingsvariant van – 10 tot – 20% uitgewerkt.

Grondslag

SZW begroting artikel 8: Oudedagsvoorzieningen

- Overbruggingsregeling AOW (OBR)
- Algemene Ouderdomsverzekering (AOV) (Caribisch Nederland)
- Algemene Ouderdomswet (AOW)
- Inkomensondersteuning AOW (IOAOW)

Extracomptabele fiscale regelingen:

- Pensioen niet-belaste premie
- Pensioen belaste uitkering
- Pensioen vrijstelling box 3
- Lijfrente premieaftrek
- Lijfrente belaste uitkering
- Lijfrente vrijstelling box 3
- Nettopensioen en nettolijfrente

Organisatie van het onderzoek

De werkgroep bestaat uit vertegenwoordigers van AZ, FIN, SZW, EZK en BZK. Ook worden experts van CPB en DNB verzocht om deel te nemen in de werkgroep. De werkgroep staat onder leiding van een onafhankelijke voorzitter. De voorzitter wordt ondersteund door secretarissen van FIN en SZW. Het onderzoek start in september 2023. De werkgroep rondt haar eindrapport uiterlijk mei 2024 af. Indien gewenst kan een tussenrapportage voor de kerst 2023 worden opgeleverd. De omvang van het rapport is niet groter dan vijftig bladzijden plus een samenvatting van maximaal vijf bladzijden.

²⁵ Hierbij zou ook rekening gehouden kunnen worden met toekomstige ontwikkelingen in de arbeidsmarkt en verschillende voorkeuren t.a.v. de uittreedleeftijd.

Taakopdracht IBO Problematische schulden

Aanleiding

In 2021 had 7,6 procent van de Nederlandse huishoudens geregistreerde problematische schulden.²⁶ Dat percentage is sinds 2015 nauwelijks gedaald, ondanks economische voorspoed en dalende armoede. De snelle stijging van de energierekening, de gestegen inflatie, de na-ijleffecten van de coronacrisis en de oplopende rente kunnen de financiële positie van huishoudens (verder) verslechteren. Mede hierdoor kan de bestaanszekerheid van mensen onder druk komen.

De maatschappelijke gevolgen van problematische schulden en hoe we daar mee omgaan zijn substantieel. Krediet-verstrekkers zijn doorgaans goed beschermd, wat bijdraagt aan hun stabiliteit. De signaalwerking die hiervan uit gaat, kan de betalingsmoraal versterken.²⁷ Daar staat tegenover dat huishoudens die in de problemen komen veelal veel stress ervaren, wat kan leiden tot het nemen van minder goede beslissingen en mentale en fysieke klachten. Dat terwijl huishoudens ook (deels) buiten hun schuld om in de schulden kunnen raken, bijvoorbeeld door een samenloop met levensgebeurtenissen (e.g. overlijden partner), of met andere problematiek (e.g. laaggeletterdheid of gezondheidsproblemen). Uit pogingen de maatschappelijke kosten en baten van onze omgang met (problema-tische) schulden te kwantificeren blijkt dat er potentieel ruimte is voor substantiële welvaartswinst.²⁸

Mede naar aanleiding hiervan is de (demissionaire) minister voor Armoedebelief, Participatie en Pensioenen in 2022 gestart met de kabinetsaanpak geldzorgen, armoede en schulden. Het plan bevat een breed pakket aan maatregelen, met ambitieuze doelen. Het kabinet beoogt het aantal huishoudens met problematische schulden in 2030 te halveren ten opzichte van 2015.²⁹ Om dat te bereiken worden reeds meerdere maatregelen getroffen. Zo wordt de lengte van Wsnp- en Msnp-trajecten ingekort tot 1,5 jaar, wordt er ingezet op aanbieden van meer schuldentrajecten, ook voor jongeren en zelfstandigen, en wordt gewerkt aan het onderzoeken van een breed moratorium. We zien, ook in het licht van het nauwelijks afnemende aandeel huishoudens met problematische schulden, ruimte voor een IBO dat kijkt naar het totaalbeeld en de samenhang van deze maatregelen en dat aanvullende opties verkent die in het maatschappelijk debat worden genoemd. Ook kan een IBO breder reflecteren op de rol van schulden en betalingsverplichtingen in de samenleving.

Opdracht aan de werkgroep

Doel van het IBO is om meer inzicht te krijgen in (i) het ontstaan, de opstapeling van en de gevolgen van problematische schulden bij huishoudens en (ii) de effectiviteit van schuldhelpverlening, en om (iii) beleidsopties te schetsen. Met als doel om in samenhang met het lopende beleid:

1. Inzicht te krijgen in welke schulden en betalingsverplichtingen maatschappelijk gezien toegevoegde waarde hebben
2. Problematische schulden te voorkomen
3. Problematische schulden sneller te signaleren en op te lossen

Om tot beleidsopties te komen, zal de werkgroep gevraagd worden om in ieder geval de onderstaande thema's te onderzoeken. Om de praktische toepasbaarheid van beleidsopties te borgen, zal de werkgroep daarbij expertise uit de praktijk bij het IBO betrekken. Bij verschillende onderzoeksvragen zijn er recent verkenningen uitgevoerd. De insteek is om aanvullend te zijn ten opzichte van het bestaande materiaal. Bij onderstaande vragen is een internationaal perspectief mogelijk ook nuttig.

²⁶ <https://dashboards.cbs.nl/v3/SchuldenproblematiekInBeeld/>. Hier wordt gehanteerd dat iemand een 'problematische schuld' heeft als dat het geval is volgens minstens één van de definities van de relevante organisaties (Belastingdienst, DUO, BKR, WSNP, etc.). (Per organisatie, register of traject kan de definitie echter verschillen).

²⁷ Tegelijkertijd krijgen zij, op het moment dat schulden problematisch worden bij huishoudens, vaak maar een beperkt deel terug; zie de volgende voetnoot.

²⁸ Zo schat SZW (2011) de maatschappelijke kosten van problematische schulden op 17 miljard euro per jaar (Dit bedrag is als volgt opgebouwd: 8 miljard extra uitkeringen, 6 miljard door arbeidsverzuim, 2 miljard extra ziektekosten en 1 miljard uitvoeringskosten en overige posten). De problematische schulden die de aanleiding zijn voor deze kosten bedragen 3,5 miljard euro, waarvan ongeveer 0,3 miljard euro uiteindelijk afgelost wordt. In een meer recente, conservatieve schatting komen Fransman en Bakker (2020) tot ruim 2 miljard euro aan jaarlijkse kosten en 3 tot 6 miljard euro aan onbetaalde schulden. Daar tegenover staan 285 tot 570 miljoen euro aan alsnog geïnde schulden en een marginale bijdrage aan de betalingsmoraal.

²⁹ Van 660.000 huishoudens (8,6%) in 2015 tot 330.000 huishoudens (3,8%) in 2030; op 1 oktober 2021 lag het aantal huishoudens met problematische schulden op 620.000 (7,6%) (Antwoord Kamervragen 2023Z02233, mei 2023).

Nut en noodzaak van schulden en oorzaken problematische schulden

- Wanneer is kredietverstrekking/leningen 'nuttig' (welvaartsverhogend) voor een huishouden, en wanneer ook voor de maatschappij als geheel? Zijn er vormen van kredietverlening (of situaties waarin leningen worden aangegegaan) waarvan we vanuit economische theorie zouden stellen dat ze minder nuttig zijn? Is het wenselijk dat huishoudens (relatief kleine) leningen (kunnen) afsluiten voor consumptieve goederen?
- Hoe wijdverspreid is het hebben van kredieten en (problematische) schulden?
 - Hoe veel huishoudens hebben ze, hoe groot zijn ze, en waar worden ze voor gebruikt (hypothecair, consumptief, BNPL, uitgesteld betalen, etc.).
 - Voor welke productcategorieën staan consumptieve schulden zoal uit?
 - Welk deel van schulden is problematisch? Hoe en waar ontstaan problematische schulden? Hoe is de schuld verdeeld tussen 'originele schuld' en opbouw van rente en boetes? Wat zijn kenmerken van huishoudens met problematische schulden? Welke rol spelen andere maatschappelijke actoren hierin, zoals de overheid (als schuldeiser), deurwaarders of kredietverstrekkers?
- Wat zijn de actuele maatschappelijke- (waaronder bedrijfskosten) en overheidskosten van problematische schulden bij huishoudens?³⁰
- Welk effect heeft het huidige (schulden)beleid op de betalingsmoraal?
- Op welke manieren worden problematische schulden niet-problematisch? Hoeveel mensen vragen bij problematische schulden jaarlijks om hulp aan gemeenten en hoeveel mensen vragen niet om hulp? En hoeveel mensen rondt een hulpvorm succesvol (een concrete problematische schuldensituatie is (duurzaam) opgelost) af? Hoe lang duurt het tot mensen zich melden, geholpen worden, en van de schulden af zijn?

Beleidsopties (in aanvulling op het huidige beleid en de kabinetsaanpak geldzorgen, armoede en schulden)

- Hoe kan het aantal/de fractie huishoudens met problematische schulden verder worden teruggebracht, dan wel worden voorkomen?
- Hoe is de balans tussen rechten voor crediteuren en debiteuren, waarom is die balans op die manier, zijn er alternatieven en wat zijn de gevolgen en risico's van een alternatieve balans, ook voor de stabiliteit van het financiële stelsel?
- Hoe werkt de keten van (vroegsignalering tot) schuldsanering in de praktijk? In hoeverre verschillen de Wsnp en Wsnp van elkaar, en is het wenselijk deze meer in lijn te brengen? Is het optimaal om de beleidsverantwoordelijkheid over meerdere ministeries te verdelen?
- Zijn er verschillen in (het bereik van) schuldhelptrajecten tussen gemeenten? Wat zijn de voor- en nadelen van een gelijke toegang van schuldenaars tot gemeentelijke schuldhelpverlening en hoe kan dit geborgd worden?
- Zijn er lessen te trekken over de omgang met (problematische) schulden uit andere landen, zowel in het beleid als in de uitkomsten daarvan?
- Wat zijn de voor- en nadelen van het wijzigen van de rechtspositie van schuldeisers, schuldenaren en de overheid (waaronder de Belastingdienst)?
- Waarom daalt het aantal Wsnp-trajecten en persoonlijke faillissementen? Hoe werken de Wet homologatie onderhands akkoord (WHOA) of de Wet gemeentelijke schuldhelpverlening (WGS) hierop in?
- Is het wenselijk de toegankelijkheid van de Wsnp te verbreden, bijvoorbeeld tot iedereen met problematische schulden?
- Kunnen de prikkels die uitgaan van de Wsnp worden verfijnd? Bijvoorbeeld kwijtschelding na goed gedrag, differentiatie in duur voor kwijtschelding tussen goed en slecht gedrag (zoals tijdig aflossen van een deel van de schuld)? En welke positieve en negatieve effecten en risico's gaan hiermee gepaard?

Hierbij kan gebruik gemaakt worden van bestaand en lopend onderzoek, zoals de evaluatie van vroegsignalering (verwacht in 2024), het onderzoek Vergroten bereik schuldhelp (samenwerkingsverband NVVK, VNG, Divosa en SZW),³¹ onderzoek positie schuldeisers bij schuldregelingen en wettelijk schuldsaneringen, evaluatie WHOA, monitor Wsnp, rapportages door Aanjager aanpak problematische schulden van ondernemers Tideman, Van schuld naar schone lei (RVS) en onderzoek naar preferentie binnen schuldregelingen.

Grondslag

De beleidsopties die uit dit IBO naar voren komen hebben mogelijk gevolgen voor overheidsuitgaven. Vooral indirecte besparingen zijn potentieel substantieel: zo verhogen de problematische schulden de uitgaven aan uitkeringen met 6 mld. euro en de ziektekosten met 2 mld. euro (SZW 2011). Daarnaast verhogen zij de kosten die

³⁰ Hierbij dienen de bredere kosten en baten in ogenschouw genomen te worden, zoals bijvoorbeeld gebeurt in de Doorbraakmethode van IPW.

³¹ Zie [Eerste voortgangsrapportage aanpak geldzorgen, armoede en schulden](#).

de overheid maakt door het verhalen van schulden op burgers. Denk aan vorderingsoverzichten, incassokosten en de kosten van deurwaarders. Het ligt voor de hand deze effecten waar mogelijk te ramen. De rechtstreeks relevante budgettaire middelen van overheden zijn bescheidener: ongeveer 50 mln. euro voor armoede en schulden bij SZW, uitgaven van gemeenten (Gemeentefonds, onbekend bedrag, recentelijk nog 40 mln struc toegevoegd aan het GF) en bij J&V uitgaven voor Wsnp-trajecten (ruim 10 mln.) en de Rechtspraak voor Wsnp-zaken en schuldenbewinden (circa 25 mln.).³² Gezien de beperkte directe grondslag ligt een besparingsvariant conform de IBO-spielregels niet voor de hand. Wel dient het IBO varianten in kaart te brengen die kunnen leiden tot substantiële indirecte besparingen. Beleidsopties kunnen leiden tot hogere directe uitgaven. De business case zit dan in het effect op de lagere indirecte uitgaven. Zie betalingsregeling die CJIB heeft.

Organisatie van het onderzoek

De werkgroep bestaat uit leden van AZ, FIN, J&V, SZW en BZK. Ook wordt het SCP verzocht deel te nemen in de werkgroep. EZK draagt bij als lid van een klankbordgroep. De werkgroep staat onder leiding van een onafhankelijk voorzitter. De voorzitter wordt ondersteund door secretarissen van de ministeries van FIN, SZW en J&V. Daarnaast zullen medeoverheden actief worden betrokken bij het traject en andere experts regelmatig worden geraadpleegd. Het onderzoek start in oktober. De werkgroep rondt haar eindrapport uiterlijk mei af.

³² Het rapport «Kosten en baten van schuldhulpverlening» (SZW 2011) schat de directe kosten op 1 mld. euro.

BIJLAGE 2. TAAKOPDRACHT BOUWSTENEN VOOR EEN BETER EN EENVOUDIGER BELASTINGSTELSEL 2024

Inleiding en probleemstelling

Belastingen vormen de brandstof waar de overheid op draait. De belastingopbrengsten leveren middelen op om de overheidsuitgaven te financieren. Tegelijkertijd doet het belastingstelsel natuurlijk meer dan alleen deze belastingopbrengst realiseren. De wijze waarop we belastingen heffen, heeft ook invloed op de brede welvaart. Het belastingstelsel kan de verschillen tussen hogere en lage inkomens verkleinen en kan tevens worden ingezet om andere maatschappelijke doelen te bereiken. Via het belastingstelsel kan namelijk gedrag van burgers en bedrijven worden gestimuleerd om de arbeidsdeelname, ondernemerschap of bijvoorbeeld klimaatvriendelijk gedrag te bevorderen. Evenzeer kan via het belastingstelsel gedrag waarvan de externe effecten als maatschappelijk onwenselijk wordt beschouwd ook worden ontmoedigd zoals roken of milieuvervuiling. Bij het stimuleren van gedrag via het belastingstelsel dient doelmatigheid en doeltreffendheid continu in beschouwing worden genomen, mede omdat anders het belastingstelsel te ingewikkeld kan worden. Er moet dus een goede balans zijn tussen het realiseren van belastingopbrengsten en de inzet van het belastingstelsel voor andere maatschappelijke doelen. Eenvoud, transparantie en doenlijkheid voor de belastingbetalers -burgers en bedrijven- is een cruciale factor in die balans. Het is belangrijk om de inrichting te actualiseren en de diverse ontwikkelingen in de maatschappij (waaronder digitalisering en AI) en toenemende internationalisering een plek te geven in het belastingstelsel. Tegelijkertijd is de komende jaren op sommige onderdelen de ruimte voor de uitvoering om nieuw beleid te implementeren beperkt. Een actueel handzaam overzicht van de knelpunten van het gehele belastingstelsel en de mogelijkheden voor de Belastingdienst en andere uitvoerders van belastingwetgeving om hiermee om te gaan is op dit moment echter niet beschikbaar. Ook vanuit de Kamer bestaat behoefte hieraan en is een nieuw Bouwstenenrapport toegezegd.³³ Nu de verkiezingen zijn vervroegd, is de noodzaak om in deze behoefte voorzien des te urgenter geworden.

Nota bene: dit Bouwstenenrapport is gericht op het belastingstelsel. Daarmee is het complementair aan het onderzoek Toekomst Toeslagen dat eveneens in het eerste kwartaal van 2024 wordt afgerond.

Doelstelling en opdracht aan werkgroep

Het opstellen van een zelfstandig leesbaar syntheserapport met als doel inzicht te bieden in de stand van zaken op de belangrijkste thema's van het belastingstelsel wat betreft knelpunten, stappen die daarop zijn gezet, uitdagingen en oplossingsrichtingen. Doel is hierbij om een rapport op te leveren dat het gehele belastingstelsel beslaat en dat als ondersteuning kan dienen van de komende kabinetsformatie. Per thema wordt de stand van zaken beschreven, knelpunten toegelicht en de uitdagingen waar we voorstaan en beleidsrichtingen geschetst. Hierin wordt ook de internationale en vooral de Europese context zoveel mogelijk verwerkt. Tot de uitdagingen kunnen ook de uitvoerbaarheid en handhaafbaarheid van beleidsrichtingen behoren dan wel zijn er ook uitdagingen in de uitvoering van het huidige stelsel. Hier wordt dan nadrukkelijk bij stil gestaan. Per thema worden concrete beleidsopties gegeven (uitgewerkt in fiches) die aansluiten bij de beschreven knelpunten waarbij zoveel mogelijk met bestaande fiches uit eerdere publicaties wordt gewerkt die waar nodig worden geactualiseerd. Nieuwe fiches volgen logischerwijze uit geactualiseerde en nieuwe analyses. Dat kunnen ook fiches zijn die agenderend van karakter zijn gelet op de tijd waarbinnen deze opdracht moet worden uitgevoerd.

Organisatie werkgroep

De werkgroep staat onder leiding van een onafhankelijke voorzitter. De voorzitter wordt ondersteund door een secretariaat. De werkgroep bestaat uit vertegenwoordigers van departementen (FIN, SZW, EZK, AZ), de Belastingdienst, het CPB en DNB. De werkgroep maakt gebruik van spelregels die het onafhankelijk karakter waarborgen. Allereerst is dat de spelregel dat beschouwingen in het rapport en de beleidsvarianten niet zijn gebonden aan bestaande wetgeving, het regeerakkoord, kabinetsafspraken of ministerieel beleid. Verder nemen leden van de werkgroep zonder last of ruggespraak deel en worden departementale vertegenwoordigers in de werkgroep aangewezen door de betrokken departementen. De werkgroep moet op die manier zorg dragen voor een evenwichtige, feitelijke en neutrale presentatie van de effecten van het bestaande beleid en van de beleidsvarianten. Ten slotte bieden de werkgroepleden het rapport na afronding aan de (demissionaire) staatssecretaris van

³³ TZ202306-228, Tweede Kamer der Staten-Generaal

Financiën aan. Deze zal vervolgens het rapport aanbieden aan de Kamer³⁴. Opdrachtgever van het onderzoek is de Persoonsgegevens Hij benadert en benoemt een externe voorzitter. Het onderzoek start in september 2023 en het secretariaat rondt haar eindrapport uiterlijk op 15 januari 2024 af.

Uitwerking thema's

Gezien het krappe tijdsbestek wordt bij de totstandkoming van het syntheserapport zoveel mogelijk gebruik gemaakt van bestaand en recentelijk opgeleverd werk (commissierapporten, evaluaties, etc). Daarnaast is het wenselijk een aantal thema's verder uit te diepen en nieuwe analyses te maken dan wel eerdere analyses te updaten. Hierbij wordt tenminste gedacht aan de volgende thema's: box 1 van de inkomstenbelasting, belastingen van (inkomen uit) vermogen, opties uitwerking nieuw stelsel box 3, het belastingen van winst en vermogen en vestigingsklimaat, fiscale vergroening en fiscale regelingen. Bij ieder thema wordt inzichtelijk gemaakt wat er uitvoeringstechnisch mogelijk is en welke thema's er de komende tijd op Europees niveau dan wel in OESO-verband spelen en die invloed hebben op het fiscale terrein. De werkgroep kan opdracht geven om aanvullende thema's uit te werken. Noodzakelijk onderzoek -los van het al genoemde rapport Toekomst Toeslagen- dat niet binnen het tijdsbestek van deze opdracht kan worden uitgevoerd, wordt zoveel mogelijk in het syntheserapport geadresseerd.

Organisatie deelanalyses

Voor ieder thema wordt een subwerkgroep ingesteld waar medewerkers van betrokken departementen in participeren. De subwerkgroep wordt aangestuurd door het secretariaat en rapporteert aan de werkgroep.

³⁴ Beleidsopties (fiches) en de verwachte (neven)effecten worden neutraal mogelijk weergegeven en daar waar mogelijk voorzien van budgettaire effecten. Daarbij wordt aandacht besteed aan doelmatigheid, doeltreffendheid, uitvoerbaarheid voor de uitvoerder en doenlijkheid voor burgers en bedrijven.

BIJLAGE 3. DOORREKENING KOOPKRACHTEFFECTEN

Doorrekening koopkrachteffecten

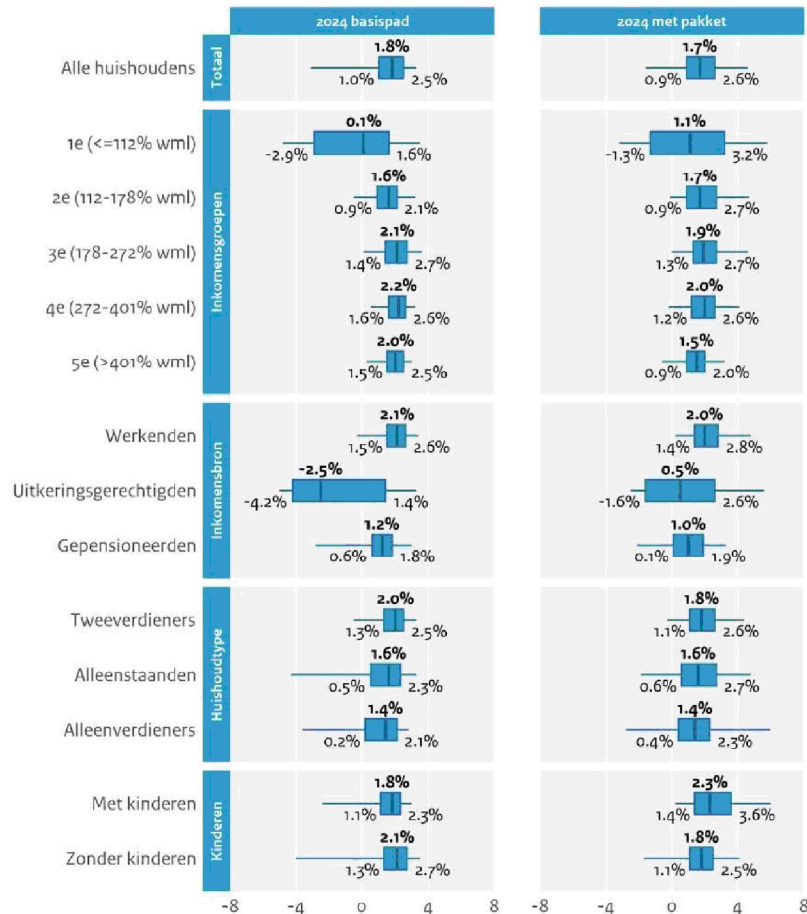
Aannames bij de pakketten en de doorrekening

- Het pakket is doorgerekend inclusief de (geüpdatete) augustusraming/cMEV 2024. Maatregelen die al zijn verwerkt in het koopkrachtbeeld van de cMEV lopen automatisch mee en zijn niet opgenomen als maatregel in de pakketten. Hetzelfde geldt voor de TES-mutatie die volgt uit het sluiten van het inkomstenkader.
- De doorrekening heeft alleen betrekking op 2024. Verschillen in structureel beleid (na 2024) zijn daarom niet terug te zien in de doorrekening.

Uitkomsten van de doorrekening

- Figuur 2 toont in de eerste twee kolommen het (geüpdatete) koopkrachtbeeld n.a.v. de cMEV; de laatste kolom toont het koopkrachtbeeld voor 2024 na het augustuspakket.
- Tabel 9 toont de koopkrachtontwikkeling van de voorbeeldhuishoudens. De tabel toont in de eerste kolom het beeld voor 2024 n.a.v. de cMEV, en de tweede kolom het beeld voor 2024 na het pakket.
- Tabel 10 toont de effecten van het pakket op (kinder)armoede in 2023, 2024 n.a.v. de cMEV 2024 en 2024 na het pakket.

Figuur 2 Koopkrachtontwikkeling 2024 zonder aanvullend beleid (basispad 2024) en koopkracht 2024 na pakket



Bron: SZW-berekening

Toelichting bij de figuur

- Bovenstaande figuur 2 toont de koopkrachtontwikkeling. De figuur laat de ontwikkeling van het besteedbaar inkomen zien, gebruikmakend van de gemiddelde ontwikkeling van lonen en prijzen en het overheidsbeleid van zowel dit kabinet als doorlopend beleid van voorgaande kabinetten (zoals het verlagen van het aftrektarief voor aftrekposten). Ook de ontwikkeling van pensioen- en zorgpremies lopen mee in dit koopkrachtbeeld.
- Bij de koopkrachtbesluitvorming van afgelopen jaar (augustus 2022) was inflatie-ongelijkheid een belangrijk thema. Lagere inkomens besteden een groter deel van hun inkomen aan energie en werden dus harder geraakt door de stijging van de energieprijzen. Volgens de cijfers van het CBS over de bestedingsverdeling van huishoudens besteden de laagste inkomens meer dan 40% van hun inkomens aan huisvesting, water en energie, waar dat bij de hoogste inkomens slechts rond de 25% zit. Zo'n verschil tussen inkomensgroepen zie je bij andere categorieën, zoals voedingsmiddelen (11% t.o.v. 10%) niet zo sterk.
- Deze ongelijkheid wordt niet meegenomen in de reguliere koopkrachtplaatjes, waarin de inflatie hetzelfde doorwerkt voor ieder inkomen. Om die reden gaven deze plaatjes destijds geen compleet beeld en zijn tijdens de besluitvorming aanvullende analyses gebruikt, zoals armoedecijfers.
- Inmiddels spelen de energieprijzen niet meer zo'n belangrijke rol in de inflatie als een jaar geleden. De inflatie is immers verbreed naar bijna alle producten en diensten. Het is daarom aannemelijk dat de inflatie-ongelijkheid nu kleiner is en hoeven er geen additionele voorbehouden gemaakt te worden bij het interpreteren van de reguliere koopkrachtplaatjes.

Tabel 8 Koopkrachtbeeld voorbeeldhuishoudens voor 2024 zonder aanvullend beleid en 2024 na pakket

Koopkrachtcijfers	2024 (cMEV)	2024 (na pakket)
<i>Actieven:</i>		
Alleenverdiener met kinderen		
modaal	1,30%	5,10%
2 x modaal	2,40%	3,00%
Tweeverdieners		
modaal + ½ x modaal met kinderen	2,10%	3,50%
2 x modaal + ½ x modaal met kinderen	2,30%	2,00%
2½ x modaal + modaal met kinderen	2,70%	2,00%
modaal + modaal zonder kinderen	3,00%	2,60%
2 x modaal + modaal zonder kinderen	2,90%	2,10%
Alleenstaande		
minimumloon	3,00%	5,00%
modaal	3,00%	2,60%
2 x modaal	2,90%	1,70%
Alleenstaande ouder		
minimumloon	1,10%	4,80%
modaal	3,00%	5,70%
<i>Inactieven:</i>		
Sociale minima		
paar met kinderen	– 2,70%	4,50%
alleenstaande	– 3,40%	– 0,40%
alleenstaande ouder	– 2,60%	2,70%
AOW (alleenstaand)		
(alleen) AOW	– 2,00%	– 0,30%
AOW + € 10.000	2,40%	3,90%
AOW (paar)		
(alleen) AOW	– 1,10%	0,20%
AOW + € 10.000	2,10%	3,20%

Koopkrachtcijfers	2024 (cMEV)	2024 (na pakket)
AOW + € 30.000	2,60%	1,70%

NB: In deze presentatie is – in tegenstelling tot de reguliere weergave van de voorbeeldhuishoudens - rekening gehouden met de huurtoeslag die de voorbeeldhuishoudens ontvangen. Er is bij personen tot de AOW-leeftijd gerekend met een huur van € 517 voor alleenstaanden, € 592 voor alleenstaande ouders, € 585 voor paren zonder kinderen en € 642 voor paren met kinderen. Voor personen vanaf de AOW-leeftijd is gerekend met een huur van € 597 voor alleenstaanden en € 625 voor paren.

Tabel 9 Ontwikkeling aantal personen en kinderen in armoede, 2023/2024 basis/2024 met pakket

		2023	2024 (basis)	2024 (pakket)	Effect pakket
Personen	% onder armoedegrens	4,80%	5,70%	4,80%	– 0,9%-punt
Kinderen	% onder armoedegrens	6,20%	7,00%	5,10%	– 1,9%-punt