2026-10-24

TER ADVISERING: BWO 23/10 MVWS

Aan
de staatssecretaris van Financiën

[redacted]

Opties betreffende aftrek uitgaven voor specifieke zorgkosten

Directoraat-Generaal voor Fiscale Zaken
Directie Directe Belastingen & Toeslagen

Persoonsgegevens

Datum
15 oktober 2026

Notanummer
2026-0000421981

Bijlagen
1. Two Pager
2. Uitwerking versobering ASZ
3. Presentatie BD

Aanleiding

U heeft verzocht om gezamenlijk met MVWS de (on)haalbaarheid van enkele scenario's betreffende de voorgenomen afschaffing van de aftrek uitgaven voor specifieke zorgkosten (hierna: ASZ) in kaart te brengen. De onderzochte scenario's zijn uitgewerkt in de bijgevoegde two-pager (bijlage 1). De mogelijkheden om de ASZ per 2028 te versoberen zijn nader uitgewerkt in de bijlage (bijlage 2). Met deze nota adviseren wij over het handelingsperspectief ten aanzien van de voorgenomen afschaffing. De uitvoeringsproblematiek van de huidige ASZ is nader toegelicht in de bijgevoegde presentatie van de Belastingdienst (bijlage 3).

Adviespunt: instemmen met voorgestelde lijn

Wij adviseren u in te stemmen met de volgende lijn voor de verdere bespreking met VWS:

- De voorkeur blijft om de ASZ conform het coalitieakkoord per 1 januari 2028 af te schaffen.

- Indien hiervoor onvoldoende politiek draagvlak bestaat, omdat een alternatieve regeling nog onvoldoende is uitgewerkt, kan uitstel van de afschaffing tot 2029 worden overwogen, mits hiervoor voldoende dekking wordt gevonden.
- Indien onvoldoende dekking beschikbaar is voor uitstel en daarmee één jaar behoud van de gehele regeling, kan een versobering van de ASZ per 2028 worden overwogen. Hierbij kan worden gedacht aan het verhogen van de aftrekdrempel en/of het uitsluiten van specifieke kostensoorten.

Kernpunten

- In het wetsvoorstel Belastingplan 2027 is de voorgenomen afschaffing van de ASZ per 1 januari 2028 opgenomen. Er bestaat in de Tweede Kamer weerstand tegen afschaffing zolang het onduidelijk is hoe de alternatieve regeling voor chronisch zieken eruitziet (o.a. motie Bikker).
- Gezamenlijk met VWS zijn vier scenario's verkend om de voorgenomen afschaffing aan te passen of uit te stellen. Deze scenario's zijn opgenomen in de bijgevoegde two-pager (bijlage 1).
- Uitstel of versobering van de voorgenomen afschaffing leidt tot een lagere budgettaire opbrengst en daarmee tot een dekkingsopgave. De wijze waarop de envelop van € 350 miljoen kan worden ingezet, is daarbij een belangrijk aandachtspunt.
- De voorkeur van FZ en BD blijft om de ASZ per 2028 af te schaffen. Indien daarvoor onvoldoende politiek draagvlak bestaat, kan uitstel tot 2029 worden overwogen. Bij onvoldoende dekking voor uitstel kan besloten worden tot een versobering per 2028.
- De Belastingdienst heeft aangegeven dat de huidige ASZ structureel een hoge foutkans kent en dat de bestaande knelpunten inherent zijn aan de vormgeving van de regeling in de inkomstenbelasting. Een versobering neemt deze knelpunten niet weg en kan extra complexiteit voor de uitvoering toevoegen.
- De bestaande negatieve effecten voor de burger zien op: de vertraagde bepaling van het inkomen, het risico op correcties, doorwerking naar inkomensafhankelijke regelingen zoals toeslagen en terugvorderingen van aanzienlijke bedragen.
- Bij een eventuele versobering zijn de inhoudelijke onderbouwing van de maatregelen, de juridische houdbaarheid en de uitvoerbaarheid belangrijke aandachtspunten. De Belastingdienst moet de voorgestelde maatregelen tijdig kunnen beoordelen dmv een Uitvoeringstoets.

Ambtshalve toekennen achteraf zorgtoeslag (optie 3 two-pager)

- Voor budgettaire besluitvorming over koopkracht wordt regelmatig gekeken naar dekking via het verlagen van de vermogensgrens bij de zorgtoeslag.
- Het verlagen van de vermogensgrens bij de zorgtoeslag is ook een reële optie voor dekking van het ambtshalve toekennen van de zorgtoeslag achteraf (zie nota 15 oktober).
- We adviseren u de inzet van het verlagen van de vermogensgrens zorgtoeslag integraal te wegen. Vanuit FZ/Toeslagen achten we het logischer om wanneer gekozen wordt om de vermogensgrens zorgtoeslag te verlagen, de opbrengsten hiervan ook binnen het toeslagendomein in te zetten.
- Het verlagen van de vermogensgrens zorgtoeslag vergroot de urgentie om iets te doen aan de hardheid van de vermogensgrenzen bij toeslagen.

Toelichting

In het wetsvoorstel Belastingplan 2027 wordt voorgesteld de ASZ met ingang van 1 januari 2028 af te schaffen. De reden dat de maatregel in het wetsvoorstel BP 2027 is

opgenomen, is de benodigde implementatietijd voor de IV-aanpassingen door de Belastingdienst. Voor de afschaffing geldt een implementatietermijn van 15,5 maanden.

De maatregel heeft met ingang van 1 januari 2028 een geraamde budgettaire opbrengst van € 560 miljoen. Uitstel of versobering van de voorgestelde afschaffing per 2028 leidt derhalve tot een dekkingsopgave.

In het recente wetgevingsoverleg in de Tweede Kamer over het pakket BP 2027 hebben verschillende partijen aangegeven dat zij het onwenselijk vinden om over de afschaffing te besluiten zonder zicht op de voorgenomen invulling van de envelop van € 350 miljoen uit het coalitieakkoord.

De stemmingen over het wetsvoorstel Belastingplan 2027 zijn voorzien op 12 november 2026. Het is mogelijk om vóór de stemmingen aanpassingen te doen in dat wetsvoorstel. Naarmate de tijd vordert, wordt het steeds moeilijker om aanpassingen van enige omvang door te voeren.

Handelingsperspectief betreffende voorgenomen afschaffing ASZ per 2028
De voorkeurslijn is om vast te houden aan de afschaffing van de ASZ per 1 januari 2028, conform het coalitieakkoord. Daarmee worden ook de structurele uitvoeringsproblemen van de huidige regeling beëindigd. In de bijgevoegde two pager (bijlage 1) zijn vier scenario's uitgewerkt.

Vervolgproces besluitvorming ASZ
Voor een eventuele aanpassing van het wetsvoorstel Belastingplan 2028 is tijdige besluitvorming noodzakelijk, gelet op de voorziene stemmingen van 12 november 2026. Voor een nota van wijziging voert de Belastingdienst een Uitvoeringstoets uit. Voor amendementen worden quickscans uitgevoerd.

Vervolgproces i.g.v. behoud 2030 en langer
Vanuit het oogpunt van uitvoerings- en handhavingsbeleid vraagt voortzetting van een moeilijk uitvoerbare regeling om een weging van de inzet door de Belastingdienst en de impact hiervan op de burger. Dit is belangrijk omdat:

- De nadere oorzakenanalyse van de Belastingdienst op die foutkans bevestigt dat de regeling voor burgers niet doenbaar is. Dat ziet zowel op het onderbouwen als het overzien van de totale zorgkostenketen.
- De beoordeling door de Belastingdienst of er sprake is van ziekte en of de kosten noodzakelijk zijn, als ook de gevoeligheid van het delen van (medische) informatie, zorgen voor complexe discussies.
- De Belastingdienst ziet sinds de invoering in 1941 van de oorspronkelijke maatregel een verdere verbreding en verdieping van ziektebeelden en gerelateerde kosten of investeringen.

De Belastingdienst schetst in geval van deze keuze ter bespreking een breder spectrum van 4 opties op de gevolgen door de burger te mitigeren van geen toezicht tot een inzet van 706 FTE om de rakingskans te verhogen en fouten sneller te constateren. Daartussenin kan ook worden gedacht aan een model waarbij de beoordeling bij een andere instantie wordt gelegd (vergelijkbaar met een WBSO-model zoals in de Loonheffingen).

Communicatie
Niet van toepassing.

Politiek/bestuurlijke context
Zie omschrijving in toelichting.

Informatie die niet openbaar gemaakt kan worden
Niet van toepassing.

2026-10-30

dit loopt mee in de gesprekken over belastingplan

TER BESLISSING

Aan
Staatssecretaris van Financien

Besluitvorming aftrek uitgaven voor specifieke zorgkosten

Directoraat-Generaal voor Fiscale Zaken
Directie Directe Belastingen & Toeslagen

Persoonsgegevens

Datum
27 oktober 2026

Notanummer
2026-427670

Bijlagen
1. Indicatieve pakketten
2. Passage in brief van minister VWS

Aanleiding

Afgelopen vrijdag heeft een bewindspersonenoverleg (BWO) plaatsgevonden over de aftrek specifieke zorgkosten (hierna: ASZ) en afgelopen weekend is de ASZ besproken met de minister president en de vice-premiers. Volgens de terugkoppeling aan FIN is afgesproken om te onderzoeken op welke manier tijdelijke voortzetting van de ASZ mogelijk is gedurende twee jaar door € 250 miljoen uit de envelop uit het coalitieakkoord van € 350 miljoen voor chronisch zieken en gehandicapten in te zetten.

Beslispunten: *akkoord brief en richting versobering ASZ*

Wij adviseren u om:

1. akkoord te gaan met de voorgenomen agendering van de brief aan de Tweede Kamer van de minister van VWS (bijlage 2) voor behandeling in de Ministerraad van komende vrijdag (30 oktober);
2. uiterlijk komende woensdag (28 oktober) te besluiten welke van de drie in bijlage 1 pakketten uw voorkeur heeft.

Kernpunten

1. Naar aanleiding van de motie-Bikker heeft VWS toegezegd om voor de plenaire behandeling van het Belastingplan een brief aan de Kamer te sturen. Deze moet uiterlijk woensdag 28 oktober bij AZ worden aangemeld voor de ministerraad van vrijdag 30 oktober. De minister van VWS kan eventueel mandaat vragen voor aanpassingen in de ministerraad.
2. In bijlage 1 vindt u drie indicatieve pakketten. Deze sluiten aan bij denkrichtingen die ook in de Kamer zijn geuit, zoals het schrappen van kostensoorten en het sterker richten van de regeling op mensen met een relatief lager inkomen.
3. Uitgangspunt is dat de ASZ nog twee jaar (2028 en 2029) als fiscale regeling blijft staan. De € 250 miljoen uit de envelop komt pas beschikbaar voor VWS zodra er een vervangende regeling is.

Toelichting

Ambtelijk geeft VWS aan dat volgens hun terugkoppeling is dat de keuze aan de Kamer wordt gelaten en dat in de brief naar aanleiding van motie-Bikker alleen opties worden geschetst. Dit komt niet overeen met onze terugkoppeling, waarin het kabinet een voorstel aan de Kamer doet via de brief en een nota van wijziging op het belastingplan. U wordt geadviseerd hierover duidelijke afspraken te maken, bijvoorbeeld en marge van het BWO over de zorgtoeslag dat u morgen met Minister van VWS heeft.

Tijdens het WGO II op 26 oktober is naar aanleiding van de motie Bikker toegezegd voor de plenaire behandeling van het pakket Belastingplan 2027 een brief naar de Tweede Kamer te sturen met duidelijkheid over de alternatieven. Deze brief moet uiterlijk woensdag 28 oktober bij AZ worden aangemeld voor behandeling in de MR van vrijdag 30 oktober.

De drie indicatieve pakketten in bijlage 1 laten zien dat voortzetting van de ASZ binnen een budget van € 250 miljoen een aanzienlijke versobering vergt en complexiteit toevoegt. Bij een pakket waarin minder kostensoorten worden geschrapt, moet de inkomensafhankelijke drempel sterker worden verhoogd. Bij een pakket waarin meer kostensoorten vervallen, kan de drempelverhoging beperkter blijven. Beide keuzes hebben gevolgen voor mensen met een chronische ziekte of beperking.
De Belastingdienst heeft eerder gewezen op de beperkte mogelijkheden om aanpassingen binnen het IV-portfolio per 2028 in de uitvoering te verwerken. De haalbaarheid van de voorgestelde aanpassingen zijn daarom gezocht in aanpassingen van de toelichting en parameters. De uitvoerbaarheid zal beoordeeld worden door middel van een Uitvoeringstoets (UT). De doorlooptijd daarvoor is 8-12 weken.

Proces

Wij begrijpen dat u en de minister van VWS de aanpassingen aan de ASZ via een nota van wijziging willen vormgeven. Om dit met behoud van een acceptabele wetgevingskwaliteit te kunnen realiseren, is op zeer korte termijn duidelijkheid nodig over de politieke keuzes. Wij verzoeken u daarom zo spoedig mogelijk een richting te kiezen uit de indicatieve pakketten. Een alternatief is om wijzigingen via amendementen aan de Kamer over te laten. Dit kan tijdwinst opleveren in het voorbereidingstraject, maar sluit minder goed aan bij de toegezegde brief en de door een deel van de Tweede Kamer gevraagde beleidsmatige keuze door het kabinet.

Gezien het huidige tijdpad zal de uitvoeringstoets van de Belastingdienst niet gereed zijn voor de indiening van een nota van wijziging.

2026-10-30

dit loopt mee in de belastingplan gesprekken, dank voor het goede werk!

TER BESLISSING

Aan
Staatssecretaris van Financiën

[redacted]

Twee indicatieve varianten voor versobering aftrek specifieke zorgkosten

Directoraat-Generaal voor Fiscale Zaken
Directie Directe Belastingen & Toeslagen

Persoonsgegevens

Datum
28 oktober 2026

Notanummer
2026- 429328

Bijlage
Opties varianten

Aanleiding

Er heeft vandaag (28 oktober) een BWO plaatsgevonden over de tijdelijke voortzetting van de aftrek specifieke zorgkosten (hierna: ASZ). Tijdens dit overleg is inhoudelijk de voorkeur qua aanpassing van de ASZ uitgesproken voor optie C, waarbij bepaalde kostensoorten worden uitgesloten van aftrek en de inkomensafhankelijke drempels worden verhoogd.

De minister van VWS heeft gevraagd om naast de eerder uitgewerkte variant met een budgettair beslag van € 250 miljoen ook een variant van € 200 miljoen uit te werken. Dit houdt verband met de mogelijke inzet van circa € 150 miljoen voor huishoudelijke hulp.

Beslispunten: akkoord brief en richting versobering ASZ

Wij adviseren u om:

1. Kennis te nemen van de twee uitgewerkte varianten voor tijdelijke voortzetting van de ASZ (bijlage), met een budgettair beslag van

respectievelijk € 250 miljoen en € 200 miljoen;
2. Uw voorkeur uit te spreken voor een van beide varianten, mede met het oog op de verdere politieke afstemming met de CU en VWS.

Kernpunten

- Tijdens het BWO van 28 oktober is inhoudelijk een voorkeur uitgesproken voor optie C. Deze variant gaat uit van het schrappen van kostensoorten 1, 2 en 3 en het verhogen van de inkomensafhankelijke drempels.
- In de huidige regeling zijn de drempelpercentages 1,65% onder de inkomensdrempel en 5,75% boven de inkomensdrempel. Bij een budgettair beslag van € 250 miljoen bedragen de nieuwe drempelpercentages indicatief 3% en 10,5%. Bij een verlaging van het budgettaire beslag naar € 200 miljoen worden de drempelpercentages verder verhoogd naar 4,2% en 12%.
- De twee varianten zijn nader uitgewerkt in de bijlage. De variant van € 200 miljoen leidt tot een verdere beperking van de fiscale aftrek ten opzichte van de variant van € 250 miljoen.
- De minister van VWS heeft aangegeven dat mogelijk circa € 150 miljoen nodig is voor huishoudelijke hulp. De voorbereiding wordt door VWS opgepakt.
- Op 28 oktober wordt mogelijk nog een overleg met de ChristenUnie gepland, waarbij u en de minister van VWS zullen aansluiten. Daarbij zal ook de huishoudelijke hulp worden besproken.

Toelichting

Bij beide varianten worden dezelfde kostensoorten uitgesloten van aftrek. Het verschil zit in de hoogte van de inkomensafhankelijke drempels. Bij de variant van € 200 miljoen moeten deze verder worden verhoogd om het lagere budgettaire beslag te realiseren. Hierdoor komen minder zorgkosten voor fiscale aftrek in aanmerking. Dit kan ook gevolgen hebben voor mensen met een chronische ziekte of beperking.

De varianten zijn vooralsnog indicatief.

Proces

Wij begrijpen dat u en de minister van VWS de aanpassingen aan de ASZ via een nota van wijziging willen vormgeven. Om dit met behoud van een acceptabele wetgevingskwaliteit te kunnen realiseren, is op zeer korte termijn duidelijkheid nodig over de politieke keuzes. Wij verzoeken u daarom zo spoedig mogelijk een keuze te maken tussen de twee varianten.

Een alternatief is om wijzigingen via amendementen aan de Kamer over te laten. Dit kan tijdwinst opleveren in het voorbereidingstraject, maar sluit minder goed aan bij de toegezegde brief en de door een deel van de Tweede Kamer gevraagde beleidsmatige keuze door het kabinet.