

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

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

2. Startnotitie politieke vijfhoek (bijlage 2)

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

3. Overige punten inkomstencader (bijlage 3)

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

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

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

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

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

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

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

6. *Envelop groepen in de knel (bijlage 6)*

- In het HLA staat een envelop gereserveerd voor groepen in de knel van circa 200 miljoen euro per jaar (lastenmaatregel) oplopend tot 500 mln. structureel. De invulling hiervan – in elk geval voor 2025 – komt tijdens de augustusbesluitvorming op tafel. Als we groepen in de knel zien als groepen die voor hun inkomen (deels) afhankelijk zijn van de overheid, daarin te maken hebben met complexiteit, en de gevolgen van deze complexiteit lastig kunnen opvangen (bijv. vanwege een laag inkomen), dan zien we dat er aan de lastenkant weinig maatregelen zijn die specifiek te richten zijn op deze groepen. In toeslagen (mix van lasten- en uitgavenkant) en de uitgavenkant is mogelijk gericht en doelmatiger beleid mogelijk.
- Bent u (minister) akkoord om de envelop 'groepen in de knel' ook aan de uitgavenkant in te zetten?
- Welke groepen of thema's uit de mogelijke beleidsopties voor de envelop 'groepen in de knel' hebben uw voorkeur en wilt u terug laten komen in de vijfhoek?
- Wilt u (minister) binnen deze envelop 'groepen in de knel' in augustus een reservering maken voor mogelijke tegenvallers of maatregelen die later worden uitgewerkt en ingevuld (bijvoorbeeld de samenvoegbepaling arbeidsongeschikten en de OCTAS)?

7. *Btw-schoolboeken (bijlage 7)*

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

Communicatie

Niet van toepassing.

Politiek/bestuurlijke context

Niet van toepassing.

Informatie die niet openbaar gemaakt kan worden

Niet van toepassing.

Bijlage 1 – Inkomstenkader

Aanleiding

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

Kern

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

Toelichting

1. Overzicht mee- en tegenvallers sinds Voorjaarsnota

Tabel 1

	Standen in mln (+ is saldoverbeterend)	2024	2025	2026	2027	2028	2029	2030	Struc
Uitspraken Hoge Raad									
1	Uitspraak Hoge Raad box 3 ¹	-7200	-1800	-1800	0	0	0	0	0
2	Uitspraak Hoge Raad vermogenverdeling huwelijk schenk- en erfbelasting	-2	-5	-8	-10	-10	-10	-10	-10
3	Uitspraak Hoge Raad Duitse vastgoedfondsen ¹	-1053	-6	-6	-6	-6	-6	-6	-6
Overige ontwikkelingen									
4	Uitstel pensioen bedrag ineens	-13	0	0	0	0	0	0	0
5	Zorgpremie ontwikkeling n.a.v. Zvw-uitgaven	PM	PM	PM	PM	PM	PM	PM	PM
6	Doorwerking ontwikkeling zorgpremies op zorgtoeslag	PM	PM	PM	PM	PM	PM	PM	PM
7	Compensatie zorgpremies	PM	PM	PM	PM	PM	PM	PM	PM
8	ETS2 opt-in	0	0	0	307	226	191	181	PM
Herijkingen maatregelen Hoofdlijnenakkoord									
9	Accijnsverlaging brandstoffen verlengen t/m 2025	0	51	0	0	0	0	0	0
10	Herinvoeren gebruik rode diesel voor landbouw	0	0	0	-14	-13	-10	-7	-4
11	Terugdraaien verhoging 31% naar 33% van box 2	0	-4	-4	-4	-4	-4	-4	-4
12	Verlagen tarief box 3	0	5	5	5	5	5	5	5
13	Verlagen energiebelasting 1e en 2e schijf EB aardgas met 2,82 cent per m3	0	0	0	0	0	0	0	28
14	Renteaftrekbepanking Vpb van 20% naar Europees gemiddelde 25%	-4	3	1	1	2	5	5	5

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

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

Toelichting per maatregel

1. Uitspraak Hoge Raad box 3

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

2. Uitspraak Hoge Raad vermogenverdeling huwelijk schenk- en erfbelasting

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

3. Uitspraak Hoge Raad Duitse vastgoedfondsen

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

4. Uitstel pensioen bedrag ineens

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

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

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

8. ETS2 opt-in

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

9. Accijnsverlaging brandstoffen verlengen t/m 2025

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

10. Herinvoeren gebruik rode diesel voor landbouw

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

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

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

12. Verlagen tarief box 3

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

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

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

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

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

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

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

16. Salderingsregeling

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

17. Maatregelen pakket BES-eilanden 2025

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

18. Aanpassing grens voor kwijtschelding Rijksbelastingen

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

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

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

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

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

21. Terugdraaien doorwerking verhoging WML op arbeidskorting

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

22. Aanpassen drempel earningsstrippingmaatregel voor vastgoedlichamen (antifragmentatiemaatregel)

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

23. Repareren heffingsrecht Nederland

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

24. Aanpassen kavelruilvrijstelling in de overdrachtsbelasting (OVB)

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

25. Aanpassen splitsingsvrijstelling OVB

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

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

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

27. Aanpak rollatorinvesteringen Bedrijfsopvolgingsregeling (BOR)

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

2. Arbeidskorting over arbeidsongeschiktheid

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

3. 30% regeling

Aanleiding / politieke context

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

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

- De Tweede Kamer heeft daarnaast de motie-Hermans/Omtzigt aangenomen die onder meer verzoekt zo snel mogelijk het deskundigheidsvereiste in de 30%-regeling aan te scherpen zodat die beter aansluit bij de behoeften van de economie en arbeidsmarkt.

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

Evaluatierapport

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

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

Aanleiding

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

1. 30%-regeling

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

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

Toelichting

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

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

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

2. Giftenaftrek

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

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

Opties minder versoering giftenaftrek

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

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

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

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

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

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

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

3. Middelen ETS2 opt-in

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

4. Terugsluis inkomsten CO2-heffing industrie

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

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

5. CO2-heffing glastuinbouw

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

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

Lopende onderhandelingen

7. Medewerkersparticipatie startups en scale-ups

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

Bijlage 4 Dekking box 3 en stelpost

Aanleiding

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

Bespreekpunten

Dekking box 3 en Duitse vastgoedfondsen

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

Fiscale regelingen

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

1. Dekking box 3 en Duitse vastgoedfondsen.

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

Tabel 1: Te temporiseren maatregelen uit HLA

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

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

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

Scenario 1 (dekken 2024-2026)

Opdracht

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

Tabel 2a: relevante derving in scenario 1

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

Dekking

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

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

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

Tabel 2b: mogelijk dekkingspakket scenario 1

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

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

Scenario 2 (dekken 2024-2026)

Opdracht

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

Tabel 3a: relevante derving in scenario 2

	2024	2025	2026	2027	2028	CUM.
Box 3	-5.085	-1.695	-1.751	0	0	-8.531
Sondervermogen	-1.053	-6	-6	-6	-6	-1.077

Totaal	-6.138	-1.701	-1.757	-6	-6	-9.608
---------------	---------------	---------------	---------------	-----------	-----------	---------------

Dekking

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

Tabel 3b: mogelijk dekkingspakket scenario 2

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

Scenario 3 (dekken 2025-2026)

Opdracht

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

Tabel 4a: relevante derving in scenario 3

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

Dekking

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

sluitpost werkt, blijft er bij een ambitieuzere inzet op ander andere maatregelen (zoals fiscale regelingen) een groter bedrag over voor koopkracht.

Tabel 4b: mogelijk dekkingspakket scenario 3

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

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

2. Stelpost fiscale regelingen

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

Tabel 5- Indicatief pakket 1: taakstelling fiscale regelingen

	2026	2027	2028	Struc
Afschaffen verlaagde btw tarief kappers	209	209	209	209
Afschaffen verlaagde btw tarief schoonmaakwerkzaamheden	63	63	63	63
Totaal	272	272	272	272
Stelpost	250	250	250	250

Tabel 6 – Indicatief pakket 2: taakstelling fiscale regelingen

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

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

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

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

	Doeltreffendheid	Doelmatigheid	Complexiteit uitvoering	Doenlijkheid	Onderbouwing overheidsinzinnen
Meewerkaftrek	Red	Red	Yellow	Grey	Red
Stakingsaftrek	Red	Red	Yellow	Grey	Red
Zelfstandigenaftrek	Red	Yellow	Yellow	Grey	Yellow

Starters aftrek en startersaftrek voor arbeidsongeschikten	Red	Yellow	Yellow	Yellow	Yellow
Willekeurige afschrijving starters	Red	Yellow	Yellow	Grey	Yellow
Reisaftrek OV	Red	Red	Yellow	Yellow	Green
Landbouwwijstelling	Red	Red	Red	Grey	Red
Arbeidskorting	Red	Red	Green	Green	Green
Btw verlaagd tarief - Sierteelt	Green	Red	Yellow	Grey	Red
Btw verlaagd tarief - Kappers	Red	Red	Green	Grey	Yellow
Btw verlaagd tarief - Schoonmaakwerkzaamheden	Red	Red	Green	Grey	Yellow
Btw verlaagd tarief - Schilderen, stukadoors en behangen	Red	Red	Green	Grey	Yellow

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

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

3. Toelichting: groslijst dekkingsopties

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

Tabel 9: Overzichtstabel dekkingsopties

Maatregel	2025	2026	2027	2028	struc.
-----------	------	------	------	------	--------

¹ De IACK wordt reeds afgebouwd vanaf 2027.

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

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

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

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

Bijlage 5: Koopkracht

Uitwerking lastenmaatregelen hoofdlijnenakkoord (HLA)

Kern

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

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

1. Doelen HLA en uitgangspunten

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

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

Doelen uit het hoofdlijnenakkoord

- In het HLA worden doelen omschreven in relatie tot de invulling van het lastenpakket:
 1. Middeninkomens en werken dat loont: (meer) werken moet ook betekenen dat mensen erop vooruitgaan, met specifieke aandacht voor middeninkomens en zichtbaarheid van de lastenverlichting.
 2. Inkomenszekerheid en armoede: het vergroten van bestaanszekerheid en inkomenszekerheid en het stabiliseren van (kinder)armoedepercentages met referentiejaar 2024.

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

2. Omschrijving varianten pakketten

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

Pakket 1

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

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

Pakket 2

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

	Maatregel	Invulling
1	Koopkracht en lastenverlichting voor werkende middeninkomens	Drie tarieven in de inkomstenbelasting
6c1	Envelop gerichte lastenverlichting burgers	
6c2	Compensatie burgers (inkomstenbelasting)	
47	Lastenverzwaring voor burgers via TES	
4	Terugdringen armoede: hoger	Aanpassing afbouwtraject (steiler afbouwen) i.c.m.

	kindgebonden budget	verhoging kindbedragen. Oplossen problematiek rondom elders verblijvende partner (€ 6 mln WKB)
5	Terugdringen armoede: verhogen huurtoeslag	Verlagen eigen bijdrage huurtoeslag met € 25 per maand

Pakket 3

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

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

3. Resultaten varianten pakketten

A. Koopkrachteffecten

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

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

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

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

- In pakket 2 is de koopkrachtontwikkeling gemiddeld +0,8% per jaar voor de periode 2025-2028. In pakketten 1 en 3 komt de mediane koopkrachtontwikkeling uit op +0,7% per jaar. Een verschil van 0,2% telt over vier jaar op tot een verschil van 0,8% tussen groepen.
- Pakketten 1 en 3 bevatten een aantal maatregelen die de koopkrachtontwikkeling van de groep middeninkomens (derde kwintiel) en de groep werkenden verbeteren, zoals de verhoging van de arbeidskorting en de andere vormgeving (met een kleinere verhoging) van de huurtoeslag. Door de grootte van de groep werkenden is een grote intensivering benodigd om de koopkrachtontwikkeling in het cumulatieve beeld te laten stijgen.
- Het is lastig werkenden er (nog) meer op vooruit te laten gaan te ten opzichte van uitkeringsgerechtigden. Het kan bijvoorbeeld door uitkeringsgerechtigden erop achteruit te laten gaan via een verlaging van de algemene heffingskorting (AHK), of door werkenden er

nog meer op vooruit te laten gaan via een verdere verhoging van de arbeidskorting. Echter, voor deze laatste optie is een zeer grote verhoging nodig. Daarnaast staat een verlaging van de AHK op gespannen voet met de maatregel uit het HLA waarin de afbouw van de dubbele AHK-factor wordt bevroren.

- Uit de recente evaluatie van de heffingskortingen blijkt dat de arbeidskorting beperkt doeltreffend en doelmatig is wat betreft het stimuleren van het arbeidsaanbod. Ook is door de verhogingen van de arbeidskorting de afgelopen jaren het verschil in belastingdruk tussen werkenden en niet-werkenden en tussen alleenverdieners en tweeverdieners sterk toegenomen.
- De structuurwijziging van de huurtoeslag in pakket 1 en 3 zorgt ervoor dat de toeslag voor niet-gepensioneerden vanaf een hoger inkomen afbouwt, hierdoor wordt werken lonender en wordt de overgang van bijstand naar (deeltijd)werk makkelijker. Ook wordt de huurtoeslag overzichtelijker en eenvoudiger, ontstaan er minder omstandigheden waardoor het toeslagbedrag kan wijzigen en worden pieken in de marginale druk beperkt.
- Door deze voorstellen stijgt de huurtoeslag voor minima in pakket 1 en 3 minder (ca. €12 per maand) dan in pakket 2 (€25 per maand). In het koopkrachtbeeld draagt dit eraan bij dat uitkeringsgerechtigden in pakket 2 een positievere ontwikkeling kennen dan in pakket 1 en 3.

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

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

Tabel 2. Koopkrachtbeeld jaar 2025

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

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

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

B. Effect op armoedecijfers

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

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

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

4. Toelichting bij maatregelen per pakket

Pakket 1 – Toelichting bij maatregelen:

- Maatregelen 1, 6c1, 6c2 en 47:
 - Het IB-tarief voor inkomen tot circa € 77.500 wordt verlaagd naar 36,20% (aan het eind van de kabinetsperiode).² Daarnaast wordt de arbeidskorting (AK) verhoogd, met name voor werkende middeninkomens: de AK stijgt op het tweede knippunt (rond wettelijk minimumloon) met € 135 en op het derde knippunt (rond modaal) met € 240. Vanaf het derde knippunt bouwt de AK af. Het afbouwpercentage stijgt van 6,51% naar 7,0%.
 - De verlaging van het IB-tarief wordt gefaseerd ingevoerd om de koopkrachtverbetering te spreiden over de kabinetsperiode. De arbeidskorting wordt direct per 2025 verhoogd.
- Maatregel 4:
 - Het kindbedrag van de WKB wordt verhoogd met €101 in 2025.
 - Daarnaast bevat dit pakket een oplossing voor het knelpunt in de WKB, waarbij mensen in de praktijk alleenstaand zijn door een noodgedwongen elders verblijvende partner die niet in staat is om bij te dragen aan de kosten en zorg voor het gezin. De oplossing zorgt voor minder schrijnende problematiek bij toeslagen en voor een vereenvoudiging voor de burger. Het huidige toeslagpartnerbegrip kent ook problemen rondom samengestelde gezinnen, waarbij bijvoorbeeld mensen die samenwonen vanwege mantelzorg of een krappe woningmarkt worden gekort op hun toeslagen.
 - Het knelpunt samengestelde gezinnen kost toeslagenbreed € 120 mln. (waarvan € 80 mln. in de WKB). Wanneer het knelpunt samengestelde gezinnen alleen binnen de WKB wordt opgelost, ontstaan er drie verschillende partnerbegrippen. Dit maakt de maatregel praktisch onuitvoerbaar en verhoogt de complexiteit voor de burgers. Het deel van de oplossing met betrekking tot de zorgtoeslag (€20 mln.) en KOT (€20 mln. tot de stelselherziening) kan bijvoorbeeld gedekt worden uit de envelop groepen in de knel of door een beperkte herverdeling binnen de afzonderlijke toeslagen.³
 - Het knelpunt rond de onvrijwillig elders verblijvende partner kost € 20 mln. (waarvan € 6 mln. WKB) en is naar verwachting per 2026 uitvoerbaar, indien de maatregel toeslagenbreed wordt ingevoerd. Als deze maatregel alleen voor de WKB zou worden

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

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

³ Dit is een eerste indicatieve inschatting van de derving.

uitgevoerd, dan zou dit neerkomen op een extra uitzondering voor het toekennen van de alleenstaande ouderkop. Als er een uitvoerbare maatregel uitsluitend voor de WKB kan worden geformuleerd, dan is deze waarschijnlijk op zijn vroegst uitvoerbaar per 2027 omdat hier een extra systeem voor nodig is. Dekking voor de zorgtoeslag en KOT (samen ca. € 14 mln.) kan bijvoorbeeld gefinancierd worden uit de envelop groepen in de knel of door een beperkte herverdeling binnen de afzonderlijke toeslagen.

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

Pakket 2 – Toelichting bij maatregelen:

- Maatregelen 1, 6c1, 6c2 en 47:
 - Het tarief in de eerste schijf (inkomen tot circa € 38.000) wordt met 1,45%-punt verlaagd naar 35,53% aan het einde van de kabinetsperiode. Het tarief in de tweede schijf (inkomen tussen circa € 38.000 en € 77.500) wordt verhoogd met 0,60%-punt naar 37,58%, zodat het tarief in de eerste schijf extra kan worden verlaagd. De wijziging in de tarieven wordt gefaseerd ingevoerd.
 - Als wordt gekozen voor een variant met twee schijven in combinatie met het verhogen van de arbeidskorting (zoals in pakket 1) dan komt in 2028 ca. 82% van de

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

geïntensiveerde middelen terecht bij werkenden en 4% bij uitkeringsgerechtigden. Bij een variant met drie schijven zoals in pakket 2 komt in 2028 73% terecht bij werkenden en 6% bij uitkeringsgerechtigden. Het gemiddelde besteedbaar inkomen voor werkende huishoudens zou in 2028 circa € 87 hoger zijn bij de variant met twee schijven dan bij drie schijven.

- **Maatregel 4:**

- Het kindbedrag van de WKB wordt per 2025 verhoogd met €125. Deze verhoging loopt stapsgewijs op naar een verhoging van €621 in 2028 zodat het percentage kinderen in armoede (in deze raming) onder het referentiejaar 2024 blijft.
- In zowel pakket 2 als 3 worden de kindbedragen extra geïntensiveerd ten opzichte van in pakket 1 om de kinderarmoededoelstelling volledig te kunnen behalen. Dit wordt gedekt door het verhogen van het afbouwpercentage van de WKB van 6,75% naar 10,1%. Het afbouwpercentage wordt stapsgewijs verhoogd tussen 2026 en 2028. Door de intensivering in de WKB de afgelopen jaren hebben ook hoge inkomens recht gekregen op de WKB, vooral bij aanwezigheid van meer en oudere kinderen.⁵ Een steilere afbouw zorgt voor extra budgettaire ruimte om vervolgens het kindbedrag te verhogen en de WKB iets gericht te maken, maar knelt wel met de ambitie om terugvorderingen te verminderen.
- De verhoging van het afbouwpercentage voor inkomens boven het WML kan ook worden vervangen door een verhoging van het afbouwpercentage vanaf een extra afbouw grens. Hiermee voorkom je hogere terugvorderingen bij lagere inkomens. Ter illustratie: Dit pakket kan gedekt worden door in 2028 vanaf €60.000 de afbouw van de WKB te verhogen van 6,75% naar 14%. Hierdoor stijgt alleen de marginale druk voor inkomens boven deze extra afbouw grens en wordt de WKB sterker gericht op ondersteuning van lagere inkomens. Ook een verhoging van het afbouwpercentage via een extra afbouw grens knelt met de ambitie om terugvorderingen te verminderen. De terugvorderingen worden hoger dan bij een generieke verhoging van het afbouwpercentage.

Pakket 3 – Toelichting bij maatregelen:

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

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

Bijlage 6: Invulling groepen in de knel

Aanleiding

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

Bespreekpunten

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

Toelichting per bespreekpunt

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

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

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

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

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

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

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

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

Shortlist

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

verbetering te bewerkstelligen). Dit heeft effect op koopkracht en wordt naar verwachting niet gesteund door de toeslagdepartementen.

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

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

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

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

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

Groslijst

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

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

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

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

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

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

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

Toelichting per maatregel gezamenlijke en Fin-lijst

1. Aanpassingen WIA volgend uit OCTAS

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

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

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

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

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

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

7. Vereenvoudigen toeslagpartnerbegrip: laten vervallen criterium samengestelde gezinnen

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

7a. Bredere vereenvoudiging partnerbegrip

- In het ambtelijke voortraject is ook een bredere variant verkend die het oplossen van de voornoemde knelpunten in de toeslagen combineert met een verdergaande vereenvoudiging van het toeslagpartnerbegrip. In deze variant ontstaan alleen partnerschappen voor mensen die op één adres wonen én tevens getrouwd zijn, samen een kind hebben (erkend) of samen een woning hebben gekocht.
- Hierdoor wordt het toeslagpartnerbegrip veel eenvoudiger voor de uitvoering en burgers en kent minder afbakeningsvraagstukken dan de twee separate oplossingen. Deze brede

oplossing is echter minder gericht, waardoor ook andere groepen aanspraak maken op hogere toeslagen. De kosten hiervan bedragen additioneel ten opzichte van de hiervoor genoemde aanpassingen €95 miljoen (in totaal kost deze verdergaande variant € 235 miljoen).

- Het partnerbegrip voor toeslagen is in grote mate geharmoniseerd met het partnerbegrip voor de inkomstenbelasting. Deze harmonisatie vergroot de begrijpelijkheid van partnerbegrippen in toeslagen en de fiscaliteit. Een aanpassing in het partnerbegrip voor de inkomstenbelasting is echter niet mogelijk omdat dit een structuurwijziging betreft. Noodzakelijkerwijs zal een eventuele wijziging van het partnerbegrip daarom enkel in de toeslagen worden doorgevoerd.
8. Niet meer met terugwerkende kracht vaststellen van grondslagen toeslagen op basis van verblijfstitel en recht kinderbijslag
- Toeslagen dienen volledig over een aantal toeslagjaren terugbetaald te worden als grondslagen met terugwerkende kracht worden ingetrokken. Daardoor komen mensen met een lage draagkracht en waarbij inning praktisch ook lastig is in de financiële problemen. Dit betreft bijvoorbeeld situaties waarin:
 - De SVB de aanspraak op kinderbijslag met terugwerkende kracht intrekt omdat de burger achteraf niet aan de werkeis voor sociaalverzekerdheid heeft gedaan omdat de burger (deels) werkt in het buitenland.
 - De IND met terugwerkende kracht de verblijfsvergunning intrekt omdat niet aan de voorwaarden wordt voldaan. Door het doorkoppelingsbeginsel raakt dit ook de partner en medebewoner(s).
 - Voorgesteld wordt om grondslagen voor terugvordering m.b.t. verblijfstitel en recht op kinderbijslag niet meer met terugwerkende kracht vast te stellen, en pas te rekenen vanaf de datum van een beslissing door SVB en IND. Dit voorkomt schulden en problemen bij het innen van terugvorderingen.
9. Verlengen aanvraagtermijn toeslagen
- Burgers kunnen tot 1 september t+1 toeslagen aanvragen. In de praktijk blijkt echter dat niet alle burgers in staat zijn om tijdig toeslagen aan te vragen. De belangrijkste reden lijkt te zijn dat het inkomen over het vorig jaar op basis van de aangifte inkomensbelasting pas in de zomer wordt vastgesteld. Daarna is er slechts een korte periode om alsnog toeslagen met zekerheid over het voorgaande jaar aan te vragen. Dit vraagt wat van het doenvermogen, er is ook maar beperkte tijd voor het reageren op eventuele attenderingen vanuit Dienst Toeslagen. Daarnaast is de datum 1 september niet gekoppeld aan andere verandermomenten.
 - Voorgesteld wordt om de aanvraagtermijn van toeslagen te verlengen naar het einde van het jaar t+1. Dat zou betekenen dat tot eind 2025 toeslagen uitgevraagd kunnen worden, in plaats van tot september 2025.
 - Dit vormt een verheldering van het stelsel door beter aan te sluiten bij vaste verandermomenten en voorkomt onzekerheid bij burgers en niet-gebruik van toeslagen bij burgers die om enige reden (vaak vanwege het afwachten van een definitieve aanslag) pas laat een aanvraag indienen.
10. Verhogen forfait aftrekbaar bedrag extra vervoerskosten door ziekte of invaliditeit in de inkomstenbelasting
- In het Belastingplan 2025 is een maatregel opgenomen om de aftrek van extra vervoerskosten door ziekte of invaliditeit per 1 januari 2025 sterk te vereenvoudigen voor burgers doordat een vast bedrag in aftrek kan worden gebracht in plaats van de werkelijke meerkosten (leefkilometers). Het voorgestelde bedrag van € 357 per jaar is gebaseerd op € 0,23 per kilometer. Dit voorstel is budgetneutraal.
 - De optie in de tabel verhoogt dit vaste bedrag verder tot € 0,60.
 - Het Nibud-rapport "Meerkosten van het leven met een beperking" d.d. juni 2024 concludeert dat mensen met beperkingen vaak te maken hebben met relatief hoge meerkosten voor uitgaven aan vervoer. Het toont ook dat de werkelijke autokosten gemiddeld circa € 0,60 per kilometer bedragen. Voorgesteld wordt het aftrekbare bedrag te baseren op deze kosten. Het vaste bedrag komt hiermee uit op € 925 per jaar.

- De doelgroep die gebruik kan maken van de aftrekpost extra vervoerskosten (leefkilometers) is heel specifiek. Namelijk burgers die als gevolg van ziekte of invaliditeit niet meer dan 100 meter zelfstandig kunnen lopen. Zij hebben vaak een relatief grotere auto nodig.

Achtergrondinformatie: omschrijving groepen in de knel

- Er zijn de afgelopen jaren vele rapporten uitgekomen over groepen die op verschillende manieren in de knel zitten. Denk aan de *Eindrapportage Alternatieven voor het toeslagenstelsel*, *Klem tussen balie en beleid*, het IBO *Moeilijk makkelijker maken: IBO vereenvoudiging sociale zekerheid*, het IBO *Naar een beter werkende schuldenketen: IBO problematische schulden*, en het *Eindrapport Onafhankelijke commissie toekomst arbeidsongeschiktheidsstelsel (OCTAS)*. De rapporten betreffen allemaal groepen:
 - i. Wiens inkomen sterk beïnvloed wordt door de overheid. Vaak komt dit doordat zij voor een deel van hun inkomen afhankelijk zijn van de overheid (toeslagen en sociale zekerheid). Soms komt het ook door een ongelukkige samenloop van uitkeringen en fiscale regelingen of doordat zij in een schuldentraject zitten. De reguliere fiscaliteit, zonder interactie-effecten, nemen we hierin dus niet mee.
 - ii. Die door complexiteit in of ontoereikendheid van het systeem vastlopen. Dat kan komen doordat:
 - a. Ze (onbedoeld) niet binnen de kaders van de regelgeving passen (denk aan de regelgeving rond elders verblijvende partner);
 - b. Er een onbedoelde samenloop van regelingen plaatsvindt (zoals bij de arbeidskorting en arbeidsongeschiktheid);
 - c. De regels complex zijn, en kleine fouten grote effecten kunnen hebben op het inkomen (terugvorderingen of naheffingen);
 - d. Ze voor onvermijdelijke kosten (zoals zorgkosten) afhankelijk zijn van regelingen die de daadwerkelijke kosten niet dekken;
 - iii. Die een laag inkomen kennen, waardoor zij tegenvallers ook slechter op kunnen vangen.
- Het in de knel komen van de burgers kent ook maatschappelijke kosten. De financiële stress kan leiden tot verzuim, productiviteitsverlies en extra zorgkosten. Zo worden de maatschappelijke kosten van de schuldenproblematiek ingeschat op tenminste 8,5 mld. euro per jaar. In de sociale zekerheid zorgt de angst voor terugvorderingen ervoor dat mensen die een uitkering ontvangen niet aan het werk gaan, en bij toeslagen en uitkeringen dat mensen ze niet aanvragen. Dat maakt het stelsel minder effectief. Daarnaast kan het vastlopen van burgers er natuurlijk voor zorgen dat zij minder vertrouwen in de overheid ervaren, wat tot maatschappelijke spanningen kan leiden.

Appendix 1: Bijlage maatregelen binnen IBO problematische schulden

MAATREGELEN (KOSTEN IN € MLN)	2025	2026	2027	2028	2029	2030	STRUCTUREEL
I Integraal schuldenoverzicht voor huishoudens; met toegang voor hulpverleners en deurwaarders en voor verbetering vroegsignalering ³		10	10	40	40	40	15
II Eén overheidsincasso ⁴			7	10	10	10	10
III Zorgplicht gerechtsdeurwaarders	0,5	3	3	3	3	3	3
IV Collectief afbetalingsplan		1	1				
V Aanscherpen wettelijke (kwaliteits)eisen voor schuldhulpverlening		5	5	15	15	15	15
Begeleiding tijdens een Wsnp-traject	3	7	7	7	7	7	7
Verdienen aan kosten bij (door)verkoop van (executie)dossiers verbieden		0,5	0,5				
Alle kosten rondom invordering herijken en implementeren van het sociaal tarief	3	3	3				
Pauzeknop voor incasso-activiteiten		0,5	0,5				
Betere vroegsignalering met structurele financiering	25	25	25	25	25	25	25
<i>Opstartkosten overige maatregelen basispakket:</i> Eén helder schuldentraject; betaal- en ontvangsmomenten op elkaar afstemmen; ondergrens BKR verlagen naar 50 euro; leeftijdsverificatie BNPL; verlagen verificatiegrens kredietwaardigheidstoets		2	2				
Totale kosten basispakket	31,5	57	64	100	100	100	75

³ Exclusief structurele middelen vanaf 2032 voor SKD en schuldenknooppunt. Deze zijn separaat opgenomen in de longlist (tabel 4).

⁴ Exclusief middelen voor Clustering Rijksincasso. Deze zijn separaat opgenomen in de longlist (Tabel 4).

Bijlage 7 Btw schoolboeken

Aanleiding

Met het hoofdlijnenakkoord (HLA) wordt het verlaagd btw-tarief op culturele goederen en diensten afgeschaft, wat leidt tot duurdere (al dan niet digitale) schoolboeken en lesmateriaal (hierna: leermiddelen). Mogelijk ontstaat er politieke discussie over eventuele compensatie voor scholen.

Bespreekpunt: Wilt u in de augustusbesluitvorming zelf inbrengen dat scholen in het primair onderwijs (po) en voortgezet onderwijs (vo) gecompenseerd worden voor de verhoging van het btw-tarief op leermiddelen (kost: 45 mln. euro per jaar)? Zo ja, waar wilt u de benodigde dekking zoeken?

- Voor compensatie zijn geen middelen gereserveerd bij het HLA. De doorwerking op schoolboeken kan worden gezien als een bedoeld effect van de HLA-maatregel, net als voor andere sectoren die te maken hebben met btw-verhogingen. In dat geval is compensatie niet nodig.
- Het is ook mogelijk om de doorwerking op schoolboeken te zien als een onbedoeld effect. Voor andere sectoren geldt dat zij als gevolg van de btw verhoging hun prijzen kunnen verhogen, maar voor scholen betekent dit dat zij minder schoolmiddelen kunnen kopen, gegeven het budget. Het past binnen de aanpak van fiscale regelingen om te kijken of specifieke groepen die eronder vallen doelmatiger via de uitgavenkant kunnen worden ondersteund. Het kan daarnaast helpen bij de behandeling in de Kamer om in de Miljoenennota met oplossingen te komen voor de gevolgen voor scholen.
- Als u compensatie wenselijk acht, kunt u ervoor kiezen af te wachten of OCW zelf met een dekkingsvoorstel komt. We hebben ambtelijk begrepen dat OCW werkt aan een eigen dekkingsvoorstel voor de compensatie. Het is echter voor ons nog niet zeker dat OCW de dekking vindt en dit dus daadwerkelijk inbrengt, en of OCW überhaupt wil compenseren. U zou dit kunnen afwachten. Als alternatief kunt u er ook voor kiezen te dekken via de inkomstenkant (meeropbrengst afschaffen btw-tarief).

Toelichting

- Schoolboeken in het po en vo worden betaald door de scholen vanuit de lumpsumbekostiging van OCW. De voorgenomen verhoging van het btw-tarief op boeken per 2026 leidt dus niet tot extra kosten voor ouders, maar wel voor scholen.
- Naar verwachting bedraagt de kostenstijging door de btw-verhoging in het po en vo (inclusief speciaal onderwijs) tot circa 45 mln. euro per jaar. Omdat hier bij het HLA niet voor is gekozen, zijn er geen middelen gereserveerd voor eventuele compensatie. Dit betekent dat scholen moeten herprioriteren binnen hun eigen budgetten of dit (op korte termijn) moeten betalen uit reserves.
- Als wordt besloten dat deze verhoging van btw op leermiddelen onwenselijk is en scholen gecompenseerd dienen te worden, ligt het voor de hand iets aan de uitgavenkant te doen:
 - Het is niet uitvoerbaar om binnen de btw-categorie 'boeken en e-pubs' alleen leermiddelen uit te zonderen van de voorgenomen btw-verhoging in verband met het (fiscale) neutraliteitsbeginsel en de uitvoerbaarheid (afbakingsproblematiek).
 - Scholen worden via de OCW-begroting bekostigd. De lumpsum voor scholen kan verhoogd worden met hetzelfde bedrag als de extra btw-kosten. Daardoor is er per saldo (op macroniveau) voor scholen geen verschil. Dit is uitvoerbaar vanaf 2026.
- Dan moet er wel dekking worden gevonden hiervoor:
 - OCW is zelf op zoek naar dekking voor compensatie, maar het is onbekend of zij deze (volledig) kunnen vinden en of dit daadwerkelijk ingebracht gaat worden. Dekking kan bijvoorbeeld komen uit het verder korten van subsidies (zoals de subsidie School en Omgeving of Basisvaardigheden). Op de OCW-begroting is echter nog een relatief forse subsidietaakstelling in te vullen (361 mln. structureel). Daarbovenop wordt met het HLA al structureel circa 545 mln. omgebogen op het primair en voortgezet onderwijs (o.a. afschaffen van de maatschappelijke diensttijd (MDT), brede brugklassen, functiemix Randstad).
 - Dekking kan ook aan de inkomstenkant worden gezocht. Dekking kan dan bijvoorbeeld komen uit de verwachte extra inkomsten van het verhogen van het btw-tarief op cultuur. Na herijking levert de maatregel, met aftrek van de mindere opbrengsten voor de

maatregel voor logies, 174 mln. meer op dan bij het HLA voorzien. Dit betekent wel dat deze middelen niet kunnen worden aangewend voor de forse dekkingsproblematiek aan de inkomstenkant. De begrotingsregels bieden ruimte om (de compensatie voor) een fiscale regeling (in dit geval het verlaagde btw-tarief) om te zetten in een uitgave (in dit geval via de lumpsum). In dat geval is er een uitzonderingsgrond om te schuiven tussen inkomsten en uitgaven.

- Eventueel kan er ook voor gekozen worden om de compensatie deels aan de inkomsten- en deels aan de uitgavenkant van de begroting te zoeken.
- De btw-verhoging voor boeken ziet ook toe op studieboeken gekocht door huishoudens, denk hierbij aan mbo-, hbo- en wo-studenten maar ook leerlingen op po en vo die zelf lesboeken aanschaffen (thuisonderwijs of privaat onderwijs). Omdat studenten in het mbo, hbo en wo hun leermiddelen zelf betalen, ligt compensatie hier niet voor de hand. Daarnaast zijn op deze groepen de reguliere koopkrachtmaatregelen van toepassing en kunnen zij, wanneer hun ouders niet veel verdienen, aanspraak maken op een aanvullende beurs of het mbo-studentenfonds. De tariefsverhoging voor studieboeken leidt tot een lastenverzwaring van circa € 22 mln. voor huishoudens.



[Handwritten signature]
14-8-24

**HEDEN
TER BESLISSING**

Aan
de minister
de staatssecretaris van Financiën – Fiscaliteit en Belastingdienst

**Directie Algemene
Financiële en
Economische Politiek**

Persoonsgegevens

nota

Versturen startnotitie aan politieke vijfhoek

Datum
13 augustus 2024

Notanummer

Bijlagen
1. Startnotitie politieke vi.

Aanleiding

Vrijdag 16 augustus is de eerste politieke vijfhoek van de augustus. Hierbij ontvangt u de startnotitie voor dit overleg.

Beslispunten

Bent u akkoord om de startnotitie te verzenden aan de politieke vijfhoek?

→ zie aanpakkingen, daarna akkoord.

Kernpunten

- U heeft de concept startnotitie eerder ontvangen als onderdeel van de besprekingen van 12 en 13 augustus over de besluitvorming.
- In de startnotitie wordt het proces toegelicht van de augustusbesluitvorming, worden de uitgangspunten afgesproken, en wordt de stand van het inkomstkader gepresenteerd.
- Ten opzichte van de conceptversie zijn twee dingen toegevoegd, zoals afgesproken in de overleggen:
 - De tegenvaller bij de tariefkorting voor elektrisch vervoer binnen de MRB is als apart onderdeel toegevoegd. Op deze manier is duidelijk dat dit separaat dient te worden gedekt. Over de dekking ontvangt u een aparte nota.
 - De incidentele tegenvaller binnen de giftenaftrek (doordat de uniformering pas een jaar later mogelijk is) is aan de inkomstkadertabel toegevoegd (maatregel 22).

Politiek/bestuurlijke context

Niet van toepassing.

Informatie die niet openbaar gemaakt kan worden

Niet van toepassing.



**HEDEN
TER BESLISSING**
Aan

de staatssecretaris van Financiën – Fiscaliteit en Belastingdienst

nota

Versturen startnotitie aan politieke vijfhoek

**Directie Algemene
Financiële en
Economische Politiek**

Persoonsgegevens

Aanleiding

Vrijdag 16 augustus is de eerste politieke vijfhoek van de augustus. Hierbij ontvangt u de startnotitie voor dit overleg.

Beslispunten

Bent u akkoord om de startnotitie te verzenden aan de politieke vijfhoek?

Kernpunten

- U heeft de concept startnotitie eerder ontvangen als onderdeel van de besprekingen van 12 en 13 augustus over de besluitvorming.
- In de startnotitie wordt het proces toegelicht van de augustusbesluitvorming, worden de uitgangspunten afgesproken, en wordt de stand van het inkomstenskader gepresenteerd.
- Ten opzichte van de conceptversie zijn twee dingen toegevoegd, zoals afgesproken in de overleggen:
 - De tegenvaller bij de tariefkorting voor elektrisch vervoer binnen de MRB is als apart onderdeel toegevoegd. Op deze manier is duidelijk dat dit separaat dient te worden gedekt. Over de dekking ontvangt u een aparte nota.
 - De incidentele tegenvaller binnen de giftenaftrek (doordat de uniformering pas een jaar later mogelijk is) is aan de inkomstenkadertabel toegevoegd (maatregel 22).

Politiek/bestuurlijke context

Niet van toepassing.

Informatie die niet openbaar gemaakt kan worden

Niet van toepassing.

Datum

13 augustus 2024

Notanummer

2024-0000418057

Bijlagen

1. Startnotitie politieke vijfhoek



TER ADVISERING

Aan

**Directie Algemene
Financiële en
Economische Politiek**

nota

Adviesnota bespreking met minister-president 15 augustus

Persoonsgegevens

Aanleiding

Donderdag heeft u een bespreking met de MP over de augustusbesluitvorming. Hierbij ontvangt u een bespreekstuk en een adviesnota voor dit gesprek.

Datum
13 augustus 2024

Notanummer
2024-0000418066

Bijlagen
geen

Beslispunt

- Bent u akkoord om het bespreekstuk te agenderen voor donderdag?

Adviezen

- Wij adviseren u om stil te staan bij de verdere politieke afstemming gedurende augustus, en concrete afspraken te maken over de samenstelling en het voorzitterschap.
- U kunt ingaan op het EMU-saldo, en daarbij aangeven dat u geen begroting gaat presenteren met een tekort groter dan -3%. U kunt daarbij aangeven dat dit betekent dat er zeker geen ruimte is voor nieuwe beleidswensen, en dat de derving die al is ontstaan dient te worden gedekt.
- Voor de inkomstenbesluitvorming adviseren wij om de opgenomen punten toe te lichten:
 - Door box 3 en Duitse beleggingsfondsen is er geen ruimte voor wensen maar ligt er een grote opgave. Het overschot in het inkomstenkader zonder deze tegenvallers zal nodig zijn om rond te komen.
 - Over de koopkracht kunt u de moeilijkheid bespreken dat de doelen uit het Hoofdlijnenakkoord met elkaar onder spanning staan (bijvoorbeeld werken dat loont en armoededoelstelling) en welke keuzes hierin moeten worden gemaakt.
 - Wij adviseren u om aan te geven dat u voor de dekking van een deel van box 3 kijkt naar de envelop gerichte lastenverlichting (van 2 keer 2,5 miljard). En aan te geven dat bij het invullen van de taakstelling fiscale regelingen weinig pijnvrije maatregelen voorhanden zijn, daarin is de inzet om een balans over partijen te vinden.
 - Als alles netjes gedekt is, het saldo onder de -3% komt dan is er mogelijk ruimte te vinden om iets te doen rond eerder geuite wensen rond giftenaftrek, de 30%regeling, RVU heffing, schoollunches et c. Uiteraard indien voorzien van dekking.

- Voor de uitgavenbesluitvorming adviseren we de opgenomen punten kort toe te lichten op basis van het bespreekstuk. U kunt desgewenst opmerken dat tussen u en de minister van SZW een begrotingsbilateraal is ingepland. Ook wordt een bilateraal met de minister van VWS gepland.
- Meer algemeen adviseren we richting de mp aan te geven dat bewindspersonen voor budgettaire vraagstukken bij u moeten zijn. Indien bewindspersonen zich hierover bij de MP melden is het belangrijk dat de MP hen naar u doorverwijst. Alleen met een zuivere rolverdeling kun u samen met de MP een blok vormen.

Toelichting

Niet van toepassing.

Communicatie

Niet van toepassing.

Politiek/bestuurlijke context

Niet van toepassing.

Informatie die niet openbaar gemaakt kan worden

Niet van toepassing.



TER ADVISERING

Aan
de minister

14/8

Directie Algemene
Financiële en
Economische Politiek

Persoonsgegevens

nota

Adviesnota bespreking met minister-president 15 augustus

Datum

13 augustus 2024

Notanummer

Bijlagen

geen

Aanleiding

Donderdag heeft u een bespreking met de MP over de augustusbesluitvorming. Hierbij ontvangt u een bespreekstuk en een adviesnota voor dit gesprek.

Besispunt

- Bent u akkoord om het bespreekstuk te agenderen voor donderdag?

Adviezen

- Wij adviseren u om stil te staan bij de verdere politieke afstemming gedurende augustus, en concrete afspraken te maken over de samenstelling en het voorzitterschap.
- U kunt ingaan op het EMU-saldo, en daarbij aangeven dat u geen begroting gaat presenteren met een tekort groter dan -3%. U kunt daarbij aangeven dat dit betekent dat er zeker geen ruimte is voor nieuwe beleidswensen, en dat de derving die al is ontstaan dient te worden gedekt.
- Voor de inkomstenbesluitvorming adviseren wij om de opgenomen punten toe te lichten:
 - Door box 3 en Duitse beleggingsfondsen is er geen ruimte voor wensen maar ligt er een grote opgave. Het overschot in het inkomstenkader zonder deze tegenvallers zal nodig zijn om rond te komen.
 - Over de koopkracht kunt u de moeilijkheid bespreken dat de doelen uit het Hoofdlijnenakkoord met elkaar onder spanning staan (bijvoorbeeld werken dat loont en armoededoelstelling) en welke keuzes hierin moeten worden gemaakt.
 - Wij adviseren u om aan te geven dat u voor de dekking van een deel van box 3 kijkt naar de envelop gerichte lastenverlichting (van 2 keer 2,5 miljard). En aan te geven dat bij het invullen van de taakstelling fiscale regelingen weinig pijnvrije maatregelen voorhanden zijn, daarin is de inzet om een balans over partijen te vinden.
 - Als alles netjes gedekt is, het saldo onder de -3% komt dan is er mogelijk ruimte te vinden om iets te doen rond eerder geuite wensen rond giftenaftrek, de 30%regeling, RVU heffing, schoollunches et c. Uiteraard indien voorzien van dekking.

- Voor de uitgavenbesluitvorming adviseren we de opgenomen punten kort toe te lichten op basis van het bespreekstuk. U kunt desgewenst opmerken dat tussen u en de minister van SZW een begrotingsbilateraal is ingepland. Ook wordt een bilateraal met de minister van VWS gepland.
- Meer algemeen adviseren we richting de mp aan te geven dat bewindspersonen voor budgettaire vraagstukken bij u moeten zijn. Indien bewindspersonen zich hierover bij de MP melden is het belangrijk dat de MP hen naar u doorverwijst. Alleen met een zuivere rolverdeling kun u samen met de MP een blok vormen.

Toelichting

Niet van toepassing.

Communicatie

Niet van toepassing.

Politiek/bestuurlijke context

Niet van toepassing.

Informatie die niet openbaar gemaakt kan worden

Niet van toepassing.

A. Proces augustusbesluitvorming

- De augustusbesluitvorming vindt plaats tussen dinsdag 16 augustus en vrijdag 30 augustus. Hierin is geen uitloop mogelijk, omdat begrotingsstukken dan naar de Raad van State verstuurd moeten worden. Het tijdspad is daarmee zoals iedere augustus krap. Daarom is het belangrijk toe te werken naar concrete oplossingen.
- Bespreekpunt is op welke wijze de verdere politieke besluitvorming wordt georganiseerd. Voorstel is tijdens de lunch mp/vice-mp's op dinsdag 20 augustus het proces voor augustus te bespreken. De lunch op 27 augustus kan gebruikt worden voor de inhoudelijke bespreking.
- Aanvullend is het voorstel op woensdag 28 augustus in de middag ruimte te reserveren voor afrondende politieke gesprekken op Financiën, met mogelijk uitloop naar donderdag 29 augustus. Bespreekpunt is wat de politieke samenstelling van deze gesprekken is en wie deze gesprekken voorziet.
- De augustusbesluitvorming moet worden afgerond in de MR van 30 augustus. In die MR worden de augustusbrief, de Miljoenennota en het Belastingplan vastgesteld. De begrotingsstukken moeten daarna zo spoedig als mogelijk worden aangeleverd bij de Raad van State. Ook het CPB heeft de uitkomsten nodig voor de MEV.
- Parallel aan de besluitvorming wordt besloten over de uitwerking van het Hoofdlijnenakkoord via de verschillende onderraden. De uitkomsten van de besluitvorming worden hierin verwerkt.

Tabel 1. Concept planning augustus

Vr 16 aug	1ste politieke vijfhoek en publicatie cMEV
Di 20 aug	2 ^{de} politieke vijfhoek
Di 20 aug	Reguliere lunch MP/Vice-MP's: bespreken proces augustus
Woe 21 aug	Begrotingsraad
Do 22 aug	Begrotingsraad
Vr 23 aug	3de politieke vijfhoek
Di 27	Reguliere lunch MP/Vice-MP's: bespreken inhoudelijk augustus, ter voorbereiding op dagen erna
Di 27 aug	4 ^{de} Politieke Vijfhoek in potlood/reservering
Woe 28 aug	In de middag gesprek MP/Vice-mp's; in de avond met fractievoorzitters erbij
Do 29 aug	Begrotingsraad
Do 29 aug	In de middag gesprek MP/Vice-mp's; in de avond met fractievoorzitters erbij
Vr 30 aug	MR: bespreking augustusbrief
Za 31 aug	Deadline aanleveren begrotingsstukken RvS

B. Het EMU-saldo

- De voorlopige ontwikkeling van het EMU-saldo sinds VJN na verwerking van het Hoofdlijnenakkoord komt in 2025 uit op -3,5% en is daarmee slechter dan de -3%. Hiermee wordt de Europese grenswaarde overschreden. Dit is voor verwerking van de (c)MEV en de uitkomsten van de augustusbesluitvorming. De cMEV wordt op 16 augustus gepubliceerd door het CPB. De actualisatie van de Financiën-raming van het EMU-saldo volgt op 19 augustus.
- In zijn algemeenheid zijn de volgende uitgangspunten voor belangrijk:
 - De financiële bijlage van het HLA is leidend. Hogere uitgaven of extra lastenverlichting moeten conform de begrotingsregels worden gedekt. Er is geen ruimte voor extra uitgaven.
 - De ontwerpbegroting 2025 moet voldoen aan de Europese grenswaarden van max. -3% EMU-saldo en max. 60% EMU-schuld.
 - De departementale ontwerpbegrotingen moeten incl. verwerking HLA worden vastgesteld in de begrotingsraden. Dit betekent o.a. dat de taakstellingen uit het HLA zijn toebedeeld aan specifieke beleidsbudgetten en dat de hervorkavelingen zijn verwerkt conform bespreking in het constituerend beraad.
 - Aan de lastenkant is sprake van een aanzienlijke derving ten opzichte van het pad beoogd in het Hoofdlijnenakkoord en vastgelegd in de Startbrief. Conform begrotingsregels is daarmee het uitgangspunt dat de derving en andere maatregelen budgettair gedekt worden in elk jaar en ook structureel.

- Uitgaven en inkomsten worden gescheiden.

C. Inkomstenbesluitvorming

- Voor de inkomsten voorzien wij de volgende onderwerpen voor de augustusbesluitvorming:

1. Stand inkomstenkader
2. Invulling van de koopkrachtenveloppen
3. Dekking box 3 en Duitse vermogensfondsen
4. Taakstelling fiscale regelingen
5. Overig

1. Stand inkomstenkader

- Er zijn drie hoofdredenen waardoor afwijkingen zijn ontstaan sinds het Hoofdlijnenakkoord: gerechtelijke uitspraken, herijkingen en overige ontwikkelingen.
- Per saldo is in de periode 2024-2026 sprake van een fors tekort in het inkomstenkader door box 3 en de Duitse beleggingsfondsen. Vanaf 2027 leiden de overige maatregelen tot een overschot.
- Exclusief box 3 en Duitse beleggingsfondsen is in de hele periode sprake van een overschot.

2. Lastenverlichting en koopkracht:

- Voor de invulling van de enveloppen voor lastenverlichting uit het HLA worden de verschillende richtingen uitgewerkt en doorgerekend, aan de hand van verschillende beleidsdoelen uit het HLA (middeninkomens en werken dat loont, inkomenszekerheid, streefcijfers op armoede en vereenvoudiging van het stelsel).
- De moeilijkheid hier is dat een aantal doelen uit het Hoofdlijnenakkoord met elkaar onder spanning staan (bijvoorbeeld werken dat loont en armoededoelstelling). Politieke keuzes zijn daarom nodig.
- Daarnaast zal er reguliere besluitvorming plaatsvinden over de koopkrachtontwikkeling in 2025.

3. Dekking arresten Hoge Raad:

- De begrotingsregels schrijven voor dat de budgettaire gevolgen van gerechtelijke uitspraken over fiscaal beleid dienen te worden gedekt binnen het inkomstenkader met inkomstenmaatregelen (scheiding inkomsten en uitgaven). De Hoge Raad heeft twee uitspraken gedaan met grote budgettaire consequenties, over box 3 en Duitse beleggingsfondsen. Dit leidt tot een grote budgettaire derving, van ca. 10,9 miljard euro cumulatief. Hierbij slaat het overgrote deel neer in 2024 en is er ook voor 2025 en 2026 sprake van een grote derving die gedekt moeten worden.
- FIN werkt richting de vijfhoek van 20 augustus een dekkingspakket uit voor deze opgave. De insteek zal zijn om dit te doen door het anders temporiseren van de koopkracht enveloppen uit het HLA, door deze meer gefaseerd in te laten groeien. De envelop voor gerichte lastenverlichting (van 2,5 miljard in 2025 en 2026) komt in deze pakketten lager uit. Reden voor deze aanpak is dat op deze manier zo min mogelijk maatregelen van het HLA moeten worden aangepast, en additionele lastenverzwaring zo veel mogelijk kan worden vermeden. Gefaseerde inzet betekent dat er ook in latere jaren plussen zichtbaar zijn in de koopkracht.

4. Taakstelling fiscale regelingen:

- In het hoofdlijnenakkoord is vanaf 2026 een stelpost opgenomen voor het afschaffen of afbouwen van fiscale regelingen en belastingconstructies. Deze dient concreet te worden ingevuld.
- De opties hiervoor worden in kaart gebracht. Er zijn ruim voldoende negatief geëvalueerde fiscale regelingen om aan de stelpost te voldoen. Het afschaffen van deze regelingen kan echter wel politiek of maatschappelijk gevoelig liggen.

5. Overig

- In het politieke en maatschappelijk debat zijn nog een aantal thema's benoemd die mogelijk op zullen komen in de augustusbesluitvorming, onder andere: Oproep tot terugdraaien versoberen giftenaftrek, oproep tot terugdraaien versoberen 30%-regelingen, schoolmaaltijden, regeling vervroegd uittreden

(RVU). Er is budgettair geen ruimte voor nieuwe wensen. Indien er echter in dekking wordt voorzien kan ruimte worden gezocht om op deze onderwerpen iets te doen mits genoemde problematiek is opgelost.

D. Uitgavenbesluitvorming

- Voor de uitgaven worden drie onderwerpen voor de augustusbesluitvorming gezien:

2. Realistisch ramen
3. Generaal beeld en uitvoeringsinformatie
4. Dekking aanvullende uitgaven herstel toeslagen

1. Het EMU-saldo en realistisch ramen

- De raming van het EMU-saldo van het CPB is in de laatste publicatie (analyse HLA) positiever voor 2025 t/m 2027 (-2,8% in 2025). Dit komt onder andere omdat het CPB bij raming van de Voorjaarsnota in 2025 rekening houdt met forse onderuitputting van 6,9 miljard op de begroting van Defensie (2,9 miljard), IenW (2 miljard) en overige begrotingen (2 miljard). Op basis hiervan ligt er voor augustus een opgave om de begrotingen realistischer te maken en kasschuiven uit 2024, 2025 en 2026 naar latere jaren te verwerken.

2. Generaal beeld en uitvoeringsinformatie

- Op de generale dossiers worden vooralsnog geen meevallers gemeld. Op de EU-afdrachten is een tegenvaller van circa 1,1 mld. structureel. In 2025 is sprake van een meevaller van 700 mln. Naast de EU-afdrachten zijn er in 2024 tegenvallers op de generale dossiers Asiel en Afpakken op de begroting van JenV.
- Als gevolg van de verlenging van de Richtlijn Tijdelijke Bescherming (RTB) dienen de binnenlandse Oekraïnereregelingen met een jaar te worden verlengd. Dit kost indicatief 3 mld. in 2026 en 1,2 mld. in 2027.
- Naast de generale dossiers worden de begrotingen van SZW en VWS geactualiseerd op basis van uitvoeringsinformatie. Het voorlopig uitvoeringsbeeld van SZW laat een tegenvaller zien (560 mln. struc.). Het voorlopige uitgavenbeeld van VWS laat een incidentele én structurele tegenvaller zien. Daarnaast moet een incidenteel besparingsverlies van 815 mln. nog worden gedekt. De uitvoeringsinformatie wordt nog geactualiseerd met de cMEV, uiterlijk 20 augustus is het volledige beeld bekend. Mogelijke per saldo tegenvallers die volgen uit de uitvoeringsinformatie moeten op de eigen begroting worden gedekt.

3. Dekking aanvullende uitgaven herstel toeslagen

- Afgelopen juni is 2,3 mld. gereserveerd voor aanvullende uitgaven voor de Hersteloperatie Toeslagen. In de Startbrief is opgenomen dat deze uitgaven moeten worden gedekt. Bijvoorbeeld door incidentele uitgaven uit het HLA met 2,3 mld. te verlagen. Dit staat gelijk aan een korting van 10%.



HEDEN
TER ADVISERING T.B.V. GESPREK MP 15/8
Aan
de minister

**Directie Algemene
Financiële en
Economische Politiek**

nota

Adviesnota bespreking met minister-president 15 augustus

Persoonsgegevens

Datum
13 augustus 2024

Notanummer
2024-0000407165

Bijlagen
geen

Aanleiding

Donderdag heeft u een bespreking met de MP over de augustusbesluitvorming. Hierbij ontvangt u het definitieve bespreekstuk en een adviesnota voor dit gesprek.

Adviezen

- Wij adviseren u om stil te staan bij de verdere politieke afstemming gedurende augustus, en concrete afspraken te maken over de samenstelling en het voorzitterschap.
- U kunt ingaan op het EMU-saldo, en daarbij aangeven dat u geen begroting gaat presenteren met een tekort groter dan -3%. U kunt daarbij aangeven dat dit betekent dat er zeker geen ruimte is voor nieuwe beleidswensen, en dat de derving die al is ontstaan dient te worden gedekt.
- Voor de inkomstenbesluitvorming adviseren wij om de opgenomen punten toe te lichten:
 - Door box 3 en Duitse beleggingsfondsen is er geen ruimte voor wensen maar ligt er een grote opgave. Het overschot in het inkomstenkader zonder deze tegenvallers zal nodig zijn om rond te komen.
 - Over de koopkracht kunt u de moeilijkheid bespreken dat de doelen uit het Hoofdlijnenakkoord met elkaar onder spanning staan (bijvoorbeeld werken dat loont en armoededoelstelling) en welke keuzes hierin moeten worden gemaakt.
 - Wij adviseren u om aan te geven dat u voor de dekking van een deel van box 3 kijkt naar de envelop gerichte lastenverlichting (van 2 keer 2,5 miljard). En aan te geven dat bij het invullen van de taakstelling fiscale regelingen weinig pijnvrije maatregelen voorhanden zijn, daarin is de inzet om een balans over partijen te vinden.
 - Als alles netjes gedekt is, het saldo onder de -3% komt dan is er mogelijk ruimte te vinden om iets te doen rond eerder geuite wensen rond giftenaftrek, de 30%regeling, RVU heffing, schoollunches et c. Uiteraard indien voorzien van dekking.
- Voor de uitgavenbesluitvorming adviseren we de opgenomen punten kort toe te lichten op basis van het bespreekstuk. U kunt desgewenst opmerken dat tussen u en de minister van SZW een begrotingsbilateraal is ingepland. Ook wordt een bilateraal met de minister van VWS gepland.
- Meer algemeen adviseren we richting de mp aan te geven dat bewindspersonen voor budgettaire vraagstukken bij u moeten zijn. Indien bewindspersonen zich hierover bij de MP melden is het belangrijk dat de MP hen naar u doorverwijst. Alleen met een zuivere rolverdeling kun u samen met de MP een blok vormen.

Toelichting

Niet van toepassing.

Communicatie

Niet van toepassing.

Politiek/bestuurlijke context

Niet van toepassing.

Informatie die niet openbaar gemaakt kan worden

Niet van toepassing.

To:

Persoonsgegevens

Persoonsgegevens

From: Persoonsgegevens

Sent: Tue 8/13/2024 4:18:38 PM

Subject: Bespreking MP donderdag

Received: Tue 8/13/2024 4:18:40 PM

[Adviesnota gesprek MP.docx](#)

[Besprekstuk augustusbesluitvorming.docx](#)

Ha Persoonsgegevens

Bijgevoegd tref je de gespreksnota voor het gesprek met de MP en een adviesnota voor het gesprek.

Normaliter ontvang je stukken altijd via de tas maar soms - zeker in augustus - lukt dat niet en dan mailen we je voor akkoord zoals nu.

Graag ontvangen we je akkoord om de gespreksnota met AZ te delen.

Mocht eea vragen oproepen dan horen we dat ook graag.

Met groeten,

Persoonsgegevens

To:

Persoonsgegevens

Persoonsgegevens

From: Persoonsgegevens

Sent: Tue 8/13/2024 4:24:18 PM

Subject: Stukken politieke vijfhoek vrijdag as

Received: Tue 8/13/2024 4:24:20 PM

[Adviesnota startnotitie augustus vijfhoek.docx](#)

[Startnotitie augustusbesluitvorming.docx](#)

Ha Persoonsgegevens

Bijgevoegd treffen jullie de startnota voor de politieke vijfhoek van vrijdag en een korte nota met de laatste aanpassingen. Normaliter ontvangen jullie stukken via de tas maar soms - zeker in augustus - lukt dat niet en dan mailen we voor akkoord zoals nu.

Graag ontvangen we jullie akkoord om de startnotitie morgen via AZ te laten verspreiden.

Mocht eea vragen oproepen dan horen we dat graag.

Met groeten,

Persoonsgegevens



TER BESPREKING

Aan

de leden van de politieke vijfhoek

Directie Algemene
Financiële en
Economische Politiek

Persoonsgegevens

nota

Startnotitie augustusbesluitvorming

Datum

2 augustus 2024

Notanummer

2024-0000403631

Bijlagen

geen

Aanleiding

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

Bespreekpunten

A. Uitgangspunten lastenbesluitvorming

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

B. Proces inkomstenbesluitvorming

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

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

Tabel 1: planning augustus

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

Tabel 2: beoogde agenda politieke vijfhoeken

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

C. Belangrijkste onderwerpen augustus

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

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

D. Stand inkomstenkader

1. Derving door uitspraken Hoge Raad

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

Tabel 1: derving door uitspraken Hoge Raad

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

2. Stelpost fiscale regelingen

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

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

Tabel 2: budgettaire opgave stelpost

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

3. Tegenvaller tariefkorting motorrijtuigenbelasting emissievrije auto's EV

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

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

4. Overige ontwikkelingen, herijkingen en kadercorrecties

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

- is afgesproken dat de inkomsten worden gekoppeld aan een subsidie voor de sector. Om dit mogelijk te maken wordt een kadercorrectie toegepast (en wordt het uitgavenkader verhoogd).
- o Bij de behandeling van de SZW-begroting in 2023 is afgesproken om verschillende premies te verlagen voor Caribische Nederland. Dit is gedekt door ruimte vrij te maken aan de uitgavenkant. Deze maatregel is niet meegenomen in de tabel in de Voorjaarsnota, en loopt daarom nu mee.

Tabel 3 Overige ontwikkelingen, herijkingen en kadercorrecties

	Standen in mln. euro (+ is saldoverbeterend)	2024	2025	2026	2027	2028	2029	2030	Struc
Overige ontwikkelingen									
4	Uitstel pensioen bedrag ineens	-13	0	0	0	0	0	0	0
5	Zorgpremie ontwikkeling n.a.v. Zvw-uitgaven	PM	PM	PM	PM	PM	PM	PM	PM
6	Doorwerking ontwikkeling zorgpremies op zorgtoeslag	PM	PM	PM	PM	PM	PM	PM	PM
7	Compensatie zorgpremies via TES (voor deel burgers)	PM	PM	PM	PM	PM	PM	PM	PM
8	Compensatie zorgpremies via AOF (voor deel bedrijven)	PM	PM	PM	PM	PM	PM	PM	PM
9	ETS2 opt-in	0	0	0	329	243	205	194	0
10	Vaststelling Whk-premie door UWV	0	201	201	201	201	201	201	201
11	Compensatie voor Whk-premie via Aof-premie	0	-201	-201	-201	-201	-201	-201	-201
12	Vervallen dekking terugdraaien doorwerking verhoging WML op arbeidskorting	0	-46	-47	-47	-46	-43	-40	-25
13	Wijzigen grondslag aftrekbeperking gemengde kosten in de vennootschapsbelasting	0	0	-3	-3	-3	-3	-3	-3
Herijkingen maatregelen									
Hoofdlijnenakkoord									
14	Accijnsverlaging brandstoffen verlengen t/m 2025	0	65	0	0	0	0	0	0
15	Terugdraaien verhoging 31% naar 33% van box 2	0	4	4	4	4	4	4	4
16	Verlagen tarief box 3	0	5	5	5	5	5	5	5
17	Verlagen energiebelasting 1e en 2e schijf EB aardgas met 2,82 cent per m3	0	0	0	0	0	0	0	-28
18	Renteaftrekbeperking Vpb van 20% naar Europees gemiddelde 25%	-4	-3	-1	-1	-2	-5	-5	-5
19	Afschaffen verlaagde btw-tarief voor culturele goederen en diensten, exclusief bioscopen en dagrecreatie	0	0	276	276	276	276	276	276
20	Salderingsregeling	0	0	0	-47	-49	-49	-51	-55
21	Afschaffen verlaagde btw-tarief voor logies, exclusief kamperen	0	0	-102	-102	-102	-102	-102	-102
22	Uitstel uniformering van de giftenaftrek in de IB	0	0	0	0	-113	0	0	0
Herijkingen maatregelen Voorjaarsnota									
23	Maatregelen pakket BES-eilanden 2025	0	-1	-1	0	0	0	0	0

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

Toelichting maatregelen

1. Uitspraak Hoge Raad box 3

De Hoge Raad heeft gerechtelijke een uitspraak gedaan over box 3. De uitspraak van de Hoge Raad wordt nog nader bestudeerd, maar kan volgens de huidige

inzichten leiden tot een derving van ongeveer € 7 miljard in 2024 en € 1,5 miljard in 2025 en 2026. Indien de Wet werkelijk rendement box 3 later ingevoerd wordt dan 2027 leidt dit tot een aanvullende derving.

2. Uitspraak Hoge Raad vermogenverdeling huwelijk schenk- en erfbelasting

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

3. Uitspraak Hoge Raad Duitse vastgoedfondsen

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

4. Uitstel pensioen bedrag ineens

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

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

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

9. ETS2 opt-in

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

10. Vaststelling Whk-premie door UWV

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

11. Compensatie voor Whk-premie via Aof-premie

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

12. Vervallen dekking terugdraaien doorwerking verhoging WML op arbeidskorting

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

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

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

14. Accijnzverlaging brandstoffen verlengen t/m 2025

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

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

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

16. Verlagen tarief box 3

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

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

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

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

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

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

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

20. Salderingsregeling

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

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

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

22. Uitstel uniformering van de giftenaftrek in de IB

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

23. Maatregelen pakket BES-eilanden 2025

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

24. Aanpassing grens voor kwijtschelding Rijksbelastingen

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

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

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

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

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

27. Aanpassen drempel earningsstrippingmaatregel voor vastgoedlichamen (antifragmentatiemaatregel)

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

28. Repareren heffingsrecht Nederland

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

29. Aanpassen kavelruilvrijstelling in de overdrachtsbelasting (OVV)

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

30. Aanpassen splitsingsvrijstelling OVB

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

31. Aanpak rollatorinvesteringen Bedrijfsopvolgingsregeling (BOR)

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

32. Aanpak dubbel gebruik belastingconstructie in bedrijfsopvolgingsregeling (BOR)

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

33. Herinvoeren overdraagbare algemene heffingskorting (eenverdienersproblematiek)

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

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

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

35. Stroomlijnen definities voertuigen in de BPM en MRB

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

40. Premieverlaging Caribisch Nederland

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

41. Kadercorrectie voor dekking premieverlaging Caribisch Nederland

Zie toelichting 39.

42. Vrachtwagenheffing

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

43. Kadercorrectie terugsluis vrachtwagenheffing

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



**HEDEN
TER BESLISSING**

Aan

de minister

de staatssecretaris van Financiën – Fiscaliteit en Belastingdienst

**Directie Algemene
Financiële en
Economische Politiek**

Persoonsgegevens

nota

Versturen startnotitie aan politieke vijfhoek

Datum
13 augustus 2024

Notanummer

Bijlagen

1. Startnotitie politieke vijfhoek

Aanleiding

Vrijdag 16 augustus is de eerste politieke vijfhoek van de augustus. Hierbij ontvangt u de startnotitie voor dit overleg.

Beslispunten

Bent u akkoord om de startnotitie te verzenden aan de politieke vijfhoek?

Kernpunten

- U heeft de concept startnotitie eerder ontvangen als onderdeel van de besprekingen van 12 en 13 augustus over de besluitvorming.
- In de startnotitie wordt het proces toegelicht van de augustusbesluitvorming, worden de uitgangspunten afgesproken, en wordt de stand van het inkomstenskader gepresenteerd.
- Ten opzichte van de conceptversie zijn twee dingen toegevoegd, zoals afgesproken in de overleggen:
 - De tegenvaller bij de tariefkorting voor elektrisch vervoer binnen de MRB is als apart onderdeel toegevoegd. Op deze manier is duidelijk dat dit separaat dient te worden gedekt. Over de dekking ontvangt u een aparte nota.
 - De incidentele tegenvaller binnen de giftenaftrek (doordat de uniformering pas een jaar later mogelijk is) is aan de inkomstenkadertabel toegevoegd (maatregel 22).

Politiek/bestuurlijke context

Niet van toepassing.

Informatie die niet openbaar gemaakt kan worden

Niet van toepassing.

A. Proces augustusbesluitvorming

- De augustusbesluitvorming vindt plaats tussen dinsdag 16 augustus en vrijdag 30 augustus. Hierin is geen uitloop mogelijk, omdat begrotingsstukken dan naar de Raad van State verstuurd moeten worden. Het tijdsplan is daarmee zoals iedere augustus krap. Daarom is het belangrijk toe te werken naar concrete oplossingen.
- Bespreekpunt is op welke wijze de verdere politieke besluitvorming wordt georganiseerd. Voorstel is tijdens de lunch mp/vice-mp's op dinsdag 20 augustus het proces voor augustus te bespreken. De lunch op 27 augustus kan gebruikt worden voor de inhoudelijke bespreking.
- Aanvullend is het voorstel op woensdag 28 augustus in de middag ruimte te reserveren voor afrondende politieke gesprekken op Financiën, met mogelijk uitloop naar donderdag 29 augustus. Bespreekpunt is wat de politieke samenstelling van deze gesprekken is en wie deze gesprekken voorziet.
- De augustusbesluitvorming moet worden afgerond in de MR van 30 augustus. In die MR worden de augustusbrief, de Miljoenennota en het Belastingplan vastgesteld. De begrotingsstukken moeten daarna zo spoedig als mogelijk worden aangeleverd bij de Raad van State. Ook het CPB heeft de uitkomsten nodig voor de MEV.
- Parallel aan de besluitvorming wordt besloten over de uitwerking van het Hoofdlijnenakkoord via de verschillende onderraden. De uitkomsten van de besluitvorming worden hierin verwerkt.

Tabel 1. Concept planning augustus

Vr 16 aug	1ste politieke vijfhoek en publicatie cMEV
Di 20 aug	2 ^{de} politieke vijfhoek
Di 20 aug	Reguliere lunch MP/Vice-MP's: bespreken proces augustus
Woe 21 aug	Begrotingsraad
Do 22 aug	Begrotingsraad
Vr 23 aug	3de politieke vijfhoek
Di 27	Reguliere lunch MP/Vice-MP's: bespreken inhoudelijk augustus, ter voorbereiding op dagen erna
Di 27 aug	4 ^{de} Politieke Vijfhoek in potlood/reservering
Woe 28 aug	In de middag gesprek MP/Vice-mp's; in de avond met fractievoorzitters erbij
Do 29 aug	Begrotingsraad
Do 29 aug	In de middag gesprek MP/Vice-mp's; in de avond met fractievoorzitters erbij
Vr 30 aug	MR: bespreking augustusbrief
Za 31 aug	Deadline aanleveren begrotingsstukken RvS

B. Het EMU-saldo

- De voorlopige ontwikkeling van het EMU-saldo sinds VJN na verwerking van het Hoofdlijnenakkoord komt in 2025 uit op -3,5% en is daarmee slechter de -3%. Hiermee wordt de Europese grenswaarde overschreden. Dit is voor verwerking van de (c)MEV en de uitkomsten van de augustusbesluitvorming. De cMEV wordt op 16 augustus gepubliceerd door het CPB. De actualisatie van de Financiën-raming van het EMU-saldo volgt op 19 augustus.
- In zijn algemeenheid zijn de volgende uitgangspunten voor belangrijk:
 - De financiële bijlage van het HLA is leidend. Hogere uitgaven of extra lastenverlichting moeten conform de begrotingsregels worden gedekt. Er is geen ruimte voor extra uitgaven.
 - De ontwerpbegroting 2025 moet voldoen aan de Europese grenswaarden van max. -3% EMU-saldo en max. 60% EMU-schuld.
 - De departementale ontwerpbegrotingen moeten incl. verwerking HLA worden vastgesteld in de begrotingsraden. Dit betekent o.a. dat de taakstellingen uit het HLA zijn toebedeeld aan specifieke beleidsbudgetten en dat de hervkavelingen zijn verwerkt conform bespreking in het constituerend beraad.
 - Aan de lastenkant is sprake van een aanzienlijke derving ten opzichte van het pad beoogd in het Hoofdlijnenakkoord en vastgelegd in de Startbrief. Conform begrotingsregels is daarmee het uitgangspunt dat de derving en andere maatregelen budgettair gedekt worden in elk jaar en ook structureel.

- Uitgaven en inkomsten worden gescheiden.

C. Inkomstenbesluitvorming

- Voor de inkomsten voorzien wij de volgende onderwerpen voor de augustusbesluitvorming:

1. Stand inkomstenkader
2. Invulling van de koopkrachtenveloppen
3. Dekking box 3 en Duitse vermogensfondsen
4. Taakstelling fiscale regelingen
5. Overig

1. Stand inkomstenkader

- Er zijn drie hoofdredenen waardoor afwijkingen zijn ontstaan sinds het Hoofdlijnenakkoord: gerechtelijke uitspraken, herijkingen en overige ontwikkelingen.
- Per saldo is in de periode 2024-2026 sprake van een fors tekort in het inkomstenkader door box 3 en de Duitse beleggingsfondsen. Vanaf 2027 leiden de overige maatregelen tot een overschot.
- Exclusief box 3 en Duitse beleggingsfondsen is in de hele periode sprake van een overschot.

2. Lastenverlichting en koopkracht:

- Voor de invulling van de enveloppen voor lastenverlichting uit het HLA worden de verschillende richtingen uitgewerkt en doorgerekend, aan de hand van verschillende beleidsdoelen uit het HLA (middeninkomens en werken dat loont, inkomenszekerheid, streefcijfers op armoede en vereenvoudiging van het stelsel).
- De moeilijkheid hier is dat een aantal doelen uit het Hoofdlijnenakkoord met elkaar onder spanning staan (bijvoorbeeld werken dat loont en armoededoelstelling). Politieke keuzes zijn daarom nodig.
- Daarnaast zal er reguliere besluitvorming plaatsvinden over de koopkrachtontwikkeling in 2025.

3. Dekking arresten Hoge Raad:

- De begrotingsregels schrijven voor dat de budgettaire gevolgen van gerechtelijke uitspraken over fiscaal beleid dienen te worden gedekt binnen het inkomstenkader met inkomstenmaatregelen (scheiding inkomsten en uitgaven). De Hoge Raad heeft twee uitspraken gedaan met grote budgettaire consequenties, over box 3 en Duitse beleggingsfondsen. Dit leidt tot een grote budgettaire derving, van ca. 10,9 miljard euro cumulatief. Hierbij slaat het overgrote deel neer in 2024 en is er ook voor 2025 en 2026 sprake van een grote derving die gedekt moeten worden.
- FIN werkt richting de vijfhoek van 20 augustus een dekkingspakket uit voor deze opgave. De insteek zal zijn om dit te doen door het anders temporiseren van de koopkracht enveloppen uit het HLA, door deze meer gefaseerd in te laten groeien. De envelop voor gerichte lastenverlichting (van 2,5 miljard in 2025 en 2026) komt in deze pakketten lager uit. Reden voor deze aanpak is dat op deze manier zo min mogelijk maatregelen van het HLA moeten worden aangepast, en additionele lastenverzwaring zo veel mogelijk kan worden vermeden. Gefaseerde inzet betekent dat er ook in latere jaren plussen zichtbaar zijn in de koopkracht.

4. Taakstelling fiscale regelingen:

- In het hoofdlijnenakkoord is vanaf 2026 een stelpost opgenomen voor het afschaffen of afbouwen van fiscale regelingen en belastingconstructies. Deze dient concreet te worden ingevuld.
- De opties hiervoor worden in kaart gebracht. Er zijn ruim voldoende negatief geëvalueerde fiscale regelingen om aan de stelpost te voldoen. Het afschaffen van deze regelingen kan echter wel politiek of maatschappelijk gevoelig liggen.

5. Overig

- In het politieke en maatschappelijk debat zijn nog een aantal thema's benoemd die mogelijk op zullen komen in de augustusbesluitvorming, onder andere: Oproep tot terugdraaien versoberen giftenaftrek, oproep tot terugdraaien versoberen 30%-regelingen, schoolmaaltijden, regeling vervroegd uitreden

(RVU). Er is budgettair geen ruimte voor nieuwe wensen. Indien er echter in dekking wordt voorzien kan ruimte worden gezocht om op deze onderwerpen iets te doen mits genoemde problematiek is opgelost.

D. Uitgavenbesluitvorming

- Voor de uitgaven worden drie onderwerpen voor de augustusbesluitvorming gezien:

2. Realistisch ramen
3. Generaal beeld en uitvoeringsinformatie
4. Dekking aanvullende uitgaven herstel toeslagen

1. Het EMU-saldo en realistisch ramen

- De raming van het EMU-saldo van het CPB is in de laatste publicatie (analyse HLA) positiever voor 2025 t/m 2027 (-2,8% in 2025). Dit komt onder andere omdat het CPB bij raming van de Voorjaarsnota in 2025 rekening houdt met forse onderuitputting van 6,9 miljard op de begroting van Defensie (2,9 miljard), IenW (2 miljard) en overige begrotingen (2 miljard). Op basis hiervan ligt er voor augustus een opgave om de begrotingen realistischer te maken en kasschuiven uit 2024, 2025 en 2026 naar latere jaren te verwerken.

2. Generaal beeld en uitvoeringsinformatie

- Op de generale dossiers worden voornamelijk geen meevallers gemeld. Op de EU-afdrachten is een tegenvaller van circa 1,1 mld. structureel. In 2025 is sprake van een meevaller van 700 mln. Naast de EU-afdrachten zijn er in 2024 tegenvallers op de generale dossiers Asiel en Afpakken op de begroting van JenV.
- Als gevolg van de verlenging van de Richtlijn Tijdelijke Bescherming (RTB) dienen de binnenlandse Oekraïnereregelingen met een jaar te worden verlengd. Dit kost indicatief 3 mld. in 2026 en 1,2 mld. in 2027.
- Naast de generale dossiers worden de begrotingen van SZW en VWS geactualiseerd op basis van uitvoeringsinformatie. Het voorlopig uitvoeringsbeeld van SZW laat een tegenvaller zien (560 mln. struc.). Het voorlopige uitgavenbeeld van VWS laat een incidentele én structurele tegenvaller zien. Daarnaast moet een incidenteel besparingsverlies van 815 mln. nog worden gedekt. De uitvoeringsinformatie wordt nog geactualiseerd met de cMEV, uiterlijk 20 augustus is het volledige beeld bekend. Mogelijke per saldo tegenvallers die volgen uit de uitvoeringsinformatie moeten op de eigen begroting worden gedekt.

3. Dekking aanvullende uitgaven herstel toeslagen

- Afgelopen juni is 2,3 mld. gereserveerd voor aanvullende uitgaven voor de Hersteloperatie Toeslagen. In de Startbrief is opgenomen dat deze uitgaven moeten worden gedekt. Bijvoorbeeld door incidentele uitgaven uit het HLA met 2,3 mld. te verlagen. Dit staat gelijk aan een korting van 10%.



HEDEN
TER ADVISERING

Aan

de minister

de staatssecretaris van Financiën – Fiscaliteit en Belastingdienst

18/8

Directie Algemene
Financiële en
Economische Politiek
&
Directie Algemene
Fiscale Politiek

Persoonsgegevens

nota

Uitwerking vragen bewindspersonen

Datum
16 augustus 2024

Notanummer
2024-0000416068

Bijlagen
geen

Aanleiding

U (minister en staatssecretaris) heeft de afgelopen dagen om uitwerking gevraagd van een aantal zaken rondom de augustusbesluitvorming aan de inkomstenkant:

- zie opmerking
- Op uw verzoek (minister) hebben wij geoeft met verschillende dekkingspakketten voor box 3 ten behoeve van de politieke vijfhoek. Deze vindt u in bijlage 1.
 - De mogelijkheden om binnen box 3 de komende jaren een extra budgettaire opbrengst te realiseren (minister en staatssecretaris). Deze vindt u in bijlage 2.
 - Opties in kaart brengen binnen het bredere domein vermogen (staatssecretaris). Deze vindt u in bijlage 2.
 - Opties om de reikwijdte van de belastingvermindering in de energiebelasting te beperken tot huishoudens (staatssecretaris). Deze vindt u in bijlage 3.

Kernpunten

- Dinsdag 20 augustus is de volgende politieke vijfhoek. U ontvangt uiterlijk maandagochtend de notities die vanuit Financiën worden geagendeerd voor de politieke vijfhoek:
 - Een notitie over de dekking binnen het inkomstenkader. Deze zal pakketten bevatten voor de dekking van box 3, een voorstel voor het invullen van de stelpost fiscale regelingen, en opties om de derving binnen de MRB te dekken.
 - Een notitie over de budgettaire verwerking van de terugsluis van de CO2-heffing industrie.
- De opties uit de bijlagen over extra opbrengst binnen box 3 en breed vermogen, en de belastingvermindering in de energiebelasting zijn niet opgenomen in de dekkingspakketten, en deze onderwerpen zullen niet worden geagendeerd voor de vijfhoek.
- U ontvangt van ons een aparte annotatie voor de politieke vijfhoek.
- Maandagochtend wordt een overleg ingepland met u beiden om de stukken en de pakketten te bespreken.

Communicatie

Niet van toepassing.

Politiek/bestuurlijke context

Niet van toepassing.

Informatie die niet openbaar gemaakt kan worden

Niet van toepassing.

Bijlage 1: Dekkingspakketten box 3

Aanleiding

U (minister) had verzocht om verschillende pakketten uit te werken voor de dekking van box 3, ten behoeve van de politieke vijfhoek-plus van 20 augustus. Uiterlijk maandagochtend ontvangt u de nota voor de politieke vijfhoek. Deze zal ook het voorstel voor de invulling van de stelpost fiscale regelingen en de derving van de mrb tegenvaller bevatten.

Kernpunten

- Er zijn op uw verzoek vier verschillende pakketten uitgewerkt. In deze pakketten wordt de derving door box 3 in 2025 en 2026 volledig gedekt, binnen de kabinetsperiode (conform de begrotingsregels).
- Dekkingspakket 1: dekking wordt volledig gehaald uit de envelop voor gerichte lastenverlichting uit het HLA. Dit pakket sluit jaar op jaar het best aan op de derving.
- Dekkingspakket 2: dekking wordt gehaald uit andere maatregelen binnen het HLA
 - Het verhogen van de Awf-premie wordt een jaar naar voren gehaald.
 - Het verlaagd btw-tarief op bioscopen en dagrecreatie wordt afgeschaft (samen met de rest van verlaagd tarief op culturele diensten).
 - De verlaging van het tarief in de eerste en tweede schijf van de energiebelasting wordt met twee jaar uitgesteld.
 - Om het pakket sluitend te maken wordt de AOF-premie verhoogd.
- Dekkingspakket 3: dekking wordt buiten het HLA en buiten het domein opgehaald
 - De zelfstandigenaftrek wordt in bovenstaande variant in één keer afgebouwd naar 900 euro (in plaats van in drie stappen).
 - Het verlaagd btw-tarief voor sierteelt wordt afgeschaft. Deze fiscale regeling is negatief geëvalueerd.
 - De alcoholaccijns wordt verhoogd.
 - Het verlaagd btw-tarief op kappers wordt afgeschaft. Deze fiscale regeling is negatief geëvalueerd.
 - Om het pakket sluitend te maken wordt de AOF-premie verhoogd.
- Dekkingspakket 4: dekking wordt binnen het domein gezocht
 - De aftoppingsgrens pensioen wordt verlaagd (de grens tot waar pensioensparen fiscaal wordt gesubsidieerd).
 - De verlaging van het box 3 tarief uit het HLA wordt uitgesteld tot 2027, als het nieuwe stelsel in gaat.
 - Het heffingsvrije vermogen in box 3 wordt verlaagd met ca. 5000 euro. Dit is tijdelijk, omdat het nieuwe stelsel geen heffingsvrij vermogen meer kent.
 - De renteaftrekbeperking verhoging naar 25% wordt één jaar uitgesteld (earningstripping).
 - Vanaf 2025 wordt het eindpunt van de eerste schijf in de IB enkele jaren op rij beleidsmatig verhoogd. Dit is een lastenverlichting voor de hoogste inkomens omdat zij daardoor vanaf een hoger inkomen het toptarief gaan betalen. De verhoging is ongeveer €400 in 2025 en ongeveer €1.100 per jaar in de jaren 2026 t/m 2031 (bovenop de reguliere indexatie). Deze verhoging wordt niet toegepast in 2025 en 2026.
- Omdat de derving incidenteel is, en een deel van de dekkingsopties (noodzakelijkerwijs) structureel geld opleveren, is in pakketten 2,3 en 4 sprake van structurele overdekking. Dit is noodzakelijk om binnen de kabinetsperiode een gedekt pakket te hebben.

→ gerechtvaardigd indien derving Box 3 in 2024 niet wordt gedekt. Lijkt in ca. 10 jaar dan ingehaald (meenemen in mogelijke redenering zodra finale dekking rond is).

Standen in mln. euro (+ is saldoverbeterend)	2025	2026	2027	2028	Cum. ('25-'28)	Struc.
Te dekken HR arresten (zonder 2024)	-1701	-1757	0	0	-3458	0
<i>Dekkingspakket 1: envelop gerichte lastenverlichting</i>						
Infaseren koopkrachtenvelop HLA 6c	1900	1600	0	0	3500	0
Totaal (dekking - derving)	199	-157	0	0	42	0
<i>Dekkingspakket 2: binnen overig HLA</i>						
Versnellen HLA verhoging Awf naar 2025	245	0	0	0	245	0
Afschaffen BTW verlaagd tarief op bioscopen	0	35	35	35	105	35
Afschaffen BTW verlaagd tarief op dagrecreatie	0	127	127	127	381	127
Verhogen AOF premie met 0,2%-punt	550	550	550	550	2200	550
Uitstel EB verlaging (1 ^{ste} en 2 ^{de} schijf)	271	260	0	0	531	0
Totaal (dekking - derving)	-635	-785	712	712	4	712
<i>Dekkingspakket 3: buiten HLA</i>						
Zelfstandigenaftrek afbouwen naar €900	453	95	0	0	548	0
Fiscale regeling: afschaffen verlaagd btw-tarief sierteelt	0	317	317	317	951	317
Verhogen van de alcoholaccijns voor bier, wijn en gedestilleerd met 9%	104	104	104	104	416	104
Fiscale regeling: afschaffen verlaagd btw-tarief kappers	0	209	209	209	627	209
Verhogen AOF-premie met 0,09%-punt	230	230	230	230	920	230
Totaal (dekking - derving)	-914	-802	860	860	4	860
<i>Dekkingspakket 4: binnen domein</i>						
Verlagen aftoppingsgrens pensioen naar 100.000	0	260	260	260	780	260
Uitstellen HLA verlaging box 3 met twee jaar	100	100	0	0	200	0
Heffingsvrij vermogen in box 3 verlagen van 57.000 naar ca. 52.000	80	80	0	0	160	0
Uitstellen HLA earningsstripping 25% met één jaar	430	0	0	0	430	0
Eindpunt 1e schijf IB 2 jaar niet extra verhogen boven indexatie	151	577	577	577	1882	577
Totaal (dekking - derving)	-940	-740	837	837	-6	837

→ Twee zaken met elkaar blijven trekken.
 ① Delging HR uitspraak (Miljoennote)
 ② Delging uitstel invoering nieuwe systematiek. (kan later)

Bijlage 2: Opties binnen box 3 en vermogen

Aanleiding

Tijdens het overleg tussen de minister en staatssecretaris Fiscaliteit en Belastingdienst op dinsdag 13 augustus heeft u (minister) gevraagd om een uitwerking van mogelijkheden om te voorkomen dat er een budgettaire derving optreedt in box 3. De derving voor het verleden volgt uit de arresten van de Hoge Raad in juni 2024. Het is niet mogelijk om daar met terugwerkende kracht van af te wijken en meer belasting te heffen. In deze nota schetsen wij daarom mogelijkheden om binnen box 3 de komende jaren een extra budgettaire opbrengst te realiseren. U (stas FB) heeft op woensdag 14 augustus verzocht om ook opties in kaart te brengen binnen het domein vermogen, maar buiten box 3. Deze opties zijn ook in deze nota opgenomen.

Bespreekpunten

- Wij bespreken graag met u de hierna opgenomen maatregelen. De nota begint met maatregelen in box 3 die op korte termijn getroffen zouden kunnen worden (parameters), dan volgen wijzigingen voor de middellange termijn en tot slot worden voorstellen omschreven voor de lange termijn.
- Van iedere mogelijke maatregel in box 3 zijn zoveel mogelijk de (juridische) houdbaarheid, uitvoerbaarheid en budgettaire opbrengst in kaart gebracht. Gezien het krappe tijdpad van de nota, zijn de uitvoeringsgevolgen echter onzeker. Dit geldt ook voor de ramingen. Tot slot moet bij eventuele nadere uitwerking nogmaals goed gekeken worden naar de juridische houdbaarheid. Voor de gevolgen van de arresten van de Hoge Raad op het IV-portfolio loopt een onderzoek. Dit onderzoek zal naar verwachting half september afgerond zijn.
- De opties om op korte termijn een serieuze budgettaire opbrengst binnen box 3 te realiseren zijn beperkt. Daarom zijn mede op uw (stas FB) verzoek ook andere mogelijkheden in kaart gebracht, die zo veel mogelijk overlap vertonen met de groep belastingplichtigen in box 3.

Kernpunten

Maatregelen korte termijn (per 2025)

Binnen box 3

Op deze korte termijn is het alleen mogelijk om wijzigingen door te voeren die een parameterwijziging zijn.¹ In box 3 is sprake van de volgende parameters: 1.) het tarief 2.) de forfaits 3.) het heffingvrije vermogen.

Tarief

- Het huidige tarief van box 3 is 36%. Het is mogelijk om het tarief te verhogen.
- Uitwerking:
 - (Juridische) houdbaarheid: het is mogelijk het tarief te verhogen.
 - Uitvoerbaarheid: Een aanpassing van het tarief is uitvoerbaar.
 - Budgettaire opbrengst: Als het tarief boven de 38% komt, heeft dit gevolgen voor het zogenoemde globale evenwicht en zullen sterkere gedragseffecten optreden, als de tarieven in box 2 of het lage vpb-tarief niet aangepast worden. Daarom is bij de opties van een box 3 tarief >38% ook het lage vpb-tarief verhoogd. Het huidige vpb-tarief is 19%.

Tarief	Opbrengst (mln)
Box 3 tarief 37%	€ 102
Box 3 tarief 38%	€ 204
Box 3 tarief 39% i.c.m. verhogen lage vpb-tarief naar 20%	€ 846
Box 3 tarief 40% i.c.m. verhogen lage vpb-tarief naar 21%	€ 1.463

¹ Parameters zijn bestaande bedragen en percentages in de systemen van de Belastingdienst, Douane en Dienst Toeslagen waarvan de waarden zich eenvoudig in een reguliere cyclus laten aanpassen. Dit betreft dan niet alleen de wijziging van de parameter in de systemen, maar ook in communicatie (website, instructies, rekenhulp, brieven etc.).

Forfaits

- Er zijn op dit moment drie forfaits in box 3. Met behulp van het forfait wordt aan de hand van de hoogte van het vermogen het belastbare rendement in box 3 bepaald. Het forfait voor banktegoeden bedraagt voor 2024 vooralsnog 1,03%, voor overige bezittingen (waaronder beleggingen en onroerend goed) 6,04% en voor schulden 2,47%.²
- Als de forfaits hoger vastgesteld worden, zal het werkelijke rendement van belastingplichtigen met een hoog rendement beter benaderd worden. Tegenbewijs is dan mogelijk voor belastingplichten waarvan het werkelijke rendement over het gehele vermogen lager is dan het forfait.
- Uitwerking:
 - (Juridische) houdbaarheid: Omdat belastingplichtigen tegenbewijs kunnen leveren tegen het forfaitair vastgestelde rendement, is dit naar verwachting juridisch houdbaar, mits na de verhoging de forfaits nog wel aansluiten bij de werkelijkheid. De forfaits gebaseerd zijn op een rekenkundig voortschrijdend gemiddelde van de rendementen van de afgelopen 15 jaar. Een verhoging zal ertoe leiden dat deze onderbouwing wordt losgelaten. Een goede nieuwe onderbouwing van een wijziging van de forfaits zal lastig zijn, maar is uitermate belangrijk voor de juridische houdbaarheid.
 - Uitvoerbaarheid: het hoger vaststellen van de forfaits zal ertoe leiden dat meer belastingplichtigen tegenbewijs leveren om aan te tonen dat hun werkelijke rendement lager is dan het forfaitair bepaalde. Dat betekent een (forse) toename van tegenbewijs voor de Belastingdienst. De Belastingdienst staat ook zonder een dergelijke verhoging al onder zeer grote uitvoeringsdruk door de verwerking van klantreacties (bezwaar, beroep, klachten). Een toename daarvan levert risico's op voor de behandeltijd hiervan en de mogelijkheden voor toezicht op box 3 en andere elementen van de aangifte.
 - Budgettaire opbrengst: Het forfait op overige bezitting verhogen naar 7% levert ongeveer € 157 miljoen op. Het aantal tegenbewijzen zal echter wel flink toenemen.

Heffingvrij vermogen

- Het heffingvrije vermogen in box 3 bedraagt in 2024 € 57.000 per belastingplichtige.
- Het is mogelijk het heffingvrije vermogen te verlagen, door bijvoorbeeld de beleidsmatige verhogingen sinds 2021 terug te draaien. Het heffingvrije vermogen zou dan uitkomen op € 37.395, gelijk aan de vermogensgrens voor de huurtoeslag.
- Het verlagen van het heffingvrije vermogen raakt alleen belastingplichtigen die **geen** tegenbewijs indienen. Het herstel op basis van de tegenwijsregeling ziet op het inkomen uit het gehele vermogen zonder toepassing van het heffingvrije vermogen.
- Uitwerking:
 - (Juridische) houdbaarheid: dit is naar verwachting juridisch houdbaar.
 - Uitvoerbaarheid: het verlagen van het heffingvrije vermogen zal er toe leiden dat meer belastingplichtigen tegenbewijs leveren om aan te tonen dat hun werkelijke rendement lager is dan het forfaitair bepaalde. Daarnaast betekent een verlaging van het heffingvrije vermogen een toename van het aantal belastingplichtigen in box 3. De Belastingdienst staat ook zonder een dergelijke verhoging al onder grote uitvoeringsdruk door de verwerking van klantreacties (bezwaar, beroep, klachten). Een toename daarvan levert risico's op voor de behandeltijd hiervan en de mogelijkheden voor toezicht op box 3 en andere elementen van de aangifte.,
 - Budgettaire opbrengst: Het heffingvrije vermogen verlagen met € 20.000 levert ongeveer € 317 miljoen op.

Maatregelen middellange termijn (per 2026 of 2027)

Aanpassingen die geen parameterwijziging zijn, vragen een structuurwijziging bij de Belastingdienst. Voor 2026 en 2027 is het niet mogelijk een dergelijke wijziging door te voeren.

Maatregelen lange termijn (op zijn allervroegst vanaf 2028)

Bij maatregelen op de langere termijn is het de vraag of het niet zinvoller is de Wet werkelijk rendement box 3 (al dan niet in aangepaste vorm) te introduceren in plaats van over te stappen op een ander stelsel.

² De forfaits voor banktegoeden en schulden worden na afloop van het jaar definitief vastgesteld.

Binnen box 3

Introduceren van een (tijdelijke) progressieve tariefstructuur in box 3

- In plaats van het huidige vaste tarief in box 3 kan worden gekozen voor een tariefstructuur in box 3 met twee of meer progressieve tarieven.³ Het toepasselijke tarief is afhankelijk van de hoogte van het belastbaar inkomen in box 3.
 - (Juridische) houdbaarheid: het introduceren van een progressieve tariefstructuur lijkt juridisch houdbaar.
 - Uitvoerbaarheid: Dit is een structuurwijziging waarvoor IV-capaciteit benodigd is. Deze wijziging is qua IV-capaciteit fors en daarmee duur.
 - Budgettaire opbrengst: Dit is afhankelijk van de keuzes, maar een progressieve structuur levert minder op dan een algehele tariefsverhoging. Ook bij een progressieve tariefstructuur geldt dat een tarief >38% alleen zinvol is als ook de tarieven in box 2 of het lage vpb-tarief worden verhoogd, om zo het globale evenwicht te waarborgen en gedragseffecten te beperken.

Lopende onder

Lopende onderhandelingen

Binnen box 3

Vermogensbelasting

- Bij een platte vermogensbelasting wordt geen rekening gehouden met het inkomen dat behaald wordt uit het vermogen, maar wordt het vermogen zelf belast.
- We gaan ervan uit dat de grondslag zoals we deze nu kennen in box 3 (smalle grondslag) als basis dient voor de vermogensbelasting. Een vermogensbelasting met een brede grondslag is veel complexer en vertoont kenmerken van een belastingherziening.
 - (Juridische) houdbaarheid: Een belangrijk aandachtspunt voor de juridische houdbaarheid is het interen op het vermogen. Dit interen kan voorkomen worden door

³ Ook box 1 en box 2 kennen een progressieve tariefstructuur.

een heffingsplafond te introduceren. Een heffingsplafond maximeert de (vermogens)belastingdruk en zorgt ervoor dat de te betalen vermogensbelasting niet meer bedraagt dan een percentage van het belastbare inkomen uit het box 3-vermogen. Een hoge vrijstelling en/of een laag tarief kan zoveel mogelijk voorkomen dat belastingplichtigen een beroep moeten doen op het heffingsplafond. Als de vermogensbelasting *naast* een belasting op het inkomen uit datzelfde vermogen komt, is een aandachtspunt de vraag wat de rechtvaardiging is van een vermogensbelasting op *alleen* box 3-vermogen (smalle grondslag). Dit kan gepercipieerd worden als dubbele heffing.

- o Uitvoerbaarheid: Een vermogensbelasting op zich hoeft niet ingewikkelder te zijn dan een forfaitair systeem. Wel is een vermogensbelasting een nieuw middel voor de Belastingdienst. Het kost capaciteit om een dergelijk nieuw middel te implementeren. Een heffingsplafond verhoogt de uitvoeringslast. Een van de oorzaken daarvoor is dat *wanneer* een beroep wordt gedaan op het plafond, inzicht nodig is in het werkelijke inkomen uit vermogen.
- o Budgettaire opbrengst: afhankelijk van de vormgeving, hoogte van het tarief en heffingvrij vermogen.

Overige maatregelen buiten box 3, binnen het vermogensdomein

Binnen box 3 zijn er op korte termijn weinig aanpassingen te realiseren met omvangrijke budgettaire impact. Gezien de derving is daarom breder gekeken naar maatregelen die overlap vertonen met de belastingplichtigen uit box 3. In onderstaande tabel vindt u een overzicht van mogelijke alternatieve maatregelen binnen het bredere vermogensdomein. Dit betreft maatregelen voor de korte termijn. Uiteraard is het ook hier mogelijk meer structurele maatregelen in kaart te brengen.

Maatregel	2025	2026	2027	2028	Struc
Verhogen toptarief IB met 1%-punt	429	429	429	429	429
Verhogen lage tarief box 2 met 1%-punt	118	118	118	118	118
Verhogen hoge tarief box 2 met 1%-punt	105	105	105	105	105
Verkorten eerste schijf schenk- en erfbelasting met € 30.000*	102	102	102	102	102
Verhogen tarief partners en kinderen erf- en schenkbelasting met 2%-punt boven € 154.349*	100	100	100	100	100
Verlagen schijfgrens in de Vpb van €200.000 naar € 150.000**	557	557	557	557	557
Lage Vpb tarief verhogen met 1%-punt**	540	540	540	540	540
Afschaffen verlaagde Vpb tarief**	3.064	3.064	3.064	3.064	3.064
Verlagen aftoppingsgrens pensioen naar 100.000***	0	260	260	260	260
Niet indexeren aftoppingsgrens 1 jaar pensioen (kan langer)***	0	20	20	20	60

*Deze maatregelen hebben een interactie-effect. Als de eerste schijf in de schenk- en erfbelasting wordt ingekort levert een verhoging van het tarief voor partners en kinderen een ander bedrag op dan hierboven is weergegeven. Andersom geldt dit ook.

**Deze maatregelen hebben een interactie-effect. Als de schijf van het verlaagd vpb tarief wordt verlaagd heeft dit effect op de opbrengst van het verhogen van het tarief. Andersom geldt dit ook.

***Deze maatregelen zijn per 2026 uitvoerbaar en levert daarom in 2025 geen opbrengst op.

Bijlage: Verkenning versmalling reikwijdte belastingvermindering energiebelasting

DGFZ verkennt in overleg met Belastingdienst, BZK, Kadaster, Waarderingskamer en Energie-Nederland of de belastingvermindering in de energiebelasting kan worden versmald tot uitsluitend huishoudens. De planning is om de verkenning in oktober af te ronden. In deze bijlage geven we de aanleiding, andere achtergrond en stand van zaken weer.

1. Aanleiding

- 1) De wens van energieleveranciers en de Belastingdienst om het aantal discussies te beperken over de toepassing van de belastingvermindering.
- 2) De vraag die tijdens de energiecrisis is opgekomen of huishoudens gericht kunnen worden gecompenseerd voor hoge energieprijzen via de energiebelasting.
- 3) De mogelijkheid om met de versmalling van de reikwijdte een substantiële besparing te realiseren.

2. Huidige vormgeving

- De energiebelasting heeft van oudsher tot doel om (groene) overheidsinkomsten te genereren en een besparingsprikkel te geven op energiegebruik.
- Voor het eerste deel van het energieverbruik (tot 10.000 kWh elektriciteit en 170.000 m³ gas) geldt een relatief hoog energiebelastingtarief om een besparingsprikkel te geven.
- Daar staat tegenover een substantiële belastingvermindering per jaar van € 521,78 (2024, excl. btw) die ervoor zorgt dat de energierekening niet te ver oploopt door de energiebelasting. Het is een vast bedrag dat onafhankelijk is van het verbruik.
- In de huidige situatie wordt de vermindering gegeven aan alle onroerende zaken met een elektriciteitsaansluiting en een zogenoemde verblijfsfunctie.
- Onder verblijfsfunctie wordt verstaan of een onroerende zaak geschikt is om duurzaam in te verblijven. Hieronder vallen in elk geval alle woonhuizen en bijvoorbeeld ook vakantiehuizen en veel bedrijfsruimtes zoals kantoren en fabrieken.
- De vermindering wordt in de meeste gevallen toegepast door de energieleverancier die deze verrekent in de energienota. Energieleveranciers krijgen ook verzoeken van klanten om de belastingvermindering toe te passen bijvoorbeeld op basis van een foto van een toiletput in wat ogenschijnlijk een garagebox is.
- Als er meerdere onroerende zaken achter één aansluiting zitten ('blokelektriciteit'), kan de contracthouder van het elektriciteitscontract een teruggaveverzoek bij de Belastingdienst indienen om de belastingvermindering te krijgen voor de achterliggende onroerende zaken met een verblijfsfunctie.
- Met de belastingvermindering is in 2024 een budgettair beslag gemoeid van € 4,7 miljard. De huidige inschatting is dat circa 91% hiervan bij huishoudens terecht komt.
- Met het beperken van de reikwijdte tot huishoudens, kan dus in theorie zo'n € 470 miljoen worden bespaard. De besparing hangt af van (A) het antwoord op de vraag of de beperking mogelijk is en (B) de invulling van het begrip "huishoudens".

↳ gevolgen voor ondernemers?

3. Afbakening nieuwe reikwijdte

- De beoogde doelgroep bij een versmalde reikwijdte zijn alle objecten die dienen als hoofdverblijf voor huishoudens. Vakantiehuisjes vallen hier in beginsel niet onder.
- Naast 'reguliere woningen' kunnen de volgende relevante bijzondere woonvormen worden onderscheiden die een substantieel deel van de totale populatie uitmaken:
 - permanent bewoonde vakantiehuizen (legaal, illegaal met gedoogbeschikking en illegaal);¹
 - permanent bewoonde standplaatsen/woonwagens (legaal, illegaal met gedoogbeschikking en illegaal);
 - ligplaatsen/woonboten – de ene is roerend (geen recht op belastingvermindering) en de andere is onroerend (wel recht);
 - objecten met tijdelijke bewoning (bijv. anti-kraak);
 - gemengde objecten (bijv. woon-/winkelpand, agrarisch bedrijf met woonboerderij);
 - short-stay (tijdelijke huurovereenkomsten die opeenvolgend worden afgesloten);
 - zelfstandig wonen met zorg (zorgwoningen en gehuurde appartementen binnen Wmo-, Wlz- of jeugdzorgvoorziening – de ene situatie betreft een niet-zelfstandig object (geen recht op belastingvermindering), de andere een zelfstandig object (wel recht);
 - asielzoekerscentra.

¹ Er zijn naar schatting maximaal 200.000 vakantiehuizen. Permanente bewoning is niet toegestaan, tenzij gedoogd door de gemeente, al dan niet met een beschikking. Onbekend is hoeveel vakantiehuizen permanent worden bewoond.

- Bepaald zal moeten worden welke van deze woonvormen onder de nieuwe reikwijdte vallen. *Het bepalen van de nieuwe reikwijdte vergt:*
(I) onderzoek naar de *technische en juridische mogelijkheden* van verschillende varianten, waaronder het bepalen van mogelijke bronnen voor de benodigde informatie; en
(II) een *politieke afweging* van de mogelijke varianten.
- In deze notitie wordt verslag gedaan van de stand van onderdeel (I).

4. Mogelijke bronnen

- Er is een *bron of combinatie van bronnen nodig* zodat energieleveranciers en de Belastingdienst ook geautomatiseerd in grote aantallen kunnen vaststellen of de belastingvermindering moet worden toegepast.
- Er zijn *drie bestaande bronnen* geïdentificeerd aan de hand waarvan *vier mogelijke varianten* zijn vormgegeven.

5. Varianten

Hieronder worden de vier varianten kort beschreven. In par. 6 vergelijken we de reikwijdte, mogelijke invoeringsjaren en mogelijke budgettaire opbrengst.

Variant 1: Landelijke Voorziening Waardering Onroerende Zaken (LV WOZ) op basis van geregistreerde bewoning

- De LV WOZ bevat onder andere gegevens uit de gemeentelijke Basisregistratie WOZ en Basisregistratie Personen (BRP).
- In de LV WOZ is inzichtelijk of er minimaal één persoon op een bepaald adres staat ingeschreven en daarmee of het adres volgens de registers wordt "bewoond".
- De LV WOZ is niet openbaar toegankelijk.
- Op dit moment loopt een overkoepelend traject waarin onder meer wordt onderzocht welke gegevens uit de LV WOZ aan welke partijen beschikbaar zouden moeten worden gesteld. In dit traject kan ook worden gezien of en zo ja hoe de voor energieleveranciers noodzakelijke gegevens kunnen en mogen worden verstrekt.
- Gemeenten kunnen verschillend omgaan met het inschrijven van bewoners in de BRP. De verschillen tussen gemeenten werpen de vraag op of het juridisch houdbaar is om de belastingvermindering toe te passen op basis van de LV WOZ. Nader onderzoek naar die verschillen en naar de juridische consequenties hiervan is nodig.
- **In deze variant wordt op basis van de gegevens uit de LV WOZ de belastingvermindering toegekend aan een WOZ-object met een elektriciteitsaansluiting waarin wordt gewoond, ook als dit een permanent bewoonde vakantiewoning betreft.**

Variant 2: LV WOZ op basis van toegekende gebruikscodes

- In de LV WOZ zijn gebruikscodes toegekend aan de geregistreerde objecten. Op die manier kan onderscheid worden gemaakt tussen objecten die als woning gebruikt kunnen worden en overige objecten.
- Momenteel is de data over de gebruikscodes nog beperkt betrouwbaar. Als de gebruikscodes zouden worden gebruikt voor de afbakening van de belastingvermindering moet rekening worden gehouden met een periode van zeker 3 jaar om de gebruikscodes betrouwbaarder te maken en mogelijk met een verzoek om financiële vergoeding voor gemeenten om hierop in te zetten. Onzeker blijft of de kwaliteit van de data voor gebruik ten behoeve van dit doel voldoende kan worden verbeterd.
- Op dit moment loopt een traject waarin wordt onderzocht welke gegevens uit de LV WOZ aan welke partijen beschikbaar zouden moeten worden gesteld. In dit traject moet ook worden gezien of en zo ja hoe de voor energieleveranciers noodzakelijke gegevens kunnen en mogen worden verstrekt.
- **In deze variant wordt op basis van de gegevens uit de LV WOZ de belastingvermindering toegekend aan een WOZ-object met een elektriciteitsaansluiting waarin kan worden gewoond, ook als dit een permanent bewoonde vakantiewoning betreft. Gemengde objecten ontvangen alleen de belastingvermindering als meer dan 70% van de WOZ-waarde het woongedeelte betreft.**

Variant 3: BAG (Basisregistratie Adressen en Gebouwen)

- De BAG bevat gegevens van alle adressen en gebouwen in Nederland, zoals bouwjaar, oppervlakte, gebruiksdoel en locatie.
- De BAG registreert als gebruiksfunctie 'woonfunctie' als er vergund is om te bouwen voor wonen. Vakantiewoningen dienen te worden geregistreerd met een 'logiesfunctie'.

- Als de gebruiksfunctie later wijzigt, kan de gemeente dit in de BAG aanpassen.
- De BAG registreert géén woonfunctie als wonen niet is toegestaan in het bestemmingsplan.
- De BAG geeft geen inzage in hoe een pand daadwerkelijk wordt gebruikt en of er iemand woont of staat ingeschreven.
- In bepaalde situaties biedt de BAG gemeenten een ruime beoordelingsvrijheid om de gebruiksfunctie wel of niet aan te passen. Gemeenten gaan verschillend om met tijdelijke functiewijzigingen (anti-kraak) en short-stay. Genoemde verschillen tussen gemeenten werpen de vraag op of het juridisch houdbaar is om de belastingvermindering toe te passen op basis van de gebruiksfunctie in de BAG.
- Nader onderzocht moet worden of en zo ja in hoeverre het juridisch en technisch mogelijk is om energieleveranciers toegang te geven tot de noodzakelijke data.
- De BAG is openbaar toegankelijk. Grote aantallen geautomatiseerde bevragingen door energieleveranciers zouden wel technisch mogelijk gemaakt moeten gaan worden.
- **In deze variant wordt de belastingvermindering toegekend aan WOZ-objecten die in de BAG een woonfunctie hebben, vakantiewoningen ontvangen geen belastingvermindering omdat deze WOZ-objecten geregistreerd staan onder "logiesfunctie" – het maakt hierbij niet uit of er sprake is van permanente bewoning.**

Variant 4: BRP

- De BRP bevat persoonsgegevens van inwoners van Nederland (ingezetenen) en van personen die Nederland hebben verlaten (niet-ingezetenen).
- In het kader van de belastingvermindering zou de BRP inzicht kunnen geven of een adres permanent bewoond is.
- De BRP is niet openbaar. Of het juridisch haalbaar is om de BRP toegankelijk is te maken voor energieleveranciers is nog onzeker. Vermoedelijk is de BRP niet toegankelijk te maken voor indieners van teruggaveverzoeken (zie onder 2 over teruggaveverzoeken).
- **Of en zo ja in hoeverre de BRP een mogelijke bron is, moet verder worden onderzocht.**

6. Vergelijking varianten

Bij elk van de varianten geldt dat:

- nog moet worden uitgezocht of ze *technisch en juridisch haalbaar* zijn: onbekend is of de energieleveranciers en de Belastingdienst de varianten kunnen uitvoeren en zo ja op welke termijn;
- er uitsluitend een *inschatting* kan worden gemaakt van het jaar waarin de wijziging op z'n vroegst kan worden *ingevoerd* en *afstemming nodig* is met de energieleveranciers, Belastingdienst, BZK, het Kadaster en de Waarderingskamer over de implementatietermijn als een of meer varianten nader zijn uitgewerkt;
- de incidentele en structurele *kosten nog onbekend* zijn;
- de budgettaire *opbrengst* een *schatting* betreft;
- in elke variant een *bijzondere behandeling van blokelektriciteit nodig* is, bijvoorbeeld door het indienen van teruggaveverzoeken bij de Belastingdienst mogelijk te laten blijven; en
- objecten die 100% bedrijven betreffen (dus geen combinatie met wonen) geen belastingvermindering meer ontvangen.

In de *lopende verkenning* proberen we de openstaande vragen te beantwoorden. De planning is om de verkenning in *oktober* af te ronden, waarbij we ook de voor- en nadelen per variant schetsen.

	Variant 1: LV WOZ geregis- treerde bewoning	Variant 2: LV WOZ gebruiks- codes	Variant 3: BAG	Variant 4: BRP
Bijzondere woonvormen en bedrijven die o.b.v. de huidige regeling de belastingvermindering ontvangen	Recht op belastingvermindering (uitgaande van correcte administratie)			
<i>Vakantiewoningen permanent bewoond</i>	Ja	Ja	Nee	Ja
<i>Standplaatsen/woonwagens permanent bewoond</i>	Nee, tenzij onroerende zaak	Nee, tenzij onroerende zaak	Nee	Nog niet bekend
<i>Objecten met tijdelijke bewoning (>6 maanden)</i>	Ja	Soms	Ja	Ja
<i>Gemengde objecten</i>	Ja	Indien waarde	Ja	Ja

		woongedeelte >70%		
Short-stay (<6 maanden)	Ja	Ja	Ja	Ja
Zelfstandig wonen met zorg	Ja	Ja	Ja	Ja
Asielzoekerscentra	Ja	Ja	Ja	Ja
Vakantiewoningen niet bewoond	Nee	Ja	Nee	Nee
Bedrijven	Nee	Nee	Nee	Nee
	Mogelijk invoeringsjaar			
	Op z'n vroegst 2028	Op z'n vroegst 2030	Op z'n vroegst 2027	Nog niet bekend
	Mogelijke structurele budgettaire opbrengst			
	De aantallen van de genoemde woonvormen zijn niet bekend. We kunnen op dit moment uitsluitend een brede bandbreedte aangeven van de mogelijke opbrengst: € 281 tot € 498 miljoen. De opbrengst is het laagst als alleen bedrijven worden uitgesloten van de vermindering. De opbrengst is het hoogst als alle bijzondere woonvormen worden uitgesloten. Uit de verkenning moet blijken in welke mate het mogelijk is om woonvormen uit te sluiten en of een accuratere raming kan worden gemaakt.			



TER BESPREKING

Aan

Directie Algemene
Financiële en
Economische Politiek

nota

Opties voor dekking box 3, invulling van de stelpost en dekking van de MRB

Persoonsgegevens

Datum
16 augustus 2024

Notanummer
2024-0000424414

Bijlagen
geen

Aanleiding

In de vorige vijfhoek heeft de stand van het inkomstenkader voorgeleggen met daarbij een drietal opgaven die tijdens de augustusbesluitvorming van dekking voorzien dienen te worden. Deze notitie schetst de opties voor het dekken van de derving als gevolg van de uitspraken van de Hoge Raad over box 3, de derving binnen de MRB en de invulling van de stelpost fiscale regelingen.

Bespreekpunten

- Welke richting heeft uw voorkeur voor het dekken van de derving in 2025 en 2026 in box 3?
- Hoe kijkt u aan tegen het voorgestelde pakket voor het invullen van de stelpost fiscale regelingen?
- Welke beleidsoptie heeft uw voorkeur voor het opvangen van de extra derving bij de tariefkorting voor elektrische auto's in de motorrijtuigenbelasting?

Kernpunten

- In de startnotitie voor de eerste vijfhoek-plus van de augustusbesluitvorming is de stand van het inkomstenkader gepresenteerd.
- Daarbij zijn de belangrijkste dervingen en de stelpost fiscale regelingen apart toegelicht.
- Deze notitie presenteert per onderwerp de opties voor dekking.
- Het uitgangspunt voor de dekkingspakketten is dat deze cumulatief over de kabinetsperiode (2025-2028) en structureel dekkend zijn.

A. Derving door uitspraken Hoge Raad

Bespreekpunt: welk van de vier pakketten heeft uw voorkeur voor de dekking van de derving door box 3 en Duitse vastgoedfondsen?

- Hieronder worden varianten gepresenteerd die de derving binnen de kabinetsperiode (2025 t/m 2028) van dekking voorzien.
- De varianten zijn verschillend in het feit of er juist wel of niet binnen het HLA wordt gedekt en de mate waarin de dekking aansluit bij het domein van de derving.
- In **bijlage 1** is een groslijst opgenomen met dekkingsopties binnen het domein.

Tabel 1a: derving door uitspraken Hoge Raad

	Standen in mln. euro (+ is saldoverbeterend)	2024	2025	2026	2027	2028	2029	2030	Struc.
Uitspraken Hoge Raad									
1	Uitspraak Hoge Raad box 3	-6385	-1695	-1751	0	0	0	0	0
2	Uitspraak Hoge Raad Duitse vastgoedfondsen	-1053	-6	-6	-6	-6	-6	-6	-6

Tabel 1b: dekkingsopties box 3 en Duitse vastgoedfondsen voor de kabinetsperiode

	Standen in mln. euro (+ is saldoverbeterend)	2025	2026	2027	2028	Cumulatief	Struc
	Te dekken (zonder 2024)	-1701	-1757	-6	-6	-3470	0
<i>Dekkingspakket 1: envelop gerichte lastenverlichting</i>							
3	Infasieren koopkrachtenveloppen	1500	1000	500	0	3000	0
4	Versnellen HLA verhoging Awf naar 2025	245	0	0	0	245	0
5	Uitstellen HLA verlaging box 3 met twee jaar	100	100	0	0	200	0
	Totaal (dekking - derving)	144	-657	494	-6	-25	0
<i>Dekkingspakket 2: binnen overig HLA</i>							
6	Versnellen HLA verhoging Awf naar 2025	245	0	0	0	245	0
7	Afschaffen btw verlaagd tarief op bioscopen	0	36	36	36	108	36
8	Afschaffen btw verlaagd tarief op dagrecreatie	0	132	132	132	396	132
9	Verhogen AOF premie met 0,2%-punt	550	550	550	550	2200	550
10	Uitstel EB verlaging (1ste en 2de schijf)	271	260	0	0	531	0
	Totaal (dekking - derving)	-635	-779	712	712	10	718
<i>Dekkingspakket 3: buiten HLA</i>							
11	Zelfstandigenaftrek afbouwen naar €900	453	95	0	0	548	0
12	Fiscale regeling: afschaffen verlaagd btw-tarief sierteelt	0	331	331	331	993	331
13	Verhogen van de alcoholaccijns voor bier, wijn en gedestilleerd met 9%	105	105	105	105	420	104
14	Fiscale regeling: afschaffen verlaagd btw-tarief kappers	0	218	218	218	654	218
15	Verhogen AOF-premie met 0,08%-punt	215	215	215	215	860	230
	Totaal (dekking - derving)	-928	-793	863	863	5	883
<i>Dekkingspakket 4: binnen domein</i>							
16	Verlagen aftoppingsgrens pensioen naar 100.000*	0	260	260	260	780	260
17	Uitstellen HLA verlaging box 3 met twee jaar	100	100	0	0	200	0
18	Heffingsvrij vermogen in box 3 verlagen van 57.000 naar ca. 52.000	79	79	0	0	158	0

19	Uitstellen HLA earningsstripping 25% met één jaar	430	0	0	0	430	0
20	Eindpunt 1e schijf IB 2 jaar niet extra verhogen boven indexatie	151	577	577	577	1882	577
	Totaal (dekking - derving)	-941	-741	831	831	-20	837

* De uitvoerbaarheid van deze maatregel voor pensioenfondsen wordt nog uitgezocht. Het niet indexeren van de aftoppingsgrens is eenvoudiger, en is opgenomen in bijlage 1 als alternatief.

** Alle maatregelen binnen de inkomstenbelasting hebben een interactie-effect met de koopkrachtpakketten. De budgettaire opbrengst van dekkingsopties in de IB kan nog veranderen aan de hand van de koopkrachtbesluitvorming.

Toelichting maatregelen

1. Kosten van aanvullend rechtsherstel op basis van het (lagere) werkelijke rendement (2017-2022), en het voorzien in de mogelijkheid op basis van het (lagere) werkelijke rendement te belasten in het overbruggingstelsel (2023 tot invoering van de Wet werkelijk rendement box 3).
2. De Hoge Raad heeft geoordeeld dat een groot Duits vastgoedfonds in Nederland niet belastingplichtig is in Nederland en daarom geen winstbelasting hoefde te betalen tussen 1997 en 2009. Het arrest heeft ook consequenties voor latere jaren en voor andere vergelijkbare Duitse fondsen die in Nederlands vastgoed zitten.
3. Infaseren van de koopkrachtveloppen uit het HLA.
4. Het verhogen van de Awf-premie wordt een jaar naar voren gehaald.
5. De verlaging van het box 3-tarief uit het HLA wordt uitgesteld tot 2027, als het nieuwe stelsel in gaat.
6. Het verhogen van de Awf-premie wordt een jaar naar voren gehaald.
7. Het verlaagd btw-tarief op bioscopen wordt afgeschaft (samen met de rest van verlaagd tarief op culturele diensten).
8. Het verlaagd btw-tarief op dagrecreatie wordt afgeschaft (samen met de rest van verlaagd tarief op culturele diensten).
9. De AOF-premie wordt verhoogd met 0,2%-punt.
10. De verlaging van het tarief in de eerste en tweede schijf van de energiebelasting wordt met twee jaar uitgesteld.
11. De zelfstandigenaftrek wordt in bovenstaande variant in één keer afgebouwd naar 900 euro (in plaats van in drie stappen).
12. Het verlaagd btw-tarief voor sierteelt wordt afgeschaft. Deze fiscale regeling is negatief geëvalueerd.
13. De alcoholaccijnzen worden verhoogd met 9%.
14. Het verlaagd btw-tarief op kappers wordt afgeschaft. Deze fiscale regeling is negatief geëvalueerd.
15. De AOF-premie wordt verhoogd met 0,08%-punt.
16. De aftoppingsgrens pensioen wordt verlaagd (de grens tot waar pensioensparen fiscaal wordt gesubsidieerd). De uitvoerbaarheid van deze maatregel voor pensioenfondsen wordt nog uitgezocht.
17. De verlaging van het box 3-tarief uit het HLA wordt uitgesteld tot 2027, als het nieuwe stelsel in gaat.
18. Het heffingsvrije vermogen in box 3 wordt verlaagd met ca. 5000 euro. Dit is tijdelijk, omdat het nieuwe stelsel geen heffingsvrij vermogen meer kent.
19. De verhoging van de renteaftrekbepanking naar 25% wordt een jaar uitgesteld (earningstripping).

20. Vanaf 2025 wordt het eindpunt van de eerste schijf in de IB enkele jaren op rij beleidsmatig verhoogd. Dit is een lastenverlichting voor de hoogste inkomens omdat zij daardoor vanaf een hoger inkomen het toptarief gaan betalen. De verhoging is ongeveer €400 in 2025 en ongeveer €1.100 per jaar in de jaren 2026 t/m 2031 (bovenop de reguliere indexatie). Deze verhoging wordt niet toegepast in 2025 en 2026.

B. Stelpost fiscale regelingen

Bespreekpunt: Hoe kijkt u aan tegen het voorgestelde pakket voor het invullen van de stelpost fiscale regelingen.

- In het hoofdlijnenakkoord (HLA) is een stelpost van € 250 mln. per jaar vanaf 2026 ingeboekt om belastingconstructies en fiscale regelingen af te bouwen. Gegeven de noodzakelijke implementatietijd voor de uitvoering ligt de invulling van de stelpost voor in deze augustusbesluitvorming.
- Daarnaast moet er op een groot aantal beleidsevaluaties nog een kabinetsreactie komen (zie onder). Dit wordt voorgeschreven door de begrotingsregels.
- Voor de invulling van de taakstelling is een pakket opgesteld (zie tabel 3). Daarbij is gekeken naar regelingen die negatief zijn geëvalueerd, om zo ook de doelmatigheid van het stelsel te verbeteren, en naar regelingen waar de prikkel (bijvoorbeeld tot verduurzaming) verbeterd kan worden. Ook is bij het voorgestelde pakket rekening gehouden met doelstellingen uit het HLA en geprobeerd een politiek balans te vinden.
- Het is mogelijk om te kiezen voor een andere invulling. Daartoe is een shortlist opgenomen die kan worden gebruikt als er maatregelen uit het pakket worden gehaald (zie tabel 4). Ook hiervoor is geput uit de negatief geëvalueerde fiscale regelingen.
- Het is belangrijk dat eerst de taakstelling wordt ingevuld. Indien de wens is om versoering van fiscale regelingen breder in te zetten als dekking (zoals voor HR-uitspraken), zijn verdergaande maatregelen nodig.
- Het aanpakken van fiscale regelingen beoogt naast het budgettaire doel ook een vereenvoudiging van het stelsel en het vergroten van de doelmatigheid van negatief geëvalueerde regelingen. Vanuit het oogpunt van vereenvoudiging:
 - heeft het afschaffen van fiscale regelingen de voorkeur boven parameterwijzigingen;
 - loont het om ook budgettaire kleine regelingen af te schaffen.

Tabel 3: pakket invulling stelpost

	Standen in mln. euro (+ is saldoverbeterend)	2026	2027	2028	Struc
21	Afschaffen vrijstelling uitkering bij 25- en 40 jarig dienstverband	36	36	36	36
22	Verhogen heffingsplafond belasting op leidingwater naar 10.000 m3	37	37	37	37
23	Afbouwen meewerkaf trek in de inkomstenbelasting (IB)	2	3	5	5
24	Afbouwen stakingsaf trek IB	5	9	14	14
25	Afschaffen verlaagd accijnstarief kleine brouwerijen	0	2	2	2
26	Halveren startersaf trek IB	61	61	61	61
27	Afschaffen verlaagde btw tarief schoonmaakwerkzaamheden	66	66	66	66
28	Afschaffen verlaagde btw tarief reparaties	46	46	46	46

Totaal	253	260	267	267
Stelpost	250	250	250	250

21. Afschaffen vrijstelling uitkering bij 25- en 40 jarig dienstverband

Een werkgever kan een maandsalaris belastingvrij uitkeren aan een werknemer als bonus voor het bereiken van een diensttijd van tenminste 25 jaar en 40 jaar. Deze regeling is in het ambtelijk rapport aanpak fiscale regelingen negatief beoordeeld op de onderbouwing voor overheidsingrijpen. Dit houdt in dat er onvoldoende duidelijk is waarom het nodig is dat de overheid langere dienstverbanden stimuleert in de huidige arbeidsmarkt. Met deze maatregel wordt deze regeling afgeschaft.

22. Verhogen heffingsplafond belasting op leidingwater naar 10.000 m³

Binnen de leidingwaterbelasting geldt een heffingsplafond. Dit betekent dat er alleen belasting betaald hoeft te worden over de eerste 300 m³ verbruikt water. Hierdoor betalen grootverbruikers zoals de chemische- en voedingsindustrie relatief weinig belasting over het verbruikte en worden ze niet gestimuleerd om zuinig om te gaan met water. Met deze maatregel wordt het heffingsplafond verhoogd naar 10.000 m³. Deze verhoging raakt met name de industrie en (publieke) zwembaden.

23. Afbouwen meewerkaftrek in de inkomstenbelasting (IB)

De meewerkaftrek is een regeling in de IB waardoor ondernemers van wie de partner onbetaald in de onderneming meewerkt, minder belasting over hun winst hoeven te betalen. De meewerkaftrek is in 1985 geïntroduceerd omdat destijds een verbod gold op een arbeidsovereenkomst tussen echtgenoten. Ondanks het feit dat dit verbod al in 1997 is opgeheven, bleef de meewerkaftrek bestaan. De regeling is dan ook negatief geëvalueerd op doeltreffendheid, doelmatigheid en onderbouwing voor overheidsingrijpen. Met deze maatregel wordt de regeling stapsgewijs afgebouwd.

24. Afbouwen stakingsaftrek IB

De stakingsaftrek is een regeling in de IB voor ondernemers die stoppen (bijvoorbeeld door verkoop) waardoor er over een deel van de stakingswinst geen belasting betaald hoeft te worden om geschillen met de Belastingdienst te voorkomen. Met de huidige omvang is dat doel echter al sinds IB2001 buiten bereik. Deze regeling is negatief geëvalueerd op doeltreffendheid, doelmatigheid en onderbouwing voor overheidsingrijpen. Met deze maatregel wordt de regeling stapsgewijs afgebouwd.

25. Afschaffen verlaagd accijnstarief kleine brouwerijen

Over bier van kleine brouwerijen wordt een lager accijnstarief geheven dan van bier van grote brouwerijen. Deze regeling is negatief geëvalueerd op doeltreffendheid, doelmatigheid en onderbouwing voor overheidsingrijpen. Met deze maatregel wordt deze regeling afgeschaft.

26. Halveren startersaftrek IB

De startersaftrek is een regeling in de IB waardoor een ondernemer die minder dan 5 jaar ondernemer is (starter) minder belasting hoeft te betalen. Deze regeling is negatief geëvalueerd op doeltreffendheid. Met deze maatregel wordt de regeling gehalveerd. Deze regeling geldt ook voor arbeidsongeschikten maar die

worden uitgezonderd van de versobering. Hun startersaftrek blijft dus ongewijzigd.

27. Afschaffen verlaagde btw tarief schoonmaakwerkzaamheden

Schoonmaakwerkzaamheden worden belast met het lage btw tarief van 9% in plaats van het algemene tarief van 21%. Deze regeling is negatief geëvalueerd op doeltreffendheid en doelmatigheid. Met deze maatregel worden deze diensten belast met het algemene btw tarief van 21%.

28. Afschaffen verlaagde btw tarief reparaties

Schoonmaakwerkzaamheden worden belast met het lage btw tarief. Deze regeling is negatief geëvalueerd op doeltreffendheid en doelmatigheid. Met deze maatregel worden deze diensten belast met het algemene btw tarief.

Tabel 4: shortlist alternatieve maatregelen invulling stelpost

	Stonden in mln. euro (t is saldoverbeterend)	2026	2027	2028	struc.
27	Afschaffen btw verlaagd tarief kappers	218	218	218	218
28	Afschaffen btw verlaagd tarief schilderen, stukadoren				411
29	Afschaffen btw verlaagd tarief sierteelt	331	331	331	331
30	Afschaffen btw verlaagd tarief				36
31	Afschaffen reisafrek openbaar vervoer*	0	0	0	7
32	Afschaffen landbouwerriestelling met overgangrecht*	0	0	0	186
33	Afschaffen btw verlaagd tarief kampeertreinen	170	170	170	170
34	Afschaffen btw verlaagd tarief bioscopen	36	36	36	36
35	Afschaffen btw verlaagd tarief dagrecreatie	132	132	132	132
36	Afschaffen zelfstandigenaftrek*	0	0	0	302
37	KIA afbouwen	148	296	445	449
38	Afschaffen nettopenningen en nettoliifrente	0	0	0	62

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

29. Verlaagde btw tarief kappers

Kappers worden belast met het lage btw tarief. Deze regeling is negatief geëvalueerd op doeltreffendheid en doelmatigheid. Met deze maatregel worden kappers belast met het algemene tarief.

30. Verlaagde btw tarief schilderen, stukadoren en behangen

Schilderen, stukadoren en behangen worden belast met het lage btw tarief. Deze regeling is negatief geëvalueerd op doeltreffendheid en doelmatigheid. Met deze maatregel worden deze diensten belast met het algemene btw tarief.

31. Verlaagde btw tarief sierteelt

Sierteelt wordt belast met het lage btw tarief. Deze regeling is negatief geëvalueerd op doelmatigheid en de onderbouwing voor overheidsingrijpen. Dit houdt in dat er onvoldoende is toegelicht waarom het nodig is dat de overheid ingrijpt in deze markt door het tegen een lager tarief te belasten. Met deze maatregel wordt sierteelt belast met het algemene btw tarief.

32. Verlaagde btw tarief isoleren

Isoleren wordt belast met het lage btw tarief. Deze regeling is niet specifiek geëvalueerd maar isoleren valt wel onder de bredere categorie 'arbeidsintensieve diensten' die negatief is geëvalueerd op doelmatigheid. Er wordt op dit moment een vervolgonderzoek opgestart naar isoleren. Met deze maatregel wordt isoleren belast met het algemene btw tarief.

33. Reisaftrek openbaar vervoer

De reisaftrek openbaar vervoer is een aftrekpost binnen de IB voor kosten die iemand maakt aan woon-werkverkeer met openbaar vervoer. Deze regeling is negatief geëvalueerd op doeltreffendheid en doelmatigheid. Met deze maatregel wordt deze regeling afgeschaft.

34. Landbouvvrijstelling

De landbouvvrijstelling is een regeling voor agrarische ondernemers waarmee een verandering van de waarde van hun grond wordt vrijgesteld van belasting. Deze regeling is negatief geëvalueerd op doeltreffendheid, doelmatigheid, onderbouwing voor overheidsingrijpen en complexiteit voor de uitvoering. Met deze maatregel wordt deze regeling afgeschaft.

35. Verlaagde btw tarief kampeertreinen

In het hoofdlijnenakkoord is het verlaagde btw tarief voor logiesverstrekkingen afgeschaft, met uitzondering van kampeertreinen. Deze uitzondering leidt tot afbakeningsproblemen voor de Belastingdienst (wat kwalificeert als een kampeertrein) en versterkt de bereidheid van belastingplichtigen om te procederen tegen de verhoging. Met deze maatregel wordt de uitzondering teruggedraaid.

34.& 35.Verlaagde btw tarief bioscopen en dagrecreatie

In het hoofdlijnenakkoord is het verlaagde btw tarief voor culturele goederen en diensten afgeschaft, met uitzondering van bioscopen en dagrecreatie. Ook deze uitzonderingen leiden tot afbakeningsproblemen en versterken bereidheid om te procederen. Met deze maatregel worden deze uitzonderingen teruggedraaid.

36. Zelfstandigenaftrek

De zelfstandigenaftrek is een vrijstelling binnen de IB voor ondernemers waardoor over bepaalde bedragen van winst uit een onderneming geen belasting hoeft te worden betaald. Deze regeling is negatief geëvalueerd op doeltreffendheid. Met deze maatregel wordt de vrijstelling afgeschaft.

37. Kleinschaligheidsinvesteringsaftrek (KIA)

De KIA is een aftrekpost binnen de IB en de Vpb voor investeringen in bedrijfsmiddelen. Deze regeling is beoordeeld als beperkt doeltreffend en doelmatigheid, o.a. door beperkte beschikbaarheid van data. Met deze maatregel wordt de KIA in meerdere stappen afgebouwd.

38. Afschaffen nettopensioen en nettolijfrente

Via de nettopensioen- of nettolijfrenteregeling is het mogelijk om extra pensioen op te bouwen over het salaris boven de aftoppingsgrens. De werknemer betaalt de premie uit het nettoloon. De opgebouwde waarde is vrijgesteld in box 3 en de uitkering is onbelast. De Raad van State heeft in zijn advies bij de Wet toekomst pensioenen geadviseerd nettoregelingen af te schaffen vanwege vraagtekens bij de doelmatigheid, beperkte aantal deelnemers, streven naar vereenvoudiging en uitvoering door de Belastingdienst.

Kabinetsreactie evaluaties fiscale regelingen

- Alle fiscale regelingen worden periodiek geëvalueerd. De begrotingsregels schrijven voor dat negatief geëvalueerde regelingen versoerd of afgeschaft moeten worden.
- Als hiervan afgeweken wordt moet de verantwoordelijk minister dit verantwoorden. Het kabinet informeert de Kamer met een kabinetsreactie over de opvolging van de evaluatie. Tijdens de demissionaire periode van het vorige kabinet zijn er geen kabinetsreacties verstuurd. Het gaat om de volgende evaluatierapporten:
 - Evaluatie verlaagde btw-tarieven
 - Evaluatie innovatiebox
 - Evaluatie landbouwwijziging
 - Evaluatie reisaftrek OV
 - Evaluatie giftenaftrek
 - Evaluatie heffingskortingen
 - Evaluatie 30%-regeling en ETK-regeling
 - Evaluatie fiscale ondernemersregelingen
- In september zal een Kamerbrief met de kabinetsreactie op alle evaluaties worden verstuurd. Voor sommige regelingen zal het nodig zijn om vervolprocessen op te zetten, bijvoorbeeld als aanbevelingen uit de evaluatierapporten hiertoe aanleiding geven of als er meer informatie nodig is. Deze vervolprocessen kunnen benoemd worden in de brief met de kabinetsreacties.

Negatieve beoordelingen fiscale regelingen

- Tabel 5 geeft een overzicht van negatief beoordeelde regelingen die op basis het ambtelijk rapport Aanpak fiscale regelingen en recente evaluaties (A en B) aangemerkt zijn voor de taakstelling. Daarbij staat groen en rood voor een positief respectievelijk negatief oordeel, geel is discutabel/onzeker. Grijs betekent dat dit aspect niet is onderzocht.
- Deel C van de tabel toont een aantal negatief beoordeelde regelingen die op basis van het HLA niet voor de hand liggen als invulling van de taakstelling. De eigenwoningregeling omdat expliciet is aangegeven dat deze niet wordt gewijzigd¹ en de MKB-winstvrijstelling en giftenaftrek omdat hier al maatregelen voor zijn opgenomen in het HLA.
- Deel D van de tabel bevat regelingen die op basis van de evaluatie-uitkomsten niet direct zijn aangemerkt voor de taakstelling, maar wel recent zijn geëvalueerd zonder beleidsinhoudelijke kabinetsreactie.

Tabel 5: Beoordelingen fiscale regelingen op basis van ambtelijk rapport aanpak fiscale regelingen en recente evaluaties

¹ Dat geldt ook voor de in de HLA uitgezonderde verlaagde btw-tarieven voor attractieparken, speel- en siertuinen, en andere dergelijke primair en permanent voor vermaak en dagrecreatie ingerichte voorzieningen, circussen, dierentuinen, bioscopen en kamperen".

	Doeltreffendheid	Doelmatigheid	Complexiteit uitvoering	Doenlijkheid	Onderbouwing overheidsinrichtingen
A) Negatief geëvalueerd zonder kabinetsreactie					
Meewerkaftrek	Red	Red	Yellow	Grey	Red
Stakingsaftrek	Red	Red	Yellow	Grey	Red
Zelfstandigenaftrek	Red	Yellow	Yellow	Grey	Yellow
Starters aftrek en startersaftrek voor arbeidsongeschikten	Red	Yellow	Yellow	Yellow	Yellow
Willekeurige afschrijving starters	Red	Yellow	Yellow	Grey	Yellow
Reisaftrek OV	Red	Red	Yellow	Yellow	Green
Landbouwvrijstelling	Red	Red	Red	Grey	Red
Arbeidskorting	Red	Red	Green	Green	Green
Btw verlaagd tarief - Sierteelt	Green	Red	Yellow	Grey	Red
Btw verlaagd tarief - Kappers	Red	Red	Green	Grey	Yellow
Btw verlaagd tarief - Schoonmaakwerkzaamheden	Red	Red	Green	Grey	Yellow
Btw verlaagd tarief - Schilderen, stukadoors en behangen	Red	Red	Green	Grey	Yellow
B) Overig negatief beoordeeld					
Verlaagd tarief bestelauto ondernemers in de motorrijtuigenbelasting	Yellow	Yellow	Red	Yellow	Red
Vrijstelling uitkering bij 25- of 40-jarig dienstverband	Grey	Grey	Green	Grey	Red
Nettopensioen en nettolijfrente	Green	Yellow	Yellow	Green	Red
Verlaagd tarief accijns kleine brouwerijen	Red	Red	Green	Grey	Red
Laag vpb-tarief	Grey	Grey	Yellow	Green	Red
EB degressieve tariefstructuur elektriciteit/gas	Grey	Grey	Red	Grey	Yellow
EB Belastingvermindering per aansluiting	Green	Red	Yellow	Green	Yellow
Kleinschaligheidsinvesteringsaftrek	Yellow	Yellow	Yellow	Grey	Yellow
Uitzondering verbruiksbelasting zuivel- en sojadranken	Grey	Grey	Grey	Grey	Grey
Heffingsplafond leidingwaterbelasting	Grey	Grey	Grey	Grey	Grey
C) Op basis van HLA niet aangemerkt voor taakstelling					
Eigenwoningregeling	Yellow	Red	Red	Red	Red
Giftenaftrek inkomstenbelasting	Green	Red	Red	Yellow	Yellow
Mkb-winstvrijstelling	Yellow	Red	Green	Grey	Yellow
D) Op basis van de evaluatie-uitkomsten niet aangemerkt voor de taakstelling					
Innovatiebox - stimuleren vestigingsklimaat	Green	Yellow	Yellow	Grey	Green
Innovatiebox - stimuleren R&D	Yellow	Red	Yellow	Grey	Green
Algemene heffingskorting	Green	Yellow	Green	Green	Green
Inkomensafhankelijke combinatiekorting (IACK) ²	Red	Red	Red	Green	Green

Ouderenkorting	Yellow	Green	Green	Green	Green
Alleenstaande ouderenkorting	Yellow	Green	Yellow	Green	Green
Jonggehandicaptenkorting	Green	Green	Green	Green	Green
30%-regeling	Green	Yellow	Yellow	Grey	Green
ETK-regeling	Yellow	Yellow	Grey	Grey	Grey

C. Tegenvaller tariefkorting motorrijtuigenbelasting emissievrije auto's EV

Bespreekpunt: Welke beleidsoptie heeft uw voorkeur voor het opvangen van de extra derving bij de tariefkorting voor elektrische auto's in de motorrijtuigenbelasting?

- A. Maatvoering versoberen naar 25% vanaf 2026 en 0% vanaf 2030
- B. Maatvoering gelijk houden aan voorjaarsnota, algemeen tarief motorrijtuigenbelasting met 6 – 7% verhogen.
- C. Maatvoering versoberen naar 30% vanaf 2026 en t/m 2030, algemeen tarief motorrijtuigenbelasting met 3 – 4% verhogen.

- In de voorjaarsnota (VJN) van dit jaar is besloten tot een nieuwe tariefkorting in de motorrijtuigenbelasting voor emissievrije personenauto's vanaf 2026. De tariefkorting is 75% in 2025 en zou zonder aanpassing vervallen per 2026. Door het besluit bedraagt de tariefkorting 40% in 2026 – 2028, 35% in 2029, 30% in 2030 en 0% vanaf 2031. De nieuwe tariefkorting is bedoeld als compensatie voor het technisch meergewicht van elektrische auto's.
- Uit de nieuwe cijfers blijkt dat de budgettaire derving fors hoger uitvalt dan geraamd ten tijde van de Startnota. Dat komt voor een deel door snellere ingroei van EV voertuigen dan verwacht en voor een deel doordat in het model per abuis onvoldoende rekening werd gehouden met het technisch meergewicht van elektrische auto's.
- De tariefkorting in de motorrijtuigenbelasting leidt naast derving voor het rijk ook tot een derving voor de provincies. Dit komt doordat de tariefkorting ook doorwerkt in de provinciale opcenten. Met de provincies is in het voorjaar afgesproken dat zij hiervoor volledig worden gecompenseerd. In de VJN is daarom een compensatiebedrag gereserveerd op de Aanvullende Post (AP) (in totaal € 656 mln.). Vanwege de bestuurlijke verhoudingen, wordt in ieder scenario vastgehouden aan volledige compensatie voor de provincies.
- De budgettaire derving kan worden opgelost door de maatvoering van de tariefkorting te versoberen of door een andere dekkingmaatregel te nemen. Aan de hand hiervan zijn drie mogelijke oplossingsrichtingen uitgewerkt. Hierbij gelden de volgende overwegingen:
 - *Hoogte tariefkorting voor emissievrije personenauto's:*
 - De tariefkorting dient als compensatie voor het extra bedrag dat in de motorrijtuigenbelasting voor elektrische personenauto's moet worden betaald, als gevolg van het meergewicht van het accupakket, ten opzichte van een vergelijkbare fossiele auto. Een korting van 30% is voor veel auto's voldoende om hiervoor te corrigeren. Op individueel niveau zijn er echter veel verschillen. In het voorjaar is er daarom voor gekozen om iets ruimer te starten (40%) en later te zakken naar 30%.

² De IACK wordt reeds afgebouwd vanaf 2027.

- De afgesproken tariefkorting in de VJN draagt bij aan de klimaatdoelen en leidt tot circa 0,2 Mton extra CO2-reductie. Een lagere korting heeft een negatieve impact op het doelbereik. Daar staat tegenover dat in het basispad de ingroei van elektrische auto's sneller gaat dan verwacht, dus er is ook een rationale voor een kleinere prikkel.
- De CO2-reductie van variant B is het grootst (conform VJN). De CO2-reductie van variant A en C is afgerond circa 0,1 Mton lager.
- **Generieke mrb-verhoging als dekkingsmaatregel:**
 - In plaats van de maatvoering van de tariefkorting aan te passen, kan er ook voor worden gekozen om het algemene tarief van de motorrijtuigenbelasting te verhogen. Zowel elektrische als fossiele personenauto's en bestelauto's particulier betalen dan mee.
 - Dit heeft als voordeel dat de oorspronkelijke maatvoering van de tariefkorting in stand kan blijven en daarmee ook de verwachte CO2-reductie (0,2 Mton) en positieve effecten op de ingroei van elektrische auto's in het wagenpark.
 - Nadeel is dat de lastenstijging grotendeels terecht komt bij de fossiele automobilist (per fossiele en elektrische auto is de procentuele verhoging even hoog, maar er rijden veel meer fossiele auto's rond).
- **Begrotingsregels:**
 - Verschillen tussen de oorspronkelijke raming en de herijkte raming moeten volgens de begrotingsregels binnen het inkomstenkader worden gecompenseerd.
 - Zoals hiervoor geschetst, heeft de tariefkorting echter ook gevolgen voor de inkomsten die provincies krijgen uit de provinciale opcenten.
 - De compensatie voor de provincies valt aan de uitgavenkant van de begroting en hier is geen extra geld beschikbaar.
 - Binnen het bestaande budget aan de uitgavenkant kan alleen worden gebleven als de maatvoering sterk wordt versoerd (optie A).
 - Indien wordt gekozen voor alternatieve dekking aan de lastenkant van de begroting, dan kunnen provincies alleen voldoende worden gecompenseerd als er een meeropbrengst wordt gerealiseerd aan de lastenkant en deze deels via een kadercorrectie aan de uitgavenkant kan worden ingezet voor extra compensatie (ophoging reservering op de AP).
- Samenvattend leidt optie B (tariefkorting conform VJN en dekken via verhoging algemeen mrb-tarief) tot de grootste CO2-reductie (0,2 Mton), maar ook tot de grootste lastenstijging voor de fossiele auto's. Variant A heeft het voordeel dat de derving binnen de tariefkorting zelf wordt opgelost (geen lastenstijging voor andere groepen), maar de CO2-reductie van deze variant is ook het laagst. Daarnaast is de hoogte van de tariefkorting niet meer voldoende om volledig te corrigeren voor het meergewicht van het accupakket. Variant C zit tussen variant A en B in.

Tabel 6: Vormgeving tariefkorting varianten

Vormgeving tariefkorting elektrische auto's en stijging algemeen tarief motorrijtuigenbelasting								
Varianten tariefkorting	2024	2025	2026	2027	2028	2029	2030	>2030
Variant VJN2024	100%	75%	40%	40%	40%	35%	30%	0%
Variant A (volledig versoeren)	100%	75%	25%	25%	25%	25%	0%	0%
Variant B (niet versoeren)	100%	75%	40%	40%	40%	35%	30%	0%

Variant C (beperkt versoberen)	100%	75%	30%	30%	30%	30%	30%	30%	0%
Varianten verhogen algemeen tarief motorrijtuigenbelasting (in procentuele verhoging)									
Variant A	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Variant B	-	-	5%	6%	7%	7%	7%	7%	7%
Variant C	-	-	3%	3%	3%	4%	4%	4%	4%

Tabel 7: Budgettaire gevolgen varianten

Budgettaire plaat tariefkorting motorrijtuigenbelasting EV (in mln. euro, - = saldo verslechterend)									
	2024	2025	2026	2027	2028	2029	2030	Struc	cum 25-30
lastenkant									
Raming VJN in prijspeil 2024	0	0	-304	-321	-359	-326	-344	-102	-1654
Herijkte augustusraming in prijspeil 2024	0	-42	-400	-486	-587	-574	-574	-41	-2663
Saldo VJN PP24 – augustusraming	0	-42	-96	-165	-228	-248	-230	61	-1009
Compensatie provincies									
Raming VJN (in prijspeil 2026, maar geboekt als prijspeil 2024)	0	0	-96	-117	-141	-149	-153	0	-656
Herijkte augustusraming in prijspeil 2024	0	0	-159	-200	-251	-274	-286	0	-1170
Saldo VJN (PP24) – augustusraming	0	0	-63	-83	-110	-125	-133	0	-514
Saldo na de drie varianten (rijksdeel, lastenkant, inclusief kadercorrectie voor provinciale opcenten)									
Variant A	0	-42	61	12	23	-72	503	84	485
Variant B	0	-42	77	36	-6	-36	-19	405	10
Variant C	0	-58	130	50	61	-3	-149	276	32



**HEDEN
TER ADVISERING**
Aan

de staatssecretaris van Financiën – Fiscaliteit en Belastingdienst

**Directie Algemene
Financiële en
Economische Politiek
&
Directie Algemene
Fiscale Politiek**

nota

Uitwerking vragen bewindspersonen

Persoonsgegevens

Datum
16 augustus 2024

Notanummer
2024-0000416068

Bijlagen
geen

Aanleiding

U (minister en staatssecretaris) heeft de afgelopen dagen om uitwerking gevraagd van een aantal zaken rondom de augustusbesluitvorming aan de inkomstenkant:

- Op uw verzoek (minister) hebben wij geoefend met verschillende dekkingspakketten voor box 3 ten behoeve van de politieke vijfhoek. Deze vindt u in bijlage 1.
- De mogelijkheden om binnen box 3 de komende jaren een extra budgettaire opbrengst te realiseren (minister en staatssecretaris). Deze vindt u in bijlage 2.
- Opties in kaart brengen binnen het bredere domein vermogen (staatssecretaris). Deze vindt u in bijlage 2.
- Opties om de reikwijdte van de belastingvermindering in de energiebelasting te beperken tot huishoudens (staatssecretaris). Deze vindt u in bijlage 3.

Kernpunten

- Dinsdag 20 augustus is de volgende politieke vijfhoek. U ontvangt uiterlijk maandagochtend de notities die vanuit Financiën worden geagendeerd voor de politieke vijfhoek:
 - Een notitie over de dekking binnen het inkomstenkader. Deze zal pakketten bevatten voor de dekking van box 3, een voorstel voor het invullen van de stelpost fiscale regelingen, en opties om de derving binnen de MRB te dekken.
 - Een notitie over de budgettaire verwerking van de terugsluis van de CO2-heffing industrie.
- De opties uit de bijlagen over extra opbrengst binnen box 3 en breed vermogen, en de belastingvermindering in de energiebelasting zijn niet opgenomen in de dekkingspakketten, en deze onderwerpen zullen niet worden geagendeerd voor de vijfhoek.
- U ontvangt van ons een aparte annotatie voor de politieke vijfhoek.
- Maandagochtend wordt een overleg ingepland met u beiden om de stukken en de pakketten te bespreken.

Communicatie
Niet van toepassing.

Politiek/bestuurlijke context

Niet van toepassing.

Informatie die niet openbaar gemaakt kan worden

Niet van toepassing.



TER BESPREKING

Aan

Directie Algemene
Financiële en
Economische Politiek

Persoonsgegevens

nota

Opties voor dekking box 3, invulling van de stelpost en dekking van de MRB

Datum
16 augustus 2024

Notanummer
2024-0000418053

Bijlagen
geen

Aanleiding

In de vorige vijfhoek heeft de stand van het inkomstenkader voorgelegd met daarbij een drietal opgaven die tijdens de augustusbesluitvorming van dekking voorzien dienen te worden. Deze notitie schetst de opties voor het dekken van de derving als gevolg van de uitspraken van de Hoge Raad over box 3, de derving binnen de MRB en de invulling van de stelpost fiscale regelingen.

Bespreekpunten (voor de politieke vijfhoek)

- Welke richting heeft uw voorkeur voor het dekken van de derving in 2025 en 2026 in box 3?
- Hoe kijkt u aan tegen het voorgestelde pakket voor het invullen van de stelpost fiscale regelingen?
- Welke beleidsoptie heeft uw voorkeur voor het opvangen van de extra derving bij de tariefkorting voor elektrische auto's in de motorrijtuigenbelasting?

Kernpunten

- In de startnotitie voor de eerste vijfhoek-plus van de augustusbesluitvorming is de stand van het inkomstenkader gepresenteerd.
- Daarbij zijn de belangrijkste dervingen en de stelpost fiscale regelingen apart toegelicht.
- Deze notitie presenteert per onderwerp de opties voor dekking.
- Het uitgangspunt voor de dekkingspakketten is dat deze cumulatief over de kabinetsperiode (2025-2028) en structureel dekkend zijn.

A. Derving door uitspraken Hoge Raad

Bespreekpunt: welk van de vier pakketten heeft uw voorkeur voor de dekking van de derving door box 3 en Duitse vastgoedfondsen?

- Hieronder worden varianten gepresenteerd die de derving binnen de kabinetsperiode (2025 t/m 2028) van dekking voorzien.
- De varianten zijn verschillend in het feit of er juist wel of niet binnen het HLA wordt gedekt en de mate waarin de dekking aansluit bij het domein van de derving.

Tabel 1a: derving door uitspraken Hoge Raad

	Standen in mln. euro (+ is saldoverbeterend)	2024	2025	2026	2027	2028	2029	2030	Struc
Uitspraken Hoge Raad									
1	Uitspraak Hoge Raad box 3	-6385	-1695	-1751	0	0	0	0	0
2	Uitspraak Hoge Raad Duitse vastgoedfondsen	-1053	-6	-6	-6	-6	-6	-6	-6

Tabel 1b: dekkingsopties box 3 en Duitse vastgoedfondsen voor de kabinetsperiode

	Standen in mln. euro (+ is saldoverbeterend)	2025	2026	2027	2028	Cumulatief	Struc
	Te dekken (zonder 2024)	-1701	-1757	-6	-6	-3470	0
<i>Dekkingspakket 1: envelop gerichte lastenverlichting</i>							
3	Infasieren koopkrachtenvelop HLA 6c	1900	1600	0	0	3500	0
	Totaal (dekking - derving)	199	-157	-6	-6	30	0
<i>Dekkingspakket 2: binnen overig HLA</i>							
4	Versnellen HLA verhoging Awf naar 2025	245	0	0	0	245	0
5	Afschaffen btw verlaagd tarief op bioscopen	0	35	35	35	105	35
6	Afschaffen btw verlaagd tarief op dagrecreatie	0	127	127	127	381	127
7	Verhogen AOF premie met 0,2%-punt	550	550	550	550	2200	550
8	Uitstel EB verlaging (1ste en 2de schijf)	271	260	0	0	531	0
	Totaal (dekking - derving)	-635	-785	706	706	-8	712
<i>Dekkingspakket 3: buiten HLA</i>							
9	Zelfstandigenaftrek afbouwen naar €900	453	95	0	0	548	0
10	Fiscale regeling: afschaffen verlaagd btw-tarief sierteelt	0	317	317	317	951	317
11	Verhogen van de alcoholaccijns voor bier, wijn en gedestilleerd met 9%	104	104	104	104	416	104
12	Fiscale regeling: afschaffen verlaagd btw-tarief kappers	0	209	209	209	627	209
13	Verhogen AOF-premie met 0,09%-punt	230	230	230	230	920	230
	Totaal (dekking - derving)	-914	-802	854	854	-8	860
<i>Dekkingspakket 4: binnen domein</i>							
14	Verlagen aftoppingsgrens pensioen naar 100.000	0	260	260	260	780	260
15	Uitstellen HLA verlaging box 3 met twee jaar	100	100	0	0	200	0
16	Heffingsvrij vermogen in box 3 verlagen van 57.000 naar ca. 52.000	79	79	0	0	158	0

17	Uitstellen HLA earningsstripping 25% met één jaar	430	0	0	0	430	0
18	Eindpunt 1e schijf IB 2 jaar niet extra verhogen boven indexatie	151	577	577	577	1882	577
	Totaal (dekking - derving)	-941	-741	831	831	-20	837

Toelichting maatregelen

1. Kosten van aanvullend rechtsherstel op basis van het (lagere) werkelijke rendement (2017-2022), en het voorzien in de mogelijkheid op basis van het (lagere) werkelijke rendement te belasten in het overbruggingstelsel (2023 tot invoering van de Wet werkelijk rendement box 3).
2. De Hoge Raad heeft geoordeeld dat een groot Duits vastgoedfonds in Nederland niet belastingplichtig is in Nederland en daarom geen winstbelasting hoefde te betalen tussen 1997 en 2009. Het arrest heeft ook consequenties voor latere jaren en voor andere vergelijkbare Duitse fondsen die in Nederlands vastgoed zitten.
3. Infasieren van de envelop voor gerichte lastenverlichting uit het HLA (maatregel 6c uit de budgettaire bijlage HLA).
4. Het verhogen van de Awf-premie wordt een jaar naar voren gehaald.
5. Het verlaagd btw-tarief op bioscopen wordt afgeschaft (samen met de rest van verlaagd tarief op culturele diensten).
6. Het verlaagd btw-tarief op dagrecreatie wordt afgeschaft (samen met de rest van verlaagd tarief op culturele diensten).
7. De AOF-premie wordt verhoogd met 0,2%-punt.
8. De verlaging van het tarief in de eerste en tweede schijf van de energiebelasting wordt met twee jaar uitgesteld.
9. De zelfstandigenaftrek wordt in bovenstaande variant in één keer afgebouwd naar 900 euro (in plaats van in drie stappen).
10. Het verlaagd btw-tarief voor sierteelt wordt afgeschaft. Deze fiscale regeling is negatief geëvalueerd.
11. De alcoholaccijnzen worden verhoogd met 9%.
12. Het verlaagd btw-tarief op kappers wordt afgeschaft. Deze fiscale regeling is negatief geëvalueerd.
13. De AOF-premie wordt verhoogd met 0,09%-punt.
14. De aftoppingsgrens pensioen wordt verlaagd (de grens tot waar pensioensparen fiscaal wordt gesubsidieerd).
15. De verlaging van het box 3-tarief uit het HLA wordt uitgesteld tot 2027, als het nieuwe stelsel in gaat.
16. Het heffingsvrije vermogen in box 3 wordt verlaagd met ca. 5000 euro. Dit is tijdelijk, omdat het nieuwe stelsel geen heffingsvrij vermogen meer kent.
17. De verhoging van de renteaftrekbepanking naar 25% wordt een jaar uitgesteld (earningstripping).
18. Vanaf 2025 wordt het eindpunt van de eerste schijf in de IB enkele jaren op rij beleidsmatig verhoogd. Dit is een lastenverlichting voor de hoogste inkomens omdat zij daardoor vanaf een hoger inkomen het toptarief gaan betalen. De verhoging is ongeveer €400 in 2025 en ongeveer €1.100 per jaar in de jaren 2026 t/m 2031 (bovenop de reguliere indexatie). Deze verhoging wordt niet toegepast in 2025 en 2026.

B. Stelpost fiscale regelingen

Bespreekpunt: Hoe kijkt u aan tegen het voorgestelde pakket voor het invullen van de stelpost fiscale regelingen.

- In het hoofdlijnenakkoord (HLA) is een stelpost van € 250 mln. per jaar vanaf 2026 ingeboekt om belastingconstructies en fiscale regelingen af te bouwen. Gegeven de noodzakelijke implementatietijd voor de uitvoering ligt de invulling van de stelpost voor in deze augustusbesluitvorming.
- Daarnaast moet er op een groot aantal beleidsevaluaties nog een kabinetsreactie komen (zie onder). Dit wordt voorgeschreven door de begrotingsregels.
- Voor de invulling van de taakstelling is een pakket opgesteld (zie tabel 3). Het is mogelijk om te kiezen voor een andere invulling. Daartoe is een shortlist opgenomen die kan worden gebruikt als er maatregelen uit het pakket worden gehaald (zie tabel 4).
- Voor het pakket en de shortlist is geput uit de negatief geëvalueerde fiscale regelingen.
- Het is belangrijk dat eerst de taakstelling wordt ingevuld. Indien de wens is om versoering van fiscale regelingen breder in te zetten als dekking (zoals voor HR-uitspraken), zijn verdergaande maatregelen nodig.
- Het aanpakken van fiscale regelingen beoogt naast het budgettaire doel ook een vereenvoudiging van het stelsel en het vergroten van de doelmatigheid van negatief geëvalueerde regelingen. Vanuit het oogpunt van vereenvoudiging:
 - heeft het afschaffen van fiscale regelingen de voorkeur boven parameterwijzigingen;
 - loont het om ook budgettair kleine regelingen af te schaffen.

Tabel 3: pakket invulling stelpost

	Standen in mln. euro (+ is saldoverbeterend)	2026	2027	2028	Struc
19	Afschaffen vrijstelling uitkering bij 25- en 40 jarig dienstverband	36	36	36	36
20	Verhogen heffingsplafond belasting op leidingwater naar 10.000 m3	37	37	37	37
21	Afbouwen meewerkaf trek in de inkomstenbelasting (IB)	2	3	5	5
22	Afbouwen stakingsaf trek IB	5	9	14	14
23	Afschaffen verlaagd accijnstarief kleine brouwerijen	0	2	2	2
24	Halveren startersaf trek IB	61	61	61	61
25	Afschaffen verlaagde btw tarief schoonmaakwerkzaamheden	63	63	63	63
26	Afschaffen verlaagde btw tarief reparaties	44	44	44	44
	Totaal	248	255	262	262
	Stelpost	250	250	250	250

19. Afschaffen vrijstelling uitkering bij 25- en 40 jarig dienstverband

Een werkgever kan een maandsalaris belastingvrij uitkeren aan een werknemer als bonus voor het bereiken van een diensttijd van tenminste 25 jaar en 40 jaar. Deze regeling is in het ambtelijk rapport aanpak fiscale regelingen negatief beoordeeld op de onderbouwing voor overheidsingrijpen. Dit houdt in dat er onvoldoende duidelijk is waarom het nodig is dat de overheid langere

dienstverbanden stimuleert in de huidige arbeidsmarkt. Met deze maatregel wordt deze regeling afgeschaft.

20. Verhogen heffingsplafond belasting op leidingwater naar 10.000 m³
Binnen de belasting op leidingwater geldt een heffingsplafond van 300 m³. Dit betekent dat er alleen belasting wordt betaald over de eerste 300 m³ aan waterverbruik. Door deze vormgeving wordt de belasting primair opgehaald bij kleinverbruikers en worden grootverbruikers grotendeels ontzien. Hierdoor worden grootverbruikers minder gestimuleerd om zuinig om te gaan met hun watergebruik. Met deze maatregel wordt het heffingsplafond verhoogd naar 10.000 m³.

21. Afbouwen meewerkaftrek in de inkomstenbelasting (IB)

De meewerkaftrek is een regeling in de IB waardoor ondernemers van wie de partner onbetaald in de onderneming meewerkt, minder belasting over hun winst hoeven te betalen. De meewerkaftrek is in 1985 geïntroduceerd omdat destijds een verbod gold op een arbeidsovereenkomst tussen echtgenoten. Ondanks het feit dat dit verbod al in 1997 is opgeheven, bleef de meewerkaftrek bestaan. De regeling is dan ook negatief geëvalueerd op doeltreffendheid, doelmatigheid en onderbouwing voor overheidsingrijpen. Met deze maatregel wordt de regeling stapsgewijs afgebouwd.

22. Afbouwen stakingsaftrek IB

De stakingsaftrek is een regeling in de IB voor ondernemers die stoppen (bijvoorbeeld door verkoop) waardoor er over een deel van de stakingswinst geen belasting betaald hoeft te worden om geschillen met de Belastingdienst te voorkomen. Met de huidige omvang is dat doel echter al sinds IB2001 buiten bereik. Deze regeling is negatief geëvalueerd op doeltreffendheid, doelmatigheid en onderbouwing voor overheidsingrijpen. Met deze maatregel wordt de regeling stapsgewijs afgebouwd.

23. Afschaffen verlaagd accijnstarief kleine brouwerijen

Over bier van kleine brouwerijen wordt een lager accijnstarief geheven dan van bier van grote brouwerijen. Deze regeling is negatief geëvalueerd op doeltreffendheid, doelmatigheid en onderbouwing voor overheidsingrijpen. Met deze maatregel wordt deze regeling afgeschaft.

24. Halveren startersaftrek IB

De startersaftrek is een regeling in de IB waardoor een ondernemer die minder dan 5 jaar ondernemer is (starter) minder belasting hoeft te betalen. Deze regeling is negatief geëvalueerd op doeltreffendheid. Met deze maatregel wordt de regeling gehalveerd. Deze regeling geldt ook voor arbeidsongeschikten maar die worden uitgezonderd van de versoering. Hun startersaftrek blijft dus ongewijzigd.

25. Afschaffen verlaagde btw tarief schoonmaakwerkzaamheden

Schoonmaakwerkzaamheden worden belast met het lage btw tarief van 9% in plaats van het algemene tarief van 21%. Deze regeling is negatief geëvalueerd op doeltreffendheid en doelmatigheid. Met deze maatregel worden deze diensten belast met het algemene btw tarief van 21%.

26. Afschaffen verlaagde btw tarief reparaties

Schoonmaakwerkzaamheden worden belast met het lage btw tarief. Deze regeling is negatief geëvalueerd op doeltreffendheid en doelmatigheid. Met deze maatregel worden deze diensten belast met het algemene btw tarief.

Tabel 4: shortlist alternatieve maatregelen invulling stelpost

	Standen in mln. euro (+ is saldoverbeterend)	2026	2027	2028	struc.
27	Afschaffen btw verlaagd tarief kappers	209	209	209	209
28	Afschaffen btw verlaagd tarief schilderen, stukadoren en behangen	394	394	394	394
29	Afschaffen btw verlaagd tarief sierteelt	317	317	317	317
30	Afschaffen btw verlaagd tarief isolatiewerkzaamheden	35	35	35	35
31	Afschaffen reisaf trek openbaar vervoer	0	0	0	8
32	Afschaffen landbouwwijstelling met overgangsrecht	0	0	0	183
33	Afschaffen btw verlaagd tarief kampeerterreinen	163	163	163	163
34	Afschaffen btw verlaagd tarief bioscopen	35	35	35	35
35	Afschaffen btw verlaagd tarief dagrecreatie	127	127	127	127
36	Afschaffen zelfstandigenaftrek	0	0	0	302
37	KIA afbouwen	146	287	419	419

27. Verlaagde btw tarief kappers

Kappers worden belast met het lage btw tarief. Deze regeling is negatief geëvalueerd op doeltreffendheid en doelmatigheid. Met deze maatregel worden kappers belast met het algemene tarief.

28. Verlaagde btw tarief schilderen, stukadoren en behangen

Schilderen, stukadoren en behangen worden belast met het lage btw tarief. Deze regeling is negatief geëvalueerd op doeltreffendheid en doelmatigheid. Met deze maatregel worden deze diensten belast met het algemene btw tarief.

29. Verlaagde btw tarief sierteelt

Sierteelt wordt belast met het lage btw tarief. Deze regeling is negatief geëvalueerd op doelmatigheid en de onderbouwing voor overheidsingrijpen. Dit houdt in dat er onvoldoende is toegelicht waarom het nodig is dat de overheid ingrijpt in deze markt door het tegen een lager tarief te belasten. Met deze maatregel wordt sierteelt belast met het algemene btw tarief.

30. Verlaagde btw tarief isoleren

Isoleren wordt belast met het lage btw tarief. Deze regeling is niet specifiek geëvalueerd maar isoleren valt wel onder de bredere categorie 'arbeidsintensieve diensten' die negatief is geëvalueerd op doelmatigheid. Er wordt op dit moment een vervolgonderzoek opgestart naar isoleren. Met deze maatregel wordt isoleren belast met het algemene btw tarief.

31. Reisaf trek openbaar vervoer

De reisaf trek openbaar vervoer is een aftrekpost binnen de IB voor kosten die iemand maakt aan woon-werkverkeer met openbaar vervoer. Deze regeling is negatief geëvalueerd op doeltreffendheid en doelmatigheid. Met deze maatregel wordt deze regeling afgeschaft.

32. Landbouwwijstelling

De landbouwwijziging is een regeling voor agrarische ondernemers waarmee een verandering van de waarde van hun grond wordt vrijgesteld van belasting. Deze regeling is negatief geëvalueerd op doeltreffendheid, doelmatigheid, onderbouwing voor overheidsingrijpen en complexiteit voor de uitvoering. Met deze maatregel wordt deze regeling afgeschaft.

33. Verlaagde btw tarief kampeertreinen

In het hoofdlijnenakkoord is het verlaagde btw tarief voor logiesverstrekingen afgeschaft, met uitzondering van kampeertreinen. Deze uitzondering leidt tot afbakeningsproblemen voor de Belastingdienst (wat kwalificeert als een kampeertrein) en versterkt de bereidheid van belastingplichtigen om te procederen tegen de verhoging. Met deze maatregel wordt de uitzondering teruggedraaid.

34.& 35. Verlaagde btw tarief bioscopen en dagrecreatie

In het hoofdlijnenakkoord is het verlaagde btw tarief voor culturele goederen en diensten afgeschaft, met uitzondering van bioscopen en dagrecreatie. Ook deze uitzonderingen leiden tot afbakeningsproblemen en versterken bereidheid om te procederen. Met deze maatregel worden deze uitzonderingen teruggedraaid.

36. Zelfstandigenaftrek

De zelfstandigenaftrek is een vrijstelling binnen de IB voor ondernemers waardoor over bepaalde bedragen van winst uit een onderneming geen belasting hoeft te worden betaald. Deze regeling is negatief geëvalueerd op doeltreffendheid. Met deze maatregel wordt de vrijstelling afgeschaft.

37. Kleinschaligheidsinvesteringsaftrek (KIA)

De KIA is een aftrekpost binnen de IB en de Vpb voor investeringen in bedrijfsmiddelen. Deze regeling is beoordeeld als beperkt doeltreffend en doelmatigheid, o.a. door beperkte beschikbaarheid van data. Met deze maatregel wordt de KIA in meerdere stappen afgebouwd.

Kabinetsreactie evaluaties fiscale regelingen

- Alle fiscale regelingen worden periodiek geëvalueerd. De begrotingsregels schrijven voor dat negatief geëvalueerde regelingen versoerd of afgeschaft moeten worden.
- Als hiervan afgeweken wordt moet de verantwoordelijk minister dit verantwoorden. Het kabinet informeert de Kamer met een kabinetsreactie over de opvolging van de evaluatie. Tijdens de demissionaire periode van het vorige kabinet zijn er geen kabinetsreacties verstuurd. Het gaat om de volgende evaluatierapporten:
 - Evaluatie verlaagde btw-tarieven
 - Evaluatie innovatiebox
 - Evaluatie landbouwwijziging
 - Evaluatie reisaftrek OV
 - Evaluatie giftaftrek
 - Evaluatie heffingskortingen
 - Evaluatie 30%-regeling en ETK-regeling
 - Evaluatie fiscale ondernemersregelingen
- In september zal een Kamerbrief met de kabinetsreactie op alle evaluaties worden verstuurd. Voor sommige regelingen zal het nodig zijn om vervolprocessen op te zetten, bijvoorbeeld als aanbevelingen uit de evaluatierapporten hiertoe aanleiding geven of als er meer informatie nodig is. Deze vervolprocessen kunnen benoemd worden in de brief met de kabinetsreacties.

C. Tegenvaller tariefkorting motorrijtuigenbelasting emissievrije auto's EV

Bespreekpunt: Welke beleidsoptie heeft uw voorkeur voor het opvangen van de extra derving bij de tariefkorting voor elektrische auto's in de motorrijtuigenbelasting?

- A. Maatvoering versoberen naar 25% vanaf 2026 en 0% vanaf 2030
- B. Maatvoering gelijk houden aan voorjaarsnota, algemeen tarief motorrijtuigenbelasting met 6 – 7% verhogen.
- C. Maatvoering versoberen naar 30% vanaf 2026 en t/m 2030, algemeen tarief motorrijtuigenbelasting met 3 – 4% verhogen.

- In de voorjaarsnota (VJN) van dit jaar is besloten tot een nieuwe tariefkorting in de motorrijtuigenbelasting voor emissievrije personenauto's vanaf 2026. De tariefkorting is 75% in 2025 en zou zonder aanpassing vervallen per 2026. Door het besluit bedraagt de tariefkorting 40% in 2026 – 2028, 35% in 2029, 30% in 2030 en 0% vanaf 2031. De nieuwe tariefkorting is bedoeld als compensatie voor het technisch meergewicht van elektrische auto's.
- Uit de nieuwe cijfers blijkt dat de budgettaire derving fors hoger uitvalt dan geraamd ten tijde van de Startnota. Dat komt voor een deel door snellere ingroei van EV voertuigen dan verwacht en voor een deel doordat in het model per abuis onvoldoende rekening werd gehouden met het technisch meergewicht van elektrische auto's.
- De tariefkorting in de motorrijtuigenbelasting leidt naast derving voor het rijk ook tot een derving voor de provincies. Dit komt doordat de tariefkorting ook doorwerkt in de provinciale opcenten. Met de provincies is in het voorjaar afgesproken dat zij hiervoor volledig worden gecompenseerd. In de VJN is daarom een compensatiebedrag gereserveerd op de Aanvullende Post (AP) (in totaal € 656 mln.). Vanwege de bestuurlijke verhoudingen, wordt in ieder scenario vastgehouden aan volledige compensatie voor de provincies.

Tabel 6: Vormgeving tariefkorting varianten

Vormgeving tariefkorting elektrische auto's en stijging algemeen tarief motorrijtuigenbelasting								
	2024	2025	2026	2027	2028	2029	2030	>2030
Varianten tariefkorting								
Variant VJN2024	100%	75%	40%	40%	40%	35%	30%	0%
Variant A (volledig versoberen)	100%	75%	25%	25%	25%	25%	0%	0%
Variant B (niet versoberen)	100%	75%	40%	40%	40%	35%	30%	0%
Variant C (beperkt versoberen)	100%	75%	30%	30%	30%	30%	30%	0%
Varianten verhogen algemeen tarief motorrijtuigenbelasting (in procentuele verhoging)								
Variant A	-	-	-	-	-	-	-	-
Variant B	-	-	5%	6%	7%	7%	7%	7%
Variant C	-	-	3%	3%	3%	4%	4%	4%

Tabel 7 Budgettaire gevolgen varianten

Budgettaire plaat tariefkorting motorrijtuigenbelasting EV (in mln. euro, - = saldo verslechterend)									
	2024	2025	2026	2027	2028	2029	2030	Struc	cum 25-30
lastenkant									
Raming VJN in prijspeil 2024	0	0	-304	-321	-359	-326	-344	-102	-1654
Herijkte augustusraming in prijspeil 2024	0	-42	-400	-486	-587	-574	-574	-41	-2663
Saldo VJN PP24 – augustusraming	0	-42	-96	-165	-228	-248	-230	61	-1009
Compensatie provincies									
Raming VJN (in prijspeil 2026, maar geboekt als prijspeil 2024)	0	0	-96	-117	-141	-149	-153	-	-656
Herijkte augustusraming in prijspeil 2024	0	0	-159	-200	-251	-274	-286	-	-1170
Saldo VJN (PP24) – augustusraming	0	0	-63	-83	-110	-125	-133	-	-514
Saldo na de drie varianten (rijksdeel, lastenkant, inclusief kadercorrectie voor provinciale opcenten)									
Variant A	0	-42	61	12	23	-72	503	84	485
Variant B	0	-42	77	36	-6	-36	-19	405	10
Variant C	0	-58	130	50	61	-3	-149	276	32



[Handwritten signature]
27-8-24

TER BESPREKING

Aan
de leden van de politieke vijfhoek

Directie Algemene
Financiële en
Economische Politiek

Persoonsgegevens

nota

Opties voor dekking box 3, invulling van de stelpost en dekking van de MRB

Datum
16 augustus 2024
Notanummer
2024-0000403631
Bijlagen
geen

Aanleiding

In de vorige vijfhoek heeft de stand van het inkomstenkader voorgelegd met daarbij een drietal opgaven die tijdens de augustusbesluitvorming van dekking voorzien dienen te worden. Deze notitie schetst de opties voor het dekken van de derving als gevolg van de uitspraken van de Hoge Raad over box 3, de derving binnen de MRB en de invulling van de stelpost fiscale regelingen.

Bespreekpunten

- A. Welke richting heeft uw voorkeur voor het dekken van de derving in 2025 en 2026 in box 3?
- B. Hoe kijkt u aan tegen het voorgestelde pakket voor het invullen van de stelpost fiscale regelingen?
- C. Welke beleidsoptie heeft uw voorkeur voor het opvangen van de extra derving bij de tariefkorting voor elektrische auto's in de motorrijtuigenbelasting?

A: Pakket 4 + opmerkingen

B: akkoord, echter 27+28 open voor evt. alternatieven

C: optie B

Kernpunten

- In de startnotitie voor de eerste vijfhoek-plus van de augustusbesluitvorming is de stand van het inkomstenkader gepresenteerd.
- Daarbij zijn de belangrijkste dervingen en de stelpost fiscale regelingen apart toegelicht.
- Deze notitie presenteert per onderwerp de opties voor dekking.
- Het uitgangspunt voor de dekkingspakketten is dat deze cumulatief over de kabinetsperiode (2025-2028) en structureel dekkend zijn.

A. Derving door uitspraken Hoge Raad

Bespreekpunt: welk van de vier pakketten heeft uw voorkeur voor de dekking van de derving door box 3 en Duitse vastgoedfondsen?

- Hieronder worden varianten gepresenteerd die de derving binnen de kabinetsperiode (2025 t/m 2028) van dekking voorzien.
- De varianten zijn verschillend in het feit of er juist wel of niet binnen het HLA wordt gedekt en de mate waarin de dekking aansluit bij het domein van de derving.

- In **bijlage 1** is een groslijst opgenomen met dekkingsopties binnen het domein.

Tabel 1a: derving door uitspraken Hoge Raad

Standen in mln. euro (+ is saldoverbeterend)		2024	2025	2026	2027	2028	2029	2030	Struc.
Uitspraken Hoge Raad									
1	Uitspraak Hoge Raad box 3	-6385	-1695	-1751	0	0	0	0	0
2	Uitspraak Hoge Raad Duitse vastgoedfondsen	-1053	-6	-6	-6	-6	-6	-6	-6

Tabel 1b: dekkingsopties box 3 en Duitse vastgoedfondsen voor de kabinetsperiode

Standen in mln. euro (+ is saldoverbeterend)		2025	2026	2027	2028	Cumulatief	Struc
Te dekken (zonder 2024)		-1701	-1757	-6	-6	-3470	0
<i>Dekkingspakket 1: fasering lastenverlichting</i>							
3	Infasieren koopkrachtenvelop	1500	1000	500	0	3000	0
4	Versnellen HLA verhoging Awf naar 2025	245	0	0	0	245	0
5	Uitstellen HLA verlaging box 3 met twee jaar	100	100	0	0	200	0
Totaal (dekking - derving)		144	-657	494	-6	-25	0
<i>Dekkingspakket 2: binnen overig HLA</i>							
6	Versnellen HLA verhoging Awf naar 2025	245	0	0	0	245	0
7	Afschaffen btw verlaagd tarief op bioscopen	0	36	36	36	108	36
8	Afschaffen btw verlaagd tarief op dagrecreatie	0	132	132	132	396	132
9	Verhogen AOF premie met 0,2%-punt	550	550	550	550	2200	550
10	Uitstel EB verlaging (1ste en 2de schijf)	271	260	0	0	531	0
Totaal (dekking - derving)		-635	-779	712	712	10	718
<i>Dekkingspakket 3: buiten HLA</i>							
11	Zelfstandigenaftrek afbouwen naar €900	453	95	0	0	548	0
12	Fiscale regeling: afschaffen verlaagd btw-tarief sierteelt	0	331	331	331	993	331
13	Verhogen van de alcoholaccijns voor bier, wijn en gedestilleerd met 9%	105	105	105	105	420	104
14	Fiscale regeling: afschaffen verlaagd btw-tarief kappers	0	218	218	218	654	218
15	Verhogen AOF-premie met 0,08%-punt	215	215	215	215	860	230
Totaal (dekking - derving)		-928	-793	863	863	5	883
<i>Dekkingspakket 4: binnen domein/doelgroep</i>							
16	Verlagen aftoppingsgrens pensioen naar 100.000*	0	260	260	260	780	260
17	Uitstellen HLA verlaging box 3 met twee jaar	100	100	0	0	200	0

16.
 X → gevolgen pensioen akkoord?
 17.
 X
 Waarom nul?

18	Heffingsvrij vermogen in box 3 verlagen van 57.000 naar ca. 52.000	79	79	0	0	158	0
19	Uitstellen HLA earningsstripping 25% met één jaar	430	0	0	0	430	0
20	Eindpunt 1e schijf IB 2 jaar niet extra verhogen boven indexatie	151	577	577	577	1882	577
	Totaal (dekking - derving)	-941	-741	831	831	-20	837

* De uitvoerbaarheid van deze maatregel voor pensioenfondsen wordt nog uitgezocht. Het niet indexeren van de aftoppingsgrens is eenvoudiger, en is opgenomen in bijlage 1 als alternatief.
 ** Alle maatregelen binnen de inkomstenbelasting hebben een interactie-effect met de koopkrachtpakketten. De budgettaire opbrengst van dekkingsopties in de IB kan nog veranderen aan de hand van de koopkrachtbesluitvorming.

Toelichting maatregelen

1. Kosten van aanvullend rechtsherstel op basis van het (lagere) werkelijke rendement (2017-2022), en het voorzien in de mogelijkheid op basis van het (lagere) werkelijke rendement te belasten in het overbruggingstelsel (2023 tot invoering van de Wet werkelijk rendement box 3).
2. De Hoge Raad heeft geoordeeld dat een groot Duits vastgoedfonds in Nederland niet belastingplichtig is in Nederland en daarom geen winstbelasting hoefde te betalen tussen 1997 en 2009. Het arrest heeft ook consequenties voor latere jaren en voor andere vergelijkbare Duitse fondsen die in Nederlands vastgoed zitten.
3. Infasieren van de koopkrachtveloppen uit het HLA.
4. Het verhogen van de Awf-premie wordt een jaar naar voren gehaald.
5. De verlaging van het box 3-tarief uit het HLA wordt uitgesteld tot 2027, als het nieuwe stelsel in gaat.
6. Het verhogen van de Awf-premie wordt een jaar naar voren gehaald.
7. Het verlaagd btw-tarief op bioscopen wordt afgeschaft (samen met de rest van verlaagd tarief op culturele diensten).
8. Het verlaagd btw-tarief op dagrecreatie wordt afgeschaft (samen met de rest van verlaagd tarief op culturele diensten).
9. De AOF-premie wordt verhoogd met 0,2%-punt.
10. De verlaging van het tarief in de eerste en tweede schijf van de energiebelasting wordt met twee jaar uitgesteld.
11. De zelfstandigenaftrek wordt in bovenstaande variant in één keer afgebouwd naar 900 euro (in plaats van in drie stappen).
12. Het verlaagd btw-tarief voor sierteelt wordt afgeschaft. Deze fiscale regeling is negatief geëvalueerd.
13. De alcoholaccijnzen worden verhoogd met 9%.
14. Het verlaagd btw-tarief op kappers wordt afgeschaft. Deze fiscale regeling is negatief geëvalueerd.
15. De AOF-premie wordt verhoogd met 0,08%-punt.
16. De aftoppingsgrens pensioen wordt verlaagd (de grens tot waar pensioensparen fiscaal wordt gesubsidieerd). De uitvoerbaarheid van deze maatregel voor pensioenfondsen wordt nog uitgezocht.
17. De verlaging van het box 3-tarief uit het HLA wordt uitgesteld tot 2027, als het nieuwe stelsel in gaat.
18. Het heffingsvrije vermogen in box 3 wordt verlaagd met ca. 5000 euro. Dit is tijdelijk, omdat het nieuwe stelsel geen heffingsvrij vermogen meer kent.

18. idem 17
 19. liever niet
 lvm
 woonagerda
 conclusie:
 * ervan is een
 alternatief
 voor 16 (en 19)
 = A) 17 + 18
 omhoog
 B) Verhogen
 tarief
 box 3 (via
 eerdere
 nota)
 en bijlage 1
 oprijst

19. De verhoging van de renteaftrekbepanking naar 25% wordt een jaar uitgesteld (earningstripping).
20. Vanaf 2025 wordt het eindpunt van de eerste schijf in de IB enkele jaren op rij beleidsmatig verhoogd. Dit is een lastenverlichting voor de hoogste inkomens omdat zij daardoor vanaf een hoger inkomen het toptarief gaan betalen. De verhoging is ongeveer €400 in 2025 en ongeveer €1.100 per jaar in de jaren 2026 t/m 2031 (bovenop de reguliere indexatie). Deze verhoging wordt niet toegepast in 2025 en 2026.

B. Stelpost fiscale regelingen

Bespreekpunt: Hoe kijkt u aan tegen het voorgestelde pakket voor het invullen van de stelpost fiscale regelingen.

- In het hoofdlijnenakkoord (HLA) is een stelpost van € 250 mln. per jaar vanaf 2026 ingeboekt om belastingconstructies en fiscale regelingen af te bouwen. Gegeven de noodzakelijke implementatietijd voor de uitvoering ligt de invulling van de stelpost voor in deze augustusbesluitvorming.
- Daarnaast moet er op een groot aantal beleidsevaluaties nog een kabinetsreactie komen (zie onder). Dit wordt voorgeschreven door de begrotingsregels.
- Voor de invulling van de taakstelling is een pakket opgesteld (zie tabel 3). Daarbij is gekeken naar regelingen die negatief zijn geëvalueerd, om zo ook de doelmatigheid van het stelsel te verbeteren, en naar regelingen waar de prikkel (bijvoorbeeld tot verduurzaming) verbeterd kan worden. Ook is bij het voorgestelde pakket rekening gehouden met doelstellingen uit het HLA en geprobeerd een politiek balans te vinden.
- Het is mogelijk om te kiezen voor een andere invulling. Daartoe is een shortlist opgenomen die kan worden gebruikt als er maatregelen uit het pakket worden gehaald (zie tabel 4). Ook hiervoor is geput uit de negatief geëvalueerde fiscale regelingen.
- Het is belangrijk dat eerst de taakstelling wordt ingevuld. Indien de wens is om versobering van fiscale regelingen breder in te zetten als dekking (zoals voor HR-uitspraken), zijn verdergaande maatregelen nodig.
- Het aanpakken van fiscale regelingen beoogt naast het budgettaire doel ook een vereenvoudiging van het stelsel en het vergroten van de doelmatigheid van negatief geëvalueerde regelingen. Vanuit het oogpunt van vereenvoudiging:
 - heeft het afschaffen van fiscale regelingen de voorkeur boven parameterwijzigingen;
 - loont het om ook budgettair kleine regelingen af te schaffen.

Tabel 3: pakket invulling stelpost

	Standen in mln. euro (+ is saldoverbeterend)	2026	2027	2028	Struc
21	Afschaffen vrijstelling uitkering bij 25- en 40 jarig dienstverband	36	36	36	36
22	Verhogen heffingsplafond belasting op leidingwater naar 10.000 m3	37	37	37	37
23	Afbouwen meewerkaf trek in de inkomstenbelasting (IB)	2	3	5	5
24	Afbouwen stakingsaftrek IB	5	9	14	14
25	Afschaffen verlaagd accijnstarief kleine brouwerijen	0	2	2	2
26	Halveren startersaftrek IB	61	61	61	61

27	Afschaffen verlaagde btw tarief schoonmaakwerkzaamheden	66	66	66	66
28	Afschaffen verlaagde btw tarief reparaties	46	46	46	46
	Totaal	253	260	267	267
	Stelpost	250	250	250	250

21. Afschaffen vrijstelling uitkering bij 25- en 40 jarig dienstverband

Een werkgever kan een maandsalaris belastingvrij uitkeren aan een werknemer als bonus voor het bereiken van een diensttijd van tenminste 25 jaar en 40 jaar. Deze regeling is in het ambtelijk rapport aanpak fiscale regelingen negatief beoordeeld op de onderbouwing voor overheidsingrijpen. Dit houdt in dat er onvoldoende duidelijk is waarom het nodig is dat de overheid langere dienstverbanden stimuleert in de huidige arbeidsmarkt. Met deze maatregel wordt deze regeling afgeschaft.

22. Verhogen heffingsplafond belasting op leidingwater naar 10.000 m³

Binnen de leidingwaterbelasting geldt een heffingsplafond. Dit betekent dat er alleen belasting betaald hoeft te worden over de eerste 300 m³ verbruikt water. Hierdoor betalen grootverbruikers zoals de chemische- en voedingsindustrie relatief weinig belasting over het verbruikte en worden ze niet gestimuleerd om zuinig om te gaan met water. Met deze maatregel wordt het heffingsplafond verhoogd naar 10.000 m³. Deze verhoging raakt met name de industrie en (publieke) zwembaden.

23. Afbouwen meewerkaftrek in de inkomstenbelasting (IB)

De meewerkaftrek is een regeling in de IB waardoor ondernemers van wie de partner onbetaald in de onderneming meewerkt, minder belasting over hun winst hoeven te betalen. De meewerkaftrek is in 1985 geïntroduceerd omdat destijds een verbod gold op een arbeidsovereenkomst tussen echtgenoten. Ondanks het feit dat dit verbod al in 1997 is opgeheven, bleef de meewerkaftrek bestaan. De regeling is dan ook negatief geëvalueerd op doeltreffendheid, doelmatigheid en onderbouwing voor overheidsingrijpen. Met deze maatregel wordt de regeling stapsgewijs afgebouwd.

24. Afbouwen stakingsaftrek IB

De stakingsaftrek is een regeling in de IB voor ondernemers die stoppen (bijvoorbeeld door verkoop) waardoor er over een deel van de stakingswinst geen belasting betaald hoeft te worden om geschillen met de Belastingdienst te voorkomen. Met de huidige omvang is dat doel echter al sinds IB2001 buiten bereik. Deze regeling is negatief geëvalueerd op doeltreffendheid, doelmatigheid en onderbouwing voor overheidsingrijpen. Met deze maatregel wordt de regeling stapsgewijs afgebouwd.

25. Afschaffen verlaagd accijnstarief kleine brouwerijen

Over bier van kleine brouwerijen wordt een lager accijnstarief geheven dan van bier van grote brouwerijen. Deze regeling is negatief geëvalueerd op doeltreffendheid, doelmatigheid en onderbouwing voor overheidsingrijpen. Met deze maatregel wordt deze regeling afgeschaft.

26. Halveren startersaftrek IB

De startersaftrek is een regeling in de IB waardoor een ondernemer die minder dan 5 jaar ondernemer is (starter) minder belasting hoeft te betalen. Deze