

  
17 april 2022

## 2a. Toelichting Financieel beeld

Algemeen

- Voordat we ingaan op de specifieke agendapunten geef ik graag een toelichting op het brede beeld van de rijksbegroting.
- In algemene zin staat de Voorjaarsnota in het teken van de uitwerking van het coalitieakkoord. Deze kabinetsperiode wordt 75 miljard extra vrijgemaakt. De omvang van het coalitieakkoord brengt daarom de dure plicht met zich mee om goede plannen op te stellen en daarmee de aankomende tijd de doelen uit het coalitieakkoord te realiseren. In de begrotingsbilateralen met de vakministers zijn veel plannen besproken en ik ben dan ook blij dat met de Voorjaarsnota veel van de extra coalitiegelden worden toegevoegd aan de begrotingen.
- Met het coalitieakkoord hebben we wél de budgettaire grenzen opgezocht. We varen scherp aan de wind. Dat zie je terug in de cijfers.
- Indicatief ligt onze saldo-raming vanaf 2024 de komende jaren boven de -3 % bbp. De grens is dus bereikt.
- In Brussel heeft Nederland andere lidstaten er altijd op gewezen op het belang van de -3%-regel. Dit betekent dat we het saldo niet verder kunnen laten verslechteren. Opgaven moeten worden gedekt.
- Dit betekent concreet dat er geen financiële of saldoruimte is voor aanvullende wensen bovenop het coalitieakkoord.
- De afgelopen weken heb ik de reguliere jaarlijkse begrotingsgesprekken met de ministers gevoerd. Vanavond spreken we over de aanvullende politieke keuzes.

### 1. Over de begrotingsgesprekken met de vakministers het volgende:

- De begroting wordt bijgesteld op basis van de macro-economische raming van het Centraal Economisch Plan 2022 van het CPB. Ook worden de plussen en minnen uit het uitvoeringsbeeld 2021 van het staand beleid verwerkt. Substantiële structurele tegenvallers doen zich voor bij de asielraming en de huurtoeslag.
- Incidenteel hogere uitgaven doen zich met name voor bij toeslagen en de opvang van vluchtelingen uit Oekraïne.
- Deze uitgaven lopen mee in de herijking van het uitgavenplafond zoals aangekondigd in de Startnota. Het uitvoeringsbeeld leidt tot een (beperkte) verslechtering van het EMU-saldo in de jaren t/m 2027 bedragen ca. 0,0 tot 0,2% bbp. Dit is verdedigbaar gegeven dat het uitvoering van staand beleid betreft én reeds is aangekondigd in de Startnota.
- Bij het coalitieakkoord is voor de koopkracht gerekend met indexatie van de kinderbijslag (AKW). De benodigde middelen zijn echter nog niet toegevoegd aan de begroting. Deze dekkingsopgave wordt gedekt uit de indexatie van de middelen uit het coalitieakkoord die op de Aanvullende Post staan. Hiermee is AKW-opgave gedekt binnen de begroting.
- Binnen het inkomstenkader zijn de verschillende mee- en tegenvallers in beeld gebracht en opgelost. De koopkracht 2023-2025 - inclusief de ontwikkeling van de zorgpremies - komt terug in augustus, omdat de onzekerheid in de raming nu te groot is. Dat betekent dat er in augustus geschoven kan worden binnen het koopkrachtpakket. De ruimte daarvoor is de 3 miljard lastenverlichting voor middeninkomens uit het coalitieakkoord.

### 2. Voor nu resteren dan ook vier dossiers die een duidelijke politieke keuzes vragen, namelijk de invulling van de VPB-taakstelling uit het CA, Box 3, AOW en Defensie. Daarover komen we zo te spreken.

*Bovenstaande staat toegelicht in het algemene besprekingsstuk voorjaar 2022. Desgewenst uitdelen. Gelegenheid voor vragen over het financieel beeld.*

## 2b. Resterende dossiers

- Voor vanavond zijn vier onderwerpen voorbereid om met elkaar te bespreken. De VPB, Box 3, koppeling AOW aan minimumloon en Defensie.
- Ik stel voor te beginnen met een ronde om vast te stellen dat dit inderdaad de vier onderwerpen die aanvullende besluitvorming vergen en in welke volgorde we deze onderwerpen willen bespreken.
- Voordat we dit doen wil ik nog graag zeggen dat vanavond niet bedoeld is om al besluiten te nemen. Het is inventariserend en verkennend.
- Zoals bij elke besluitvormingsronde geldt, geldt ook hier dat niets is besloten totdat alles is besloten.
- Vanavond willen we vooral ophalen wat er bij iedereen leeft. Wat de prioriteiten zijn en hoe we deze op hoofdlijnen willen dekken.
- Voor de dossiers VPB, Box 3, AOW en Defensie zijn ambtelijk technische A4'tjes opgesteld waarvan gebruik kan worden gemaakt bij de bespreking.

### Te maken keuzes:

1. **VPB** > Eerst afspraak invullen conform het coalitieakkoord.
  - Dit probleem werd al voorzien bij het coalitieakkoord en een oplossing is al overeengekomen in coalitieakkoord. Daar zit nog enige ruimte in keuze tussen grondslagverbreding, het lage Vpb-tarief en/of de schijflengte als dekking.
2. **Box 3** > wat wordt de dekking binnen het domein binnen de jaren van de kabinetsperiode?
  - Besluitvorming over box 3 (herstel, spoedwetgeving en dekking) moet op korte termijn gebeuren omdat de Belastingdienst anders in grote uitvoeringsproblemen komt
  - De budgettaire opgave volgt uit de keuze voor herstel en moet gedekt worden binnen het domein en binnen de kabinetsperiode.
3. **AOW** > dient de AOW mee te stijgen met de buitengewone verhoging van het WML, en zo ja, met welk percentage (iedereen 7,5% of iedereen een lager percentage binnen huidig budget)? In geval van 7,5%, hoe wordt dit gedekt? Binnen de AOW of combinatie van AOW en de envelop koopkracht van 3 miljard?
  - Oplossing is te zoeken binnen het domein ouderen, er liggen gedekte varianten
4. **Defensie** > wat is de beoogde stijging en welk jaar moet deze worden gerealiseerd? Hoe kunnen de extra uitgaven aan Defensie worden gedekt binnen de begroting?
  - De opgave is fors. Toegroeien naar 2% kost structureel 3,8 miljard euro.
  - Belangrijk is dat we pas extra middelen aan de Defensiebegroting kunnen toevoegen als besloten is over de dekking.
  - Ik hoor graag van jullie welke dekkingsopties jullie in gedachte hebben. Ambtelijk is een groslijst uitgewerkt met technische opties.
  - Desgewenst kan ook worden besloten om deze kabinetsperiode minder dan 3,8 miljard euro te intensiveren. Zo kan de intensivering uit het coalitieakkoord structureel doorgetrokken worden. Dat kost 1,2 miljard euro. In 2025 is 4,2 miljard geïntensiveerd en structureel 3 miljard. Er is ook een tussenvariant mogelijk. In dat geval intensiveert dit kabinet circa 2,5 miljard euro extra op de Defensiebegroting.
  - Ik heb in ieder geval aan Defensie gevraagd om goed te kijken welke uitgaven die nu op andere begrotingen gedaan worden toegerekend kunnen worden aan de NAVO-norm. Dit verkleint de dekkingsopgave. Ik verwacht dat dit minimaal voor 200 miljoen euro structureel mogelijk is. Daarmee resteert een dekkingsopgave van structureel 3,6 miljard euro om op de 2% uit te komen.
  - Belangrijke vragen voor nu zijn hoeveel willen we extra in Defensie intensiveren, in welk jaar willen we dit bereiken en hoe willen we dit dekken binnen de begroting.

### 3. Varianten koppelen AOW

#### Aanleiding

Tijdens het debat over de Regeringsverklaring zijn in en Tweede Kamer verschillende moties aangenomen die het kabinet oproepen om iets te doen voor de koopkracht van ouderen (Heerma c.s., Marijnissen, Den Haan c.s.). Daarnaast zijn in de Eerste Kamer moties aangenomen om de AOW niet eenmalig te ontkoppelen aan het minimumloon (WML) (Faber-van de Klashorst c.s., Van Rooijen c.s., Van der Linden c.s.). Dit memo biedt handelingsopties om aan deze moties tegemoet te komen.

#### Besluitvormingsmoment

- Uitvoeringstechnisch en juridisch is het mogelijk om besluitvorming uit te stellen tot augustus. Wel betekent dit dat het wetgevingstraject van een complex wetsvoorstel (het WML werkt door op meer dan 70 regelingen) sneller dan gebruikelijk moet worden doorlopen. In het coalitieakkoord is uitgegaan van verhoging WML per 1 januari 2024.
- Er zijn verschillende argumenten om nu al een besluit te nemen:
  - Zowel de Eerste als de Tweede Kamer roepen op tot urgentie en snelle besluitvorming rondom de koopkracht van gepensioneerden;
  - Het kabinet heeft in debatten over het coalitieakkoord aangegeven dit voorjaar naar de koopkracht van gepensioneerden te kijken;
  - Voor de zomer wordt een hoofdlijnenbrief gestuurd over de vormgeving van de minimumloonsverhoging. Zonder besluitvorming wordt in deze brief uitgegaan van ontkoppeling van de AOW.
- Gedeeltelijke besluitvorming over de koopkracht van gepensioneerden heeft als nadeel dat de koopkracht van ouderen niet integraal gewogen kan worden in de augustusbesluitvorming

#### Budgettaire overzicht varianten

Op zijn een aantal indicatieve dekkingsvarianten opgesteld om koppeling van de AOW mogelijk te maken. Hierbij liggen drie knoppen voor de hand: de ouderenkorting, de IOAOW en het verlagen van de schijfgrens voor gepensioneerden. Varianten 1 en 2 zijn eerder besproken, varianten 3 en 4 zijn door Financiën toegevoegd. In varianten 1 t/m 3 wordt het 3-miljardpakket betrokken bij dekking voor de koppeling, in variant 4 niet.

Tabel 1 geeft een overzicht van de budgettaire impact in 2025 uitgedrukt in lopende prijzen. De gepresenteerde bedragen zijn indicatief. Na een keuze voor een of meerdere varianten worden deze verder uitgewerkt, doorgerekend voor de jaren 2024-2027 en indien nodig omgezet naar constante prijzen. Afhankelijk van de gekozen variant zullen hierbij de dekkingsbronnen 4, 5 of 6 als sluitpost worden gebruikt om de koppeling volledig te dekken.

Tabel 1: Budgettaire overzicht in lopende prijzen 2025 ('+' = saldooverslechterend)

Maatregel (mld. euro)	Variant 1	Variant 2	Variant 3	Variant 4
1 Verhogen AOW	2,5	2,5	2,5	2,5
2 Terugdraaien verhoging ouderenkorting uit CA	-0,6	-0,6	-0,6	-
3 Verlagen IOAOW	-1,2	-1,2	-1,2	-1,2
4 Vervroegen afbouwpunt Ouderenkorting	-0,2	-	-	-
5 Generieke verlaging arbeidskorting	-0,4	-0,2	-	-
6 Verlagen schijfgrens voor gepensioneerden	-	-0,4	-0,6	-1,3
<b>Totaal</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>

## Toelichting maatregelen

- 1) De kosten voor het **verhogen van de AOW** met 7,5% (gelijk aan WML) bedragen 2,5 mld. per jaar in 2025. Dit verhoogt de bruto AOW met 855 euro (per jaar).
- 2) Het **terugdraaien van de verhoging van de ouderenkorting** uit het CA met 376 euro levert 0,7 mld. op. Voor ouderen met (hoge) middeninkomens betekent dit dat zij 376 euro minder belastingkorting ontvangen t.o.v. de invulling in het coalitieakkoord. De laagste inkomens verzilveren de ouderenkorting niet volledig en ondervinden dus geen nadeel van het verlagen van de ouderenkorting. De hoogste inkomens hebben geen recht op ouderenkorting en ondervinden daarom ook geen nadeel.
- 3) De IOAOW is een bruto-kop op de AOW van 328 euro voor alle AOW'ers en is net als de AOW afhankelijk van de AOW-opbouw. Het **verlagen van de IOAOW** tot nul euro levert 1,2 mld. euro op in 2025. Dit verlaagt de bruto uitkering van ouderen met volledig AOW-opbouw met 328 euro.
- 4) Net als de algemene heffingskorting bouwt de ouderenkorting af totdat de afbouwgrens is bereikt. Het **vervroegen van de afbouwgrens van de ouderenkorting** met 4.400 euro (van circa 43.000 euro naar circa 38.000 euro levert 0,2 mld. op. Voor ouderen met een inkomen op het afbouwtraject betekent dit dat zij 660 euro minder korting ontvangen. Gepensioneerden met een hoog inkomen ondervinden geen negatieve inkomenseffecten. Zij hebben al geen profijt van de ouderenkorting, omdat deze voor hen geheel is afgebouwd.
- 5) In de indicatieve invulling van het 3 miljardpakket wordt de arbeidskorting geïntensiveerd voor 3 mld. Er kan dekking worden gevonden door de **arbeidskorting minder te intensiveren** dan in het CA voorlopig is afgesproken. In variant 1 en 2 wordt 0,4 mld. opgehaald door de eerste twee knikpunten met 51 euro en het derde knikpunt met 57 euro minder te verhogen dan in het CA. In variant 3 wordt 0,2 mld. opgehaald door de eerste twee knikpunten 26 euro en het derde knikpunt 28 euro minder te verhogen. Ook met deze aanpassingen van de arbeidskorting ten opzichte van het CA biedt de verhoging van de arbeidskorting compensatie voor de verdere afbouw van de zelfstandigenaftrek.<sup>1</sup>
- 6) Gepensioneerden hebben niet te maken met een tweeschijvenstelsel, maar met een drieschijvenstelsel. Doordat zij geen AOW-premie betalen, betalen zij tot circa 38.000 euro een verlaagd belastingtarief. Het **verkorten van de eerste schijf** leidt ertoe dat ouderen met een inkomen boven deze grens meer inkomstenbelasting betalen. Het korten van de eerste schijf met resp. 3400, 4800 of 8600 euro levert in 2025 resp. 0,4 mld., 0,6 mld., of 1,3 mld. op. Voor ouderen boven de schijfgrens betekent dit dat zij 609, 859 of 1485 euro extra belasting zullen betalen.

400 miljoen

Naast de voorgestelde varianten zijn er ook andere mogelijke maatregelen om dekking te vinden binnen of buiten het domein ouderen.

<sup>1</sup> De extra afbouw van de zelfstandigenaftrek a.g.v. het CA vertaalt zich in een lager netto-inkomen van ongeveer 322 euro in 2025 t.o.v. 2022. De bedragen in de arbeidskorting in deze variant (eerste twee knikpunten: 325 i.p.v. 376 euro en derde knikpunt: 377 i.p.v. 434 euro) liggen nog boven het netto-effect van de verlaging van de zelfstandigenaftrek (322 euro).

## Bijlage 1: Inkomenseffecten varianten

- De gemiddelde koopkracht per jaar in de periode 2022 – 2025 verandert in de varianten 1 en 2 niet t.o.v. CEP (0,3% per jaar). In varianten 3 en 4 verbetert de mediane koopkracht voor alle huishoudens naar 0,4%. In deze varianten wordt de arbeidskorting niet versoberd, terwijl werkenden ook minder pensioenpremie gaan betalen vanwege de hogere pensioenfranchise. Dit is ook zichtbaar in de verbeterde mediane koopkracht voor werkenden.
- Voor gepensioneerden verandert de mediane koopkracht nauwelijks, alleen in variant 4 treedt er een kleine verbetering (0,1%) op. Dit illustreert dat de varianten vooral zorgen voor herverdeling binnen gepensioneerden. De mate waarin verschilt tussen de varianten.
- Gepensioneerden zonder aanvullende pensioen (of met een klein aanvullend pensioen) gaan er in alle varianten dan ook het meest op vooruit. Gepensioneerden met een hoog (midden) inkomen gaan er in alle varianten op achteruit. Dit effect is het grootst bij de varianten waarin de arbeidskorting niet gebruikt wordt voor dekking (varianten 3 en 4).

Tabel 2: cumulatieve koopkracht gemiddeld per jaar in de periode 2022-2025 in de varianten

			1)	2)	3)	4)	Aantal (x1000)
Koopkracht	Alle huishoudens		0,3%	0,3%	0,4%	0,4%	7.554
	Gepensioneerden		0,0%	0,0%	0,0%	0,1%	1.952
	Werkenden		0,4%	0,4%	0,5%	0,5%	4.843
	Uitkeringsgerechtigden		0,4%	0,4%	0,4%	0,5%	630
Inkomenseffect	Gepensioneerden	% huishoudens in de plus	55%	50%	46%	61%	1.952
	Gepensioneerden	% huishoudens in de min	45%	50%	54%	38%	1.952
	Gepensioneerden	Kwintiel 1 (<=€21.350)	0,4%	0,4%	0,4%	0,5%	391
	Gepensioneerden	Kwintiel 2 (€21.350-€27.925)	0,0%	0,0%	0,0%	0,4%	390
	Gepensioneerden	Kwintiel 3 (€27.925-€36.149)	0,0%	0,0%	0,0%	0,2%	391
	Gepensioneerden	Kwintiel 4 (€36.149-€51.769)	-0,1%	-0,1%	-0,2%	-0,2%	390
	Gepensioneerden	Kwintiel 5 (>€51.769)	0,0%	-0,1%	-0,2%	-0,5%	390
	Micro voorbeelden	Effect besteedbaar inkomen					
	Alleenstaande	Enkel AOW	+495	+€495	+€495	+€495	
Alleenstaande	AOW + 10.000	-€75	-€75	-€75	+€306		
Alleenstaande	AOW + 20.000	-€229	-€708	-€944	-€1.251		
Alleenstaande	Werkend modaal	-€26	+€3	+€31	+€31		

! - buiten domein dekking?

*CPA → WTC...  
 + structurele  
 component*

#### 4. Defensie naar 2% - kosten en dekking

##### Aanleiding

De motie Sjoerdsma c.s. verzoekt het kabinet te bezien wat er op korte termijn nodig is en mogelijk is om de al voorziene toename van het Defensiebudget eerder te laten plaatsvinden en te onderzoeken of er meer kan worden geïnvesteerd in de Defensiesamenwerking met NAVO en Europese partners. Ook wordt het kabinet verzocht naar manieren te zoeken om nog deze kabinetsperiode structureel extra te investeren in Defensie, zonder dat dit ten koste gaat van andere investeringen.

##### Kosten

In de aanvullende uitwerkingsbrief van 25 maart stelt Defensie voor om de uitgaven met structureel 3,8 miljard te verhogen om naar 2% van het BBP te groeien. Dit komt bovenop de investering uit het regeerakkoord van structureel 3 miljard euro en 4,2 miljard euro in 2025.

De keuze kan ook gemaakt worden om langzamer naar de 2% toe te groeien of structureel op een lager percentage uit te komen. Zo kan er bijvoorbeeld voor gekozen worden om de intensivering uit het regeerakkoord structureel door te trekken. In 2025 is 4,2 miljard euro geïntensiveerd. In 2026 daalt dit tot het structurele bedrag van 3 miljard euro. De keuze kan worden gemaakt om de uitgaven aan Defensie structureel te verhogen met 1,2 miljard. Er kan ook gekozen worden voor een tussenvariant, waarbij bijvoorbeeld structureel 2,5 miljard meer wordt geïnvesteerd aan Defensie.

Daarnaast kunnen meer uitgaven toegerekend worden aan de NAVO-norm waardoor additioneel minder nodig is om toe te groeien naar de 2%. Uitgaande van een bedrag van 200 miljoen dat op de huidige begrotingen kan worden toegerekend aan de NAVO-norm van 2% bedraagt de structurele dekkingsopgave 3,6 miljard euro.

(in mln., + is saldobelastend)	2022	2023	2024	2025	2026	2027	struc.
Defensie 1,2 miljard structureel					1.200	1.200	1.200
Defensie 2,5 miljard structureel			500	1.100	2.500	2.500	2.500
Defensie 3,8 miljard structureel	600	1.500	1.300	1.800	3.800	3.800	3.800
Meer toerekenen	-200	-200	-200	-200	-200	-200	-200

Onderstaande tabel laat zien hoeveel procent van het BBP aan Defensie wordt uitgegeven. De bovenste reeks laat de percentages zien die nu in de begroting staan. Doordat het CPB in haar raming uit gaat van flinke economische groei is het percentage in 2025 inmiddels gedaald naar circa 1,76%. In 2026 komt het percentage uit op 1,60%. Door de uitgaven met 1,2 miljard te verhogen stijgt het percentage in 2026 naar 1,72%. Met 2,5 miljard euro extra stijgt het percentage in 2026 naar 1,85%. Met 3,8 miljard komt het percentage uit op 2%.

% BBP/ in mld.	2022	2023	2024	2025	2026
Huidige begroting	12,9	12,6	12,5	12,4	12,2
Coalitieakkoord middelen	0,5	1,9	4,1	4,2	3,0
Totaal begrote uitgaven	13,4	14,5	16,6	16,6	15,2
% BBP	1,51%	1,60%	1,80%	1,76%	1,60%
Totale uitgaven inclusief 1,2 miljard vanaf '26	13,4	14,5	16,6	16,6	16,4
% BBP	1,51%	1,60%	1,80%	1,76%	1,72%
Totale uitgaven inclusief 2,5 miljard vanaf '24	13,4	14,5	17,1	17,7	17,7
% BBP	1,51%	1,60%	1,85%	1,88%	1,86%
Totale uitgaven inclusief 3,8 miljard vanaf '22	14,0	16,0	17,9	18,4	19,0
% BBP	1,57%	1,77%	1,94%	1,96%	2,00%

\* Op basis van de uitwerkingsbrief van Defensie, waarbij de schuif van de jaren 2022 t/m 2024 naar de jaren 2025 en 2026 nog niet is verwerkt.

## Dekkingsopties

Hieronder zijn voor een totaal van structureel 12 miljard verschillende dekkingsopties in beeld gebracht waarmee extra Defensie uitgaven gedekt kunnen worden. Hierbij is in de eerste plaats gekeken naar hervormingen en besparingen in de zorg en sociale zekerheid aan de uitgavenkant. Ongeveer 2/3 van de uitgaven gaan naar de zorg en sociale zekerheid. Door de vergrijzing stijgen deze uitgaven bovendien harder dan andere overheidsuitgaven.

(in mln., + is saldobelastend)	2022	2023	2024	2025	2026	2027	struc.
<b>Dekkingsopties uitgaven</b>	<b>0</b>	<b>-160</b>	<b>-710</b>	<b>-1.360</b>	<b>-3.060</b>	<b>-3.450</b>	<b>-12.450</b>
<i>Sociale zekerheid</i>							
1 WW hoger, korter en getrapt						400	-500
2 Anticumulatie ZW/WW					-100	-100	-100
3 Deeltijdfuncties in beoordeling AO					-100	-100	-600
4 IVA uitkering naar 70% oude loon					-100	-100	-400
5 WIA gebaseerd op WML						-100	-3.000
6 Afschaffen ANW voor nieuwe instroom						-200	-200
7 Verlagen maximumdagloon naar modaal loon				-100	-600	-900	-1.900
8 1 op 1 koppeling AOW-leeftijd							-2.000
<i>Zorg</i>							
9 Pakketmaatregel geneesmiddelen			-250	-250	-250	-250	-250
10 Langdurige ggz terug naar WMO en ZVW					-900	-900	-900
11 Tariefkorting langdurige ggz 10%		-200	-200	-200	-200	-200	-200
12 Inkomensafhankelijke bijdrage WMO				-200	-200	-200	-200
13 Eigen risico verhogen met 100 euro					PM	PM	-1.400
14 Terugbrengen tarieven informele zorg Zw-pgb			-300	-300	-300	-300	-300
15 Invoeren normerende tarieven verpleeghuiszorg				-350	-350	-350	-350
16 Objectief verdeelmodel gehandicaptenzorg		40	40	40	40	-150	-150

\*De bedragen in de tabel zijn afgerond op 100 miljoen euro. Een aantal maatregelen in de tabel zijn voor het laatst doorgerekend ten behoeve van de publicatie van de Ombuigings- en Intensiveringslijst (op 31 maart 2021). Dit betekent dat nieuwe economische ontwikkelingen en uitvoeringsinformatie in de tussentijd niet is meegenomen in de potentiële besparing. Dit kan een (relatief fors) effect hebben op de reeks. Ook kunnen de reeksen wijzigen als meerdere maatregelen tegelijkertijd worden genomen. De bedragen in de tabel moeten dus worden gezien als orde groottes.

### Besparingen Sociale zekerheid

1. De WW wordt in de eerste maanden verhoogd, dan getrapt verlaagd, en de maximale duur verkort naar 1 jaar. In eerste instantie leidt een hogere WW in 2027 tot meer uitgaven.
2. Deze maatregel zorgt ervoor dat de WW-rechten doorlopen als iemand tijdens werkloosheid ziek wordt en de Ziektewet (ZW) instroomt. Nu wordt de WW stopgezet en loopt deze weer door als iemand uitstroomt.
3. Deze maatregel zorgt ervoor dat er bij de beoordeling van arbeidsongeschiktheid (AO) ook wordt gekeken naar de mogelijkheid om een deeltijdfunctie te vervullen i.p.v. alleen maar voltijdsfuncties). Hierdoor zal de beoordeling van arbeidsongeschiktheid vaker minder hoog uitvallen.
4. De IVA-uitkering is voor volledig en duurzaam arbeidsongeschikten, en ligt op een hoger niveau dan voor gedeeltelijk arbeidsongeschikten. Dit zorgt voor een prikkel om volledig arbeidsongeschikt te worden verklaard. Deze maatregel trekt de hoogte van de uitkering gelijk en levert structureel 400 miljoen euro op.
5. Na de loongerelateerde uitkering in de WIA (op basis van eerder verdiende loon), vervalt de loonaanvullingsuitkering. Dit zorgt ervoor dat de vervolguitkering in de WIA wordt gebaseerd op het WML, waardoor de WIA meer op de bijstand gaat lijken. De WGA-uitkering (voor gedeeltelijk arbeidsongeschikten) wordt maximaal 70% WML en de IVA (voor volledig arbeidsongeschikten) 75% WML.
6. De Algemene nabestaandenwet voorziet nabestaanden van een uitkering. Deze uitkering is hoger en soepeler dan de bijstand. Het afschaffen van deze uitkering leidt tot een besparing van 200 miljoen.
7. De werknemersverzekeringen (WW, WIA, ZW) zijn gebaseerd op het laatstverdiende loon. Dit is gemaximeerd op het maximum dagloon. Dit ligt fors hoger dan het modale maandloon (ca. 5000 euro vs. 2900

euro), waardoor de werknemersverzekeringen ook hoger kunnen zijn dan een modaal inkomen. Met deze maatregel wordt de maximale uitkering bij een werknemersverzekering verlaagd.

8. Door deze maatregel stijgt de AOW-leeftijd op gelijke voet mee met de levensverwachting. In het pensioenakkoord van 2019 is dit verlaagd naar een 2/3<sup>de</sup> koppeling.

### Besparingen Zorg

9. Deze maatregel verwijdert een aantal geneesmiddelen uit het pakket, waarvoor kan worden beargumenteerd dat collectieve verzekering niet noodzakelijk is (e.g. maagzuurremmers en obstipatiemiddelen). De opbrengst is onzeker door nader te onderzoeken substitutie effecten.

10. Vanaf 2021 is de Wlz opengesteld voor mensen met een psychische grondslag. Dit heeft tot een onvoorzien grote instroom van cliënten geleid, daarnaast bleek in de nacalculatie het verschil in tarieven per cliënt tussen Wmo en Wlz groter dan vooraf voorzien. Om de beheersbaarheid van de zorg voor deze cliënten te vergroten, wordt de openstelling teruggedraaid.

11. In plaats van de langdurige ggz terug naar de Zvw en WMO over te hevelen, is het ook een optie om de tarieven (die te hoog zijn) te korten. Met deze maatregel wordt via een algemene tariefkorting, vooruitlopend op een kostprijsonderzoek, vast een gedeelte van de kostenstijging gecompenseerd.

12. De eigen bijdrage voor de Wmo (exclusief Beschermd wonen en opvang) wordt inkomens- en vermogensafhankelijk conform de situatie van voor 2019.

13. Het verhogen van het eigen risico met 100 euro levert ongeveer 1,4 miljard euro op. Voor de uitvoering moet de Zvw aangepast worden en deze moet getoetst worden aan Europees recht (duur ca. 1,5 tot 2 jaar).

14. Het tarief voor informele zorg in het Zvw- en WLZ-pgb wordt teruggebracht van ca. 22-25 euro naar ca. 15 euro. Mogelijk is er substitutie van informele zorg naar (duurdere) formele zorg, maar deze kan niet worden gekwantificeerd.

15. Bij CA is besloten om de Integrale Vergelijking (een benchmark i.c.m. individuele tarieven voor de verpleeghuissector) niet in te voeren, o.a. doordat het instrument te complex en niet uitvoerbaar zou zijn (beoogde besparing was 760 mln.). Om toch doelmatigheidswinst in de sector te boeken voeren we een simpeler alternatief in: normerende tarieven. De opbrengst is nu geraamd op 350 mln., maar dit bedrag kan worden bijgesteld afhankelijk van hoe sterk er genormeerd wordt.

16. De middelen in de gehandicaptenzorg worden op basis van objectieve kenmerken verdeeld, in plaats van op historische kenmerken zoals nu het geval is. Dit leidt tot een meer accurate verdeling en doelmatigheid.

### Overige Dekkingsopties

Hieronder zijn verschillende dekkingsopties in beeld gebracht waarmee extra Defensie uitgaven gedekt kunnen worden buiten de zorg en sociale zekerheid.

(in mln., + is saldobelastend)	2022	2023	2024	2025	2026	2027	struc.
<b>Dekkingsopties uitgaven</b>	<b>-920</b>	<b>-2.610</b>	<b>-3.730</b>	<b>-4.250</b>	<b>-4.470</b>	<b>-4.100</b>	<b>-2.410</b>
1 ODA naar 0,6%	-200	-300	-300	-500	-600	-600	-600
2 Lelylijn (12 x 250 mln.)	-10	-20	-50	-100	-250	-250	0
3 Verbreding A27	PM	PM	PM	PM	PM	PM	PM
4 Zuidasdok	PM	PM	PM	PM	PM	PM	PM
5 Afschaffen gratis schoolboeken			-200	-200	-200	-200	-200
6 Uitfaseren toekomstfonds		-20	-40	-40	-60	-70	-80
7 Besparing bedrijfslevenregelingen	-10	-60	-130	-190	-230	-250	-300
8 Klimaat-, stikstof- en wetenschapsfonds		-100	-200	-300	-500	-500	0
9 Huurbevrozing in 2023		-50	-100	-100	-100	-100	-100
10 Decriminaliseren Softdrugs		-40	-60	-60	-60	-60	-60
11 Verhogen verkeersboetes		-60	-60	-60	-70	-70	-70
12 Indexatie CA-middelen		-500	-700	-800	-800	-800	-500
13 Terugdraaien intensivering NGF	-700	-1.100	-1.400	-1.400	-1.100	-700	0
14 Structurele intensiveringen CA 5% verlagen		-360	-490	-500	-500	-500	-500

\*Zie disclaimer bij tabel 1 op pagina 1.



1. Het ODA-percentage loopt t/m 2027 op van 0,63% naar 0,66% door de intensivering uit het coalitieakkoord. Gekozen kan worden om het ODA-percentage terug te brengen naar 0,60%.
2. Voor de aanleg van de Lelylijn is in het RA vanaf 2026 tot en met 2037 250 mln. per jaar gereserveerd. Het niet realiseren levert een totale besparing van 3,2 mld. op.
3. Voor het project Ring Utrecht A12/A27 is in totaal 1,5 mld. gereserveerd. Het belangrijkste onderdeel hierin is verbreding van de A27 bij Amelisweerd. Het exacte bedrag van het niet realiseren van deze verbreding wordt geschat op circa 0,5 tot 1 mld.
5. Het afschaffen van gratis schoolboeken en ander lesmateriaal levert 300 miljoen euro op. In deze variant wordt 100 miljoen euro gebruikt om de lagere inkomens te compenseren.
6. Door voor de regelingen in het Toekomstfonds geen nieuwe verplichtingen meer aan te gaan worden de regelingen geleidelijk uitgefaseerd. Dit levert een besparing op van 83 mln. structureel. Er is gerekend met een besparing op de netto uitgaven, aangezien een aantal regelingen gedeeltelijk revolverend zijn.
7. Er kan een generieke taakstelling op bedrijfslevenregelingen doorgevoerd worden. Hierbij kan gedacht worden aan het stopzetten van innovatieregelingen Mkb-innovatiestimulering Regio en Topsectoren (41 mln.), PPS-toeslag onderzoek en innovatie (172 mln.), internationaal innoveren (40 mln.) en Eurostars (18 mln.).
8. Voor het stikstof-, klimaat- en wetenschapsfonds is in totaal 65 miljard beschikbaar gesteld in het coalitieakkoord. Een taakstelling van 5% levert een incidentele besparing van 3,25 miljard op.
9. Een optie is om budgettaire ruimte te creëren door (net als in 2024) in 2023 de huren te bevriezen. Een huurbevriezing zal leiden tot een structureel lagere huurtoeslag aangezien de huurtoeslag meegroeit met de hoogte van de huren. Er moet wel worden gekeken naar de juridische implicaties met betrekking tot compensatie verhuurders. Mocht er compensatie nodig zijn, dan is er geen besparing en kost dit evt. extra middelen. Indien er geen extra compensatie is, zal dit impact hebben op de afspraken uit het coalitieakkoord over verduurzaming, woningbouw en huurbevriezing die worden gemaakt met woningcorporaties in het kader van de afschaffing van de verhuurdersheffing.
10. Jaarlijks is het ministerie van Justitie en Veiligheid (JenV) ruim 60 miljoen euro kwijt voor de preventie, opsporing en vervolging van misdrijven gerelateerd aan softdrugs.
11. De laatste jaren is een stijgende trend te zien in het aantal verkeersdoden. De bedragen voor verkeersboetes kunnen met 10 procent worden verhoogd om de verkeersveiligheid te vergroten.
12. Het coalitieakkoord is in december 2021 gepubliceerd. De keuze kan gemaakt worden de intensiveringen uit het coalitieakkoord niet te verhogen met het prijsverschil tussen 2021 en 2022.
13. In het coalitieakkoord is het budget voor de pijlers kennisontwikkeling en onderzoek met 6,7 miljard euro verhoogd van 13,3 miljard naar 20 miljard. Deze intensivering kan worden teruggedraaid en worden ingezet als dekking. In het budget dat dan nog resteert zitten voor een deel projectreserveringen van de commissie.
14. Op de aanvullende post staan nog structureel 10 miljard aan intensiveringen uit het coalitieakkoord in afwachting van nadere uitwerking. Hierbij zijn de extra middelen voor Defensie en Kinderopvangtoeslag niet meegerekend. Deze structurele uitgaven kunnen met 5% verlaagd worden. Dit levert 500 miljoen euro op.

**Kosten**

Als gevolg van het arrest van de Hoge Raad over box 3 ontstaat een derving die gedekt moet worden. In dit A4 wordt uitgegaan van een totale dekkingsopgave van 7,7 miljard euro aan de lastenkant van de begroting (zie tabel 1). Dit is gebaseerd op een cumulatieve derving van 6,9 miljard euro door herstelbetalingen (inclusief doorwerking naar ouderenkorting en zorgtoeslag) en 0,8 miljard euro door spoedwetgeving. Deze derving is gebaseerd op de spaarvariant, met herstel voor alle belastingplichtigen (ook niet-bezwaarmakers), maar zonder tegenbewijsregeling. In tabel 2 wordt de budgettaire derving aan de inkomstenkant weergegeven voor een aantal varianten waarin andere keuzes worden gemaakt.

In deze dekkingsopgave is de uitgavenkant nog niet meegenomen. De uitgavenkant bestaat uit o.a. bijbehorende uitvoeringskosten en de doorwerking naar toeslagen (anders dan de zorgtoeslag) en andere regelingen van andere departementen. De eerste inschattingen van deze kosten aan de uitgavenkant worden geschat rond de 0,3 miljard euro. De totale dekkingsopgave voor lasten en uitgaven samen bedraagt 8 miljard euro.

Tabel 1: Totale derving box 3 (spaarvariant zonder tegenbewijsregeling)

In € mld, standen, - is lastenverlichting	Cum. 2018-2022	2023	2024	struc (vanaf 2025)
Derving herstelbetaling	-6,9	0	0	0
Derving spoedwetgeving	0	-0,4	-0,4	0
<b>Totaal derving lasten</b>	<b>-6,9</b>	<b>-0,4</b>	<b>-0,4</b>	<b>0</b>
Uitvoeringskosten BD herstel (uitgavenkant) <sup>1</sup>	0,17	0	0	0
Doorwerking andere departementen (uitgavenkant) <sup>2</sup>	0,12			

Tabel 2: Cumulatieve budgettaire derving inkomstenkant (herstelbetalingen + spoedwetgeving), afhankelijk van keuzes voor herstel

	Bezwaarmakers, zonder tegenbewijs	Bezwaarmakers plus aangiften < 500K totaal vermogen	Iedereen, zonder tegenbewijs	Iedereen, met tegenbewijs
Spaarvariant	3,2 mld.	4,9 mld.	<u>7,7 mld.</u>	12,5 mld.
Forfait voor alle vermogenscategorieën	5,5 mld.	7,5 mld.	12,9 mld.	14,1 mld.

**Dekkingsopties**

De tabel toont verschillende dekkingsvarianten voor de lastenkant, die hieronder nader worden toegelicht.

(in € mld, + is lastenverzwaring, in standen)	2023	2024	2025	Cum. 2023-2025	struc
<b>Variant 1a:</b>					
Uitstellen verder verhogen HVV	0,1	0,2	0,3	0,6	0
Tijdelijk verhogen box 3-tarief naar 32%*	0,1	0,1	0,1	0,4	0
Tijdelijk afschaffen doelmatigheidsmarge gebruikelijk loon	0,3	0,3	0,3	1,0	0
Tijdelijk verlagen schijfgrens vpb naar €200.000	1,3	1,3	1,3	3,9	0
Tijdelijk verhogen lage vpb-tarief naar 16,4%	0,6	0,6	0,6	1,7	0
<b>Totaal**</b>	<b>2,5</b>	<b>2,5</b>	<b>2,7</b>	<b>7,7</b>	<b>0</b>
<b>Variant 1b:</b>					
Uitstellen verder verhogen HVV	0,1	0,2	0,3	0,6	0
Tijdelijk verhogen box 3-tarief naar 49%*	2,3	2,3	2,3	7,0	0
<b>Totaal**</b>	<b>2,4</b>	<b>2,5</b>	<b>2,6</b>	<b>7,6</b>	<b>0</b>
<b>Variant 1c:</b>					
Vermogensbelasting box 3 met tarief 1,35%*	0	3,9	3,9	7,7	0
<b>Totaal**</b>	<b>0</b>	<b>3,9</b>	<b>3,9</b>	<b>7,7</b>	<b>0</b>

<sup>1</sup> Verdeling over jaren wordt nog verder gezien in de uitvoering, betreft fase 1 forfaitair automatisch herstel '17-'22 spaarvariant en fase 2 zonder tegenbewijsregeling maar wel met formulier.

<sup>2</sup> Betreft doorwerking van herstel '17- '22.

\* Maatregel doorgerekend bij spaarvariant van de spoedwetgeving. Kan anders uitvallen bij de andere variant. Bij de vermogensbelasting is aangenomen dat geen anticumulatiebepaling wordt opgenomen.

\*\* Totalen zijn gebaseerd op opafgeronde bedragen en kunnen dus afwijken van de som van de getoonde reeksen

- 1) Op basis van de begrotingsregels dient dekking gevonden te worden binnen de kabinetsperiode, met als uitgangspunt dekking zoveel mogelijk bij dezelfde belastingsoort. Met de drie varianten wordt de benodigde dekking binnen de kabinetsperiode opgehaald.
- 2) De juridische haalbaarheid van de dekkingspakketten is niet onderzocht. Het is daarmee onduidelijk of deze voldoen aan de proportionaliteitstoets van 1 EP EVRM. Daarnaast is de uitvoerbaarheid afhankelijk van besluitvorming over box 3. Het is nog niet mogelijk om goede inschattingen te geven wanneer de wetgeving met betrekking tot de dekkingsopties inwerking kan treden. Tevens zullen de maatregelen uiteindelijk ook met een uitvoeringstoets moeten worden beoordeeld.
- De bovenstaande budgettaire bedragen zijn een eerste inschatting en dienen bij verdere uitwerking nader te worden bekeken, dit geldt zeker voor de varianten 1b en 1c, waarin significante gedragseffecten kunnen optreden. **Let op:** Daarnaast wordt hierbij uitgegaan van de bestaande beleidsmatige context: indien dezelfde instrumenten ook ingezet worden voor dekking van de opgave bij de vpb (Pillar II), pakt de maatvoering anders uit.

#### Alternatieve dekkingsopties

- Los van bovenstaande varianten kan de derving ook op een andere wijze gedekt worden. Hieronder worden sleutels (en in het geval waar sleutels niet te geven zijn varianten in maatvoering) gegeven van verschillende opties die betrekking hebben op box 2 en box 3 (maatregelen t.a.v. het lage vpb-tarief hebben in veel gevallen een direct effect op vermogensinkomsten binnen box 2). Daarnaast kan bij de afschaffing van de FOR een gedeelte van deze opbrengst, ca 85 mln., ook als dekking worden gebruikt.
- NB: veel van onderstaande maatregelen hebben een interactie-effect met spoedwetgeving of met andere maatregelen, onder meer door gedragseffecten. Voor een volledige budgettaire inschatting dient een nieuw pakket in zijn geheel te worden doorgerekend.

Alternatieve dekkingsopties (in € mld, in standen)	2023	2024	2025	Cum 2023-2025	struc
Tijdelijk verlagen schijfgrens vpb naar €300.000	0,5	0,5	0,5	1,5	0,0
Tijdelijk verlagen schijfgrens vpb naar €100.000	2,6	2,6	2,6	7,8	0,0
Tijdelijk verhogen lage vpb-tarief (gegeven huidige schijfgrens) (per %-punt)	0,5	0,5	0,5	1,5	0,0
Beperken excessief lenen eigen BV <sup>3</sup> tot 17.500	0,0	0,0	0,0	0,1	0,0
Tijdelijk verhogen box 3 tarief (per %-punt) <sup>4</sup>	0,1	0,1	0,1	0,4	0,0
Algemene heffingskorting afbouwen met verzamelinkomen (ook box 2 en box 3 inkomen)	-	0,3	0,3	0,7	0,3
Afschaffen FOR (resterend na inzet regulier kader)	0,1	0,1	0,1	0,3	0,1

<sup>3</sup> Deze maatregel leidt met name tot het naar voren halen van belastingopbrengsten. Rondom het jaar van invoering is een forse additionele opbrengst te verwachten van circa 2,7 mld., in de jaren daarna treedt juist een derving op. De lastenrelevante opbrengst van deze reeks bedraagt 44 mln. per jaar.

<sup>4</sup> De sleutel box 3 gaat uit van de spaarvariant van de spoedwetgeving en van het huidige heffingsvrij vermogen.

- De spoedwetgeving is bedoeld voor de jaren 2023 en 2024, als overbrugging tot er een nieuw stelsel op basis van werkelijk rendement kan worden ingevoerd. Voor de spoedwetgeving zijn er twee hoofdvarianten uitgewerkt:
  - Forfaitaire spaarvariant:** Er wordt uitgegaan van de werkelijke vermogensmix van een belastingplichtige. Voor spaargeld en schulden wordt - net als in het huidige box 3 stelsel - uitgegaan van actuele rendementen, voor de overige vermogensbestanddelen wordt - ook net als in het huidige box 3 stelsel - uitgegaan van het huidige forfait voor beleggingen. Dit forfait is een meerjarig gemiddelde van de rendementen op obligaties, aandelen en vastgoed. Ten opzichte van het huidige box 3 stelsel gaan met name mensen met verhoudingsgewijs veel spaargeld minder belasting betalen.
  - Forfaitaire variant met meerdere vermogensbestanddelen:** Er wordt uitgegaan van de werkelijke vermogensmix van een belastingplichtige. Het forfait wordt voor alle negen vermogensbestanddelen gebaseerd op het rendement in een specifiek jaar, vastgesteld tegen het einde van het belastingjaar. Bovendien wordt voor alle vermogensbestanddelen die kunnen worden onderscheiden in de aangifte een apart forfait bepaald. Met deze variant wordt beter aangesloten bij het werkelijke rendement dat mensen met aandelen en vastgoed halen in een specifiek jaar.
- In beide varianten bestaat voor een belastingplichtige de mogelijkheid tot arbitrage. Belastingplichtigen zouden vermogensbestanddelen met een hoog forfaitair rendement vlak voor de peildatum kunnen omzetten naar vermogensbestanddelen met een verwacht laag forfaitair rendement met als voornaamste doel een lagere belastingheffing te bereiken. Vervolgens worden na de peildatum de oorspronkelijke vermogensbestanddelen weer teruggekocht. Dit geldt m.n. voor effecten, minder voor bijvoorbeeld vastgoed. Om die reden wordt nagedacht over het opnemen van een passende anti-arbitragebepaling in de spoedwetgeving.
- Ook is er onderzocht of het mogelijk is per 2023 een vermogensbelasting in te voeren. Per 2023 kan in de systemen alleen het huidige box 3-systeem worden voorgezet, waarbij een vermogensbelasting binnen de huidige systematiek van de inkomstenbelasting zou moeten worden vormgegeven. Materieel verandert er vrijwel niets. De juridische inschatting, mede op basis van het advies van de Landsadvocaat, is dat zo'n systeem ook in strijd is met het EVRM.

#### Budgettaire gevolgen

Prijzen 2023, miljoenen €	2023	2024
Raming opbrengst huidig stelsel box 3	5.000	5.400
Raming spoedwetgeving ten opzichte van huidig stelsel		
Variant 1	-380	-380
Variant 2 <sup>1</sup>	-580	-2.020

<sup>1</sup> Bij herstel gaan wij er nu vanuit dat de huurinkomsten niet in het forfait betrokken worden, overeenkomstig het huidige stelsel. Er zijn namelijk ook veel niet verhuurder objecten. Bij spoedwetgeving is hier nog geen keuze in gemaakt; voor de raming is wel uitgegaan van een opslag op het forfait voor huurinkomsten.

Tabel 1

	<b>Variante 1: forfaitaire spaarvariant</b>	<b>Variante 2: forfaitaire variant met meerdere vermogensbestanddelen</b>
<b>Juridisch</b>	Wordt juridisch houdbaar geacht.	Sluit beter aan bij het door een individuele belastingplichtige werkelijk genoten rendement in een specifiek jaar. Wordt meer recht gedaan aan arrest HR.
	Volgens het advies van de Landsadvocaat is een tegenbewijsregeling in de spoedwetgeving uitsluitend te overwegen als die regeling zowel voor de belastingplichtige als voor de Belastingdienst uitvoerbaar is. Hierbij dient in aanmerking te worden genomen dat het voor de Belastingdienst en belastingplichtigen zeer complex is om in bepaalde situaties het werkelijk genoten rendement op vermogen te definiëren. Dergelijke definiëring is wel noodzakelijk om disputen met belastingplichtigen op te lossen, wat op dit moment nog niet aanwezig is. Bovendien beschikt de Belastingdienst niet over contra-informatie waardoor toezicht slechts beperkt mogelijk is.	
<b>Maatschappelijk-politiek</b>	Doet vooral recht aan spaarders gezien beperkte uitsplitsing per vermogenscategorie. Voor zover een burger spaargeld heeft in box 3 wordt het actuele forfait toegepast.	Voordeel: een betere individuele benadering van werkelijk rendement. Nadeel: de box 3 opbrengst daalt, wat de vermogensongelijkheid vergroot.
<b>Uitvoering</b>	Beide varianten zijn voor de Belastingdienst maakbaar omdat de verschillende vermogensbestanddelen nu ook al op het aangifteformulier voorkomen. De Belastingdienst kan voor de hersteloperatie een aanpassing in de systemen doen waarin de bij hen bekende gegevens worden opgenomen. Deze aanpassing kan ook worden gebruikt voor de spoedwetgeving. Definitieve uitspraken over uitvoerbaarheid kunnen worden gedaan na een uitvoeringstoets.	
	Drie forfaits in het systeem opgenomen, dus bij de overige vermogenscategorieën die (naast spaar- en banktegoeden en schulden) bij de Belastingdienst bekend zijn, wordt hetzelfde percentage gehanteerd.	Per vermogenscategorie een afzonderlijk percentage opgenomen, maar daarvoor zijn alleen parameteraanpassingen nodig. Deze categorieën worden afgebakend op de aangifte.
<b>Budgettair</b>	Leidt voor de belastingjaren 2023 en 2024 tot een minder hoge derving dan variant 2. Leidt ten opzichte van het huidige box 3 tot een derving van ca. 400 miljoen euro. Die derving komt door een lagere opbrengst bij spaarders, die slechts deels wordt gecompenseerd door een hogere opbrengst bij beleggers (voornamelijk bezitters van onroerend goed gefinancierd met schulden). Er blijft een netto derving staan omdat we ervan uit gaan dat een deel van de extra opbrengst bij beleggers verdwijnt vanwege verplaatsing van vermogen, bijvoorbeeld naar box 2.	Omdat de stijging van de huizen- en aandelenprijzen van 2021 pas vanaf 2023 doorwerkt in de forfaits van het huidige stelsel, stijgt de opbrengst van het huidige stelsel en van variant 1 tot boven de 5 mld. De raming van de opbrengst van variant 2 daalt juist, omdat het CPB voorspelt dat de huizenmarkt langzaam normaliseert en we uitgaan van een lager rendement op aandelen dan in de afgelopen jaren. Er is dus een incidentele "uitgestelde belastingclaim" over voorgaande jaren die verloren gaat bij de overstap naar variant 2.

Het rechtsherstel voor box 3 gaat over de belastingjaren 2017-2020. Aanvullend wordt rechtsherstel geboden voor de belastingjaren 2021 en 2022 omdat het HR-arrest nu geldend recht is. Voor 2023 en 2024 wordt spoedwetgeving voorbereid.

Voor het rechtsherstel moet worden besloten over:

1. De reikwijdte van de doelgroep (herstel voor alle belastingplichtigen of alleen belastingplichtigen die tijdig bezwaar hebben gemaakt);
2. De vormgeving van het rechtsherstel.

### 1. Doelgroep

- De Hoge Raad heeft een uitspraak gedaan over een massaalbezwaarprocedure van ca. 60.000 belastingplichtigen over de jaren 2017 en 2018. Er is al gecommuniceerd dat er ook rechtsherstel geboden zal worden voor de jaren 2019 en 2020. Voor de jaren 2021 en 2022 wordt bij alle belastingplichtigen de aanslag vastgesteld met inachtneming van het arrest.
- De vraag rijst of er ook rechtsherstel geboden moet worden in de jaren 2017-2020 aan niet bezwaarmakers.
- De voordelen van het beperken van de doelgroep:
  - Volgens de Landsavocaat, BZK en JenV is het verdedigbaar om belastingaanslagen die definitief zijn geworden uit te sluiten van het rechtsherstel. Als besloten zou worden tot uitbreiding van de doelgroep, moet dit op basis van objectieve argumenten onderbouwd worden.
  - Budgettair zal de derving in eerste instantie beperkter blijven, maar er is een risico dat deze oploopt als burgers in het gelijk worden gesteld via ambtshalve vermindering.
- De nadelen van het beperken van de doelgroep:
  - Het arrest van de Hoge Raad is een exceptioneel arrest, ook omdat de HR zelf rechtsherstel biedt. Beperken van de doelgroep kan als onrechtvaardig worden beschouwd. Dit heeft ook gevolgen voor het vertrouwen van de burger in de overheid.
  - Biedt geen rechtszekerheid aan alle belastingplichtigen, wat zal leiden tot aanvullende procedures en daarmee een groot beslag op de behandelcapaciteit van de Belastingdienst.
  - Daarnaast is in een casus bij de Rechtbank Noord-Holland al rechtsherstel geboden aan een niet-bezwaarmaker. Risico dat meer uitspraken in deze lijn zullen volgen en dat het niet juridisch houdbaar is om slechts de bezwaarmakers rechtsherstel te bieden en er opnieuw rechtsherstel moet worden geboden als nieuwe groep bezwaarmakers in het gelijk worden gesteld. Een opeenvolging van hersteloperaties door het beperken van de doelgroep en daaropvolgende nieuwe procedures is voor de uitvoering zeer onwenselijk en leidt tot risico's in de reguliere processen.
- Een alternatief is om een deel van de niet-bezwaarmakers herstel te geven, bijvoorbeeld belastingplichtigen met een vermogen van € 500.000 of minder. Als eenmaal besloten wordt om toch rechtsherstel te bieden aan "niet bezwaarmakers", dan biedt de huidige wet- en regelgeving geen aanknopingspunt om deze groep anders te behandelen dan "de bezwaarmakers". De belastingplichtige heeft dan namelijk het gerechtvaardigd vertrouwen hij via een ambtshalve vermindering recht heeft op een vermindering overeenkomstig het geldende recht zonder een beperking daarin. Hoewel dit alternatief aansluit bij het maatschappelijke sentiment, is de verwachting dat het **juridisch onhoudbaar is** om in nieuwe regelgeving voor het verleden beperkingen in de reikwijdte van de ambtshalve vermindering aan te brengen. Uitvoeringstechnisch is het enkel maakbaar om een harde grens te maken, wat betekent dat belastingplichtigen met een vermogen van € 500.000 of lager compensatie kunnen krijgen en belastingplichtigen met een hoger vermogen geen compensatie krijgen. We treden nog in contact met de Raad van State over de juridische vraagstukken.

### 2. Vormgeving rechtsherstel

- Het rechtsherstel bestaat uit 2 fasen. In fase 1 wordt met een nieuwe forfaitaire berekening van het rendement geautomatiseerd rechtsherstel geboden. Daarbij wordt voor iedereen aangesloten bij zijn werkelijke vermogenssamenstelling, maar wel uitgegaan van een forfaitair rendement per

vermogenscategorie (sparen, beleggen, etc.). Dit is anders dan in het huidige box 3 stelsel, waar uit wordt gegaan van een forfaitaire vermogensmix, die een groter deel vermogen in aandelen en vastgoed veronderstelt als het inkomen toeneemt.

- Fase 1 kent 2 varianten voor de hoogte van de forfaits die worden gehanteerd voor de verschillende vermogenscomponenten:
  1. Met de spaarvariant wordt het rechtsherstel toegespitst op spaarders – mensen met meer spaargeld dan volgens de forfaitaire vermogensmix in het huidige box 3 (dit omvat ook mensen die niet uitsluitend spaargeld hebben).
  2. Met de variant voor alle vermogenscategorieën wordt meer aangesloten bij het werkelijk rendement in specifieke jaren; aan meer belastingplichtigen wordt rechtsherstel geboden en de derving is groter. Deze derving komt voor een groot deel terecht bij beleggers voor de jaren 2018 en 2020, omdat de rendementen op effecten in die jaren laag waren. Een groot deel van deze groep heeft in de jaren 2017, 2019 en 2021 een hoger rendement gehaald dan forfaitair werd verondersteld.
- Met deze geautomatiseerde vorm van herstel wordt voor een groot deel van de belastingaangiftes (orde 80 tot 90%) een rendement gehanteerd dat lager is dan het werkelijk behaalde rendement. Beredeneerd zou kunnen worden dat een dergelijke vorm van rechtsherstel een adequate vorm van herstel biedt. De Hoge Raad geeft in haar overwegingen ook aan dat, onder meer om uitvoeringstechnische redenen, forfaits gebruikt mogen worden. Het is echter niet volledig zeker dat deze variant juridisch uiteindelijk ook standhoudt. Daarom kan in een tweede fase van het rechtsherstel ook worden gekozen voor 2 varianten:
  - A. Verzoek om aanvullend herstel. Alle belastingplichtigen krijgen de mogelijkheid om een lager werkelijk rendement aannemelijk te maken. Dit kent de minste juridische risico's en aan alle belastingplichtigen wordt direct rechtszekerheid geboden. Het is naar verwachting niet goed mogelijk om toezicht te houden op een dergelijke tegenbewijsregeling vanwege de grote aantallen en beperkte beschikbaarheid van contra-informatie. Ook voor belastingplichtigen is het complex om aan te geven wat het werkelijke rendement is geweest. Met name beleggers die – al dan niet in specifieke jaren – lagere rendementen hebben gemaakt dan gemiddeld zullen hier gebruik van maken.
  - B. Eventueel aanvullend herstel na nadere juridische inkadering. Enkele zaken worden geselecteerd om de noodzaak en reikwijdte van een tegenbewijsregeling aan de rechter voor te leggen. Belastingplichtigen wordt gevraagd om niet individueel te procederen of hun procedures aan te houden totdat de rechter meer helderheid heeft geboden. Er is een risico dat de overheid opnieuw in het ongelijk wordt gesteld en dat alsnog een tegenbewijsregeling zoals onder A moet worden ingevoerd. Dit biedt ook de mogelijkheid om inkaderingen van het aanvullende herstel aan de rechter voor te leggen. Het gaat dan bijvoorbeeld om een inkadering waarbij beleggers die in één of twee jaar slechte resultaten hebben behaald, maar over een langere periode wel positieve rendementen halen, in die slechte jaren niet extra gecompenseerd worden in aanvulling op het rechtsherstel uit fase 1.
- Beide varianten en fases hebben grote implicaties voor de uitvoering door de Belastingdienst. Variant A door de grote aantallen verzoeken die verwacht worden. In combinatie met beperkte contra-informatie is effectief toezicht naar verwachting niet goed mogelijk. Variant B door de potentieel grote aantallen procedures die gevoerd zullen worden en het risico dat alsnog een tegenbewijsregeling zoals onder A ingevoerd moet worden. Daadwerkelijke uitvoering dient nog vastgesteld te worden in testomgeving en uitvoeringstoets

### Budgettaire gevolgen

Tabel 1: Cumulatieve budgettaire derving inkomstenkant herstel, afhankelijk van keuzes voor herstel

	Bezwaarmakers, zonder tegenbewijs	Bezwaarmakers plus aangiften < 500K totaal vermogen	Iedereen, zonder tegenbewijs	Iedereen, met tegenbewijs
Spaarvariant	2,4 mld.	4,1 mld.	6,9 mld.	11,7 mld.
Forfait voor alle vermogenscategorieën	2,9 mld.	4,9 mld.	10,3 mld.	11,5 mld.

## 2a. Toelichting Financieel beeld

### Algemeen

- Voordat we ingaan op de specifieke agendapunten geef ik graag een toelichting op het brede beeld van de rijksbegroting.
- In algemene zin staat de Voorjaarsnota in het teken van de uitwerking van het coalitieakkoord. Deze kabinetsperiode wordt 75 miljard extra vrijgemaakt. De omvang van het coalitieakkoord brengt daarom de dure plicht met zich mee om goede plannen op te stellen en daarmee de aankomende tijd de doelen uit het coalitieakkoord te realiseren. In de begrotingsbilateralen met de vakministers zijn veel plannen besproken en ik ben dan ook blij dat met de Voorjaarsnota veel van de extra coalitiegelden worden toegevoegd aan de begrotingen.
- Met het coalitieakkoord hebben we wél de budgettaire grenzen opgezocht. We varen scherp aan de wind. Dat zie je terug in de cijfers.
- Indicatief ligt onze saldo-raming vanaf 2024 de komende jaren boven de -3 % bbp. De grens is dus bereikt.
- In Brussel heeft Nederland andere lidstaten er altijd op gewezen op het belang van de -3%-regel. Dit betekent dat we het saldo niet verder kunnen laten verslechteren. Opgaven moeten worden gedekt.
- Dit betekent concreet dat er geen financiële of saldorimte is voor aanvullende *wensen* bovenop het coalitieakkoord.
- De afgelopen weken heb ik de reguliere jaarlijkse begrotingsgesprekken met de ministers gevoerd. Vanavond spreken we over de aanvullende politieke keuzes.

#### 1. Over de begrotingsgesprekken met de vakministers het volgende:

- De begroting wordt bijgesteld op basis van de macro-economische raming van het Centraal Economisch Plan 2022 van het CPB. Ook worden de plussen en minnen uit het uitvoeringsbeeld 2021 van het staand beleid verwerkt. Substantiële structurele tegenvallers doen zich voor bij de asielraming en de huurtoeslag.
- Incidenteel hogere uitgaven doen zich met name voor bij toeslagen en de opvang van vluchtelingen uit Oekraïne.
- Deze uitgaven lopen mee in de herijking van het uitgavenplafond zoals aangekondigd in de Startnota. Het uitvoeringsbeeld leidt tot een (beperkte) verslechtering van het EMU-saldo in de jaren t/m 2027 bedragen ca. 0,0 tot 0,2% bbp. Dit is verdedigbaar gegeven dat het uitvoering van staand beleid betreft én reeds is aangekondigd in de Startnota.
- Bij het coalitieakkoord is voor de koopkracht gerekend met indexatie van de kinderbijslag (AKW). De benodigde middelen zijn echter nog niet toegevoegd aan de begroting. Deze dekkingsopgave wordt gedekt uit de indexatie van de middelen uit het coalitieakkoord die op de Aanvullende Post staan. Hiermee is AKW-opgave gedekt binnen de begroting.
- Binnen het inkomstenkader zijn de verschillende mee- en tegenvallers in beeld gebracht en opgelost. De koopkracht 2023-2025 - inclusief de ontwikkeling van de zorgpremies - komt terug in augustus, omdat de onzekerheid in de raming nu te groot is. Dat betekent dat er in augustus geschoven kan worden binnen het koopkrachtpakket. De ruimte daarvoor is de 3 miljard lastenverlichting voor middeninkomens uit het coalitieakkoord.

#### 2. Voor nu resteren dan ook vier dossiers die een duidelijke politieke keuzes vragen, namelijk de invulling van de VPB-taakstelling uit het CA, Box 3, AOW en Defensie. Daarover komen we zo te spreken.

*Bovenstaande staat toegelicht in het algemene bespreekstuk voorjaar 2022. Desgewenst uitdelen. Gelegenheid voor vragen over het financieel beeld.*



## 2b. Resterende dossiers

- Voor vanavond zijn vier onderwerpen voorbereid om met elkaar te bespreken. De VPB, Box 3, koppeling AOW aan minimumloon en Defensie.
- Ik stel voor te beginnen met een ronde om vast te stellen dat dit inderdaad de **vier onderwerpen** die aanvullende besluitvorming vergen en in welke volgorde we deze onderwerpen willen bespreken.
- Voordat we dit doen wil ik nog graag zeggen dat vanavond niet bedoeld is om al besluiten te nemen. Het is inventariserend en verkennend.
- Zoals bij elke besluitvormingsronde geldt, geldt ook hier dat niets is besloten totdat alles is besloten.
- Vanavond willen we vooral ophalen wat er bij iedereen leeft. Wat de prioriteiten zijn en hoe we deze op hoofdlijnen willen dekken.
- Voor de dossiers VPB, Box 3, AOW en Defensie zijn ambtelijk technische A4'tjes opgesteld waarvan gebruik kan worden gemaakt bij de bespreking.

### Te maken keuzes:

1. **VPB** > Eerst afspraak invullen conform het coalitieakkoord.
  - Dit probleem werd al voorzien bij het coalitieakkoord en een oplossing is al overeengekomen in coalitieakkoord. Daar zit nog enige ruimte in keuze tussen grondslagverbreding, het lage Vpb-tarief en/of de schijflengte als dekking.
2. **Box 3** > wat wordt de dekking binnen het domein binnen de jaren van de kabinetsperiode?
  - Besluitvorming over box 3 (herstel, spoedwetgeving en dekking) moet op korte termijn gebeuren omdat de Belastingdienst anders in grote uitvoeringsproblemen komt
  - De budgettaire opgave volgt uit de keuze voor herstel en moet gedekt worden binnen het domein en binnen de kabinetsperiode.
3. **AOW** > dient de AOW mee te stijgen met de buitengewone verhoging van het WML, en zo ja, met welk percentage (iedereen 7,5% of iedereen een lager percentage binnen huidig budget)? In geval van 7,5%, hoe wordt dit gedekt? Binnen de AOW of combinatie van AOW en de envelop koopkracht van 3 miljard?
  - Oplossing is te zoeken binnen het domein ouderen, er liggen gedekte varianten
4. **Defensie** > wat is de beoogde stijging en welk jaar moet deze worden gerealiseerd? Hoe kunnen de extra uitgaven aan Defensie worden gedekt binnen de begroting?
  - De opgave is fors. Toegroeien naar 2% kost structureel 3,8 miljard euro.
  - Belangrijk is dat we pas extra middelen aan de Defensiebegroting kunnen toevoegen als besloten is over de dekking.
  - Ik hoor graag van jullie welke dekkingsopties jullie in gedachte hebben. Ambtelijk is een groslijst uitgewerkt met technische opties.
  - Desgewenst kan ook worden besloten om deze kabinetsperiode minder dan 3,8 miljard euro te intensiveren. Zo kan de intensivering uit het coalitieakkoord structureel doorgetrokken worden. Dat kost 1,2 miljard euro. In 2025 is 4,2 miljard geïntensiveerd en structureel 3 miljard. Er is ook een tussenvariant mogelijk. In dat geval intensificeert dit kabinet circa 2,5 miljard euro extra op de Defensiebegroting.
  - Ik heb in ieder geval aan Defensie gevraagd om goed te kijken welke uitgaven die nu op andere begrotingen gedaan worden toegerekend kunnen worden aan de NAVO-norm. Dit verkleint de dekkingsopgave. Ik verwacht dat dit minimaal voor 200 miljoen euro structureel mogelijk is. Daarmee resteert een dekkingsopgave van structureel 3,6 miljard euro om op de 2% uit te komen.
  - Belangrijke vragen voor nu zijn hoeveel willen we extra in Defensie intensiveren, in welk jaar willen we dit bereiken en hoe willen we dit dekken binnen de begroting.



**Kabinet Minister-President**

Binnenhof 19  
2513 AA Den Haag  
Postbus 20001  
2500 EA Den Haag  
www.rijksoverheid.nl

**Datum**

11 april 2022

**Onze referentie**

4262896

# agenda

---

Omschrijving	Voorjaarsoverleg
Vergaderdatum en -tijd	12 april 2022, 19:30
Vergaderplaats	Ministerie van Financiën

---

1. Terugblik op de eerste 100 dagen van het kabinet
2. Begrotingsbesluitvorming
  - a. Financieel beeld
  - b. Resterende dossiers (volgorde van bespreking in overleg)
    - i. Vennootschapsbelasting
    - ii. Box 3
    - iii. AOW
    - iv. Defensie
3. Woordvoeringslijn

**Vooraf**

- De Voorjaarsnota 2022 staat in het teken van de uitwerking van het coalitieakkoord. Met het coalitieakkoord is voor deze kabinetsperiode een bedrag van 75 miljard euro vrijgemaakt voor belangrijke maatschappelijke opgaven. In de Voorjaarsnota worden de eerste middelen toegevoegd aan de begrotingen en maken vakministers de bestedingsvoorstellen bekend. Ook worden de contouren voor de investeringsfondsen gepresenteerd.
- De voorjaarsbesluitvorming is onder te verdelen in drie ronden, namelijk (1) de reguliere jaarlijkse begrotingsbesprekingen, (2) aanvullende politieke keuzes en (3) omgang met het EMU-saldo.

**1. Reguliere jaarlijkse begrotingsbespreking**

- De begroting wordt bijgesteld op basis van de macro-economische raming van het Centraal Economisch Plan 2022 van het CPB. Ook worden de plussen en minnen uit het uitvoeringsbeeld 2021 van het staand beleid verwerkt. Substantiële structurele tegenvallers doen zich voor bij de asieleraming en de huurtoeslag. Incidenteel hogere uitgaven doen zich met name voor bij toeslagen en de opvang van vluchtelingen uit Oekraïne.
- Deze uitgaven lopen mee in de herijking van het uitgavenplafond zoals aangekondigd in de Startnota. De gevolgen voor het EMU-saldo in de jaren t/m 2027 bedragen ca. 0,0 tot 0,2% bbp verslechtering. Hierbij is nog geen rekening gehouden met de incidenteel hogere uitgaven voor Oekraïne.
- Bij het coalitieakkoord is voor de koopkracht gerekend met indexatie van de kinderbijslag (AKW). De benodigde middelen zijn echter nog niet toegevoegd aan de begroting. Deze dekkingsopgave wordt ingevuld uit de indexatie van de middelen uit het coalitieakkoord die op de Aanvullende Post staan.
- Binnen het inkomstenkader zijn de verschillende mee- en tegenvallers in beeld gebracht. Alleen voor de zorgpremies is dit niet het geval. Hiervan is afgesproken dat dit in augustus gebeurt, omdat dit beeld op dit moment nog te onzeker is. De twee grootste tegenvallers aan de inkomstenkant zijn box 3 en de invoering van pillar II/vpb (één jaar uitstel en lagere opbrengst). Voor het overige ziet het er rustig uit.

**2. Aanvullende politieke keuzes***Principes*

- Met het coalitieakkoord wordt fors geïnvesteerd. De begroting is expansief. Hogere additionele uitgaven of lagere lasten dienen daarom te worden gedekt met hervormingen die structureel leiden tot lagere uitgaven elders op de begroting.
- Koopkracht is een verdelingsvraagstuk. Streven naar een evenwichtig en gemiddeld positief beeld binnen de afgesproken kaders.

*Politieke dossiers: onderstaande dossiers spelen nog<sup>1</sup>*

1. Box 3
2. Defensie (motie Sjoerdsma c.s.)
3. Koopkracht ouderen (AOW)
4. VPB (uitwerking afspraken coalitieakkoord, Pillar II)

*Mogelijke dekkingsbronnen die zijn opgekomen ter financiering van de wensen*

- Vpb: lage tarief en schijfgrens
- Fiscalisering AOW
- Indexatie coalitiemiddelen
- Vermogens (box 2 e.d.)
- Fondsen
- Additionele ombuigingen

<sup>1</sup>Voor de tegemoetkoming van studenten is met de brief van de minister van OCW reeds een voorstel aan de Tweede Kamer voorgelegd. Voor jeugdzorg is de inzet erop gericht met VNG tot afspraken te komen over houdbaar jeugdinstel. Koopkracht 2023 (o.a. invulling 3 mld.) wordt in augustus over besloten.

### Structurele intensiveringen in perspectief

- Het verhogen van de AOW met 7,5% via koppeling WML (3,2 miljard euro) en het verhogen van de Defensie uitgaven (3,8 miljard) kost structureel 7 miljard euro.
- In het coalitieakkoord is per saldo in structureel 13 miljard euro geïntensiveerd waarvan 3 miljard euro voor Defensie.

### 3. EMU-saldo

- De Voorjaarsnota bevat het meerjarig budgettair beeld met de ontwikkeling van EMU-saldo en schuld tot en met 2027. In de huidige kabinetsramingen van Financiën komt het overheidstekort uit boven de -3 % bbp. Hierbij wordt uitgegaan dat de keuzes voor VPB, Box 3, AOW en Defensie worden gedekt.

EMU-saldo in %	2022	2023	2024	2025	2026
EMU-saldo CEP	-2,5%	-2,3%	-2,5%	-2,9%	-3,2%
EMU-saldo kabinet	-4,0%	-3,0%	-3,4%	-3,7%	-3,6%

- Uit het CEP van het CPB kwam een verwacht tekort van 2,5% bbp in 2022 dat oploopt tot 3,2% bbp in 2026. Van 2027 t/m 2030 raamt het CPB een overheidstekort van 3,5% bbp. De raming van het kabinet komt t/m 2026 hoger uit. Dit komt vooral doordat het CPB ervan uit gaat dat het niet lukt om de extra middelen uit het coalitieakkoord voor o.a. het nationaal groeifonds, defensie, onderwijs en IenW op tijd uit te geven.
- Daarnaast is in de bovenstaande kabinetsraming ook het effect van de herijking van het uitgavenplafond meegenomen (zie punt 1). Dit verslechtert het beeld jaarlijks tussen de 0,0 en 0,2% bbp.
- De uitgaven voor Oekraïne en de gasbatenmutaties zoals de gasopslag Norg zijn nog niet verwerkt in deze cijfers.

### 4. Technische opties

- Als bijlagen bij dit bespreekstuk zijn technische beschrijvingen opgenomen met ambtelijk geïnventariseerde mogelijke dekkingsopties (groslijst).
- Het betreft A4'tjes over Pillar II / Grondslag VPB, Box 3, AOW-Wml en Defensie.

### Tijdpad

- Politiek overleg op 12 en 14 april.
- Besluitvorming 22 april Ministerraad.

**Opgave**

- In het coalitieakkoord is het volgende afgesproken: *“De CFC-maatregel uit Ter Haar wordt ingevoerd. Ook wordt OESO Pillar II ingevoerd. De opbrengst is nog onzeker. Mocht dit niet tot de gewenste besparing leiden, dan wordt gekeken naar andere grondslagverbreding, het lage Vpb-tarief en/of de schijflengte in de Vpb waarbij het vestigingsklimaat, en de positie van het mkb in ogenschouw wordt genomen.”*
- Voor deze maatregel is in totaal 1 miljard euro opbrengst ingeboekt vanaf 2023.
- Inmiddels is duidelijk dat de invoering van Pillar II duurt tot 2024. Bovendien levert deze maatregel naar verwachting niet 1 miljard euro op, maar 412 miljoen euro. Zie onderstaande tabel.

in standen, in mln. - is saldooverslechterend = lastenverlichting	2023	2024	2025	Struc
Pillar II/grondslag VPB cf. CA	1000	1000	1000	1000
Actuele raming Pillar II	0	412	412	412
Resterende budgettaire opgave VPB	1000	588	588	588

**Dekking**

- In het Coalitieakkoord is afgesproken om het bedrag resterend na implementatie van Pillar II (1000 miljoen in 2023, 588 miljoen vanaf 2024) te dekken. Afgesproken dient te worden hoe dit concreet ingevuld wordt.
- Beleidsmatig ligt dekking via verhoging van het lage Vpb-tarief of het verlagen van de schijfgrens Vpb voor de hand. Deze opties zijn ook in het CA benoemd.
- Het lage vpb-tarief verstoort het globale evenwicht tussen AB-houders, werknemers en IB-ondernemers. De huidige schijfgrens van 395.000 euro werkt actieve fiscale planning in de hand bijvoorbeeld door het aantrekkelijk te maken om BV's op te splitsen.
- Onderstaande tabel geeft dekkingsvarianten via deze instrumenten weer. Desgewenst kan gekozen worden voor een combinatie van de twee maatregelen. **Let op:** in onderstaande tabel wordt uitgegaan van de bestaande beleidsmatige context: Indien dezelfde instrumenten ook ingezet worden voor dekking van de opgave in box 3, pakt de maatvoering anders uit. Het is van belang om in het totale eindbeeld ervoor te zorgen dat tarieven en schijven niet van jaar op jaar heen en weer springen.

in standen, in mln. - is saldooverslechterend = lastenverlichting	2023	2024	2025	Struc
1. Verhoging lage VPB tarief naar 16,9% in 2023, 16,12% vanaf 2024 (huidig: 15%)	1000	588	588	588
2. Verlagen schijfgrens naar 230.000 in 2023 en 290.000 vanaf 2024 (huidig: 395.000)	1000	588	588	588

- Onderstaande tabel geeft een paar sleutels weer indien een andere maatvoering gehanteerd wordt.

	Opbrengst in € mld
Verlagen schijfgrens vpb naar €300.000	0,5
Verlagen schijfgrens vpb naar €200.000	1,3
Verlagen schijfgrens vpb naar €100.000	2,6
Verhogen lage vpb-tarief (gegeven huidige schijfgrens) (per %-punt)	0,5

**Kosten**

Als gevolg van het arrest van de Hoge Raad over box 3 ontstaat een derving die gedekt moet worden. In dit A4 wordt uitgegaan van een totale dekkingsopgave van 7,7 miljard euro aan de lastenkant van de begroting (zie tabel 1). Dit is gebaseerd op een cumulatieve derving van 6,9 miljard euro door herstelbetalingen (inclusief doorwerking naar ouderenkorting en zorgtoeslag) en 0,8 miljard euro door spoedwetgeving. Deze derving is gebaseerd op de spaarvariant, met herstel voor alle belastingplichtigen (ook niet-bezwaarmakers), maar zonder tegenbewijsregeling. In tabel 2 wordt de budgettaire derving aan de inkomstenkant weergegeven voor een aantal varianten waarin andere keuzes worden gemaakt.

In deze dekkingsopgave is de uitgavenkant nog niet meegenomen. De uitgavenkant bestaat uit o.a. bijbehorende uitvoeringskosten en de doorwerking naar toeslagen (anders dan de zorgtoeslag) en andere regelingen van andere departementen. De eerste inschattingen van deze kosten aan de uitgavenkant worden geschat rond de 0,3 miljard euro. De totale dekkingsopgave voor lasten en uitgaven samen bedraagt 8 miljard euro.

Tabel 1: Totale derving box 3 (spaarvariant zonder tegenbewijsregeling)

In € mld, standen, - is lastenverlichting	Cum. 2018-2022	2023	2024	struc (vanaf 2025)
Derving herstelbetaling	-6,9	0	0	0
Derving spoedwetgeving	0	-0,4	-0,4	0
<b>Totaal derving lasten</b>	<b>-6,9</b>	<b>-0,4</b>	<b>-0,4</b>	<b>0</b>
Uitvoeringskosten BD herstel (uitgavenkant) <sup>1</sup>	0,17	0	0	0
Doorwerking andere departementen (uitgavenkant) <sup>2</sup>	0,12			

Tabel 2: Cumulatieve budgettaire derving inkomstenkant (herstelbetalingen + spoedwetgeving), afhankelijk van keuzes voor herstel

	Bezwaarmakers, zonder tegenbewijs	Bezwaarmakers plus aangiften < 500K totaal vermogen	Iedereen, zonder tegenbewijs	Iedereen, met tegenbewijs
Spaarvariant	3,2 mld.	4,9 mld.	<b>7,7 mld.</b>	12,5 mld.
Forfait voor alle vermogenscategorieën	5,5 mld.	7,5 mld.	12,9 mld.	14,1 mld.

**Dekkingsopties**

De tabel toont verschillende dekkingsopties voor de lastenkant, die hieronder nader worden toegelicht.

(in € mld, + is lastenverzwaring, in standen)	2023	2024	2025	Cum. 2023-2025	struc
<b>Variant 1a:</b>					
Uitstellen verder verhogen HVV	0,1	0,2	0,3	0,6	0
Tijdelijk verhogen box 3-tarief naar 32%*	0,1	0,1	0,1	0,4	0
Tijdelijk afschaffen doelmatigheidsmarge gebruikelijk loon	0,3	0,3	0,3	1,0	0
Tijdelijk verlagen schijfgrens vpb naar €200.000	1,3	1,3	1,3	3,9	0
Tijdelijk verhogen lage vpb-tarief naar 16,4%	0,6	0,6	0,6	1,7	0
<b>Totaal**</b>	<b>2,5</b>	<b>2,5</b>	<b>2,7</b>	<b>7,7</b>	<b>0</b>
<b>Variant 1b:</b>					
Uitstellen verder verhogen HVV	0,1	0,2	0,3	0,6	0
Tijdelijk verhogen box 3-tarief naar 49%*	2,3	2,3	2,3	7,0	0
<b>Totaal**</b>	<b>2,4</b>	<b>2,5</b>	<b>2,6</b>	<b>7,6</b>	<b>0</b>
<b>Variant 1c:</b>					
Vermogensbelasting box 3 met tarief 1,35%*	0	3,9	3,9	7,7	0
<b>Totaal**</b>	<b>0</b>	<b>3,9</b>	<b>3,9</b>	<b>7,7</b>	<b>0</b>

<sup>1</sup> Verdeling over jaren wordt nog verder bezien in de uitvoering, betreft fase 1 forfaitair automatisch herstel '17-'22 spaarvariant en fase 2 zonder tegenbewijsregeling maar wel met formulier.

<sup>2</sup> Betreft doorwerking van herstel '17- '22.

\* Maatregel doorgerekend bij spaarvariant van de spoedwetgeving. Kan anders uitvallen bij de andere variant. Bij de vermogensbelasting is aangenomen dat geen anticumulatiebepaling wordt opgenomen.

\*\* Totalen zijn gebaseerd op onafgeronde bedragen en kunnen dus afwijken van de som van de getoonde reeksen

- Op basis van de begrotingsregels dient dekking gevonden te worden binnen de kabinetsperiode, met als uitgangspunt dekking zoveel mogelijk bij dezelfde belastingsoort. Met de drie varianten wordt de benodigde dekking binnen de kabinetsperiode opgehaald.
- De juridische haalbaarheid van de dekkingspakketten is niet onderzocht. Het is daarmee onduidelijk of deze voldoen aan de proportionaliteitstoets van 1 EP EVRM. Daarnaast is de uitvoerbaarheid afhankelijk van besluitvorming over box 3. Het is nog niet mogelijk om goede inschattingen te geven wanneer de wetgeving met betrekking tot de dekkingsopties inwerking kan treden. Tevens zullen de maatregelen uiteindelijk ook met een uitvoeringstoets moeten worden beoordeeld.
- De bovenstaande budgettaire bedragen zijn een eerste inschatting en dienen bij verdere uitwerking nader te worden bekeken, dit geldt zeker voor de varianten 1b en 1c, waarin significante gedragseffecten kunnen optreden. **Let op:** Daarnaast wordt hierbij uitgegaan van de bestaande beleidsmatige context: indien dezelfde instrumenten ook ingezet worden voor dekking van de opgave bij de vpb (Pillar II), pakt de maatvoering anders uit.

#### Alternatieve dekkingsopties

- Los van bovenstaande varianten kan de derving ook op een andere wijze gedekt worden. Hieronder worden sleutels (en in het geval waar sleutels niet te geven zijn varianten in maatvoering) gegeven van verschillende opties die betrekking hebben op box 2 en box 3 (maatregelen t.a.v. het lage vpb-tarief hebben in veel gevallen een direct effect op vermogensinkomsten binnen box 2). Daarnaast kan bij de afschaffing van de FOR een gedeelte van deze opbrengst, ca 85 mln., ook als dekking worden gebruikt.
- NB: veel van onderstaande maatregelen hebben een interactie-effect met spoedwetgeving of met andere maatregelen, onder meer door gedragseffecten. Voor een volledige budgettaire inschatting dient een nieuw pakket in zijn geheel te worden doorgerekend.

Alternatieve dekkingsopties (in € mld, in standen)	2023	2024	2025	Cum 2023-2025	struc
Tijdelijk verlagen schijfgrens vpb naar €300.000	0,5	0,5	0,5	1,5	0,0
Tijdelijk verlagen schijfgrens vpb naar €100.000	2,6	2,6	2,6	7,8	0,0
Tijdelijk verhogen lage vpb-tarief (gegeven huidige schijfgrens) (per %-punt)	0,5	0,5	0,5	1,5	0,0
Beperken excessief lenen eigen BV <sup>3</sup> tot 17.500	0,0	0,0	0,0	0,1	0,0
Tijdelijk verhogen box 3 tarief (per %-punt) <sup>4</sup>	0,1	0,1	0,1	0,4	0,0
Algemene heffingskorting afbouwen met verzamelinkomen (ook box 2 en box 3 inkomen)	-	0,3	0,3	0,7	0,3
Afschaffen FOR (resterend na inzet regulier kader)	0,1	0,1	0,1	0,3	0,1

<sup>3</sup> Deze maatregel leidt met name tot het naar voren halen van belastingopbrengsten. Rondom het jaar van invoering is een forse additionele opbrengst te verwachten van circa 2,7 mld., in de jaren daarna treedt juist een derving op. De lastenrelevante opbrengst van deze reeks bedraagt 44 mln. per jaar.

<sup>4</sup> De sleutel box 3 gaat uit van de spaarvariant van de spoedwetgeving en van het huidige heffingsvrij vermogen.

- De spoedwetgeving is bedoeld voor de jaren 2023 en 2024, als overbrugging tot er een nieuw stelsel op basis van werkelijk rendement kan worden ingevoerd. Voor de spoedwetgeving zijn er twee hoofdvarianten uitgewerkt:
  - Forfaitaire spaarvariant:** Er wordt uitgegaan van de werkelijke vermogensmix van een belastingplichtige. Voor spaargeld en schulden wordt - net als in het huidige box 3 stelsel – uitgegaan van actuele rendementen, voor de overige vermogensbestanddelen wordt - ook net als in het huidige box 3 stelsel – uitgegaan van het huidige forfait voor beleggingen. Dit forfait is een meerjarig gemiddelde van de rendementen op obligaties, aandelen en vastgoed. Ten opzichte van het huidige box 3 stelsel gaan met name mensen met verhoudingsgewijs veel spaargeld minder belasting betalen.
  - Forfaitaire variant met meerdere vermogensbestanddelen:** Er wordt uitgegaan van de werkelijke vermogensmix van een belastingplichtige. Het forfait wordt voor alle negen vermogensbestanddelen gebaseerd op het rendement in een specifiek jaar, vastgesteld tegen het einde van het belastingjaar. Bovendien wordt voor alle vermogensbestanddelen die kunnen worden onderscheiden in de aangifte een apart forfait bepaald. Met deze variant wordt beter aangesloten bij het werkelijke rendement dat mensen met aandelen en vastgoed halen in een specifiek jaar.
- In beide varianten bestaat voor een belastingplichtige de mogelijkheid tot arbitrage. Belastingplichtigen zouden vermogensbestanddelen met een hoog forfaitair rendement vlak voor de peildatum kunnen omzetten naar vermogensbestanddelen met een verwacht laag forfaitair rendement met als voornaamste doel een lagere belastingheffing te bereiken. Vervolgens worden na de peildatum de oorspronkelijke vermogensbestanddelen weer teruggekocht. Dit geldt m.n. voor effecten, minder voor bijvoorbeeld vastgoed. Om die reden wordt nagedacht over het opnemen van een passende anti-arbitragebepaling in de spoedwetgeving.
- Ook is er onderzocht of het mogelijk is per 2023 een vermogensbelasting in te voeren. Per 2023 kan in de systemen alleen het huidige box 3-systeem worden voortgezet, waarbij een vermogensbelasting binnen de huidige systematiek van de inkomstenbelasting zou moeten worden vormgegeven. Materieel verandert er vrijwel niets. De juridische inschatting, mede op basis van het advies van de Landsadvocaat, is dat zo'n systeem ook in strijd is met het EVRM.

### Budgettaire gevolgen

<i>Prijzen 2023, miljoenen €</i>	2023	2024
<b>Raming opbrengst huidig stelsel box 3</b>	5.000	5.400
<b>Raming spoedwetgeving ten opzichte van huidig stelsel</b>		
Variant 1	-380	-380
Variant 2 <sup>1</sup>	-580	-2.020



Tabel 1

	<b>Variante 1: forfaitaire spaarvariant</b>	<b>Variante 2: forfaitaire variant met meerdere vermogensbestanddelen</b>
<b>Juridisch</b>	Wordt juridisch houdbaar geacht.	Sluit beter aan bij het door een individuele belastingplichtige werkelijk genoten rendement in een specifiek jaar. Wordt meer recht gedaan aan arrest HR.
	Volgens het advies van de Landsadvocaat is een tegenbewijsregeling in de spoedwetgeving uitsluitend te overwegen als die regeling zowel voor de belastingplichtige als voor de Belastingdienst uitvoerbaar is. Hierbij dient in aanmerking te worden genomen dat het voor de Belastingdienst en belastingplichtigen zeer complex is om in bepaalde situaties het werkelijk genoten rendement op vermogen te definiëren. Dergelijke definiëring is wel noodzakelijk om disputen met belastingplichtigen op te lossen, wat op dit moment nog niet aanwezig is. Bovendien beschikt de Belastingdienst niet over contra-informatie waardoor toezicht slechts beperkt mogelijk is.	
<b>Maatschappelijk-politiek</b>	Doet vooral recht aan spaarders gezien beperkte uitsplitsing per vermogenscategorie. Voor zover een burger spaargeld heeft in box 3 wordt het actuele forfait toegepast.	Voordeel: een betere individuele benadering van werkelijk rendement. Nadeel: de box 3 opbrengst daalt, wat de vermogensongelijkheid vergroot.
<b>Uitvoering</b>	Beide varianten zijn voor de Belastingdienst maakbaar omdat de verschillende vermogensbestanddelen nu ook al op het aangifteformulier voorkomen. De Belastingdienst kan voor de hersteloperatie een aanpassing in de systemen doen waarin de bij hen bekende gegevens worden opgenomen. Deze aanpassing kan ook worden gebruikt voor de spoedwetgeving. Definitieve uitspraken over uitvoerbaarheid kunnen worden gedaan na een uitvoeringstoets.	
	Drie forfaits in het systeem opgenomen, dus bij de overige vermogenscategorieën die (naast spaar- en banktegoeden en schulden) bij de Belastingdienst bekend zijn, wordt hetzelfde percentage gehanteerd.	Per vermogenscategorie een afzonderlijk percentage opgenomen, maar daarvoor zijn alleen parameteraanpassingen nodig. Deze categorieën worden afgebakend op de aangifte.
<b>Budgettair</b>	Leidt voor de belastingjaren 2023 en 2024 tot een minder hoge derving dan variant 2. Leidt ten opzichte van het huidige box 3 tot een derving van ca. 400 miljoen euro. Die derving komt door een lagere opbrengst bij spaarders, die slechts deels wordt gecompenseerd door een hogere opbrengst bij beleggers (voornamelijk bezitters van onroerend goed gefinancierd met schulden). Er blijft een netto derving staan omdat we ervan uitgaan dat een deel van de extra opbrengst bij beleggers verdwijnt vanwege verplaatsing van vermogen, bijvoorbeeld naar box 2.	Omdat de stijging van de huizen- en aandelenprijzen van 2021 pas vanaf 2023 doorwerkt in de forfaits van het huidige stelsel, stijgt de opbrengst van het huidige stelsel en van variant 1 tot boven de 5 mld. De raming van de opbrengst van variant 2 daalt juist, omdat het CPB voorspelt dat de huizenmarkt langzaam normaliseert en we uitgaan van een lager rendement op aandelen dan in de afgelopen jaren. Er is dus een incidentele "uitgestelde belastingclaim" over voorgaande jaren die verloren gaat bij de overstap naar variant 2.

<sup>1</sup> Bij herstel gaan wij er nu vanuit dat de huurinkomsten niet in het forfait betrokken worden, overeenkomstig het huidige stelsel. Er zijn namelijk ook veel niet verhuurder objecten. Bij spoedwetgeving is hier nog geen keuze in gemaakt; voor de raming is wel uitgegaan van een opslag op het forfait voor huurinkomsten.



Het rechtsherstel voor box 3 gaat over de belastingjaren 2017-2020. Aanvullend wordt rechtsherstel geboden voor de belastingjaren 2021 en 2022 omdat het HR-arrest nu geldend recht is. Voor 2023 en 2024 wordt spoedwetgeving voorbereid.

Voor het rechtsherstel moet worden besloten over:

1. De reikwijdte van de doelgroep (herstel voor alle belastingplichtigen of alleen belastingplichtigen die tijdig bezwaar hebben gemaakt);
2. De vormgeving van het rechtsherstel.

### 1. Doelgroep

- De Hoge Raad heeft een uitspraak gedaan over een massaalbezwaarprocedure van ca. 60.000 belastingplichtigen over de jaren 2017 en 2018. Er is al gecommuniceerd dat er ook rechtsherstel geboden zal worden voor de jaren 2019 en 2020. Voor de jaren 2021 en 2022 wordt bij alle belastingplichtigen de aanslag vastgesteld met inachtneming van het arrest.
- De vraag rijst of er ook rechtsherstel geboden moet worden in de jaren 2017-2020 aan niet bezwaarmakers.
- De voordelen van het beperken van de doelgroep:
  - Volgens de Landsavocaat, BZK en JenV is het verdedigbaar om belastingaanslagen die definitief zijn geworden uit te sluiten van het rechtsherstel. Als besloten zou worden tot uitbreiding van de doelgroep, moet dit op basis van objectieve argumenten onderbouwd worden.
  - Budgettair zal de derving in eerste instantie beperkter blijven, maar er is een risico dat deze oploopt als burgers in het gelijk worden gesteld via ambtshalve vermindering.
- De nadelen van het beperken van de doelgroep:
  - Het arrest van de Hoge Raad is een exceptioneel arrest, ook omdat de HR zelf rechtsherstel biedt. Beperken van de doelgroep kan als onrechtvaardig worden beschouwd. Dit heeft ook gevolgen voor het vertrouwen van de burger in de overheid.
  - Biedt geen rechtszekerheid aan alle belastingplichtigen, wat zal leiden tot aanvullende procedures en daarmee een groot beslag op de behandelcapaciteit van de Belastingdienst.
  - Daarnaast is in een casus bij de Rechtbank Noord-Holland al rechtsherstel geboden aan een niet-bezwaarmaker. Risico dat meer uitspraken in deze lijn zullen volgen en dat het niet juridisch houdbaar is om slechts de bezwaarmakers rechtsherstel te bieden en er opnieuw rechtsherstel moet worden geboden als nieuwe groep bezwaarmakers in het gelijk worden gesteld. Een opeenvolging van hersteloperaties door het beperken van de doelgroep en daaropvolgende nieuwe procedures is voor de uitvoering zeer onwenselijk en leidt tot risico's in de reguliere processen.
- Een alternatief is om een deel van de niet-bezwaarmakers herstel te geven, bijvoorbeeld belastingplichtigen met een vermogen van € 500.000 of minder. Als eenmaal besloten wordt om toch rechtsherstel te bieden aan "niet bezwaarmakers", dan biedt de huidige wet- en regelgeving geen aanknopingspunt om deze groep anders te behandelen dan "de bezwaarmakers". De belastingplichtige heeft dan namelijk het gerechtvaardigd vertrouwen hij via een ambtshalve vermindering recht heeft op een vermindering overeenkomstig het geldende recht zonder een beperking daarin. Hoewel dit alternatief aansluit bij het maatschappelijke sentiment, is de verwachting dat het **juridisch onhoudbaar is** om in nieuwe regelgeving voor het verleden beperkingen in de reikwijdte van de ambtshalve vermindering aan te brengen. Uitvoeringstechnisch is het enkel maakbaar om een harde grens te maken, wat betekent dat belastingplichtigen met een vermogen van € 500.000 of lager compensatie kunnen krijgen en belastingplichtigen met een hoger vermogen geen compensatie krijgen. We treden nog in contact met de Raad van State over de juridische vraagstukken.

### 2. Vormgeving rechtsherstel

- Het rechtsherstel bestaat uit 2 fasen. In fase 1 wordt met een nieuwe forfaitaire berekening van het rendement geautomatiseerd rechtsherstel geboden. Daarbij wordt voor iedereen aangesloten bij zijn werkelijke vermogenssamenstelling, maar wel uitgegaan van een forfaitair rendement per

vermogenscategorie (sparen, beleggen, etc.). Dit is anders dan in het huidige box 3 stelsel, waar uit wordt gegaan van een forfaitaire vermogensmix, die een groter deel vermogen in aandelen en vastgoed veronderstelt als het inkomen toeneemt.

- Fase 1 kent 2 varianten voor de hoogte van de forfaits die worden gehanteerd voor de verschillende vermogenscomponenten:
  1. Met de spaarvariant wordt het rechtsherstel toegespitst op spaarders – mensen met meer spaargeld dan volgens de forfaitaire vermogensmix in het huidige box 3 (dit omvat ook mensen die niet uitsluitend spaargeld hebben).
  2. Met de variant voor alle vermogenscategorieën wordt meer aangesloten bij het werkelijk rendement in specifieke jaren; aan meer belastingplichtigen wordt rechtsherstel geboden en de derving is groter. Deze derving komt voor een groot deel terecht bij beleggers voor de jaren 2018 en 2020, omdat de rendementen op effecten in die jaren laag waren. Een groot deel van deze groep heeft in de jaren 2017, 2019 en 2021 een hoger rendement gehaald dan forfaitair werd verondersteld.
- Met deze geautomatiseerde vorm van herstel wordt voor een groot deel van de belastingaangiftes (orde 80 tot 90%) een rendement gehanteerd dat lager is dan het werkelijk behaalde rendement. Beredeneerd zou kunnen worden dat een dergelijke vorm van rechtsherstel een adequate vorm van herstel biedt. De Hoge Raad geeft in haar overwegingen ook aan dat, onder meer om uitvoeringstechnische redenen, forfaits gebruikt mogen worden. Het is echter niet volledig zeker dat deze variant juridisch uiteindelijk ook standhoudt. Daarom kan in een tweede fase van het rechtsherstel ook worden gekozen voor 2 varianten:
  - A. Verzoek om aanvullend herstel. Alle belastingplichtigen krijgen de mogelijkheid om een lager werkelijk rendement aannemelijk te maken. Dit kent de minste juridische risico's en aan alle belastingplichtigen wordt direct rechtszekerheid geboden. Het is naar verwachting niet goed mogelijk om toezicht te houden op een dergelijke tegenbewijsregeling vanwege de grote aantallen en beperkte beschikbaarheid van contra-informatie. Ook voor belastingplichtigen is het complex om aan te geven wat het werkelijke rendement is geweest. Met name beleggers die – al dan niet in specifieke jaren – lagere rendementen hebben gemaakt dan gemiddeld zullen hier gebruik van maken.
  - B. Eventueel aanvullend herstel na nadere juridische inkadering. Enkele zaken worden geselecteerd om de noodzaak en reikwijdte van een tegenbewijsregeling aan de rechter voor te leggen. Belastingplichtigen wordt gevraagd om niet individueel te procederen of hun procedures aan te houden totdat de rechter meer helderheid heeft geboden. Er is een risico dat de overheid opnieuw in het ongelijk wordt gesteld en dat alsnog een tegenbewijsregeling zoals onder A moet worden ingevoerd. Dit biedt ook de mogelijkheid om inkaderingen van het aanvullende herstel aan de rechter voor te leggen. Het gaat dan bijvoorbeeld om een inkadering waarbij beleggers die in één of twee jaar slechte resultaten hebben behaald, maar over een langere periode wel positieve rendementen halen, in die slechte jaren niet extra gecompenseerd worden in aanvulling op het rechtsherstel uit fase 1.
- Beide varianten en fases hebben grote implicaties voor de uitvoering door de Belastingdienst. Variant A door de grote aantallen verzoeken die verwacht worden. In combinatie met beperkte contra-informatie is effectief toezicht naar verwachting niet goed mogelijk. Variant B door de potentieel grote aantallen procedures die gevoerd zullen worden en het risico dat alsnog een tegenbewijsregeling zoals onder A ingevoerd moet worden. Daadwerkelijke uitvoering dient nog vastgesteld te worden in testomgeving en uitvoeringstoets

### Budgettaire gevolgen

Tabel 1: Cumulatieve budgettaire derving inkomstenkant herstel, afhankelijk van keuzes voor herstel

	Bezwaarmakers, zonder tegenbewijs	Bezwaarmakers plus aangiften < 500K totaal vermogen	Iedereen, zonder tegenbewijs	Iedereen, met tegenbewijs
Spaarvariant	2,4 mld.	4,1 mld.	6,9 mld.	11,7 mld.
Forfait voor alle vermogenscategorieën	2,9 mld.	4,9 mld.	10,3 mld.	11,5 mld.

### 3. Varianten koppelen AOW

---

#### Aanleiding

Tijdens het debat over de Regeringsverklaring zijn in en Tweede Kamer verschillende moties aangenomen die het kabinet oproepen om iets te doen voor de koopkracht van ouderen (Heerma c.s., Marijnissen, Den Haan c.s.). Daarnaast zijn in de Eerste Kamer moties aangenomen om de AOW niet eenmalig te ontkoppelen aan het minimumloon (WML) (Faber-van de Klashorst c.s., Van Rooijen c.s., Van der Linden c.s.). Dit memo biedt handelingsopties om aan deze moties tegemoet te komen.

#### Besluitvormingsmoment

- Uitvoeringstechnisch en juridisch is het mogelijk om besluitvorming uit te stellen tot augustus. Wel betekent dit dat het wetgevingstraject van een complex wetsvoorstel (het WML werkt door op meer dan 70 regelingen) sneller dan gebruikelijk moet worden doorlopen. In het coalitieakkoord is uitgegaan van verhoging WML per 1 januari 2024.
- Er zijn verschillende argumenten om nu al een besluit te nemen:
  - Zowel de Eerste als de Tweede Kamer roepen op tot urgentie en snelle besluitvorming rondom de koopkracht van gepensioneerden;
  - Het kabinet heeft in debatten over het coalitieakkoord aangegeven dit voorjaar naar de koopkracht van gepensioneerden te kijken;
  - Voor de zomer wordt een hoofdlijnenbrief gestuurd over de vormgeving van de minimumloonsverhoging. Zonder besluitvorming wordt in deze brief uitgegaan van ontkoppeling van de AOW.
- Gedeeltelijke besluitvorming over de koopkracht van gepensioneerden heeft als nadeel dat de koopkracht van ouderen niet integraal gewogen kan worden in de augustusbesluitvorming

#### Budgettaire overzicht varianten

Op zijn een aantal indicatieve dekkingsvarianten opgesteld om koppeling van de AOW mogelijk te maken. Hierbij liggen drie knoppen voor de hand: de ouderenkorting, de IOAOW en het verlagen van de schijfgrens voor gepensioneerden. Varianten 1 en 2 zijn eerder besproken, varianten 3 en 4 zijn door Financiën toegevoegd. In varianten 1 t/m 3 wordt het 3-miljardpakket betrokken bij dekking voor de koppeling, in variant 4 niet.

Tabel 1 geeft een overzicht van de budgettaire impact in 2025 uitgedrukt in lopende prijzen. De gepresenteerde bedragen zijn indicatief. Na een keuze voor een of meerdere varianten worden deze verder uitgewerkt, doorgerekend voor de jaren 2024-2027 en indien nodig omgezet naar constante prijzen. Afhankelijk van de gekozen variant zullen hierbij de dekkingsbronnen 4, 5 of 6 als sluitpost worden gebruikt om de koppeling volledig te dekken.

Tabel 1: Budgettaire overzicht in lopende prijzen 2025 ('+' = saldoerslechterend)

Maatregel (mld. euro)	Variant 1	Variant 2	Variant 3	Variant 4
1 Verhogen AOW	2,5	2,5	2,5	2,5
2 Terugdraaien verhoging ouderenkorting uit CA	-0,6	-0,6	-0,6	-
3 Verlagen IOAOW	-1,2	-1,2	-1,2	-1,2
4 Vervroegen afbouwpunt Ouderenkorting	-0,2	-	-	-
5 Generieke verlaging arbeidskorting	-0,4	-0,2	-	-
6 Verlagen schijfgrens voor gepensioneerden	-	-0,4	-0,6	-1,3
<b>Totaal</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>

## Toelichting maatregelen

- 1) De kosten voor het **verhogen van de AOW** met 7,5% (gelijk aan WML) bedragen 2,5 mld. per jaar in 2025. Dit verhoogt de bruto AOW met 855 euro (per jaar).
- 2) Het **terugdraaien van de verhoging van de ouderenkorting** uit het CA met 376 euro levert 0,7 mld. op. Voor ouderen met (hoge) middeninkomens betekent dit dat zij 376 euro minder belastingkorting ontvangen t.o.v. de invulling in het coalitieakkoord. De laagste inkomens verzilveren de ouderenkorting niet volledig en ondervinden dus geen nadeel van het verlagen van de ouderenkorting. De hoogste inkomens hebben geen recht op ouderenkorting en ondervinden daarom ook geen nadeel.
- 3) De IOAOW is een bruto-kop op de AOW van 328 euro voor alle AOW'ers en is net als de AOW afhankelijk van de AOW-opbouw. Het **verlagen van de IOAOW** tot nul euro levert 1,2 mld. euro op in 2025. Dit verlaagt de bruto uitkering van ouderen met volledig AOW-opbouw met 328 euro.
- 4) Net als de algemene heffingskorting bouwt de ouderenkorting af totdat de afbouwgrens is bereikt. Het **vervroegen van de afbouwgrens van de ouderenkorting** met 4.400 euro (van circa 43.000 euro naar circa 38.000 euro levert 0,2 mld. op. Voor ouderen met een inkomen op het afbouwtraject betekent dit dat zij 660 euro minder korting ontvangen. Gepensioneerden met een hoog inkomen ondervinden geen negatieve inkomenseffecten. Zij hebben al geen profijt van de ouderenkorting, omdat deze voor hen geheel is afgebouwd.
- 5) In de indicatieve invulling van het 3 miljardpakket wordt de arbeidskorting geïntensiveerd voor 3 mld. Er kan dekking worden gevonden door de **arbeidskorting minder te intensiveren** dan in het CA voorlopig is afgesproken. In variant 1 en 2 wordt 0,4 mld. opgehaald door de eerste twee knikpunten met 51 euro en het derde knikpunt met 57 euro minder te verhogen dan in het CA. In variant 3 wordt 0,2 mld. opgehaald door de eerste twee knikpunten 26 euro en het derde knikpunt 28 euro minder te verhogen. Ook met deze aanpassingen van de arbeidskorting ten opzichte van het CA biedt de verhoging van de arbeidskorting compensatie voor de verdere afbouw van de zelfstandigenaftrek.<sup>1</sup>
- 6) Gepensioneerden hebben niet te maken met een tweeschijvenstelsel, maar met een drieschijvenstelsel. Doordat zij geen AOW-premie betalen, betalen zij tot circa 38.000 euro een verlaagd belastingtarief. Het **verkorten van de eerste schijf** leidt ertoe dat ouderen met een inkomen boven deze grens meer inkomstenbelasting betalen. Het korten van de eerste schijf met resp. 3400, 4800 of 8600 euro levert in 2025 resp. 0,4 mld., 0,6 mld., of 1,3 mld. op. Voor ouderen boven de schijfgrens betekent dit dat zij 609, 859 of 1485 euro extra belasting zullen betalen.

Naast de voorgestelde varianten zijn er ook andere mogelijke maatregelen om dekking te vinden binnen of buiten het domein ouderen.

---

<sup>1</sup> De extra afbouw van de zelfstandigenaftrek a.g.v. het CA vertaalt zich in een lager netto-inkomen van ongeveer 322 euro in 2025 t.o.v. 2022. De bedragen in de arbeidskorting in deze variant (eerste twee knikpunten: 325 i.p.v. 376 euro en derde knikpunt: 377 i.p.v. 434 euro) liggen nog boven het netto-effect van de verlaging van de zelfstandigenaftrek (322 euro).

## Bijlage 1: Inkomenseffecten varianten

- De gemiddelde koopkracht per jaar in de periode 2022 – 2025 verandert in de varianten 1 en 2 niet t.o.v. CEP (0,3% per jaar). In varianten 3 en 4 verbetert de mediane koopkracht voor alle huishoudens naar 0,4%. In deze varianten wordt de arbeidskorting niet versoberd, terwijl werkenden ook minder pensioenpremie gaan betalen vanwege de hogere pensioenfranchise. Dit is ook zichtbaar in de verbeterde mediane koopkracht voor werkenden.
- Voor gepensioneerden verandert de mediane koopkracht nauwelijks, alleen in variant 4 treedt er een kleine verbetering (0,1%) op. Dit illustreert dat de varianten vooral zorgen voor herverdeling binnen gepensioneerden. De mate waarin verschilt tussen de varianten.
- Gepensioneerden zonder aanvullende pensioen (of met een klein aanvullend pensioen) gaan er in alle varianten dan ook het meest op vooruit. Gepensioneerden met een hoog (midden) inkomen gaan er in alle varianten op achteruit. Dit effect is het grootst bij de varianten waarin de arbeidskorting niet gebruikt wordt voor dekking (varianten 3 en 4).

Tabel 2: cumulatieve koopkracht gemiddeld per jaar in de periode 2022-2025 in de varianten

			1)	2)	3)	4)	Aantal (x1000)
Koopkracht	Alle huishoudens		0,3%	0,3%	0,4%	0,4%	7.554
	Gepensioneerden		0,0%	0,0%	0,0%	0,1%	1.952
	Werkenden		0,4%	0,4%	0,5%	0,5%	4.843
	Uitkeringsgerechtigden		0,4%	0,4%	0,4%	0,5%	630
Inkomenseffect	Gepensioneerden	% huishoudens in de plus	55%	50%	46%	61%	1.952
	Gepensioneerden	% huishoudens in de min	45%	50%	54%	38%	1.952
	Gepensioneerden	Kwintiel 1 (<=€21.350)	0,4%	0,4%	0,4%	0,5%	391
	Gepensioneerden	Kwintiel 2 (€21.350-€27.925)	0,0%	0,0%	0,0%	0,4%	390
	Gepensioneerden	Kwintiel 3 (€27.925-€36.149)	0,0%	0,0%	0,0%	0,2%	391
	Gepensioneerden	Kwintiel 4 (€36.149-€51.769)	-0,1%	-0,1%	-0,2%	-0,2%	390
	Gepensioneerden	Kwintiel 5 (>€51.769)	0,0%	-0,1%	-0,2%	-0,5%	390
	Micro voorbeelden	Effect besteedbaar inkomen					
	Alleenstaande	Enkel AOW	+495	+€495	+€495	+€495	
	Alleenstaande	AOW + 10.000	-€75	-€75	-€75	+€306	
Alleenstaande	AOW + 20.000	-€229	-€708	-€944	-€1.251		
Alleenstaande	Werkend modaal	-€26	+€3	+€31	+€31		

## 4. Defensie naar 2% - kosten en dekking

### Aanleiding

De motie Sjoerdsma c.s. verzoekt het kabinet te bezien wat er op korte termijn nodig is en mogelijk is om de al voorziene toename van het Defensiebudget eerder te laten plaatsvinden en te onderzoeken of er meer kan worden geïnvesteerd in de Defensiesamenwerking met NAVO en Europese partners. Ook wordt het kabinet verzocht naar manieren te zoeken om nog deze kabinetsperiode structureel extra te investeren in Defensie, zonder dat dit ten koste gaat van andere investeringen.

### Kosten

In de aanvullende uitwerkbijlage van 25 maart stelt Defensie voor om de uitgaven met structureel 3,8 miljard te verhogen om naar 2% van het BBP te groeien. Dit komt bovenop de investering uit het regeerakkoord van structureel 3 miljard euro en 4,2 miljard euro in 2025.

De keuze kan ook gemaakt worden om langzamer naar de 2% toe te groeien of structureel op een lager percentage uit te komen. Zo kan er bijvoorbeeld voor gekozen worden om de intensivering uit het regeerakkoord structureel door te trekken. In 2025 is 4,2 miljard euro geïntensiveerd. In 2026 daalt dit tot het structurele bedrag van 3 miljard euro. De keuze kan worden gemaakt om de uitgaven aan Defensie structureel te verhogen met 1,2 miljard. Er kan ook gekozen worden voor een tussenvariant, waarbij bijvoorbeeld structureel 2,5 miljard meer wordt geïnvesteerd aan Defensie.

Daarnaast kunnen meer uitgaven toegerekend worden aan de NAVO-norm waardoor additioneel minder nodig is om toe te groeien naar de 2%. Uitgaande van een bedrag van 200 miljoen dat op de huidige begrotingen kan worden toegerekend aan de NAVO-norm van 2% bedraagt de structurele dekkingsopgave 3,6 miljard euro.

(in mln., + is saldobelastend)	2022	2023	2024	2025	2026	2027	struc.
Defensie 1,2 miljard structureel					1.200	1.200	1.200
Defensie 2,5 miljard structureel			500	1.100	2.500	2.500	2.500
Defensie 3,8 miljard structureel	600	1.500	1.300	1.800	3.800	3.800	3.800
Meer toerekenen	-200	-200	-200	-200	-200	-200	-200

Onderstaande tabel laat zien hoeveel procent van het BBP aan Defensie wordt uitgegeven. De bovenste reeks laat de percentages zien die nu in de begroting staan. Doordat het CPB in haar raming uit gaat van flinke economische groei is het percentage in 2025 inmiddels gedaald naar circa 1,76%. In 2026 komt het percentage uit op 1,60%. Door de uitgaven met 1,2 miljard te verhogen stijgt het percentage in 2026 naar 1,72%. Met 2,5 miljard euro extra stijgt het percentage in 2026 naar 1,85%. Met 3,8 miljard komt het percentage uit op 2%.

% BBP/ in mld.	2022	2023	2024	2025	2026
Huidige begroting	12,9	12,6	12,5	12,4	12,2
Coalitieakkoord middelen	0,5	1,9	4,1	4,2	3,0
Totaal begrote uitgaven	13,4	14,5	16,6	16,6	15,2
% BBP	1,51%	1,60%	1,80%	1,76%	1,60%
Totale uitgaven inclusief 1,2 miljard vanaf '26	13,4	14,5	16,6	16,6	16,4
% BBP	1,51%	1,60%	1,80%	1,76%	1,72%
Totale uitgaven inclusief 2,5 miljard vanaf '24	13,4	14,5	17,1	17,7	17,7
% BBP	1,51%	1,60%	1,85%	1,88%	1,86%
Totale uitgaven inclusief 3,8 miljard vanaf '22	14,0	16,0	17,9	18,4	19,0
% BBP	1,57%	1,77%	1,94%	1,96%	2,00%

\* Op basis van de uitwerkbijlage van Defensie, waarbij de schuif van de jaren 2022 t/m 2024 naar de jaren 2025 en 2026 nog niet is verwerkt.



## Dekkingsopties

Hieronder zijn voor een totaal van structureel 12 miljard verschillende dekkingsopties in beeld gebracht waarmee extra Defensie uitgaven gedekt kunnen worden. Hierbij is in de eerste plaats gekeken naar hervormingen en besparingen in de zorg en sociale zekerheid aan de uitgavenkant. Ongeveer 2/3 van de uitgaven gaan naar de zorg en sociale zekerheid. Door de vergrijzing stijgen deze uitgaven bovendien harder dan andere overheidsuitgaven.

(in mln., + is saldobelastend)	2022	2023	2024	2025	2026	2027	struc.
<b>Dekkingsopties uitgaven</b>	<b>0</b>	<b>-160</b>	<b>-710</b>	<b>-1.360</b>	<b>-3.060</b>	<b>-3.450</b>	<b>-12.450</b>
<i>Sociale zekerheid</i>							
1 WW hoger, korter en getrapt						400	-500
2 Anticumulatie ZW/WW					-100	-100	-100
3 Deeltijdfuncties in beoordeling AO					-100	-100	-600
4 IVA uitkering naar 70% oude loon					-100	-100	-400
5 WIA gebaseerd op WML						-100	-3.000
6 Afschaffen ANW voor nieuwe instroom						-200	-200
7 Verlagen maximumdagloon naar modaal loon				-100	-600	-900	-1.900
8 1 op 1 koppeling AOW-leeftijd							-2.000
<i>Zorg</i>							
9 Pakketmaatregel geneesmiddelen			-250	-250	-250	-250	-250
10 Langdurige ggz terug naar WMO en ZVW					-900	-900	-900
11 Tariefkorting langdurige ggz 10%		-200	-200	-200	-200	-200	-200
12 Inkomensafhankelijke bijdrage WMO				-200	-200	-200	-200
13 Eigen risico verhogen met 100 euro					PM	PM	-1.400
14 Terugbrengen tarieven informele zorg Zvw-pgb Invoeren normerende tarieven			-300	-300	-300	-300	-300
15 verpleeghuiszorg				-350	-350	-350	-350
16 Objectief verdeelmodel gehandicaptenzorg		40	40	40	40	-150	-150

\*De bedragen in de tabel zijn afgerond op 100 miljoen euro. Een aantal maatregelen in de tabel zijn voor het laatst doorgerekend ten behoeve van de publicatie van de Ombuigings- en Intensiveringslijst (op 31 maart 2021). Dit betekent dat nieuwe economische ontwikkelingen en uitvoeringsinformatie in de tussentijd niet is meegenomen in de potentiële besparing. Dit kan een (relatief fors) effect hebben op de reeks. Ook kunnen de reeksen wijzigen als meerdere maatregelen tegelijkertijd worden genomen. De bedragen in de tabel moeten dus worden gezien als orde groottes.

### Besparingen Sociale zekerheid

1. De WW wordt in de eerste maanden verhoogd, dan getrapt verlaagd, en de maximale duur verkort naar 1 jaar. In eerste instantie leidt een hogere WW in 2027 tot meer uitgaven.
2. Deze maatregel zorgt ervoor dat de WW-rechten doorlopen als iemand tijdens werkloosheid ziek wordt en de Ziektewet (ZW) instroomt. Nu wordt de WW stopgezet en loopt deze weer door als iemand uitstroomt.
3. Deze maatregel zorgt ervoor dat er bij de beoordeling van arbeidsongeschiktheid (AO) ook wordt gekeken naar de mogelijkheid om een deeltijdfunctie te vervullen i.p.v. alleen maar voltijdsfuncties). Hierdoor zal de beoordeling van arbeidsongeschiktheid vaker minder hoog uitvallen.
4. De IVA-uitkering is voor volledig en duurzaam arbeidsongeschikten, en ligt op een hoger niveau dan voor gedeeltelijk arbeidsongeschikten. Dit zorgt voor een prikkel om volledig arbeidsongeschikt te worden verklaard. Deze maatregel trekt de hoogte van de uitkering gelijk en levert structureel 400 miljoen euro op.
5. Na de loongerelateerde uitkering in de WIA (op basis van eerder verdiende loon), vervalt de loonaanvullingsuitkering. Dit zorgt ervoor dat de vervoluitkering in de WIA wordt gebaseerd op het WML, waardoor de WIA meer op de bijstand gaat lijken. De WGA-uitkering (voor gedeeltelijk arbeidsongeschikten) wordt maximaal 70% WML en de IVA (voor volledig arbeidsongeschikten) 75% WML.
6. De Algemene nabestaandenwet voorziet nabestaanden van een uitkering. Deze uitkering is hoger en soepeler dan de bijstand. Het afschaffen van deze uitkering leidt tot een besparing van 200 miljoen.
7. De werknemersverzekeringen (WW, WIA, ZW) zijn gebaseerd op het laatstverdiende loon. Dit is gemaximeerd op het maximum dagloon. Dit ligt fors hoger dan het modale maandloon (ca. 5000 euro vs. 2900

euro), waardoor de werknemersverzekeringen ook hoger kunnen zijn dan een modaal inkomen. Met deze maatregel wordt de maximale uitkering bij een werknemersverzekering verlaagd.

8. Door deze maatregel stijgt de AOW-leeftijd op gelijke voet mee met de levensverwachting. In het pensioenakkoord van 2019 is dit verlaagd naar een 2/3<sup>de</sup> koppeling.

### **Besparingen Zorg**

9. Deze maatregel verwijdert een aantal geneesmiddelen uit het pakket, waarvoor kan worden beargumenteerd dat collectieve verzekering niet noodzakelijk is (e.g. maagzuurremmers en obstipatiemiddelen). De opbrengst is onzeker door nader te onderzoeken substitutie effecten.

10. Vanaf 2021 is de Wlz opengesteld voor mensen met een psychische grondslag. Dit heeft tot een onvoorzien grote instroom van cliënten geleid, daarnaast bleek in de nacalculatie het verschil in tarieven per cliënt tussen Wmo en Wlz groter dan vooraf voorzien. Om de beheersbaarheid van de zorg voor deze cliënten te vergroten, wordt de openstelling teruggedraaid.

11. In plaats van de langdurige ggz terug naar de Zvw en WMO over te hevelen, is het ook een optie om de tarieven (die te hoog zijn) te korten. Met deze maatregel wordt via een algemene tariefkorting, vooruitlopend op een kostprijsonderzoek, vast een gedeelte van de kostenstijging gecompenseerd.

12. De eigen bijdrage voor de Wmo (exclusief Beschermd wonen en opvang) wordt inkomens- en vermogensafhankelijk conform de situatie van voor 2019.

13. Het verhogen van het eigen risico met 100 euro levert ongeveer 1,4 miljard euro op. Voor de uitvoering moet de Zvw aangepast worden en deze moet getoetst worden aan Europees recht (duur ca. 1,5 tot 2 jaar).

14. Het tarief voor informele zorg in het Zvw- en WLZ-pgb wordt teruggebracht van ca. 22-25 euro naar ca. 15 euro. Mogelijk is er substitutie van informele zorg naar (duurdere) formele zorg, maar deze kan niet worden gekwantificeerd.

15. Bij CA is besloten om de Integrale Vergelijking (een benchmark i.c.m. individuele tarieven voor de verpleeghuissector) niet in te voeren, o.a. doordat het instrument te complex en niet uitvoerbaar zou zijn (beoogde besparing was 760 mln.). Om toch doelmatigheidswinst in de sector te boeken voeren we een simpeler alternatief in: normerende tarieven. De opbrengst is nu geraamd op 350 mln., maar dit bedrag kan worden bijgesteld afhankelijk van hoe sterk er genormeerd wordt.

16. De middelen in de gehandicaptenzorg worden op basis van objectieve kenmerken verdeeld, in plaats van op historische kenmerken zoals nu het geval is. Dit leidt tot een meer accurate verdeling en doelmatigheid.

### **Overige Dekkingsopties**

Hieronder zijn verschillende dekkingsopties in beeld gebracht waarmee extra Defensie uitgaven gedekt kunnen worden buiten de zorg en sociale zekerheid.

(in mln., + is saldobelastend)	2022	2023	2024	2025	2026	2027	struc.
<b>Dekkingsopties uitgaven</b>	<b>-920</b>	<b>-2.610</b>	<b>-3.730</b>	<b>-4.250</b>	<b>-4.470</b>	<b>-4.100</b>	<b>-2.410</b>
1 ODA naar 0,6%	-200	-300	-300	-500	-600	-600	-600
2 Lelylijn (12 x 250 mln.)	-10	-20	-50	-100	-250	-250	0
3 Verbreding A27	PM	PM	PM	PM	PM	PM	PM
4 Zuidasdok	PM	PM	PM	PM	PM	PM	PM
5 Afschaffen gratis schoolboeken			-200	-200	-200	-200	-200
6 Uitfaseren toekomstfonds		-20	-40	-40	-60	-70	-80
7 Besparing bedrijfslevenregelingen	-10	-60	-130	-190	-230	-250	-300
8 Klimaat-, stikstof- en wetenschapsfonds		-100	-200	-300	-500	-500	0
9 Huurbevrozing in 2023		-50	-100	-100	-100	-100	-100
10 Decriminaliseren Softdrugs		-40	-60	-60	-60	-60	-60
11 Verhogen verkeersboetes		-60	-60	-60	-70	-70	-70
12 Indexatie CA-middelen		-500	-700	-800	-800	-800	-500
13 Terugdraaien intensivering NGF Structurele intensiveringen CA 5%	-700	-1.100	-1.400	-1.400	-1.100	-700	0
14 verlagen		-360	-490	-500	-500	-500	-500

\*Zie disclaimer bij tabel 1 op pagina 1.

1. Het ODA-percentage loopt t/m 2027 op van 0,63% naar 0,66% door de intensivering uit het coalitieakkoord. Gekozen kan worden om het ODA-percentage terug te brengen naar 0,60%.
2. Voor de aanleg van de Lelylijn is in het RA vanaf 2026 tot en met 2037 250 mln. per jaar gereserveerd. Het niet realiseren levert een totale besparing van 3,2 mld. op.
3. Voor het project Ring Utrecht A12/A27 is in totaal 1,5 mld. gereserveerd. Het belangrijkste onderdeel hierin is verbreding van de A27 bij Amelisweerd. Het exacte bedrag van het niet realiseren van deze verbreding wordt geschat op circa 0,5 tot 1 mld.
5. Het afschaffen van gratis schoolboeken en ander lesmateriaal levert 300 miljoen euro op. In deze variant wordt 100 miljoen euro gebruikt om de lagere inkomens te compenseren.
6. Door voor de regelingen in het Toekomstfonds geen nieuwe verplichtingen meer aan te gaan worden de regelingen geleidelijk uitgefaseerd. Dit levert een besparing op van 83 mln. structureel. Er is gerekend met een besparing op de netto uitgaven, aangezien een aantal regelingen gedeeltelijk revolverend zijn.
7. Er kan een generieke taakstelling op bedrijfslevenregelingen doorgevoerd worden. Hierbij kan gedacht worden aan het stopzetten van innovatieregelingen Mkb-innovatiestimulering Regio en Topsectoren (41 mln.), PPS-toeslag onderzoek en innovatie (172 mln.), internationaal innoveren (40 mln.) en Eurostars (18 mln.).
8. Voor het stikstof-, klimaat- en wetenschapsfonds is in totaal 65 miljard beschikbaar gesteld in het coalitieakkoord. Een taakstelling van 5% levert een incidentele besparing van 3,25 miljard op.
9. Een optie is om budgettaire ruimte te creëren door (net als in 2024) in 2023 de huren te bevriezen. Een huurbevriezing zal leiden tot een structureel lagere huurtoeslag aangezien de huurtoeslag meegroeit met de hoogte van de huren. Er moet wel worden gekeken naar de juridische implicaties met betrekking tot compensatie verhuurders. Mocht er compensatie nodig zijn, dan is er geen besparing en kost dit evt. extra middelen. Indien er geen extra compensatie is, zal dit impact hebben op de afspraken uit het coalitieakkoord over verduurzaming, woningbouw en huurbevriezing die worden gemaakt met woningcorporaties in het kader van de afschaffing van de verhuurdersheffing.
10. Jaarlijks is het ministerie van Justitie en Veiligheid (JenV) ruim 60 miljoen euro kwijt voor de preventie, opsporing en vervolging van misdrijven gerelateerd aan softdrugs.
11. De laatste jaren is een stijgende trend te zien in het aantal verkeersdoden. De bedragen voor verkeersboetes kunnen met 10 procent worden verhoogd om de verkeersveiligheid te vergroten.
12. Het coalitieakkoord is in december 2021 gepubliceerd. De keuze kan gemaakt worden de intensiveringen uit het coalitieakkoord niet te verhogen met het prijsverschil tussen 2021 en 2022.
13. In het coalitieakkoord is het budget voor de pijlers kennisontwikkeling en onderzoek met 6,7 miljard euro verhoogd van 13,3 miljard naar 20 miljard. Deze intensivering kan worden teruggedraaid en worden ingezet als dekking. In het budget dat dan nog resteert zitten voor een deel projectreserveringen van de commissie.
14. Op de aanvullende post staan nog structureel 10 miljard aan intensiveringen uit het coalitieakkoord in afwachting van nadere uitwerking. Hierbij zijn de extra middelen voor Defensie en Kinderopvangtoeslag niet meegerekend. Deze structurele uitgaven kunnen met 5% verlaagd worden. Dit levert 500 miljoen euro op.



**HEDEN  
TER INFORMATIE**

Aan  
de minister

**Inspectie der  
Rijksfinanciën**

persoonsgegevens

# nota

Spreektekst voorjaarsoverleg

## **Aanleiding**

U heeft vanochtend bij de dagstart gevraagd om de spreektekst voor het voorjaarsoverleg dat vanavond staat gepland zodat u de hoofdlijnen kunt toelichten tijdens de lunch met de mp en vice-mp's.

## **Kern**

De spreeklijn bestaat uit twee delen, namelijk de toelichting op het rijksbrede financiële beeld en een toelichting op de resterende dossiers die een politieke keuze vragen.

## **Toelichting**

U ontvangt vanmiddag de complete stukken set bestaande uit de agenda, het algemene inleidende besprekingsstuk en de technische A4'tjes over VPB, Box 3, AOW en Defensie.

## **Informatie die niet openbaar gemaakt kan worden**

Niet van toepassing.

### **Datum**

12 april 2022

### **Notanummer**

2022-0000120799

### **Bijlagen**

1. Spreektekst

### Vooraf

- De Voorjaarsnota 2022 staat in het teken van de uitwerking van het coalitieakkoord. Met het coalitieakkoord is 75 miljard euro vrijgemaakt voor belangrijke maatschappelijke opgaven. In de Voorjaarsnota worden de eerste middelen toegevoegd aan de begrotingen en maken vakministers de bestedingsvoorstellen bekend. Ook worden de contouren voor de investeringsfondsen gepresenteerd.
- De voorjaarsbesluitvorming is onder te verdelen in drie rondes, namelijk (1) de reguliere jaarlijkse begrotingsbesprekingen, (2) aanvullende politieke keuzes en (3) omgang met het EMU-saldo.

### 1. Reguliere jaarlijkse begrotingsbespreking

- De begroting wordt bijgesteld op basis van de macro-economische raming van het Centraal Economisch Plan 2022 van het CPB. Ook worden de plussen en minnen uit het uitvoeringsbeeld 2021 van het stand beleid verwerkt. Substantiële structurele tegenvallers doen zich voor bij de asieleraming en de huurtoeslag. Incidenteel hogere uitgaven doen zich met name voor bij toeslagen, energiezekerheid n.a.v. Groningergas (incl. schade en versterken, Norg/energieleveringszekerheid) en opvang van vluchtelingen uit Oekraïne.
- Deze uitgaven lopen mee in de herijking van het uitgavenplafond zoals aangekondigd in de Startnota. De gevolgen voor het EMU-saldo in de jaren t/m 2027 bedragen ca. 0,0 tot 0,2% bbp verslechtering. Hierbij is nog geen rekening gehouden met de incidenteel hogere uitgaven voor Norg (Groningen) en Oekraïne.
- Bij het coalitieakkoord is voor de koopkracht gerekend met indexatie van de kinderbijslag (AKW). De benodigde middelen zijn echter nog niet toegevoegd aan de begroting. Deze dekkingsopgave wordt ingevuld uit de prijsindexatie van de middelen uit het coalitieakkoord die op de Aanvullende Post staan.
- Binnen het inkomstenkader zijn de verschillende mee- en tegenvallers in beeld gebracht. Alleen voor de zorgpremies is dit niet het geval. Hiervan is afgesproken dat dit in augustus gebeurt, omdat dit beeld op dit moment nog te onzeker is. De twee grootste tegenvallers aan de inkomstenkant zijn box 3 en de invoering van pillar II/vpb (één jaar uitstel en lagere opbrengst). Voor het overige ziet het er rustig uit.

### 2. Aanvullende politieke keuzes

#### *Principes*

- Met het coalitieakkoord wordt fors geïnvesteerd. De begroting is expansief. Hogere additionele uitgaven of lagere lasten dienen daarom te worden gedekt met hervormingen die structureel leiden tot lagere uitgaven elders op de begroting.
- De doelstellingen uit het coalitieakkoord staan. De route hoe deze te bereiken en welke uitgaven of lasten daarbij horen kunnen onderwerp van gesprek zijn. Met meer normering en beprijzing zijn bijvoorbeeld lagere investeringen aan de uitgavenkant van de begroting denkbaar onder de voorwaarde dat doelbereik gelijk blijft of verbetert.
- Koopkracht is een verdelingsvraagstuk. Streven naar een evenwichtig en gemiddeld positief beeld binnen de afgesproken kaders.

#### *Politieke bespreekpunten: onderstaande dossiers spelen nog<sup>1</sup>*

- Box 3
- Koopkracht ouderen (AOW)
- Koopkracht (o.a. invulling 3 mld. en reiskostenverhoging)
- Defensie (motie Sjoerdsma c.s.)
- VPB (uitwerking afspraken coalitieakkoord, Pillar II)

#### *Mogelijke dekkingsbronnen die zijn opgekomen ter financiering van de wensen*

- Vpb: lage tarief en schijfgrens
- Fiscalisering AOW
- Indexatie coalitiemiddelen (prijsbijstelling)
- Vermogens (box 2 e.d.)
- Fondsen
- Additionele ombuigingen

---

<sup>1</sup>Voor de tegemoetkoming van studenten is met de brief van de minister van OCW reeds een voorstel aan de Tweede Kamer voorgelegd. Voor jeugdzorg is de inzet erop gericht met VNG tot afspraken te komen over houdbaar jeugdinstel.

### **3. EMU-saldo**

- De Voorjaarsnota bevat het meerjarig budgettair beeld met de ontwikkeling van EMU-saldo en schuld tot en met 2027. Indicatief ligt het saldo in de ramingen van FIN vanaf 2024 boven de -3 % bbp. Hierbij wordt uitgegaan dat bovenstaande aanvullende politieke vraagstukken zoals Box 3, AOW en Defensie worden gedekt.

#### **Tijdpad**

- Begrotingsgesprekken vakministers afgerond op 7 april. Besluitvorming voorzien voor 22 april.
- Optie voor politiek overleg op 12 en 14 april. Als niet dit voorjaar dan naar augustus.



**TER BESPREKING 14 APRIL 18.00**

Aan

de minister

de staatssecretaris van Financiën – Fiscaliteit en Belastingdienst

**Inspectie der  
Rijksfinanciën**

persoonsgegevens

# nota

Voorjaarsoverleg 14 april

**Datum**

14 april 2022

**Notanummer**

2022-0000125179

**Bijlagen**

geen

## **Aanleiding**

Voor het tweede voorjaarsnotaoverleg zijn verschillende stukken voorbereid over AOW/WML, Box 3, Pillar II/VPB en Defensie. Met deze nota ontvangt u deze stukkenset.

## **Kern**

- De stukkenset bestaat uit een inleidende spreeklijn voor het overleg en A4'tjes over AOW/WML, Box 3, Pillar II/VBP en Defensie.
- Verder is achtergrondinformatie op EMU-saldo en -schuld en Oekraïne.

## **Informatie die niet openbaar gemaakt kan worden**

Niet van toepassing.

## **Spreektekst voorjaarsoverleg donderdag 14 april**

Voor vanavond liggen dezelfde onderwerpen voor om met elkaar te bespreken. De VPB, Box 3, koppeling AOW aan minimumloon en Defensie. Op jullie vragen bij de eerdere ambtelijk technische A4'tjes zijn een aantal antwoorden gedicht die we zo uitdelen.

We hebben met elkaar een aantal vraagstukken te bespreken over een uiteindelijk pakket. Ambtelijk zijn van elke partij de ideeën ontvangen over welke keuzes gemaakt kunnen worden en hoe dekkingspakketten eruit kunnen zien. De pakketten verschillen op een aantal punten maar er is ook een aantal rode lijnen zichtbaar. Om te beginnen zou ik per thema graag een kort overzicht geven van de overlap die gevonden is, de keuzes die nog gemaakt moeten worden en de mogelijkheden die daarvoor op tafel liggen.

### **AOW**

- Over de AOW bestaat overeenstemming om de koppeling met de WML-verhoging van 7,5% te maken. Dit levert een structurele dekkingsopgave op van 2,4 miljard.
- In de dekking hiervoor vinden we bij de verschillende partijen overlap. Het afschaffen van de inkomensondersteuning AOW (IOAOW), het terugdraaien van de verhoging van de ouderenkorting en het afschaffen van de Fiscale Oudedagsreserve (FOR) levert samen 1,8 miljard op.
- Daarna resteert nog een dekkingsopgave van 0,6 miljard.

### **VPB**

- De derving die ontstaat door de lagere opbrengst bij Pillar 2, wordt in de pakketten gevonden langs de lijnen van het CA door de schijfgrens van de vpb te verlagen naar 200.000. De resterende opbrengst van 0,7 miljard die met het terugdraaien van de voorgenomen verhoging wordt gerealiseerd kan elders ingezet worden.

### **Defensie**

- Wat betreft de uitgaven aan defensie vinden we overeenkomst in de wil om de defensie-uitgaven stevig te verhogen. Voor de maatvoering zijn twee opties het meest naar voren gekomen:
  - Het verhogen van de uitgaven zodat de 2%-norm in 2025 wordt bereikt. Dit kost 2,2 miljard euro.
  - Ook is de variant om de 2%-norm structureel vast te houden na 2025 naar voren gebracht, dit kost 3,8 miljard euro.
- Hier ligt een belangrijke keuze die we vanavond met elkaar moeten bespreken.
- De meeste partijen kiezen ervoor om het grootste deel van de dekking te vinden aan de inkomstenkant. De invulling verschilt tussen de suggesties.
- Binnen deze maatregelen is er relatief veel overeenstemming over het terugdraaien van de verhoging van het heffingvrij vermogen binnen box 3 en het beperken van de 30%-regeling tot de Balkenende-norm. Ook de inzet van het terugdraaien van de schijfverlenging in de VPB naar 200.000 komt veel voor. Het lage tarief in de VPB geldt hetzelfde voor. Andere veelgenoemde maatregelen zijn het verhogen van de overdrachtsbelasting voor niet-woningen, het afschaffen van de doelmatigheidsmarge in box 2, en het verhogen van het box 3-tarief en/of van het lage vpb-tarief. Waarbij ook de maatvoering onderling verschilt.
- Aan de uitgavenkant kan voor structurele dekking gedacht worden aan het minder indexeren van de CA-middelen (tranche 2022) of aan het generiek verlagen van de intensiveringen uit het coalitieakkoord.

### **Box 3**

- Binnen box 3 zijn meerdere opties genoemd voor de gekozen compensatie. Alle varianten leiden alleen tot incidentele kosten die gedekt moeten worden.



- De meest genoemde variant is de spaarvariant zonder tegenbewijsregeling voor een brede doelgroep, die een totale incidentele derving van 8 miljard oplevert.
- Een aantal partijen suggereert hierbij de mogelijkheid om een cap in te voeren maar er zijn grote vraagtekens ook door jullie gesteld bij de houdbaarheid daarvan. Hier hebben we een A4 over opgesteld. De staatssecretaris kan dit toelichten. Dit vraagt dus vanavond een keuze.
- Een deel van de dekking kan gevonden worden aan de inkomstenkant zoals eerder genoemd. Als deze maatregelen in 2023 ingevoerd worden, leveren ze namelijk gedurende de kabinetsperiode geld op dat deels ingezet kan worden voor box 3. Waarbij de maatregelen structureel bijdragen aan het uitbreiden van de defensie-uitgaven.
- Indien daarnaast nog additionele incidentele middelen nodig zijn, is de meest genoemde optie hiervoor het Nationaal Groeifonds.

#### **Voorlopige conclusie**

- Wat betreft de kwesties over AOW en Pillar 2 zien we veel overlap.
- Wat betreft defensie zijn er een aantal smaken, waarbij het ambitieniveau een bepalende factor is: 2% aan het einde van de kabinetsperiode of structureel naar 2%.
- Als ervoor wordt gekozen om in 2025 de 2%-norm te bereiken voor netto 2 miljard, zouden we een oplossing kunnen vinden met een combinatie aan maatregelen aan uitgaven- en inkomstenkant waar relatief veel overeenstemming over is.
- Als het doel is om deze norm al in 2024 te halen, is meer incidenteel geld nodig, bijvoorbeeld uit het Nationaal Groeifonds.
- Voor het structureel behalen van de 2%-norm wordt de structurele dekkingsopgave fors groter. Hiervoor moet bijvoorbeeld worden gedacht aan het verhogen van maatregelen op het gebied van de VPB.
- Graag jullie reacties

**Aanleiding**

In het voorjaarsoverleg van 12 april is de mogelijkheid besproken om het rechtsherstel in box 3 voor belastingplichtigen waarvan de aanslag over de jaren 2017-2020 onherroepelijk vaststaat (niet-bezwaarmakers) te beperken. Er zou dan alleen rechtsherstel worden geboden aan niet-bezwaarmakers met een box 3-vermogen van minder dan € 500.000. In dit memo wordt ingegaan op de risico's van deze optie.

**Appreciatie**

- Als wordt besloten om ambtshalve verminderingen te verlenen voor niet-bezwaarmakers, dan biedt de huidige wet- en regelgeving geen aanknopingspunt om de groep "niet bezwaarmakers" anders te behandelen dan "de bezwaarmakers". Het is naar verwachting **juridisch onhoudbaar** om in nieuwe regelgeving voor het verleden beperkingen in de reikwijdte van de ambtshalve vermindering aan te brengen.
- De enige optie die technisch haalbaar is, is om een aparte compensatieregeling uit te werken, waarbij de compensatie om doelmatigheidsredenen wordt geregeld via een vermindering van de aanslag (dit is dan juridisch gezien geen ambtshalve vermindering).
- Bij de beperking tot belastingplichtigen met een vermogen onder de € 500.000 worden in de spaarvariant 452.000 aanslagen (cumulatief over de jaren 2017 – 2020) uitgesloten van het rechtsherstel als gevolg van deze grens. Deze mensen (maar ook degenen die het niet eens zijn met de hoogte van de compensatie) kunnen nog steeds een verzoek tot ambtshalve vermindering indienen (en bij afwijzing daarvan in bezwaar en beroep).
- Het risico bestaat nog steeds dat de rechter de beperking van "nieuwe jurisprudentie" opzijzet wegens de bijzondere omstandigheden als gevolg van het Kerstarrest en de aanslagen van de niet-bezwaarmakers verminderd overeenkomstig geldend recht.
- Het is de vraag of bij een compensatieregeling een harde grens van € 500.000 objectief te rechtvaardigen is en daarmee juridisch houdbaar is. Een dergelijke grens zorgt ervoor dat in sommige situaties mensen met een hoger inkomen uit vermogen wel worden gecompenseerd, terwijl mensen met een lager inkomen uit vermogen niet worden gecompenseerd, die in onderstaand voorbeeld worden geïllustreerd.
- De kans groot is dat mensen met een vermogen van meer dan €500.000 actie zullen ondernemen, omdat de compensatieregeling door burgers als onrechtvaardig kan worden ervaren en omdat bij een groot deel van de belastingplichtigen het belang aanzienlijk zal zijn (duizenden euro's), is. Dit kan ook leiden tot grote aantallen procedures (over de grens van € 500.000 en de hoogte van de compensatie), met tot gevolg grote druk op de uitvoering door de Belastingdienst en de rechterlijke macht.
- Uitgaande van 452.000 verzoeken zou hiervoor bij de Belastingdienst meer dan 2,3 mln uur en bijna 2.000 FTE nodig zijn.<sup>1</sup> Hierbij is uitgegaan van een gemiddelde behandeltijd voor verzoeken, bezwaar en beroep. Dit vereist meer inzet dan voor de gehele heffing van inkomstenbelasting beschikbaar is. Deze capaciteit kan naar verwachting ook niet extern worden ingehuurd gelet op de krapte op de arbeidsmarkt. Daardoor zouden zeer nadelige gevolgen consequenties optreden voor toezicht en dienstverlening aan de burger.
- Een grens op basis van het vermogen is technisch maakbaar.

<sup>1</sup> Disclaimer: Deze inschatting is onder grote tijdsdruk tot stand gekomen. Hierdoor hebben wij niet de zorgvuldigheid kunnen betrachten die we normaal wel betrachten.

**Voorbeeld vermogensgrens € 500.000**

Belastingplichtige A heeft in 2020 € 500.001 vermogen, dat volledig bestaat uit spaargeld. Daarmee heeft A in de spaarvariant een forfaitair inkomen van € 200. A heeft oorspronkelijk € 5.368 box 3 belasting betaald. Als A bezwaar had gemaakt, kreeg A met de spaarvariant daarom € 5.312 terug. Heeft A echter geen bezwaar gemaakt, dan krijgt A vanwege de vermogensgrens niets terug. Als A ook in 2017 t/m 2019 net boven de grens uitkomt, dan kost het hanteren van de grens deze belastingplichtige zo'n € 20.000.

Belastingplichtige B heeft in 2020 € 499.999, waarvan de helft spaargeld en de helft onroerend goed. Bij de spaarvariant hoort daar een forfaitair inkomen van € 13.300 bij. Ook B heeft € 5.368 belasting betaald. Ongeacht of B bezwaar heeft gemaakt, krijgt B voor dit jaar € 1.624 compensatie.

<i>Spaarvariant met vermogensgrens</i>	Vermogen	Forfaitair inkomen spaarvariant	Betaalde belasting	Herstel als bezwaar	Herstel geen bezwaar
Belastingplichtige A	€ 500.001	€ 200	€ 5.368	€ 5.312	€ 0
Belastingplichtige B	€ 499.999	€ 13.300	€ 5.368	€ 1.624	€ 1.624

**A. Kan CFC samen met pillar II worden ingevoerd?**

- Nee dat is niet wenselijk, de CFC-maatregel heeft 1) sterke overlap met Pijler 2 (in wezen een 'super-CFC') en 2) leidt niet tot een (aanvullende) budgettaire opbrengst.

*Toelichting:*

- Met de invoering van de Pijler 2-maatregelen, leidt een CFC-maatregel nog slechts tot een verwaarloosbare opbrengst. Inhoudelijk is er grote overlap tussen de CFC-maatregel en Pijler 2, maar ook budgettair is de verwachting dat de extra bijheffingen als gevolg van de combinatie beperkt zijn.
- De implementatie van de Pijler 2-maatregelen gelijktijdig met een aanscherping van de CFC-maatregel leidt tot extra administratieve lasten voor het bedrijfsleven en maakt wetgeving en uitvoering nog complexer.
- Wat is de CFC-maatregel?  
De aanvullende CFC-maatregel in de vennootschapsbelasting heeft tot doel te voorkomen dat belastingplichtigen winsten verschuiven door mobiele activa – zoals intellectueel eigendom – te verplaatsen naar een CFC in een laagbelastend land. Als belastingplichtigen dat toch doen, dan zorgt de aanvullende CFC-maatregel ervoor dat de inkomsten van die CFC in Nederland worden belast indien de CFC (i) geen winst uitkeert en (ii) geen wezenlijke economische activiteit uitoefent.
- Het Pijler 2-voorstel is in principe een uitgebreide CFC-regeling waarbij over zowel actieve als passieve inkomen wordt bijgeheven tot een effectief tarief van 15% ongeacht de vraag of sprake is van wezenlijke economische activiteiten.
- Het Pijler 2-voorstel voorziet dus – net als de CFC-maatregel – in maatregelen die betrekking hebben op inkomen dat laag wordt belast. Daarbij geldt wel dat de Pijler 2-maatregelen (vanwege de omzetrempel van EUR 750 miljoen) waarschijnlijk een beperkter aantal belastingplichtigen raken dan de uitbreiding van de CFC-regeling.
- Met het richtlijnvoorstel Pijler 2 is het voorstel van Adviescommissie Ter Haar 1 om de aanvullende CFC-maatregel unilateraal te verruimen, in feite achterhaald. Er is immer sterke overlap tussen de door de Adviescommissie voorgestelde uitbreiding van de CFC-maatregel en het Pijler 2-voorstel.

**B. Kan je CFC niet wel al nu doen? Al is het maar voor 1 of 2 jaar?**

- Nee dat is niet wenselijk, 1) de budgettaire opbrengst zal naar verwachting gering zijn en 2) dit zou in wezen een internationale afspraak (Pijler 2) doorkruisen en 3) belast de uitvoering onnodig voor een zeer korte periode (1 jaar tot invoering Pijler 2).

*Toelichting:*

- De verwachting is dat als Nederland unilateraal de aanvullende CFC maatregel zou invoeren, er aanzienlijke gedragseffecten zullen zijn, hetgeen een drukkend effect kan hebben op de budgettaire opbrengst. In het CA was al opgenomen dat de budgettaire opbrengst onzeker zou zijn.

- Een tijdelijke uitbreiding van de CFC-maatregel leidt ertoe dat wetgeving voor een korte termijn van toepassing is wat leidt tot een inbreuk op de rechtszekerheid die van belang is voor het investeringsklimaat.
- Het is ongewenst om vooruit te lopen op maatregelen die internationaal en/of binnen de Europese Unie zullen worden genomen.

**C. Kan Pijler 2 nationaal al in 2023 worden geïmplementeerd? (Dat is unilateraal invoeren van Pijler 2, dus niet wachten op akkoord)**

- Nee, de compromistekst van de richtlijn zoals die er nu ligt gaat uit van een verplichte inwerkingstredingdatum per 31 december 2023. Het is op basis van deze compromistekst niet toegestaan om Pijler 2 voor deze datum nationaal al toe te passen.
- De verwachting is dat er – hopelijk in mei of juni - in de EU overeenstemming wordt bereikt over de richtlijn mhoo inwerkingtreding per 31 december 2023. Unilateraal implementeren in 2023 is vanaf dat moment niet meer toegestaan en in strijd met EU-recht. Unilateraal implementeren in 2023 is theoretisch nu mogelijk maar dat heeft geen nut omdat naar verwachting binnen enkele maanden, zodra er overeenstemming is over de richtlijn, dit niet langer is toegestaan.
- Als onverhoopt de EU richtlijn medio dit jaar niet tot stand komt dan bezien of NL ofwel unilateraal per 31 december 2023 kan implementeren ofwel via versterkte samenwerking in de EU om fragmentatie zoveel mogelijk te voorkomen. Per 31 december 2022 zal naar verwachting op onvoldoende consensus kunnen rekenen voor versterkte samenwerking omdat er meerdere lidstaten gepleit hebben voor latere inwerkingtreding en dit thans niet meer ter discussie lijkt te staan.
- De kracht zit hem juist in de gezamenlijke en gecoördineerde aanpak binnen de Europese Unie. Uitgangspunt is daarom dat Pijler 2 binnen de Europese Unie op dezelfde manier wordt geïmplementeerd en dat deze implementatie gelijktijdig in werking treedt.

**Waarom is het bedrag voor ouderenkorting 0,6 mld. terwijl dit in het CA 0,7 mld. was?**

Het bedrag voor de ouderenkorting is lager dan de raming van het CPB voor het coalitieakkoord. Dit verschil wordt veroorzaakt doordat het CPB rekening houdt met een doorwerking in de tegemoetkoming specifieke zorgkosten. Deze tegemoetkoming wordt in de huidige raming niet meegenomen. Dit betreft een klein effect, wat tot een afrondingsverschil leidt. Het betreft een tweede orde effect dat niet relevant is voor het lastenkader.

**Waarom loopt het bedrag voor de ouderenkorting niet op over de jaren net zoals de AOW? Is hier niet ook sprake van een demografisch effect?**

Er is inderdaad sprake van een demografisch effect. Bij ramingen van belastinginkomsten worden veranderingen van de belastinggrondslag, zoals demografische effecten, echter niet meegenomen. Dit komt overeen met de ramingssystematiek van het CPB voor ramingen van beleidsmaatregelen.

**Hoeveel geld is er nodig om in variant 1 ook een positief inkomenseffect voor het vierde kwintiel te bereiken? (Is dat alleen afbouwpunt ouderenkorting?)**

Als je in variant 1 het afbouwpunt in de ouderenkorting achterwege laat (ad 0,2 miljard euro), dan komt de mediaan van het vierde kwintiel uit op 0,0%. Dit betekent dat individuele gevallen er nog wel op achteruit kunnen gaan.

**Kunnen jullie inzichtelijk maken wat de kwintielen zijn bij werkenden? (Nu alleen bij ouderen inzichtelijk gemaakt)**

Zie onderstaande tabel. De cumulatieve inkomenseffecten zijn afgerond 0,0% gemiddeld per jaar. Ter illustratie: In euro's gaat om ongeveer -26 euro tot 31 euro op jaarbasis voor een werkende alleenstaande met een modaal inkomen (zie ook de tabel bij de A4 AOW). Dat vertaalt zich in een cumulatief inkomenseffect van ongeveer -0,1 tot 0,1%; gemiddeld over vier jaar is dat afgerond 0,0%.

Werkenden cumulatieve inkomenseffecten gemiddeld per jaar in de periode 2022-2025

	Variant 1	Variant 2	Variant 3	Variant 4
Kwintiel 1 (<= €35.365)	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%
Kwintiel 2 (€35.365-€55.471)	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%
Kwintiel 3 (€55.471-€75.821)	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%
Kwintiel 4 (€75.821-€104.426)	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%
Kwintiel 5 (> €104.426)	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%

## Vragen WML

---

### ***Kan het WML per 1 januari 2023 verhoogd worden?***

Het is mogelijk om het WML per 1 januari 2023 te verhogen, mits alle gekoppelde regelingen meestijgen.

- De Wet minimumloon en minimumvakantiebijslag biedt de mogelijkheid om in het geval van bijzondere omstandigheden de hoogte van het minimumloon per AMvB aan te passen (art. 14 lid 13 Wml).
  - Dat is mogelijk per 1-1-2023 indien na voorjaarsbesluitvorming direct wordt gestart met dit traject, en zich geen onverwachte obstakels voordoen.
  - Bij besluitvorming in augustus is het traject via AMvB met inwerkingtreding per 1-1-2023 ambitieus en zal dit alleen haalbaar zijn met volledige medewerking van uitvoeringsorganisaties en de Kamers (in verband met de voorhangprocedure) en is spoedadvies van de Raad van State nodig. De formele 3 maanden aankondigingstermijn wordt niet gehaald.
  - De verhoging bij AMvB betekent echter dat alle aan het WML-gekoppelde regelingen (ca 80) meestijgen, dus ook de AOW, de loongerelateerde uitkeringen, en de grenzen in tal van andere regelingen die zijn gerelateerd aan het WML .
- In het CA is afgesproken dat de AOW niet meestijgt en ook dat bovenminimale loongerelateerde uitkeringen zoals de WW, WIA, ZW e.d. niet meestijgen. Zowel het dagloon waar deze uitkeringen op gebaseerd zijn als het max dagloon (dat deze uitkeringen maximeert) stijgen niet mee.
- Om de AOW en bovenminimale loongerelateerde uitkeringenuitkeringen niet mee te laten stijgen met een WML-verhoging is een wetswijziging nodig.
  - Het is niet haalbaar om dit wetstraject een jaar te versnellen met inwerkingtreding per 1-1-2023.
  - Ambtelijk UWV geeft bovendien aan dat ontkoppelen van loongerelateerde uitkeringen niet uitvoerbaar is per 1-1-2023. Het is immers een systemaanpassing waar IV-capaciteit voor gereserveerd moet worden.

### **Wat zijn de incidentele en structurele kosten van het per 1 januari verhogen van het WML?**

Versnelde WML-verhoging kost 2,2 miljard incidenteel in 2023 en 2024. De kosten bedragen 1,5 miljard in 2025 en 1,3 miljard structureel. Het grootste deel van de kosten zit in de AOW (daar is een separaat memo over).<sup>1</sup>

In € mld., + = saldo belastend	2022	2023	2024	2025	Struc
<b>Kosten verhogen AOW per 1-1-2023</b>	0	2,2	2,2	1,5	1,3

- Het WML per 1-1-2023 verhogen leidt op drie manieren tot hogere uitgaven:
  - Incidentele meerkosten van ca. € 2,2 mld. in 2023 en 2024, bestaande uit:
    - Het effect van een jaar naar voren halen van de WML-verhoging (€ 0,5 mld. in 2023 en 2024)
    - Meerkosten door de meestijgende AOW (€ 1,1 mld. in 2023 en 2024)
    - Meerkosten doordat het zittend bestand in de loongerelateerde uitkeringen (WAO, WIA, WW, ZW) meestijgt (€ 0,6 mld. in 2023 en 2024)
  - Structurele meerkosten van ca. € 1,5 mld. in 2025, bestaande uit:
    - Meerkosten doordat de AOW meestijgt (€ 1,1 mld.); dit effect loopt op over de jaren a.g.v. een stijgend aantal AOW'ers. We gaan er hierbij dus vanuit dat de AOW in de tweede tranche niet is gekoppeld.
      - In het memo over koppeling van de AOW worden de meerkosten van het koppelen aan de tweede tranche verder uitgewerkt.
    - Meerkosten doordat het zittend bestand in de loongerelateerde uitkeringen meestijgt; dit effect loopt af over de jaren doordat het zittend bestand op enig moment is uitgestroomd. Er blijft een structureel effect over a.g.v. een hoger maximum dagloon.
      - Dit deel van de meerkosten moet van additionele dekking worden voorzien bovenop het eventueel koppelen van de AOW.
  - Om de logica in het gehele pakket te bewaren zijn er nog een aantal overige maatregelen denkbaar:
    - Gedeeltelijk terugdraaien halvering jonggehandicaptenkorting en terugdraaien van de versnelde afbouw dubbele AHK in bijstand. Omdat loongerelateerde uitkeringen in de eerste tranche meestijgen met WML, kan ervoor gekozen worden het voordeel van de WML-verhoging voor jonggehandicapten en sociale minima in de eerste tranche niet meer af te romen. Dat geeft een derving van 230 mln. (verdeeld over 2024 en 2025) en 50 mln. structureel
    - In het coalitieakkoord is gekozen om de doorwerking van het WML op de arbeidskorting te doorsnijden. Het naar voren halen van deze maatregel leidt tot een incidentele derving van 30 mln.

<sup>1</sup> Ramingen zijn onder voorbehoud, hier wordt nog aan gewerkt.



Onderstaand overzicht geeft voor de Europese NAVO-landen in percentage bbp weer hoeveel op dit op dit moment (2022) aan Defensie wordt uitgegeven, het verwachte percentage bbp in 2024 op basis van de laatste rapportage van de NAVO van 15 februari jl. en een prognose van aanvullende ontwikkelingen.

Land*	Huidig % bbp in 2022	Verwacht % bbp in 2024	Prognose o.b.v. recente ontwikkelingen
Griekenland	3,81%	2,58%	
Estland	2,30%	2,57%	Doorgroei naar 3,3% in 2022
Verenigd Koninkrijk	2,16%	2,07%	
Letland	2,14%	2,00%	
Polen	2,07%	2,35%	Doorgroei naar 3% in 2023
Litouwen	2,06%	2,11%	Doorgroei naar 2,5% in 2024
Roemenië	2,05%	2,14%	Doorgroei naar 2,5% in 2024
Kroatië	2,04%	1,90%	Doorgroei naar 2% in 2022
Frankrijk	1,92%	2,07%	
Montenegro	1,84%	2,00%	
Noord-Macedonië	1,80%	2,16%	
Slowakije	1,78%	1,78%	Doorgroei naar 2% in 2022
Albanië	1,71%	2,05%	
Noorwegen	1,69%	1,74%	Verhoging van defensiebudget afgekondigd
Bulgarije	1,58%	2,00%	
Hongarije	1,54%	2,00%	
<b>Nederland</b>	<b>1,50%</b>	<b>1,76%</b>	<b>Op basis van de huidige begroting 1,80%</b>
Italië	1,48%	1,34%	Besluitvorming 2% onderdeel van parlementair proces
Portugal	1,47%	1,66%	Politieke commitment voor groei defensiebudget en doorgroei na 2024
Duitsland	1,45%	1,50%	Doorgroei naar 2% in 2022
Turkije	1,43%	2,00%	
Denemarken**	1,41%		Doorgroei naar 2% in 2033
Tsjechië**	1,41%		Doorgroei naar 2% in 2025
Slovenië	1,26%	1,45%	1,54% in 2024 en latere doorgroei naar 2%
België	1,12%	1,17%	1,54% in 2030
Spanje	1,02%	1,22%	Politieke commitment voor 2%, maar (nog) geen nadere indicatie en geen concrete plannen voor doorgroei na 2024
Luxemburg	0,64%	0,65%	0,72% in 2024

Bron: NAVO Burden Sharing rapport 15-02-22

\* Finland en Zweden: Deze landen overwegen lidmaatschap van de NAVO en hebben aangekondigd om in 2024 naar 2% te groeien.

\*\* Denemarken en Tsjechië: er zijn geen gegevens bekend van het bbp % in 2024.

**Budgettaire tabel**

In onderstaande budgettaire tabel zijn enkel maatregelen opgenomen waar reeds door het kabinet toe besloten is, inclusief een raming van het budgettaire beslag. Er zijn andere maatregelen in voorbereiding dan wel besluitvorming; dit overzicht zal in de bijlage van de Voorjaarsnota 2022 staan.

Maatregel (mln. euro's)	Budgettair beslag	Departement
<b><i>Binnenlandse uitgaven</i></b>		
Gemeentelijke en particuliere opvang (GOO en POO)	887*	JenV
Gereedmaken Rijksvastgoed voor opvang	64	JenV
Uitvoeringskosten Rijksvastgoedbedrijf opvang	1,2	BZK
Verkenning tijdelijke uitvoeringsorganisatie	2	BZK
Subsidierегeling medisch noodzakelijke zorg aan onverzekerden	23	VWS
Tolken	1,6	JenV
Landelijk Coördinatiecentrum Patiënten Spreiding (LCPS)	1,8	VWS
Zorgkosten medische evacuees	24	VWS
Transportkosten medische evacuees	8	VWS
Extra ondersteuning LOWAN en uitvoering	0,6	OCW
Tijdelijke compensatie Oekraïense studenten	2,5	OCW
<b><i>Buitenlandse uitgaven</i></b>		
Militaire goederen en brandstof	64,2	Def
Veldhospitelen	8,7	Def
Mensenrechtenorganisaties	2	BuZa
Oekraïne veiligheidsdiensten	0,7	BuZa

\*De geboekte kosten lopen t/m augustus 2022. De huidige regeling doortrekken kost 687mln extra (1574 mln. in totaal voor geheel 2022).

**Toelichting****Binnenlandse uitgaven*****Toelichting Gemeentelijke en particuliere opvang***

Deze maatregel betreft de compensatie voor gemeenten voor de realisatie van noodopvangplekken en verstrekkingen aan ontheemden. Dit bedrag is geraamd voor zes maanden, gezien de regeling voorzien wordt voor drie maanden met eventueel verlenging met drie maanden en uitgaande van 50.000 ontheemden. Voor de periode erna wordt een nieuwe regeling uitgewerkt. Met deze middelen betalen gemeenten ook de huur voor het Rijksvastgoed uit (zie post hieronder). Gemeenten mogen opvanglocaties tot 12 maanden vastleggen, de kostenraming hiervoor wordt meegenomen bij de uitwerking van bovenstaande regeling.

***Toelichting gereedmaken Rijksvastgoed voor opvang***

Het Rijksvastgoedbedrijf (RvB) zal in overleg met gemeenten bestaand Rijksvastgoed beschikbaar stellen voor de tijdelijke noodopvang van ontheemden uit Oekraïne. Om hen een waardig onderkomen en noodzakelijke voorzieningen te bieden, moeten aanpassingen worden gedaan aan de gebouwen.

***Uitvoeringskosten Rijksvastgoedbedrijf opvang***

Om de extra werkzaamheden van het RvB mogelijk te maken zijn middelen nodig t.b.v. projectleiding en juridische/contractuele werkzaamheden.

***Verkenning tijdelijke uitvoeringsorganisatie***

Dit betreft een verkenning naar een tijdelijke uitvoeringsorganisatie die kan ondersteunen in het realiseren van tijdige en goede huisvesting voor ontheemden. De bijbehorende kosten worden gedekt binnen de begroting van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties. De uitkomsten van deze verkenning worden politiek gewogen alvorens verdergaande stappen richting vormgeving van de tijdelijke organisatie worden ondernomen.

#### *Subsidieregeling medisch noodzakelijke zorg aan onverzekerden (SOV)*

Ontheemden uit Oekraïne die naar Nederland komen zijn momenteel onverzekerd voor medisch noodzakelijke zorg. Voor onverzekerden bestaat de SOV-regeling, op basis waarvan aanbieders gecompenseerd worden voor medisch noodzakelijke zorg die zij aan hen verlenen. Het kabinet heeft besloten de uitgaven in de SOV voor ontheemden uit Oekraïne generaal te compenseren t/m het tweede kwartaal van 2022 en raamt het budgettaire beslag hiervan op 23 miljoen euro.

#### *Tolken*

De wet verplicht zorgverleners om begrijpelijk te communiceren met patiënten. Dat betekent dat bij een taalbarrière een professionele talentolk moet worden ingezet. Omdat de ontheemden uit Oekraïne niet onder het COA vallen, waar talentolken voor asielzoekers beschikbaar worden gesteld, wordt gebruikt gemaakt van het inkoopcontract van JenV om 1,6 miljoen euro hiervoor beschikbaar te stellen.

#### *Landelijk Coördinatiecentrum Patiënten Spreiding (LCPS)*

De Europese Commissie heeft haar lidstaten gevraagd te inventariseren hoeveel capaciteit er in de lidstaat beschikbaar is om medische evacuatie van Oekraïense patiënten uit EU-buurlanden uit te voeren en de betreffende patiënten op te vangen en zorg en ondersteuning te bieden. De coördinatie en organisatie hiervan wordt aan Nederlandse zijde uitgevoerd door het LCPS, onderdeel van het Landelijk Netwerk Acute Zorg (LNAZ). Het gaat om een bedrag van 1,8 miljoen euro voor 6 maanden.

#### *Zorgkosten medisch evacuees*

Nederland kan in het tweede kwartaal 2022 maximaal 30 patiënten per dag opvangen en raamt het budgettaire beslag van de zorgkosten voor medische evacuees op 24 miljoen euro. De zorgkosten voor de medische evacuees worden vergoed via de SOV-regeling.

#### *Transport medische evacuees*

Voor de evacuatie van Oekraïense patiënten uit EU-buurlanden wordt gebruik gemaakt van een Europees matchingsysteem. Na acceptatie door het ontvangende land, wordt het transport vervolgens geregeld door het land waar de patiënt zich bevindt voor overplaatsing. Binnen de EU is afgesproken dat de kosten van transport voor het ontvangende land zijn. Hiervoor is een bedrag van 8 miljoen euro geraamd.

#### *Extra ondersteuning LOWAN en uitvoering*

Via LOWAN (de door OCW gesubsidieerde ondersteuningsorganisatie voor het nieuwkomersonderwijs) worden scholen ondersteund om kinderen uit Oekraïne zo snel mogelijk les te kunnen geven. Het ministerie verhoogt de subsidie aan LOWAN-po (via de PO-Raad) en LOWAN-vo voor extra fte ondersteuning.

#### *Tijdelijke compensatie Oekraïense studenten*

Dit betreft een compensatie voor zittende Oekraïense studenten in het studiejaar 2021 – 2022 in het ho en mbo. Deze compensatie loopt via instellingen en bedraagt maximaal 1000 euro (betreft de kosten voor leefgeld en studie, bedrag conform Nibudnorm) per student per maand voor in beginsel drie maanden (maart – mei). Dit wordt via een subsidieregeling aan instellingen uitgekeerd.

#### *Buitenlandse uitgaven*

##### *Toelichting militaire goederen en brandstof*

Defensie heeft militaire goederen geleverd en hiermee is op dit moment 73 miljoen euro gemeoid.

##### *Toelichting mensenrechtenorganisaties en veiligheidsdiensten*

Buitenlandse Zaken heeft ondersteuning geleverd aan mensenrechtenorganisaties en veiligheidsdiensten in Oekraïne (2,7 miljoen euro).

- Met de CA-middelen lost Defensie de huidige achterstanden in de organisatie op, en daarnaast investeert Defensie in o.a. informatie gestuurd optreden (cyber) en extra materieel (o.a. 2 F35's).
- Met aanvullende middelen wil Defensie primair investeren in capaciteiten en ondersteuning waarmee het de grootste meerwaarde kan bieden aan de NAVO, EU en Europese partners. Defensie heeft plannen opgesteld met de volgende thema's:
  - Met krachtige ondersteuning investeert Defensie in capaciteiten die sneller, vaker en zelfstandiger kunnen optreden. Dit gaat onder andere over operationele (gevechts)ondersteuning en gevechtseenheden, zoals aanvullen inzetvoorraden (munitie), luchtverdediging, medische ondersteuning en transport.
  - Bij het versterken van specialismen investeert Defensie in bestaande capaciteiten, waaronder 4 F35's (volledig 3<sup>e</sup> squadron), 2 extra fregatten en MQ9's (onbemand) met bewapening.
  - Defensie wil beter informatie gestuurd optreden, door te investeren in ICT-trajecten.
  - Defensie wil een goede en aantrekkelijke werkgever zijn. Met de aanvullende middelen wil Defensie onder andere investeren in personeel en 100% van de gewenste formatie dekken.
  - Voor het versterken van het innoverend vermogen investeert Defensie in Research & Technology, waarmee wordt uitgekomen op de investeringsnorm van de European Defence Agency (EDA). Ook investeert Defensie in informatiecapaciteiten voor in de ruimte.
  - Verdiepen samenwerken bestaat uit bijdragen aan de EU en de NAVO.

In onderstaande tabel zijn verschillende rekenvoorbeelden opgenomen hoe naar de 2% NAVO-norm toegegroeid kan worden. In het eerste scenario wordt in 2025 de 2% bereikt. In het tweede scenario wordt de 2% bereikt in 2024 en 2025. In het derde scenario wordt de 2% bereikt vanaf 2026. In het vierde scenario wordt de 2% bereikt vanaf 2024.

(In mln., + is saldobelastend)	2022	2023	2024	2025	2026	2027	struc.
1. Defensie in 2025 naar 2%	0	0	0	2.200	2.200	2.200	2.200
2. Defensie in 2024 en 2025 naar 2%	0	700	1.900	2.200	2.200	2.200	2.200
3. Defensie vanaf 2026 naar 2%	600	1.500	1.300	1.800	3.800	3.800	3.800
4. Defensie vanaf 2024 naar 2%	600	1.500	1.900	2.200	3.800	3.800	3.800
Bredere toerekening	-200	-200	-200	-200	-200	-200	-200

% BBP/ in mld.	2022	2023	2024	2025	2026
Huidige begroting	12,9	12,6	12,5	12,4	12,2
Coalitieakkoord middelen	0,5	1,9	4,1	4,2	3,0
<b>Totaal begrote uitgaven</b>	<b>13,4</b>	<b>14,5</b>	<b>16,6</b>	<b>16,6</b>	<b>15,2</b>
<b>% BBP</b>	<b>1,51%</b>	<b>1,60%</b>	<b>1,80%</b>	<b>1,76%</b>	<b>1,60%</b>
1. Totale uitgaven Defensie in 2025 naar 2%	13,4	14,5	16,6	18,8	17,4
% BBP	1,51%	1,60%	1,80%	2,00%	1,83%
2. Totale uitgaven Defensie in 2024 en 2025 naar 2%	13,4	15,2	18,5	18,8	17,4
% BBP	1,51%	1,68%	2,00%	2,00%	1,83%
3. Totale uitgaven Defensie vanaf 2026 naar 2%	14,0	16,0	17,9	18,4	19,0
% BBP	1,57%	1,77%	1,94%	1,96%	2,00%
4. Totale uitgaven Defensie vanaf 2024 naar 2%	14,0	16,0	18,5	18,8	19,0
% BBP	1,57%	1,77%	2,00%	2,00%	2,00%

\* Op basis van de uitwerkingsbrief van Defensie, waarbij de schuif van de jaren 2022 t/m 2024 naar de jaren 2025 en 2026 nog niet is verwerkt.

Verschil (kabinet -/- CPB)						
in % bbp - is slechter saldo kabinet	2022	2023	2024	2025	2026	2027
Saldo CPB in CEP	-2,5%	-2,3%	-2,5%	-2,9%	-3,2%	-3,5%*
Indicatieve inschatting saldo kabinet	-3,9%	-2,8%	-3,2%	-3,6%	-3,5%	-3,4%
Schuld CPB in CEP	53,8%	53,1%	52,7%	53,1%	54,4%	61,0*
Indicatieve inschatting schuld kabinet	53,2%	53,7%	54,7%	56,3%	58,0%	59,5%

\*Het CPB raamt het gemiddelde van de periode 2026-2030

#### Huidige inschatting saldo en schuld

- De huidige kabinetsraming van het saldo komt negatiever uit dan in het CEP van het CPB. In de kabinetsraming is het saldo in 2022 3,9% bbp en in 2026 op -3,5% bbp. De schuld komt in de FIN-raming uit op 53,7% in 2022 en groeit in 2027 naar 59,5%.
- In de bovenstaande kabinetsraming is het effect van het koopkrachtpakket, de ingediende uitvoeringsinformatie, de besluitvorming per departement en kasschuiven meegenomen. Deze belast het saldo jaarlijks tussen de 0,0 en 0,2% bbp. Deze verslechtering zit nog niet in de CPB-raming.

#### Scenario's schuld CPB

- De schuld groeit tijdens de kabinetsperiode en gaat volgens het CPB in de periode 2026-2030 naar 61%.
- CPB heeft ook scenario's doorgerekend waarin de Oekraïne-oorlog in 2022 en 2023 tot lagere economische groei leidt, in dit geval verslechtert het EMU-saldo en stijgt de EMU-schuld sneller richting 60%.
- Het CPB heeft bovendien prognoses gemaakt voor de schuld op lange termijn die laten zien dat de schuld op termijn fors kan oplopen, onder andere door de vergrijzing en de door CPB als structureel aangemerkte uitgaven in het coalitieakkoord. Volgens deze prognoses loopt de schuld in 2060 op tot 72% als alle incidentele uitgaven als incidenteel worden gezien, als deze uitgaven structureel doorlopen zelfs tot 90%.

#### Verschillen CPB

- In de kaderbrief waren er al een aantal verschillen tussen de ramingen van het kabinet en het CPB. De verschillen zitten zowel bij de uitgaven als de inkomsten.
  - Bij de uitgaven komt dit verschil doordat het CPB uitgaat van vertraging op verschillende investeringen.
  - Aan de inkomstenkant is de raming van Fin fors hoger dan die van het CPB, dit heeft vooral te maken met de raming voor de zorgpremies. In 2026 is juist de inkomstenraming van het CPB hoger. Dit komt voornamelijk door een verschil in de inkomensheffing (IH).
  - Ten slotte is het EMU-saldo decentrale overheden positiever in de CPB-raming.



**TER INFORMATIE**

Aan

de minister

de staatssecretaris van Financiën – Fiscaliteit en Belastingdienst

**Inspectie der  
Rijksfinanciën**

persoonsgegevens

# nota

Varianten mogelijk eindbeeld voorjaarsoverleg

**Datum**

14 april 2022

**Notanummer**

2022-0000125211

**Bijlagen**

geen

## **Aanleiding**

In voorbereiding op het voorjaarsoverleg zijn voor uw informatie ambtelijk twee varianten uitgewerkt voor een mogelijk eindbeeld.

## **Kern**

- Variant 1 gaat uit van het behalen van de NAVO-norm van 2% aan het einde van de kabinetsperiode. Een deel van de kosten van box 3 wordt gedekt uit een extensivering van het Nationaal Groeifonds.
- Variant 2 gaat uit van het structureel behalen van de NAVO-norm van 2%. Box 3 wordt gedekt uit lastenmaatregelen.

## **Informatie die niet openbaar gemaakt kan worden**

Niet van toepassing.

**Variant 1. Defensie in 2024 en 2025 naar 2%**

14 april 2022

(in mln., + is saldobelastend)	2022	2023	2024	2025	2026	2027	struc.
<b>A Kosten</b>	<b>7.000</b>	<b>2.250</b>	<b>4.350</b>	<b>5.300</b>	<b>5.100</b>	<b>5.200</b>	<b>5.200</b>
AOW koppeling 7,5%			1.100	2.200	2.300	2.400	2.400
VPB (te dekken buiten Pillar 2)		1.000	600	600	600	600	600
Box 3 Spaarvariant inkomsten	6.900	400	400				
Box 3 Spaarvariant uitgaven	100	100	100				
Defensie 2% in 2024 en 2025 en struc 2,2 mld.		700	1.900	2.200	2.200	2.200	2.200
Indicatief accres effect	0	50	250	300	*	*	*
<b>B Dekkingsvoorstel</b>	<b>-600</b>	<b>-4.500</b>	<b>-5.500</b>	<b>-6.450</b>	<b>-6.400</b>	<b>-5.750</b>	<b>-5.200</b>
<i>Dekking AOW</i>							
Afschaffen IOAOW			-500	-1.100	-1.100	-1.100	-1.100
Terugdraaien verhoging ouderenkorting		-200	-400	-600	-600	-600	-600
Afschaffen Fiscale oudedagsreserve (FOR)		-100	-100	-100	-100	-100	-100
<i>Dekking Lasten</i>							
VPB: verlagen schrijfgrens naar 200.000		-1.300	-1.300	-1.300	-1.300	-1.300	-1.300
VPB: verhogen lage tarief van 15% naar 15,5%		-200	-200	-200	-200	-200	-200
Box 3: verhogen tarief van 31% naar 34%		-400	-400	-400	-400	-400	-400
Box 3: terugdraaien verhoging HVV		-100	-200	-300	-300	-300	-300
Box 2: Afschaffen doelmatigheidsmarge gebruikelijk loon		-800	-800	-700	-700	-600	-200
Verhogen overdrachtsbelasting niet-woningen van 9% naar 9,5%		-200	-200	-200	-200	-200	-200
30%-regeling beperken tot Balkenende norm			0	-50	-100	-100	-100
<i>Dekking uitgaven</i>							
Toerekenen Defensie		-200	-200	-200	-200	-200	-200
Indexatie CA tranche 2022	-100	-500	-700	-800	-800	-650	-500
NGF 2,4 miljard verlagen	-500	-500	-500	-500	-400	0	0
<b>C Saldo kosten +/- dekking (cumulatief 0)</b>	<b>6.400</b>	<b>-2.250</b>	<b>-1.150</b>	<b>-1.150</b>	<b>-1.300</b>	<b>-550</b>	<b>0</b>
Totaal uitgaven (+ = hogere uitgaven)	-500	-350	1.450	2.100	2.000	2.650	2.800
Totaal lasten (+ = lastenverlichting)	6.900	-1.900	-2.600	-3.250	-3.300	-3.200	-2.800

\* In het coalitieakkoord is het volume deel van het accres vastgezet op 1 miljard vanaf 2026. Dit betekent dat het accres voor Gemeentes en Provincies vanaf 2026 niet verhoogd wordt als gevolg van de per saldo hogere uitgaven.

\*\*Bedragen zijn afgerond op 100 miljoen op prijspeil 2022. Voor AOW en IOAOW is het bedrag uit 2027 doorgetrokken naar de kolom structureel. Zo wordt het demografisch effect in de kolom structureel consistent meegenomen aan uitgavenkant en lastenkant.

AOW

De 2,4 miljard structureel voor AOW wordt voor 1,8 miljard gedekt door het afschaffen IOAOW, het terugdraaien van de verhoging van de ouderenkorting en het afschaffen van de fiscale oudedagsreserve. De resterende 0,6 miljard wordt gedekt via de lasten.

VPB

Voor de VPB is 0,6 miljard dekking nodig, deze wordt conform de afspraak uit het coalitieakkoord ingevuld door het lage tarief te verhogen en de schrijfgrens te verlagen. In totaal levert dit 1,5 miljard op. Deze overdekking wordt gebruikt voor de dekking van de AOW en Defensie.

Defensie

De defensie uitgaven gaan in 2024 en 2025 naar de 2% van het BBP. De benodigde 2,2 miljard in 2025 wordt structureel doorgetrokken. Dit wordt gedekt door de intensiveringen uit het coalitieakkoord in 2022 niet te indexeren (struc 0,5 miljard) en voor 1,5 miljard via de lasten. Hierbij wordt er vanuit gegaan dat ten minste 0,2 miljard van de uitgaven op de rijksbegroting toe te rekenen zijn aan Defensie.

Box 3

De spaarvariant levert incidenteel 7,7 miljard aan inkomstendering op en 0,3 miljard aan extra uitgaven. Dit wordt gedekt via de lasten.



(in mln., + is saldobelastend)	2022	2023	2024	2025	2026	2027	struc.
<b>A Kosten</b>	<b>7.600</b>	<b>3.050</b>	<b>4.350</b>	<b>5.300</b>	<b>6.700</b>	<b>6.800</b>	<b>6.800</b>
AOW koppeling 7,5%			1.100	2.200	2.300	2.400	2.400
VPB (te dekken buiten Pillar 2)		1.000	600	600	600	600	600
Box 3 Spaarvariant inkomsten	6.900	400	400				
Box 3 Spaarvariant uitgaven	100	100	100				
Defensie 2% vanaf 2024	600	1.500	1.900	2.200	3.800	3.800	3.800
Indicatief accres effect	0	50	250	300	*	*	*
<b>B Dekkingsvoorstel</b>	<b>-300</b>	<b>-4.400</b>	<b>-6.600</b>	<b>-7.550</b>	<b>-7.600</b>	<b>-7.350</b>	<b>-6.800</b>
<i>Dekking AOW</i>							
Afschaffen IOAOW			-500	-1.100	-1.100	-1.100	-1.100
Terugdraaien verhoging ouderenkorting		-200	-400	-600	-600	-600	-600
Afschaffen Fiscale oudedagsreserve (FOR)		-100	-100	-100	-100	-100	-100
<i>Dekking Lasten</i>							
VPB: verlagen schrijfgrens naar 200.000		-1.300	-1.300	-1.300	-1.300	-1.300	-1.300
VPB: verhogen lage tarief van 15% naar 19% in 2 stappen		-400	-1.600	-1.600	-1.600	-1.600	-1.600
Box 3: verhogen tarief van 31% naar 35%		-500	-500	-500	-500	-500	-500
Box 3: terugdraaien verhoging HVV		-100	-200	-300	-300	-300	-300
Box 2: Afschaffen doelmatigheidsmarge gebruikelijk loon		-800	-800	-700	-700	-600	-200
Verhogen overdrachtsbelasting niet-woningen van 9% naar 10%		-300	-300	-300	-300	-300	-300
30%-regeling beperken tot Balkenende norm			0	-50	-100	-100	-100
<i>Dekking uitgaven</i>							
Toerekenen Defensie	-200	-200	-200	-200	-200	-200	-200
Indexatie CA tranche 2022	-100	-500	-700	-800	-800	-650	-500
<b>C Saldo kosten +/- dekking (cumulatief 0)</b>	<b>7.300</b>	<b>-1.350</b>	<b>-2.250</b>	<b>-2.250</b>	<b>-900</b>	<b>-550</b>	<b>0</b>
Totaal uitgaven (+ = hogere uitgaven)	400	950	1.950	2.600	4.000	4.250	4.400
Totaal lasten (+ = lastenverlichting)	6.900	-2.300	-4.200	-4.850	-4.900	-4.800	-4.400

\* In het coalitieakkoord is het volume deel van het accres vastgezet op 1 miljard vanaf 2026. Dit betekent dat het accres voor Gemeentes en Provincies vanaf 2026 niet verhoogd wordt als gevolg van de per saldo hogere uitgaven.

\*\*Bedragen zijn afgerond op 100 miljoen op prijspeil 2022. Voor AOW en IOAOW is het bedrag uit 2027 doorgetrokken naar de kolom structureel. Zo wordt het demografisch effect in de kolom structureel consistent meegenomen aan uitgavenkant en lastenkant.

#### AOW

De 2,4 miljard structureel voor AOW wordt voor 1,8 miljard gedekt door het afschaffen IOAOW, het terugdraaien van de verhoging van de ouderenkorting en het afschaffen van de fiscale oudedagsreserve. De resterende 0,6 miljard wordt gedekt via de lasten.

#### VPB

Voor de VPB is 0,6 miljard dekking nodig, deze wordt conform de afspraak uit het coalitieakkoord ingevuld door het lage tarief te verhogen en de schrijfgrens te verlagen. In totaal levert dit 1,5 miljard op. Deze overdekking wordt gebruikt voor de dekking van de AOW en Defensie.

#### Defensie

De defensie uitgaven gaan vanaf 2024 naar de 2% van het BBP. Structureel kost dit 3,8 miljard euro. Dit wordt gedekt door de intensiveringen uit het coalitieakkoord in 2022 niet te indexeren (struc 0,5 miljard) en voor 3,1 miljard via de lasten. Hierbij wordt er vanuit gegaan dat ten minste 0,2 miljard van de uitgaven op de rijksbegroting toe te rekenen zijn aan Defensie.

#### Box 3

De spaarvariant levert incidenteel 7,7 miljard aan inkomstenderiving op en 0,3 miljard aan extra uitgaven. Dit wordt gedekt via de lasten.



**TER INFORMATIE**

Aan

de minister

de staatssecretaris van Financiën – Fiscaliteit en Belastingdienst

**Inspectie der  
Rijksfinanciën**

Persoonsgegevens

# nota

Voorjaarsoverleg 18 april 2022

**Aanleiding**

Betreft archivering van de stukken voor het voorjaarsoverleg op 19 april. De stukken zijn maandagavond 18 april per e-mail toegestuurd aan de minister en de staatssecretaris.

**Datum**

18 april 2022

**Notanummer**

2022-0000144555

**Bijlagen**

geen