

Uitleg lastenontwikkeling

Meerdere fracties hebben gevraagd om een nadere uitleg over de lastenontwikkeling in deze kabinetsperiode. Er zijn verschillende manieren om de lastenontwikkeling als gevolg van het Regeerakkoord te presenteren. Er zijn dan ook verschillende getallen die door elkaar gebruikt worden. Hieronder wordt de aansluiting tussen die verschillende cijfers uitgelegd.

2021-structureel

In het Regeerakkoord zijn de lasten ingedeeld in verschillende pakketten, waarbij uitgaven en lasten soms door elkaar lopen. Onderstaande tabel 1 geeft de lastenontwikkeling per pakket zoals gepresenteerd in het Regeerakkoord.

Tabel 1: lastenontwikkeling Regeerakkoord

(in miljarden euro's; - is lastenverlichting/saldoverslechterend)	2021	Structureel
IB-pakket	-5,2	-3,4
w.v. box 1	-8,9	-7,7
w.v. vergroening	0,9	1,4
w.v. overig (o.a. btw)	2,8	2,9
Pakket bedrijfsleven	-3	-1,2
Milieupakket bedrijven	0,4	0,7
Lastenmaatregelen in uitgavenpakketten	0,7	4
Zorgpremies en compensatie	0,5	0,5
Totaal	-6,6	0,6

In de financiële bijlage van het Regeerakkoord staat bij het totaal van het IB-pakket een bedrag van 6,2 mld, daarvan is 1 mld uitgaven, het lasteneffect is daarom 5,2 mld cf. bovenstaande tabel. De maatregelen in het Regeerakkoord leiden in totaal tot een lastenverlichting van 6,6 mld in 2021. Structureel is er sprake van een lastenverzwaring van 0,6 mld. Dit verschil ontstaat vooral omdat maatregelen ingroeien, zoals het afschaffen van de wet Hillen, het versoberen van de verliesverrekening in de vennootschapsbelasting en de oploop in de ODE heffing (a.g.v. de één-op-één doorwerking van de hogere SDE+-uitgaven op de ODE-heffing).

Lastenontwikkeling 2021 inclusief basispad

De startnota geeft de totale beleidsmatige lastenontwikkeling in de kabinetsperiode, dus inclusief de lastenontwikkeling in het basispad. Dit is vastgelegd in het inkomstenkader. Onderstaande tabel 2 geeft de lastenontwikkeling in 2021 volgens de startnota.

Tabel 2: lastenontwikkeling startnota (inclusief basispad)

(in miljarden euro's; - is lastenverlichting/saldoverslechterend)	Cumulatief 2018-2021
Basispad	9
Maatregelen vorige kabinetten	3,1
Zorgpremies	4,8
Uitboeken LIV/LKV	0,9
Btw-sport	0,2
Regeerakkoord	-6,5
IB-pakket	-5,4
w.v. box 1 maatregelen	-9,4
w.v. vergroening burgers	1
w.v. overige lasten	3
Pakket bedrijfsleven	-2,2
Milieupakket bedrijven	0,4
Lastenmaatregelen in uitgavenpakketten	0,7
Doorwerking Regeerakkoord op zorgpremies en compensatie	0,8
Zorgpremies	-0,9
Compensatie zorgpremies	1,7
Totaal	3,4

De beleidsmatige lastenontwikkeling in de periode 2018 tot en met 2021 wordt bepaald door het basispad en het effect van het Regeerakkoord. Het effect van het basispad bestaat in de eerste plaats uit maatregelen van vorige kabinetten zoals de afbouw van de overdraagbaarheid van de algemene heffingskorting en extra premieinkomsten als gevolg van het verhogen van de AOW-leeftijd. Een tweede belangrijke reden voor de lastenverzwaring in het basispad is dat de zorgpremies stijgen door de stijgende zorgkosten (de premies zijn immers lastendekkend). Een derde bron van lastenverzwaring uit het basispad betreft technische correcties van het inkomstenkader waar geen daadwerkelijke maatregel cq lastenverzwaring mee gemoeid is. Het betreft het boeken van de LIV/LKV onder het uitgavenplafond en de compensatie van gemeentes en sportverenigingen voor hogere btw opbrengsten als gevolg van een gerechtelijke uitspraak.

De maatregelen van het Regeerakkoord zoals geboekt in het inkomstenkader leiden tot een lastenverlichting van 6,5 mld. Het verschil met het bedrag in het Regeerakkoord komt onder andere door het omzetten van de bedragen in het Regeerakkoord van prijzen 2017 naar constante prijzen in het jaar van invoering, temporisering van de wet Hillen naar 30 jaar in plaats van 20 jaar en het niet meenemen van anticipatie-effecten bij het afschaffen van de dividendbelasting en het verhogen van het box 2-tarief. Tot slot is er een verschil tussen de bedragen in het RA en de bedragen in het inkomstenkader als gevolg van de macro-economische doorwerking die in het lastenkader wel is meegenomen.

Uiteindelijk leidt dat tot een lastenverzwaring van 3,4 mld in 2021. Het Regeerakkoord zorgt dus voor een lastenverlichting bovenop het basispad.

Compensatie zorgpremies

Zowel de fractie van GroenLinks als de fractie van D66 hebben gevraagd waarom lagere zorgpremies als gevolg van het beperken van zorguitgaven door middel van maatregelen zoals het afsluiten van Hoofdlijnenakkoorden worden gecompenseerd met hogere belastingen.

De Zvw, dat wil zeggen de *cure* wordt lastendekkend gefinancierd. Enerzijds door de nominale premies die burgers maandelijks betalen aan hun zorgverzekeraar, anderzijds door de inkomensafhankelijke bijdrage (iab) die voornamelijk wordt betaald door werkgevers¹. Mensen zonder werkgever betalen de iab zelf uit hun netto loon. Er bestaat een 50-50 verdeling tussen nominale premie en iab die wettelijk is vastgelegd. Deze lastendekkende premies zorgen ervoor dat maatregelen in de *cure* zoals zorgakkoorden zich één op één doorvertalen in lagere premies. Zowel de lagere zorguitgaven als de lagere zorgpremies zijn relevant voor het EMU-saldo. Dat betekent dat zowel de uitgaven als de inkomsten van de overheid dalen zodat er per saldo geen effect op het EMU-saldo optreedt. Om de maatregelen in de *cure* toch te laten leiden tot ruimte binnen het EMU-saldo moet de lastenverlichting als gevolg van lagere zorgpremies gecompenseerd worden. In het Regeerakkoord is deze compenserende lastenverzwaring zo lastenneutraal vormgegeven door het basistarief in het nieuwe tweeschijvenstelsel en de aof-premie te verhogen.

Daarnaast heeft dhr Snels gevraagd waarom de lagere zorgpremies als gevolg van maatregelen in het Regeerakkoord leiden tot een lastenverlichting van 0,9 mld euro en de compenserende lastenverzwaring 1,7 mld euro bedraagt?

De compenserende lastenverzwaring van 1,7 mld euro bestaat voor 0,8 mld euro uit een verhoging van tarief eerste schijf in de IB, 0,8 mld euro verhoging van de aof-premie en 0,1 mld euro lagere zorgtoeslag. Het verschil met de lastenverlichting als gevolg van lagere zorgpremies van 0,9 mld euro komt vooral doordat er in het Regeerakkoord voor is gekozen om de hogere zorgpremies als gevolg van het bevriezen van het eigen risico niet te compenseren via lagere lasten elders. Bovendien zorgt de macro economische doorwerking van het Regeerakkoord tot hogere lonen en prijzen en dus hogere zorguitgaven en zorgpremies. Hierdoor valt de lastenverlichting als gevolg van lagere zorgpremies dus lager uit dan de compenserende lastenverzwaring.

¹ Daarnaast worden de uitgaven van de Zvw betaald uit de eigenbetalingen en een rijksbijdrage voor meeverzekerde kinderen

Ontwikkeling werkloosheid

De fractie van de PVV vraagt hoe het kan dat de werkloosheid aan het eind van de kabinetsperiode weer oploopt? Het klopt dat de werkloosheid in de nieuwe CPB-raming inderdaad licht oploopt tussen 2019 en 2021. Dit hangt samen met het feit dat de economie in het CPB-model gestaag terugkeert richting evenwicht, terwijl de lonen en het arbeidsaanbod blijven groeien. Dat leidt tot een iets hogere werkloosheid. Het aantal werkenden (de werkzame beroepsbevolking) blijft wel groeien. Uit de doorrekening van het RA blijkt dat de werkloosheid in 2021 uitkomt op 4,1%, terwijl het zonder het RA 4,6% zou zijn. Het RA leidt dus in 2021 wel tot een lagere werkloosheid.

Effecten verhogen box 2-tarief

De fractie van Forum voor Democratie heeft gevraagd of de 3,3 mld euro in tabel 4 van de startnota onder het kopje overige lasten in 2019 ook extra belastingopbrengsten in verband met de verhoging van het box 2-tarief bevat.

De lastenverzwaring van 3,3 mld euro in 2019 betreft vooral de verhoging van het lage btw-tarief en het beperken van de 30%-regeling. De aanpassing van het box 2-tarief zit in het 'bedrijfslevenpakket' en leidt in 2019 tot extra belastingopbrengsten van 1,4 mld omdat DGA's naar verwachting extra dividend uitkeren als anticipatie op de tariefsverhoging in 2020. De maatregel leidt tot een structurele lastenverzwaring van 0,4 mld. Dit tijdelijke anticipatie-effect van 1,4 mld euro wordt overigens niet geboekt in het inkomstenkader en is dus ook niet zichtbaar in tabel 4 van de startnota.

De reden van het aanpassen van het box 2-tarief (in 2020 naar 27,3% en vanaf 2021 naar 28,5%) is het zoveel mogelijk gelijk houden van het globaal evenwicht in belastingdruk tussen de IB-ondernemer en de DGA om een aanzuigende werking naar de BV te voorkomen. Door het verlagen van het Vpb-tarief² wordt de belastingdruk van de DGA verlaagd. De verhoging van het box 2-tarief compenseert zo nauwkeurig mogelijk deze verlaging van het Vpb-tarief. In onderstaande tabel is weergegeven wat het resulterende effectieve tarief is in de verschillende situaties. Ook is weergegeven wat het effectieve tarief zou zijn zonder correctie van het box 2-tarief.

Tabel 3: Vergelijking effectief toptarief voor verschillende situaties

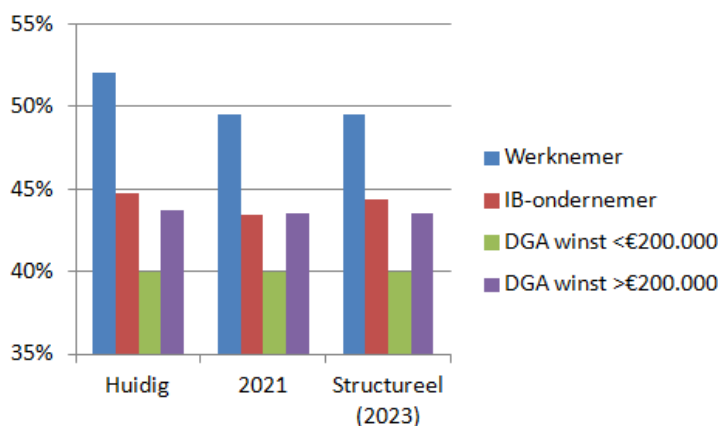
	Huidig	2021	2021 zonder corr.	Structureel (2023)	Struc. zonder corr.
Werknemer	52,00%	49,50%		49,50%	
IB-ondernemer	44,72%	43,48%		44,33%	
DGA winst <€200.000	40,00%	39,94%	37%	39,94%	37%
DGA winst >€200.000	43,75%	43,52%	40,75%	43,52%	40,75%

In de hiervoor opgenomen tabel en in hierna opgenomen grafiek is ook weergegeven hoe de effectieve toptarieven van de werknemer en de IB-ondernemer zich ontwikkelen. Voor de werknemer daalt het toptarief van 52% naar 49,5%. Dit is ook het geval voor de IB-ondernemer, maar daarnaast is van belang dat het aftrektarief van de MKB-winstvrijstelling stapsgewijs verlaagd wordt naar het basistarief van 36,9%. Het gevolg hiervan is dat het effectieve toptarief van de IB-ondernemer niet wezenlijk verandert: van 44,72% in de huidige situatie tot 44,33% in de nieuwe structurele situatie.

Met de aanpassing van het box 2-tarief wordt bereikt dat het verschil in belastingdruk tussen de DGA en de IB-ondernemer vrijwel gelijk blijft.

² Dit betreft zowel het hoge als het lage tarief met 1%-punt in 2019, met nog eens 1,5%-punt in 2020 en ten slotte nogmaals met 1,5%-punt in 2021, tot uiteindelijk 21%, respectievelijk 16%.

Figuur 1 Vergelijking effectief toptarief voor verschillende situaties



Effecten uitfasering Hillen-regeling in 2048

De fractie van de SGP heeft gevraagd naar de effecten van de uitfasering van de Hillen-regeling op het moment van voltooiing van de uitfasering in 2048. Het effect op het besteedbare inkomen voor een aantal WOZ-waarden is weergegeven in de hierna opgenomen tabel. De effecten op de koopkracht kunnen niet weergegeven worden omdat er geen integrale koopkrachtdoorrekening voor 2048 gemaakt kan worden. Dit komt onder meer doordat op dit moment nog niet bekend is wat de waarden van verschillende belastingparameters in 2048 zullen zijn.

Tabel 4: met het effect op het besteedbaar inkomen op jaarbasis voor 2048

	WOZ-waarde	€ 200.000	€ 300.000	€ 400.000	€ 500.000	€ 700.000	€ 1.000.000
EWf-tarief	0,50%	€ 1.000	€ 1.500	€ 2.000	€ 2.500	€ 3.500	€ 5.000
Minder Hillen	100%	€ 1.000	€ 1.500	€ 2.000	€ 2.500	€ 3.500	€ 5.000
Kosten-gegeven tarief	19,05%	€ 191	€ 286	€ 381	€ 476	€ 667	€ 953
	36,95%	€ 370	€ 554	€ 739	€ 924	€ 1.293	€ 1.848
	49,50%	€ 495	€ 743	€ 990	€ 1.238	€ 1.733	€ 2.475