TJO: Gelezen 14/3/2025

Ministerie van Financiën

TER BESLISSING
Aan
de staatssecretaris van Financiën – Fiscaliteit, Belastingdienst en Douane

Directoraat-Generaal voor Fiscale Zaken
Directie Directe Belastingen & Toeslagen

Persoonsgegevens

nota

Verzoek akkoord openbaarmaken nota's bij versturen kamerbrief

Datum
13 maart 2025

Notanummer
2025-0000078682

Bijlagen
Openbaar te maken nota's

Aanleiding

U heeft eerder de Kamerbrief naar aanleiding van de uitspraak van de Hoge Raad van 15 november 2024 over de reikwijdte van de arbeidskorting ontvangen voor agendering in de ambtelijke en politieke vijfhoek. Naar aanleiding hiervan zijn geen wijzigingen. Wij vragen u hierbij uw akkoord voor verzending naar de Tweede Kamer na de ministerraad van 14 maart. Daarnaast wordt u verzocht akkoord te gaan met openbaarmaking van de eerdere beslisnota's.

Beslispunten

- Gaat u akkoord met verzending van de Kamerbrief naar de Tweede Kamer? Zo ja, wilt u dan de brief ondertekenen.
- Graag uw akkoord voor het openbaar maken van bijgevoegde eerdere nota's en de nu voorliggende nota, conform de beleidslijn Actieve openbaarmaking nota's. Omlijnde delen worden voorafgaande aan openbaarmaking onzichtbaar gemaakt.

Akkoord
Akkoord.

Informatie die niet openbaar gemaakt kan worden

Niet van toepassing.

Doc nr.	Datum	Titel doc.
1	23-2-2024	Nota - stasFB - 1. Update cassatieberoep toepassen arbeidskorting op arbeidsongeschiktheidsuitkering 2. Update structurele fiscale oplossing voor alleenverdieners
2	18-10-2024	Nota - min - Update arbeidskorting over arbeidsongeschiktheidsuitkeringen
3	15-11-2024	Nota - stasFB - Arrest arbeidskorting werkgeversbetalingen
4	29-11-2024	Nota - stas - Oplegnota BWO 6 december 2024
5	13-12-2024	Nota - stasFBD - Nota voorbereiding BWO 18-12
6	16-1-2025	Nota - stasFBD - Reikwijdte arbeidskorting - verschillende opties
7	17-2-2025	Nota - min - DBT Nota - Kamerbrief nav uitspraak HR over reikwijdte arbeidskorting

Ministerie van Financiën

TER BESLISSING
Aan
de minister
de staatssecretaris van Financiën – Fiscaliteit en Belastingdienst
TER INFORMATIE
Aan
de staatssecretaris van Financiën – Toeslagen en Douane

Fiscale Zaken
Directe Belastingen & Toeslagen

Persoonsgegevens

nota

1. Update cassatieberoep toepassen arbeidskorting op arbeidsongeschiktheidsuitkering
2. Update structurele fiscale oplossing voor alleenverdieners

Datum
23 februari 2024
Notanummer
2024-0000164969
Bijlagen
geen

Aanleiding

In deze nota wordt u geïnformeerd over de stand van zaken van twee dossiers, te weten 1) cassatieberoep toepassen arbeidskorting op arbeidsongeschiktheidsverzekering en 2) structurele fiscale oplossing voor alleenverdieners. Deze dossiers gaan onderdeel uitmaken van de lastenbesluitvorming dit voorjaar.

06.03.24

Beslispunten

1. Wilt u, gegeven deze nieuwe informatie, vasthouden aan de eerder gemaakte keuze (afwachten uitspraak Hoge Raad)? Wij adviseren u deze keuze te heroverwegen gegeven de budgettaire derving die hier anders bij komt kijken.

   Indien u vasthoudt aan de eerder gemaakte keuze, dan is de meest voor de hand liggende vervolgstap op zijn vroegst uitvoerbaar per 2026. Dat heeft ook als gevolg dat als de Hoge Raad de uitspraak van het gerechtshof volgt, er in ieder geval een additionele budgettaire derving ontstaat van 300 miljoen euro.[1]

Persoonsgegevens

2. Indien u de eerder gemaakte keuze wilt heroverwegen, adviseren wij u om de samenvoegbepaling per 2025 zodanig aan te passen dat er geen arbeidskorting meer kan worden toegepast over socialezekerheidsuitkeringen (conform scenario 1 in deze nota). Stemt u hiermee in?

   Indien u deze keuze maakt, zullen wij deze optie op zeer korte termijn verder uitwerken en zal dit daarnaast op deze wijze meelopen in de vierhoek besluitvorming.

3. Kunt u zich vooralsnog vinden in onderstaande invalshoek binnen de eenverdienersproblematiek, waarbij de afbakening van de doelgroep is verruimd en wetende dat dit gepaard gaat met een aanvullende dekkingsopgave? Wij zullen de opties voor besluitvorming, inclusief verdere detaillering van de dekking, begin maart aan u voorleggen.

1 Exclusief gedragseffect en exclusief doorwerking naar WW-uitkeringen.

0001

Wij werken met de herinvoering van de overdraagbare AHK voor een beperkte groep aan een structurele oplossing voor een specifieke groep eenverdieners die minder overhouden dan een bijstandspaar. In de augustusbesluitvorming is voor deze oplossing € 41 mln in 2028 en € 193 mln cumulatief gereserveerd. Bij de nadere uitwerking blijkt dat naar verwachting sprake is van een aanvullende dekkingsopgave van indicatief € 30-40 mln in 2028 en € 120 – 150 mln cumulatief om alle alleenverdienende huishoudens boven het bestaansminimum te laten uitkomen en daarmee dus de problematiek te kunnen oplossen. Dit komt omdat bij de oorspronkelijk beoogde vormgeving, er nog steeds alleenverdienende huishoudens zijn met inkomen op wml-niveau die ná toeslagen significant minder overhouden dan een bijstandspaar: de oorspronkelijk methodiek blijkt het probleem alleen vóór toeslagen op te lossen. Om ook na toeslagen goed uit te komen is een ruimere regeling nodig. De exacte afbakening hiervan werken wij nu uit. Wij zullen begin maart de oplossingsrichting(en) voor besluitvorming aan u voorleggen, inclusief verdere detaillering van dekking. Dekking zal binnen het eigen domein moeten geschieden, te denken valt hierbij bijvoorbeeld aan tarief eerste schijf of AHK. Deze eventuele derving loopt op deze manier op tijd mee in het proces van de voorjaarsbesluitvorming.

Kernpunten

Arbeidskorting over arbeidsongeschiktheidsuitkering
Op 19 september 2023 heeft de staatssecretaris van Financiën – Fiscaliteit en Belastingdienst mede namens de minister van SZW een kabinetsreactie naar de Tweede Kamer gestuurd. De kabinetsreactie zag op een uitspraak van het gerechtshof Den Haag over het mogen toepassen van arbeidskorting over een arbeidsongeschiktheidsuitkering (WGA-uitkering) op grond van het gelijkheidsbeginsel (geen rechtvaardiging voor ongelijke behandeling van gelijke gevallen). In het kort gezegd hebben sommige mensen die naast hun uitkering ook nog in dienst zijn, ook voor hun uitkering arbeidskorting gekregen, terwijl mensen die hun uitkering hebben ontvangen via het UWV dit niet hebben gekregen. Tegen deze uitspraak heeft u cassatie ingesteld. Inmiddels is bekend dat de uitspraak van de Hoge Raad pas komt na een conclusie van de Advocaat-Generaal. De conclusie van de AG wordt in maart verwacht. Dit betekent dat de uitspraak van de Hoge Raad later komt dan eerder werd verwacht.

In de kabinetsreactie staat dat het kabinet de uitspraak van de Hoge Raad wil afwachten voordat zij een besluit neemt over wat te doen. Eén van de keuzemogelijkheden die het kabinet heeft is dat werkgevers de arbeidskorting niet meer mogen toepassen op arbeidsongeschiktheidsuitkeringen (daar is de AK immers ook niet voor bedoeld). Softwareontwikkelaars hebben aangegeven dat deze aanpassing voor hen per 2025 uitvoerbaar is als zij hier uiterlijk 29 maart 2024 over worden geïnformeerd in de vorm van een (concept) wijziging van de ministeriële regeling. Als het kabinet dit moment laat passeren, dan kunnen niet alle softwareontwikkelaars de wijziging per 2025 doorvoeren en is deze keuze op z'n vroegst per 2026 voor alle softwareontwikkelaars uitvoerbaar. Als de Hoge Raad de uitspraak van het gerechtshof volgt leidt het uitstellen van die keuze ten minste tot een additionele derving van € 300 miljoen euro.[2]

2 Als de Hoge Raad de uitspraak van het gerechtshof volgt heeft dit sowieso budgettaire effecten omdat de arbeidskorting in soortgelijke situaties alsnog kan worden geclaimd over nog niet onherroepelijk vaststaande

De eerste twee beslispunten worden simultaan ook voorgelegd aan de minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid en de minister voor Armoedebeleid, Participatie en Pensioenen.

Alleenverdienersproblematiek
Daarnaast leggen wij u een beslispunt voor over alleenverdienersproblematiek. In een Tweede Kamerbrief van 19 september 2023 is aangekondigd dat wij werken aan een structurele fiscale oplossing voor een groep alleenverdieners die onder bijstandsniveau uitkomt. Om voorbereiding van de voorjaarsbesluitvorming te faciliteren vragen we uw akkoord op de huidige richting.

Toelichting

Arbeidskorting over arbeidsongeschiktheid (beslispunt 1 en 2)

- In eerdere nota's (zie bijlagen) bent u geïnformeerd over de uitspraak van het gerechtshof Den Haag over het toepassen van de arbeidskorting op een arbeidsongeschiktheidsuitkering (WGA-uitkering).
- De casus ziet op een belanghebbende die van een werkgever "regulier" loon ontvangt en daarnaast een arbeidsongeschiktheidsuitkering van het UWV, die conform wet- en regelgeving geen arbeidskorting toepast over deze arbeidsongeschiktheidsuitkering.
- Echter, als de werkgever de uitkering samen met het reguliere loon uitbetaalt, kan de werkgever over het totale arbeidsinkomen (inclusief de uitkering) de arbeidskorting toepassen. Dat kan via toepassing van de zogenoemde samenvoegbepaling (opgenomen in een fiscale ministeriële regeling).
- Als gevolg daarvan hebben mensen die de arbeidsongeschiktheidsuitkering ontvangen via hun werkgever een hoger netto-inkomen dan mensen die de arbeidsongeschiktheidsuitkering ontvangen van het UWV. Dit verschil kan in potentie oplopen tot circa maximaal € 5.500[3] per jaar. Gemiddeld is dit € 2.300 per jaar.
- Het gerechtshof Den Haag stelde begin vorig jaar dat dit verschil in strijd is met het gelijkheidsbeginsel en concludeert dat de arbeidskorting ook van toepassing is als UWV de arbeidsongeschiktheidsuitkering betaalt.
- Het kabinet is vervolgens in cassatie gegaan. In de kabinetsreactie staat dat het kabinet de uitspraak van de Hoge Raad (HR) wil afwachten voordat zij een besluit neemt over wat te doen. De uitspraak van de Hoge Raad komt later dan destijds werd verwacht. Dat komt ook doordat eerst een Advocaat-Generaal zijn conclusie geeft. Deze conclusie verwachten wij in maart 2024, met als gevolg dat de Hoge Raad waarschijnlijk pas na 29 maart 2024 een uitspraak doet.
- Gelet op de door het kabinet gekozen lijn (afwachten uitspraak HR), heeft dit vertraagde tijdpad invloed op één van de keuzemogelijkheden (zie ook hierna overzicht met scenario's) en leidt het uitstellen van die keuze ten

---

aanslagen uit het verleden en voor 2024 tot en met het moment dat de samenvoegbepaling is aangepast (circa € 300 mio per jaar). Dit is nog exclusief gedragseffecten en exclusief doorwerking naar WW-uitkeringen.

3 Dit doet zich voor in de situatie dat een arbeidsongeschikte met een uitkering een klein beetje regulier loon ontvangt en door het samenvoegen van beide betalingen het maximale bedrag van de arbeidskorting ontvangt, terwijl er bijna geen recht op arbeidskorting bestaat als deze alleen over het reguliere loon wordt berekend.

minste tot een additionele derving van € 300 miljoen euro als de Hoge Raad de uitspraak van het gerechtshof volgt.

- Eén van de keuzemogelijkheden die het kabinet heeft is namelijk dat werkgevers de arbeidskorting niet meer mogen toepassen over arbeidsongeschiktheidsuitkeringen. Deze keuze ligt voor de hand gelet op het doel van de arbeidskorting, maar heeft ook negatieve financiële gevolgen voor een groep van ongeveer 11.000 mensen die momenteel gemiddeld circa € 2.300 extra arbeidskorting op jaarbasis ontvangen. Dit is de groep die hun arbeidsongeschiktheidsuitkering momenteel via hun werkgever ontvangt.
- Softwareontwikkelaars hebben aangegeven dat deze aanpassing voor hen per 2025 uitvoerbaar is *mits* zij hier uiterlijk 29 maart 2024[4] over worden geïnformeerd. Als het kabinet dit moment laat passeren, dan kunnen niet alle softwareontwikkelaars de wijziging per 2025 doorvoeren en is deze keuze op z'n vroegst per 2026 voor alle softwareontwikkelaars uitvoerbaar.
- Of de aanpassing van de samenvoegbepaling in de definitieve aangifte inkomstenbelasting 2025 kan worden verwerkt is afhankelijk van de wijze waarop de gegevens kunnen worden aangeleverd. In de situatie dat er sprake is van een wijziging van de gegevenslevering dan betreft dit een structuurwijziging van de vooraf ingevulde aangifte (VIA) ten behoeve van het aangifteprogramma van de inkomstenbelasting en is het noodzakelijk dat deze wetwijziging of wijziging in de eindejaarsregeling uiterlijk 31 december 2024 is vastgesteld.
- Als de Hoge Raad de uitspraak van het gerechtshof volgt, kan in ieder geval een groep van circa 176.000 mensen[5] arbeidskorting claimen over hun arbeidsongeschiktheidsuitkering. Dit kunnen zij zonder aanpassing van het aangiftebiljet niet doen in hun aangifte inkomstenbelasting en zal dus door middel van een bezwaar of verzoek moeten gebeuren. Het indienen van een bezwaar of verzoek betekent een aanzienlijke uitvoeringslast voor de Belastingdienst. Veel van deze werkzaamheden zullen handmatig moeten worden beoordeeld en/of uitgevoerd. De processen en systemen van UWV zijn er momenteel niet op ingericht om de arbeidskorting over de arbeidsongeschiktheidsuitkering toe te passen. UWV moet bijvoorbeeld in beeld hebben of een uitkeringsgerechtigde daarnaast ook loon ontvangt van een werkgever en of betreffende uitkeringsgerechtigde de arbeidskorting niet laat toepassen over dat loon (er mag maar 1 inhoudingsplichtige de arbeidskorting toepassen).
- Als de Hoge Raad de uitspraak van het gerechtshof volgt ontstaat er een budgettaire derving over in ieder geval de nog niet onherroepelijk vaststaande aanslagen uit het verleden en voor 2024 tot en met het moment dat de samenvoegbepaling is aangepast (circa € 300 mln per jaar[6]).

---

4 Deze deadline van 29 maart is gebaseerd op het Overzicht Uitvoerbaarheid dat jaarlijks bij het Belastingplan wordt gevoegd, én het afsprakenkader met softwareontwikkelaars. Deze afspraken ondersteunen de samenwerking met softwareontwikkelaars en daarmee de jaarlijkse aanpassingen van de loonaangifte. Strijdig handelen met deze afspraken zet de samenwerking met softwareontwikkelaars onder druk en vormt mogelijk een risico voor de juistheid en volledigheid van de loonaangifte.

5 Gaat om mensen met een arbeidsongeschiktheidsuitkering die daarnaast ook regulier loon ontvangen.

6 Voor 2024 en eventuele latere jaren kan dit bedrag oplopen door een gedragseffect.

- Als de uitspraak ook van toepassing is op werkloosheidsuitkeringen van degenen die naast een werkloosheidsuitkering ook regulier loon ontvangt, heeft dat een aanvullend budgettair effect van € 209 miljoen op jaarbasis (met daarnaast ook de gevolgen voor het verleden).
- Via een eerdere nota bent u geïnformeerd over eventuele verzachtende maatregelen (zie ook de bijgevoegde eerdere nota/bijlage) om te bezien in welke mate het mogelijk is om de negatieve inkomenseffecten die door het aanpassen van de samenvoegbepaling ontstaat te dempen. Een structurele optie om deze negatieve inkomenseffecten specifiek voor werknemers die nu arbeidskorting over de arbeidsongeschiktheidsuitkering krijgen weg te nemen, is niet gevonden. Structurele oplossingen zouden het verschil tussen enerzijds de groep mensen die de uitkering via hun werkgever krijgt, en anderzijds de groep die de uitkering van het UWV krijgt, immers in stand houden. Dit terwijl de uitspraak van het gerechtshof er juist op is gericht dat verschil weg te nemen en beleidsmatig dit verschil ook ongewenst is. Alternatieve opties zijn daarom complex en/of ongericht. Wij adviseren daarom om geen verzachtende maatregelen te nemen.

Scenario's

Ambtelijk SZW en FIN hebben de volgende scenario's geïnventariseerd.

Allereerst de keuzemogelijkheden als de Hoge Raad het gerechtshof Den Haag volgt en concludeert dat het genoemde verschil in strijd is met het gelijkheidsbeginsel. Wij gaan ervanuit dat deze uitspraak niet alleen gevolgen heeft voor WGA-uitkeringen (waar de uitspraak van het gerechtshof Den Haag op ziet), maar ten minste van toepassing is op alle arbeidsongeschiktheidsuitkeringen waar de arbeidskorting niet voor bedoeld is (WAO/WIA (waaronder WGA), Wajong, Waz). Daarnaast zou de uitspraak ook van toepassing kunnen zijn op WW-uitkeringen die naast regulier loon worden uitbetaald.

1. *De samenvoegbepaling wordt aangepast*

De samenvoegbepaling wordt zodanig aangepast dat er geen arbeidskorting mag worden toegepast over socialezekerheidsuitkeringen.[7] Deze optie sluit het beste aan bij het doel van de arbeidskorting (namelijk het stimuleren van arbeidsparticipatie en werken lonender maken). Deze aanpassing is voor een deel van de softwareontwikkelaars een parameteraanpassing, maar voor een aantal is dit een structuurwijziging die vóór 29 maart 2024 bekend moet zijn om uitvoerbaar te zijn per 2025. Werkgevers die een arbeidsongeschiktheidsuitkering doorbetalen worden geconfronteerd met een administratieve lastenverzwaring, omdat zij in de salarisadministratie het reguliere loon en de uitkering afzonderlijk moeten verwerken. Het aanpassen van de samenvoegbepaling heeft een budgettaire opbrengst van enkele tientallen miljoenen euro structureel. Momenteel ontvangen circa 11.000 mensen gemiddeld circa € 2.300 extra arbeidskorting op jaarbasis, omdat hun uitkering via hun werkgever wordt uitbetaald. Met deze optie ontvangt deze groep mensen dit (onbedoelde) voordeel niet meer en ontvangt daardoor een lager netto inkomen. Hierdoor ontstaat aansluiting met degenen die momenteel van UWV hun uitkering ontvangen.

7 Dit is inclusief aanpassing voor WW-uitkeringen. De aanpassing heeft geen invloed op de uitzonderingen in artikel 22a, derde lid, Wet LB 1964. Op de in dit artikel opgesomde uitkeringen blijft de arbeidskorting van toepassing.

2. *UWV betaalt geen uitkeringen meer uit via werkgevers*

Daardoor komt de door het gerechtshof Den Haag geconstateerde ongelijke behandeling van gelijke gevallen niet meer voor. Dit is een variant op optie 1, omdat hetzelfde resultaat wordt bereikt. Een nadeel van deze optie is dat UWV en werkgever afzonderlijk de verschuldigde loonheffing berekenen, waardoor de loonheffing minder goed aansluit bij de inkomstenbelasting. Ook kan dit onoverzichtelijk worden voor een ontvanger, als twee betalingen ontvangen worden, alsmede de betaalmomenten en -perioden niet gelijk zijn. Dit kan tot gevolg hebben dat de betreffende belastingplichtige een aanslag inkomstenbelasting ontvangt waarover nog een bedrag aan belasting moet worden betaald (lees: voorheffing sluit mogelijk minder goed aan bij de uiteindelijk verschuldigde inkomstenbelasting). UWV moet maatregelen nemen om de betalingen om te zetten naar een betaling aan de werknemer en om de betaling aan een werkgever niet meer mogelijk te maken.

3. *Het kabinet wijzigt niets.*

Dat heeft bij een negatieve uitspraak als gevolg dat de arbeidskorting ten minste van toepassing is op arbeidsongeschiktheidsuitkeringen als de uitkeringsgerechtigde daarnaast ook "regulier" loon ontvangt van diens werkgever. Het doet er dan niet meer toe wie de uitkering betaalt, het UWV of de werkgever. Deze optie sluit niet goed aan bij het doel van de arbeidskorting. De budgettaire derving bedraagt circa € 300 miljoen op jaarbasis vanaf het moment van de uitspraak van de Hoge Raad exclusief gedragseffect. Daarnaast is er sprake van een extra derving voor aanslagen uit eerdere jaren.[8] In dit scenario kunnen betreffende werknemers (circa 176.000) met een arbeidsongeschiktheidsuitkering en regulier loon vanaf het moment van de uitspraak van de Hoge Raad een beroep doen op de arbeidskorting over de uitkering voor alle nog openstaande inkomstenbelastingaanslagen. Het voordeel voor deze belastingplichtigen hangt af van de hoogte van hun uitkering en het loon. Er is geraamd dat deze werknemers er gemiddeld € 1.700 per jaar op vooruit gaan.

Bij deze optie is het vervolgens ook de vraag of dit verschil juridisch houdbaar is. Ook leidt dit tot een nieuwe ongelijkheid tussen mensen met een arbeidsongeschiktheidsuitkering en (een heel klein beetje) arbeidsinkomen vergeleken met mensen die alleen een arbeidsongeschiktheidsuitkering hebben. Om die reden zal waarschijnlijk ook een (flink) gedragseffect optreden, waardoor de budgettaire derving nog verder oploopt. Er is op dit moment nog geen inschatting van de omvang van het gedragseffect.

Daarnaast zijn er een tweetal niet voor de hand liggende scenario's die wij volledigheidshalve wel benoemen:

4. *UWV betaalt alle uitkeringen uit via werkgevers.*

De werkgevers verliezen in dit scenario de keuze om de arbeidsongeschiktheidsuitkering(en) aan de uitkeringsgerechtigde door te betalen en worden verplicht hier aan mee te werken. Dit is een variant op optie 3, omdat hiermee ook wordt bereikt dat de arbeidskorting wordt toegepast over arbeidsongeschiktheidsuitkeringen als iemand daarnaast ook regulier loon

8 Dit is de budgettaire derving als de arbeidskorting ook van toepassing is op arbeidsongeschiktheidsuitkeringen die UWV betaalt aan mensen die daarnaast ook "regulier" loon, winst of resultaat uit overige werkzaamheden ontvangen. In de raming is nog geen rekening gehouden met een te verwachten gedragseffect.

ontvangt. Deze optie vereist een wetswijziging, dit traject duurt naar verwachting 24 maanden. Werkgevers en werknemers moeten worden verplicht om mee te werken aan de werkgeversbetaling. Voor UWV moet deze taak ook wettelijk worden vastgelegd en uitvoerbaar zijn.

5. *De arbeidskorting gaat gelden voor alle arbeidsongeschiktheids-uitkeringen.*

Los van de vraag of een belanghebbende daarnaast ook regulier loon ontvangt van een werkgever. De budgettaire derving bedraagt ongeveer € 1,7 miljard op jaarbasis. Deze laatste optie leidt mogelijk tot een nieuwe ongelijkheid met andere uitkeringsgerechtigden die geen arbeidsongeschiktheidsuitkering hebben, maar een andere socialezekerheidsuitkering (zoals WW, IOW of ZW na einde dienstbetrekking).

Als de Hoge Raad ervoor kiest de uitspraak van het gerechtshof Den Haag niet op te volgen, als de cassatie slaagt, zijn de volgende keuzes mogelijk:

1. Het kabinet laat de huidige situatie alsnog in stand. Dat betekent dat een werkgever die een arbeidsongeschiktheidsuitkering doorbetaalt samen met regulier loon, de arbeidskorting kan toepassen over het totale bedrag. De arbeidskorting is echter niet van toepassing als de uitkering rechtstreeks door de uitkeringsinstantie aan de uitkeringsgerechtigde wordt betaald.
2. De samenvoegbepaling wordt zodanig aangepast dat er geen arbeidskorting meer mag worden toegepast over socialezekerheidsuitkeringen.[9] Deze optie is hetzelfde als optie 1 hiervoor. Het aanpassen van de samenvoegbepaling heeft een budgettaire opbrengst van enkele tientallen miljoenen structureel.

Daarnaast kunnen overige opties die worden opgesomd wat te doen als de Hoge Raad het gerechtshof volgt ook worden overwogen als de Hoge Raad de uitspraak van het gerechtshof Den Haag *niet* volgt, maar dat ligt gelet op het doel van de arbeidskorting minder voor de hand.

Aanvullende dekkingsopgave eenverdieners (beslispunt 3)

- Door een onbedoelde en complexe samenloop van fiscaliteit, toeslagen en sociale zekerheid is er een groep alleenverdienende huishoudens met een arbeidsongeschiktheidsuitkering die een lager besteedbaar inkomen heeft dan een paar in de bijstand en dus onder het bestaansminimum komt. Vorig jaar is in de augustusbesluitvorming afgesproken dat voor de jaren 2024-2027 een tijdelijke oplossing wordt getroffen om te zorgen dat deze groep niet onder bijstandsniveau uitkomt, uit te voeren door gemeentes, vooruitlopend op een structurele oplossing in de fiscaliteit vanaf 2028.
- In de kamerbrief van 19 september 2023 is aangegeven dat als oplossing in de fiscaliteit een gerichte herinvoering van de uitbetaling van de algemene heffingskorting voor de betreffende doelgroep wordt uitgewerkt. De algemene heffingskorting wordt dan deels uitbetaald aan de partner zonder inkomen. De kosten van de oplossing lopen geleidelijk af naar 0 in 2036, omdat de problematiek dan in het basispad niet meer voorkomt. De overdraagbaarheid van de AHK is dan afgeschaft. In de

Dit is een logisch gevolg van het eerder is besproken

9 Idem voetnoot 7.

augustusbesluitvorming is € 41 mln in 2028 en € 193 mln cumulatief gereserveerd voor de structurele oplossing.

- Bij de raming van deze bedragen is uitgegaan van een variant waarbij het netto-inkomen vóór toeslagen van het alleenverdienende huishouden wordt vergeleken met de netto-bijstand. Als het netto-inkomen van de alleenverdiener te laag is, volgt een gedeeltelijke uitbetaling van de AHK. Bij deze systematiek blijkt echter dat het alleenverdienende huishouden ná toeslagen vaak nog steeds een substantieel bedrag minder overhoudt dan een bijstandspaar.
- Daarom werken wij een alternatieve vormgeving uit van de fiscale oplossing, waarbij het alleenverdienende huishouden ná toeslagen niet substantieel minder overhoudt dan een bijstandspaar. Deze vormgeving heeft naar verwachting een additionele derving van indicatief € 30-40 mln in 2028 en € 120 – 150 mln cumulatief tot 2036. Wij zullen begin maart de oplossingsrichting(en) voor besluitvorming aan u voorleggen. Hierbij zal ook extra dekking moeten worden gevonden. Dekking zoeken we in het eigen domein, waarbij bijvoorbeeld valt te denken aan tarief eerste schijf of AHK.
- Tijdens de voorjaarsbesluitvorming wordt op drie momenten in de vierhoek stilgestaan bij het invullen en sluiten van het inkomstenkader. In de eerste vierhoek (12 maart) wordt stilgestaan bij de dekkingsopgaven die spelen binnen het inkomstenkader. In de tweede vierhoek (26 maart) wordt het inkomstenkader budgettair ingevuld, inclusief dekking. In de derde vierhoek (2 april) wordt beslist over de uiteindelijke invulling van het inkomstenkader. De eventuele reeks behorende bij de eenverdienersproblematiek dient dus in aanloop van de politieke vierhoek van 26 maart te worden vastgelegd. Dit betekent een strak proces in aanloop naar deze datum.

Communicatie
Niet van toepassing.

Politiek/bestuurlijke context

- De vaste commissie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid heeft op 23 maart 2023 verzocht om een kabinetsreactie op de uitspraak van het gerechtshof. Deze kabinetsreactie is 19 september 2023 met de Tweede Kamer gedeeld.
- Opvolgend heeft het lid Omtzigt over deze uitspraak vragen gesteld. Deze zijn op 19 juni 2023 beantwoord.
- Er komen regelmatig burgerbrieven binnen bij SZW en FIN die gaan over het verschil in inkomen dat ontstaat als een burger van een werkende situatie in een uitkeringssituatie terechtkomt. Deels wordt dat veroorzaakt doordat uitkeringen lager zijn dan het eerdere loon. (maximaal 70/75% van het laatstverdiende loon tot het maximum premie-inkomen). Deels wordt dit verschil veroorzaakt door de arbeidskorting.

Informatie die niet openbaar gemaakt kan worden
Niet van toepassing.

Ministerie van Financiën

TER BESPREKING
Aan
de staatssecretaris van Financiën – Fiscaliteit en Belastingdienst

TER INFORMATIE
Aan
de minister

nota

Update arbeidskorting over arbeidsongeschiktheidsuitkeringen

Directoraat-Generaal voor Fiscale Zaken
Directie Directe Belastingen & Toeslagen

Persoonsgegevens

Datum
18 oktober 2024

Notanummer
2024-0000503821

Bijlagen
1. Oplossingsrichtingen (overzicht)
2. Gevolgen: wat als de Hoge Raad het Hof volgt

Aanleiding

Wij verwachten dat de Hoge Raad in november arrest zal wijzen over het mogen toepassen van arbeidskorting over een arbeidsongeschiktheidsuitkering (WGA-uitkering). Via deze nota willen wij u informeren over de mogelijke (budgettaire) gevolgen hiervan, de beleidsmatige afwegingen die rondom dit dossier spelen en de (politieke) voorgeschiedenis. Het arrest van de Hoge Raad moet nog gewezen worden en volgt op een uitspraak van het gerechtshof Den Haag (Hof), waarin het Hof stelt dat arbeidskorting ook van toepassing is bij gedeeltelijke arbeidsongeschiktheid als UWV de arbeidsongeschiktheidsuitkering betaalt. Op 19 september 2023 heeft uw voorganger (**stas FB**) mede namens de minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid (SZW) een kabinetsreactie naar de Tweede Kamer gestuurd naar aanleiding van de uitspraak. De uitspraak en de gevolgen worden verderop in deze nota toegelicht. Tegen deze uitspraak heeft uw voorganger (**stas FB**) cassatie ingesteld. Daarnaast heeft uw voorganger (**minister** en **stas FB**), samen met de toenmalige minister van SZW besloten om de uitspraak van de Hoge Raad af te willen wachten voordat zij besluiten over het vervolg.

Gezien de samenhang met het beleidsterrein van de minister van SZW wordt gelijktijdig aan hem een nota met onderstaande bespreekpunten voorgelegd.

Bespreekpunten

1. Gaat u (**stas FB**) ermee akkoord om de samenvoegbepaling zodanig aan te passen dat er geen arbeidskorting meer kan worden toegepast over socialezekerheidsuitkeringen? Aanpassing van de samenvoegbepaling is ongeacht de uitspraak van de Hoge Raad wenselijk en leidt tot een budgettaire opbrengst van € 24 miljoen structureel.

2. Gaat u (**stas FB**) ermee akkoord om een overgangsregeling te introduceren?

   Wij adviseren de vormgeving van de overgangsregeling mede af te laten hangen van de uitspraak van de Hoge Raad.

a) **Als de Hoge Raad het Hof volgt**, krijgen 176.000[1] extra personen recht op de arbeidskorting, naast de 11.000 personen die nu al arbeidskorting ontvangen over hun uitkering (budgettaire derving is geraamd op € 384 miljoen op jaarbasis en heeft grote gevolgen voor de uitvoering). Wij adviseren in deze situatie om dit via de Hoge Raad verworven recht met vooraankondiging op een later moment aan te passen (bijvoorbeeld 2028). In dit geval is sprake van een tegenvaller binnen het inkomstenkader in de jaren vóór het aanpassen van de samenvoegbepaling, en een meevaller daarna. Indien dit cumulatief leidt tot een derving binnen de kabinetsperiode, schrijven de begrotingsregels voor dat dit moet worden gedekt. Hierover zal na de uitspraak nog politiek over geschakeld moeten worden.

Arbeidskorting is voor mensen die werken. Zijn we hiertoe verplicht?
↳ en zo ja, kan dit dan weer gerepareerd worden?
↳ Oh, wordt verderop helder :)

b) **Als de Hoge Raad het advies van de A-G volgt, dan wel als de Hoge Raad de staatssecretaris in het gelijk stelt**, dan ontstaat er geen extra groep personen die arbeidskorting kan toepassen over hun arbeidsongeschiktheidsuitkering. Het aanpassen van de samenvoegbepaling heeft financiële gevolgen voor de groep van 11.000 personen die nu al arbeidskorting ontvangt over hun uitkering (geen budgettaire derving). Wij adviseren in deze situatie de samenvoegbepaling met eerbiedigende werking voor bestaande gebruikers aan te passen. In dit geval is sprake van een meevaller binnen het inkomstenkader.

8

Kern

Inleidend

- Een doel van de arbeidskorting is de arbeidsparticipatie te bevorderen en (meer) werken lonender te maken. Het toepassen van de arbeidskorting over arbeidsongeschiktheidsuitkeringen past hier niet bij en is ook nooit de bedoeling geweest.
- De **samenvoegbepaling** (opgenomen in een fiscale ministeriele regeling) heeft als gevolg dat arbeidskorting kan worden toegepast over een socialezekerheidsuitkering, als een werkgever deze uitkering betaalt samen met regulier loon.
- Het Hof stelde begin vorig jaar dat sprake is van strijd met het gelijkheidsbeginsel en concludeert dat de arbeidskorting ook van toepassing is als in een gelijke situatie UWV de arbeidsongeschiktheidsuitkering betaalt.
- Tegen deze uitspraak heeft uw voorganger (**stas FB**) cassatie ingesteld.
- De Advocaat-Generaal (A-G) concludeert op 26 april 2024 dat sprake is van schending van het discriminatieverbod. De A-G geeft daarnaast echter aan dat het opheffen van deze schending aan de wetgever moet worden overgelaten. De uitspraak van de Hoge Raad wordt **half november** verwacht.
- De verwachting is dat ongeveer 176.000 mensen financieel profiteren als de Hoge Raad de uitspraak van het Hof volgt (gemiddeld voordeel €2.300). Daarnaast zijn er ongeveer 85.000 mensen waarvoor de

!

1 Bij het ramen van de budgettaire gevolgen is het uitgangspunt geweest dat recht ontstaat op arbeidskorting over de uitkering indien binnen hetzelfde kalenderjaar een uitkering en regulier loon wordt uitbetaald. Dit is echter niet overeenkomstig de feiten in de casus. Als op grond van het gelijkheidsbeginsel belanghebbende in het gelijk wordt gesteld, ligt het voor de hand om alleen arbeidskorting over een uitkering toe te passen als regulier loon en een uitkering tegelijkertijd wordt uitbetaald. Dit heeft gevolgen voor de budgettaire raming, die valt dan lager uit.

uitspraak in beginsel nadelig uitpakt. Dat komt doordat de arbeidskorting ook een afbouwtraject kent (gemiddeld nadeel € 920). Deze laatste groep zal er echter voor kiezen geen beroep te doen op de uitspraak.[2]

Gevolgen korte en lange termijn

U ontvangt deze nota omdat de uitspraak van de Hoge Raad half november wordt verwacht. Om onduidelijkheid en onrust te voorkomen, is het verstandig om kort na de uitspraak van de Hoge Raad te communiceren hoe het kabinet hiermee om wil gaan: 1) op de korte termijn en 2) op de langere termijn.

1. Op de korte termijn.

Wij adviseren u de samenvoegbepaling aan te passen ongeacht wat de uitspraak van de Hoge Raad omvat, omdat de huidige uitwerking van de samenvoegbepaling niet in lijn is met het huidige doel van de arbeidskorting, noch aansluit bij het doel van de samenvoegbepaling zelf. Wij adviseren de vormgeving van de overgangsregeling mede af te laten hangen van de uitspraak van de Hoge Raad (zie toelichting voor nadere uitwerking vormgeving overgangsrecht).

2. Op de lange termijn.

Als een werknemer (gedeeltelijk) arbeidsongeschikt raakt, wordt diens inkomen lager. De inkomensachteruitval wordt deels veroorzaakt door de arbeidskorting die niet langer van toepassing is. De uitspraak van het Hof vraagt aandacht voor dit fundamentele vraagstuk. Hoewel een inkomensachteruitval is voorzien en ook deels het doel van de arbeidskorting is om (meer) werken lonender te maken, is het verschil de afgelopen tijd flink gegroeid mede doordat de maximale arbeidskorting flink is gestegen. Als het kabinet dit verschil wil verkleinen, is een meer fundamentele aanpassing nodig. Desgevraagd werken wij dit fundamentele vraagstuk nader uit in de bestaande trajecten zoals de vereenvoudigingsagenda sociale zekerheid, de hervorming van het belasting- en toeslagenstelsel (fiscale strategische agenda), programma VIM en/of Octas .

Toelichting

Gevolgen als Hoge Raad de uitspraak van het Hof volgt / vormgeving overgangsrecht

- Als de Hoge Raad de uitspraak van het Hof volgt (dat zou inhouden dat de arbeidskorting ook van toepassing is als UWV de arbeidsongeschiktheidsuitkering betaalt), kan een groep van circa 176.000 mensen arbeidskorting claimen over hun arbeidsongeschiktheidsuitkering naast de 11.000 personen die nu al via de samenvoegbepaling arbeidskorting ontvangen over hun uitkering.
- Als de Hoge Raad het Hof volgt is er sprake van een substantiële budgettaire derving (€ 384 miljoen op jaarbasis) waarvoor nog dekking moet worden gezocht. Ook zijn de gevolgen voor de uitvoering (fors) groter dan wanneer de Hoge Raad de A-G volgt of de staatssecretaris in het gelijk stelt en er geen budgettaire derving is.
- Bij een dergelijke uitspraak hebben alle uitkeringsgerechtigden vanaf dat moment de mogelijkheid om zelf te kiezen of ze de arbeidskorting al dan niet over de uitkering toepassen afhankelijk van de vraag wat voor hun specifieke

2 Beide groepen hebben een keus, maar alleen de groep die een financieel nadeel heeft zal geen beroep willen doen op de uitspraak.

0002

situatie financieel het meest voordelig is (niet iedere uitkeringsgerechtigde kan dit overzien). Dat komt doordat enerzijds wettelijk is geregeld dat arbeidskorting in principe niet geldt voor socialezekerheidsuitkeringen en anderzijds wel arbeidskorting kan worden geclaimd over uitkeringen via een beroep op de uitspraak van de Hoge Raad.

- Wij adviseren in dat geval om de samenvoegbepaling zo aan te passen dat de arbeidskorting niet meer mag worden toegepast over socialezekerheidsuitkeringen. Dat sluit ook meer aan op voornoemd doel van de arbeidskorting.
- De aanpassing van de samenvoegbepaling leidt tot negatieve inkomenseffecten. Dit betreft dan niet alleen de 11.000 mensen die nu al arbeidskorting ontvangt over hun uitkering, maar ook de groep van 176.000 die na de uitspraak van de Hoge Raad aanspraak kunnen maken op arbeidskorting over hun uitkering.
- Omdat in dit scenario een nieuwe groep uitkeringsgerechtigden recht krijgt op arbeidskorting is de weging van de inkomenseffecten en hoe daarmee om te gaan bij een aanpassing van de samenvoegbepaling anders dan in het scenario dat de Hoge Raad het advies van de A-G volgt of de staatssecretaris in het gelijk stelt.
- Wij adviseren in deze situatie om met een vooraankondiging de samenvoegbepaling aan te passen met een vooraankondiging op een uitgesteld moment in werking te laten treden om te voorkomen dat er abrupt een inkomensachteruitgang plaatsvindt voor de groep van 176.000 personen die vanwege de uitspraak van de Hoge Raad arbeidskorting over hun uitkering willen toepassen. Dat zou betekenen dat bijvoorbeeld in 2025 wordt aangekondigd dat de samenvoegbepaling wordt aangepast per 2028. De budgettaire derving vervalt dan per 2028.
- UWV-analyses op de WIA-populatie laten zien dat bijna 6 op de 10 uitkeringsgerechtigden met een werkgeversbetaling van de uitkering binnen drie jaar niet meer te maken hadden met de samenvoegbepaling, waardoor bij dit deel van de populatie geen inkomenseffect meer optreedt door het in jaar t+3 aanpassen (d.i. per 2028) van de samenvoegbepaling.
- In de tussentijd (tot aanpassing samenvoegbepaling) zou gelden dat uitkeringsgerechtigden een beroep kunnen doen op de uitspraak van de Hoge Raad.
- Eerbiedigende werking voor bestaande gebruikers zou kunnen leiden tot een nieuwe vorm van strijd met het gelijkheidsbeginsel, waardoor het niet zonder meer verstandig is om overgangsrecht aan te bieden in de vorm van eerbiedigende werking.
- Als de Hoge Raad de uitspraak van het Hof volgt heeft dit sowieso budgettaire effecten omdat de arbeidskorting in soortgelijke situaties alsnog kan worden geclaimd over nog niet onherroepelijk vaststaande aanslagen uit het verleden en voor 2024 tot en met het moment dat de samenvoegbepaling is aangepast (circa € 384 mio per jaar). Dit is nog exclusief gedragseffecten en exclusief doorwerking naar WW-uitkeringen.
- Indien de Hoge Raad het Hof volgt zal er nader gekeken moet worden hoe dit uitvoeringstechnisch tot uiting kan komen en welk moment het passend is om de samenvoegbepaling dan aan te passen. Dit vergt dan verdere besluitvorming.

Gevolgen als Hoge Raad het advies van de A-G volgt of als de Hoge Raad de staatssecretaris in het gelijk stelt / vormgeving overgangsrecht

eens

MinFin:
Ik ontvang graag nog nadere motivatie over alle opties. Wil budgettaire derving voorkomen en principe van "werken moet lonen" blijven eerbiedigen.

graag aanvullende toelichting. nog.

- Als de Hoge Raad het advies van de A-G volgt, wordt met de huidige vormgeving van de samenvoegbepaling in strijd met het discriminatieverbod gehandeld, maar laat rechtsherstel dan aan de wetgever.
- Ook in dit scenario, adviseren wij daarom om de samenvoegbepaling zo snel mogelijk aan te passen. Het verschil met het scenario waarin de Hoge Raad de uitspraak van het Hof volgt, is dat in dit geval niet per direct voor alle uitkeringsgerechtigden de mogelijkheid bestaat om recht op arbeidskorting over hun uitkering te claimen. Een herstelactie (met terugwerkende kracht) is verder niet vereist.
- Als de Hoge Raad de staatssecretaris in het gelijk stelt (cassatie is gegrond) adviseren wij ook om de samenvoegbepaling aan te passen met eerbiedigende werking. Dat omdat de samenvoegbepaling niet in lijn is met voornoemd doel van de arbeidskorting.
- Het aanpassen van de samenvoegbepaling leidt tot negatieve inkomenseffecten voor de groep van 11.000 personen die nu al arbeidskorting ontvangt over hun uitkering. Wij adviseren in deze situatie de samenvoegbepaling met eerbiedigende werking voor bestaande gebruikers aan te passen om daarmee de inkomenseffecten te beperken.
- Het is nodig om de groep 'bestaande' en 'nieuwe' gebruikers helder af te bakenen. Ook met eerbiedigende werking kan een uitkeringsgerechtigde te maken krijgen met een inkomensachteruitgang. Bijvoorbeeld in de situatie dat een uitkeringsgerechtigde geen uitkering meer nodig heeft en na verloop van tijd opnieuw in een uitkeringssituatie terechtkomt en daarmee kwalificeren als 'nieuwe' gebruiker.
- Het aanpassen met eerbiedigende werking is het minst ingrijpend voor de verschillende taken binnen de uitvoering. Deze vorm van overgangsrecht vergt nog nader onderzoek bij de Belastingdienst en softwareontwikkelaars over de exacte inwerkingtreding. Tevens dient sprake te zijn van een goede afbakening van de doelgroep en communicatie hierover tussen werkgevers, UWV en Belastingdienst.
- Bij deze vorm van overgangsrecht moet nog worden uitgezocht of de eerbiedigende werking wordt beperkt in de tijd.
- Mocht eerbiedige werking niet mogelijk zijn is een terugvaloptie om de aanpassing van de samenvoegbepaling pas op een later moment in te gaan. Hiervoor wordt de doelgroep niet abrupt geconfronteerd met een inkomensachteruitgang, maar kan zich hierop voorbereiden.

Inkomenseffecten bij aanpassen samenvoegbepaling

- Een eerdere inschatting liet zien dat op dit moment een groep van circa 11.000 werknemers met een arbeidsongeschiktheidsuitkering is die (niet conform doel arbeidskorting) arbeidskorting krijgt over hun uitkering. Deze groep ontvangt momenteel via hun werkgever de uitkering, hun werkgever past de arbeidskorting daarop toe. Bij het aanpassen van de samenvoegbepaling gaat deze groep er dus gemiddeld circa € 2.300 euro op achteruit.
- Op basis van nieuwe UWV-analyses (over alleen het WIA-deel van de arbeidsongeschikten) is gekeken of dit een vaste groep uitkeringsgerechtigden betreft, of dat deze groep van jaar tot jaar verandert. De eerste uitkomsten lijken te wijzen op het laatste. Van de groep uitkeringsgerechtigden in januari 2019, waar sprake is van het toepassen van de arbeidskorting over de uitkering + loon, geldt in januari 2020 dat 39% niet meer tot deze groep behoort. Na drie jaar hoort 57% niet meer tot de groep. Dit suggereert dat er sprake is van een groot verloop binnen de groep uitkeringsgerechtigden die het betreft.

- Als de Hoge Raad het Hof volgt, kan een groep van nog eens 176.000 mensen arbeidskorting claimen over hun arbeidsongeschiktheidsuitkering. Als vervolgens de samenvoegbepaling wordt aangepast, gaat deze groep er financieel weer op achteruit en moet er ook mogelijk voor deze groep gekeken naar overgangsrecht. Als de Hoge Raad de conclusie van de A-G volgt, is geen overgangsrecht nodig voor de groep van 176.000 mensen.
- Naast degenen met een arbeidsongeschiktheidsuitkering geldt dat de samenvoegbepaling ook toegepast kan worden op WW[3]- en ZW[4]-uitkeringen. Gelet op de maximale duur van deze uitkeringen van twee jaar, leiden de voorgestelde vormen van overgangsrecht er toe dat er binnen deze groepen waarschijnlijk geen inkomenseffecten optreden.
  Na ommekomst van de uitspraak van de Hoge Raad zal er opnieuw een data-analyse worden uitgevoerd om zo een duidelijker en recenter beeld te hebben van de verschillende groepen en bijbehorende inkomenseffecten.

Budgettaire effecten

- Het aanpassen van de samenvoegbepaling zodat over een uitkering in geen geval arbeidskorting kan worden toegepast heeft een budgettaire opbrengst van € 24 miljoen structureel.
- **Als de Hoge Raad het Hof volgt**, heeft dat een budgettaire derving van € 384 miljoen per jaar. Dit is nog exclusief gedragseffecten en exclusief doorwerking naar WW-uitkeringen. Deze derving is tijdelijk van aard als de keuze wordt gemaakt om de samenvoegbepaling aan te passen.
- In dit geval is sprake van een tegenvaller binnen het inkomstenkader in de jaren voor het aanpassen van de samenvoegbepaling, en een meevaller daarna. Indien dit cumulatief leidt tot een derving binnen de kabinetsperiode, schrijven de begrotingsregels voor dat dit moet worden gedekt.
- Bij het ramen van de budgettaire gevolgen van € 384 miljoen is het uitgangspunt geweest dat recht ontstaat op arbeidskorting over de uitkering als binnen hetzelfde kalenderjaar een uitkering en regulier loon wordt uitbetaald. Dit is echter niet overeenkomstig de feiten in de casus die voorligt bij de Hoge Raad. Als op grond van het gelijkheidsbeginsel belanghebbende in het gelijk wordt gesteld, ligt het voor de hand om – als de HR het Hof volgt – alleen arbeidskorting over een uitkering toe te passen als regulier loon en een uitkering tegelijkertijd wordt uitbetaald. Dit heeft gevolgen voor de budgettaire raming, die valt dan lager uit.
- **Als de Hoge Raad de conclusie van de A-G volgt** of **de staatssecretaris in het gelijk stelt,** is er geen budgettaire derving.
- Nota bene. De casus die nu voorligt bij de Hoge Raad ziet op een situatie dat een uitkeringsgerechtigde ook regulier loon ontvangt. Maar stel dat de arbeidskorting ook van toepassing is op arbeidsongeschiktheidsuitkeringen *zonder* dat de uitkeringsgerechtigde daarnaast ook werkt, bedraagt de budgettaire derving ongeveer € 1,7 miljard op jaarbasis.

onacceptabel

Fundamenteel vraagstuk / oplossingsrichtingen

- De afgelopen maanden zijn verschillende oplossingsrichtingen onderzocht. De bijlage bevat hiervan een overzicht.
- Als een werknemer arbeidsongeschikt raakt, wordt diens inkomen lager. Na een periode van loondoorbetaling door de werkgever, ontstaat er recht op een arbeidsongeschiktheidsuitkering (ao-uitkering). De hoogte van een ao-uitkering bedraagt 70/75% van het laatstgenoten loon waarbij dat loon is

3 Werkloosheidswet.

4 Ziektewet.

gemaximeerd (in 2024: € 71.628 per jaar). Een verdere inkomensachteruitgang ontstaat omdat de arbeidskorting niet van toepassing is over ao-uitkeringen.

- Hoewel de uitspraak van het Hof ziet op de samenvoegbepaling, is er gelet op voorgaande ook een verband met de wenselijkheid van een inkomensachteruitgang als iemand (deels) niet meer kan werken en de omvang van deze inkomensachteruitgang.
- Het is een fundamentele vraag of en zo ja, in welke mate deze inkomensachteruitgang wenselijk is. Het is ons inziens niet verstandig om dit fundamentele vraagstuk op te lossen door de arbeidskorting toe te kennen - over de arbeidsongeschiktheidsuitkering - aan uitkeringsgerechtigden die ook werken; dit is de in de uitspraak onderhavige doelgroep.
    - De samenvoegbepaling is decennia geleden geintroduceerd om te borgen dat een werkgever twee looncomponenten (regulier loon en een uitkering) bij elkaar kan optellen voor het berekenen van de verschuldigde loonbelasting. In de praktijk werd het een middel om werkgevers te helpen hun administratieve last te beperken.
    - Het is niet conform het huidige doel van de arbeidskorting (inkomensondersteuning voor werkenden en stimuleren van het arbeidsaanbod) om deze ook toe te passen over arbeidsongeschiktheidsuitkeringen. Als de Hoge Raad het Hof volgt, heeft dit als effect dat bij een uur werken al recht bestaat op arbeidskorting over de uitkering. Deze grens kan daarmee verder worden verlegd (waarom geen arbeidskorting als niet wordt gewerkt).
- Gelet op voorgaande adviseren wij om de samenvoegbepaling aan te passen zodat de uitkering niet meer kan kwalificeren als regulier loon waarover arbeidskorting van toepassing is en dit zo snel mogelijk na de uitspraak van de Hoge Raad te communiceren.
- Er blijft een fundamenteel vraagstuk openstaan, namelijk of en zo ja, hoe, het verschil in besteedbaar inkomen tussen 1) mensen die werken en 2) mensen die niet kunnen werken kan worden verkleind. Een dergelijk fundamentele vraagstuk brengt ook herverdelingseffecten met zich mee en dient nader te worden onderzocht op wenselijkheid en haalbaarheid en gaat, ten overvloede, verder dan de discussie die nu voorligt bij de Hoge Raad.
- Als het kabinet dit verschil wil verkleinen, is een meer fundamentele aanpassing nodig. Desgevraagd werken wij dit fundamentele vraagstuk nader uit in de bestaande trajecten zoals de vereenvoudigingsagenda, VIM, en/of Octas.

Casus en samenvatting uitspraak

- Het Hof heeft 22 februari 2023 een uitspraak gedaan over het toepassen van de arbeidskorting op een arbeidsongeschiktheidsuitkering (WGA-uitkering).
- De casus ziet op een belanghebbende die van een werkgever "regulier" loon ontvangt en daarnaast een arbeidsongeschiktheidsuitkering van het UWV. UWV past conform wet- en regelgeving geen arbeidskorting toe over deze arbeidsongeschiktheidsuitkering.
- Echter, als de werkgever de uitkering samen met het reguliere loon uitbetaalt, kan de werkgever over het totale arbeidsinkomen (inclusief de uitkering) de arbeidskorting toepassen. Dat kan via toepassing van de zogenoemde samenvoegbepaling (opgenomen in een fiscale ministeriële regeling). Deze samenvoegbepaling bestaat al decennia en heeft als doel om te borgen dat verschillende looncomponenten bij elkaar worden opgeteld zodat over het totaal het belastingtarief wordt toegepast.

- Als gevolg daarvan hebben mensen die de arbeidsongeschiktheidsuitkering ontvangen via hun werkgever in theorie een ander, meestal hoger netto-inkomen dan mensen in een vergelijkbare situatie die de arbeidsongeschiktheidsuitkering ontvangen van het UWV. Dit verschil kan in potentie oplopen tot maximaal € 5.532 per jaar (de maximale hoogte van de arbeidskorting in 2024).
- Het Hof stelde begin vorig jaar dat het verschil in behandeling voortvloeit uit begunstigend beleid van de Belastingdienst, dat dit verschil in strijd is met het gelijkheidsbeginsel en concludeert dat de arbeidskorting ook van toepassing is als UWV de arbeidsongeschiktheidsuitkering betaalt.
- De Advocaat-Generaal (A-G) concludeert op 26 april 2024 dat sprake is van schending van het discriminatieverbod. Deze schending vloeit volgens de A-G voort uit de samenvoegbepaling (opgenomen in een ministeriele regeling). De A-G geeft, in tegenstelling tot het Hof, aan dat rechtsherstel aan de wetgever moet worden overgelaten.
- De uitspraak van de Hoge Raad wordt half november verwacht.

Communicatie
Wij adviseren proactief te communiceren rondom de uitspraak met een korte reactie, waarin wordt ingegaan op de uitspraak. Dit voorkomt onduidelijkheid en onrust zoveel mogelijk. De communicatie-inzet bij een eventueel vervolgtraject wordt later bepaald.

Politiek/bestuurlijke context
- De vaste commissie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid heeft op 23 maart 2023 verzocht om een kabinetsreactie op de uitspraak van het Hof. Deze kabinetsreactie is 19 september 2023 met de Tweede Kamer gedeeld.
- Opvolgend heeft het lid Omtzigt over deze uitspraak vragen gesteld. Deze zijn op 19 juni 2023 beantwoord.
- Er komen regelmatig burgerbrieven binnen bij SZW en FIN die gaan over het verschil in inkomen dat ontstaat als een burger van een werkende situatie in een uitkeringssituatie terechtkomt. Deels wordt dat veroorzaakt doordat uitkeringen lager zijn dan het eerdere loon. (maximaal 70/75% van het laatstverdiende loon tot het maximum premie-inkomen). Deels wordt dit verschil veroorzaakt door de arbeidskorting.

Informatie die niet openbaar gemaakt kan worden
n.v.t.

TuO: Gelezen 24/11/2024

Ministerie van Financiën

TER INFORMATIE
Aan
de staatssecretaris van Financiën – Fiscaliteit en Belastingdienst

Directoraat-Generaal Belastingdienst
Concerndirectie Fiscale en Juridische Zaken

Persoonsgegevens

nota

Arrest arbeidskorting werkgeversbetalingen

Datum
15 november 2024

Notanummer
2024-0000539602

Bijlagen
1. Arrest samenvoegbepaling
2. Nota conclusie A-G
3. Nota cassatieberoep arbeidskorting werkgeversbetalingen
4. Recente nota DGFZ – MIN
5. Recente nota DGFZ - StasFB

Aanleiding

De Hoge Raad (hierna: HR) heeft op vrijdag 15 november 2024 arrest gewezen in een procedure over de zogenoemde "samenvoegbepaling" die op de prioriteitenlijst lopende HR-procedures staat. Toepassing van deze bepaling leidt er kort gezegd toe dat onder omstandigheden ook arbeidskorting wordt toegekend over een uitkering. Dit is het geval indien de werkgever die uitkering samen met het reguliere loon aan de werknemer betaalt. Belanghebbende in deze zaak kreeg de uitkering echter direct uitbetaald door het UWV. De HR oordeelt dat sprake is van schending van het discriminatieverbod, maar dat de wetgever vooralsnog aan zet is om de ongelijkheid in de wet weg te nemen. Met deze nota informeren wij u over dit arrest en over het vragenuurtje van 19 november waarin de minister van Economische Zaken, in uw afwezigheid, over dit onderwerp met de Kamer heeft gesproken.

Kernpunten

De vraag die aan de orde is luidt: *Heeft een uitkeringsgerechtigde die tegelijkertijd ook regulier loon geniet recht op de arbeidskorting over de uitkering wanneer zijn uitkering niet door tussenkomst van de werkgever wordt betaald maar direct door het UWV?*

- Antwoord: nee
- De HR verklaart het beroep in cassatie van de staatssecretaris gegrond, het incidentele beroep in cassatie van belanghebbende ongegrond en doet de zaak zelf af (bijlage 1).
- De HR oordeelt dat de samenvoegbepaling niet in overeenstemming is met het geldende recht. Deze wettelijke bepaling is volgens de HR in strijd met het verbod van discriminatie dat is neergelegd in de mensenrechtenverdragen.
- Echter, naar zijn mening dient de wijze van opheffing van de discriminatie, anders dan het Hof heeft geoordeeld, vooralsnog te worden overgelaten aan de wetgever.
- Om deze discriminatie op te heffen zijn verschillende oplossingsrichtingen mogelijk. Hierover bent u (minister) en uw ambtsvoorganger (staatssecretaris) per nota recentelijk geïnformeerd (bijlagen 4 en 5) inclusief een voorstel om de discriminatie op te heffen. Deze nota is ook gedeeld met de minister van SZW. Op 6 december aanstaande heeft u (staatssecretaris) hierover een overleg met de minister van SZW.

- Mocht de wetgever te lang wachten met het opheffen van de discriminatie, kan dat naar de mening van de HR aanleiding zijn voor rechterlijk ingrijpen. Zo valt te lezen in de zinsnede dat het '*vooralsnog* aan de wetgever is'.

Toelichting

- Uw ambtsvoorganger (staatssecretaris) heeft eerder besloten cassatieberoep in te stellen (bijlage 3).
- Belanghebbende krijgt een WGA-uitkering die het UWV (direct) aan belanghebbende heeft betaald. Dit inkomen wordt niet meegeteld voor de arbeidskorting.
- Zou de WGA-uitkering zijn betaald door tussenkomst van de werkgever (werkgeversbetaling) en niet door het UWV, dan zou de WGA-uitkering wél hebben meegeteld voor de arbeidskorting doordat deze wordt samengevoegd met het reguliere loon op grond van de samenvoegbepaling.
- Belanghebbende heeft in de eerdere procedures bij de rechtbank en het Hof aangevoerd dat sprake is van strijd met het gelijkheidsbeginsel als algemeen beginsel van behoorlijk bestuur (hierna: abbb) en heeft daartoe in zijn aangifte inkomstenbelasting de uitkering aangegeven als loon waarover de arbeidskorting wordt berekend.
- Het Hof heeft het beroep van belanghebbende op het gelijkheidsbeginsel gegrond verklaard en heeft tevens arbeidskorting over de uitkering aan belanghebbende toegekend. A-G Pauwels heeft in deze procedure conclusie gewezen in lijn met de uitspraak (bijlage 2).
- De HR oordeelt echter dat het Hof het standpunt van belanghebbende had moeten toetsen aan mensenrechtenverdragen (en niet aan de abbb), nu de ongelijke behandeling voortvloeit uit de wet. Ook vindt de HR dat de wetgever aan zet is om de verboden discriminatie op te heffen en biedt zelf dus geen rechtsherstel.

Communicatie

Uw woordvoerder is betrokken bij deze nota. De HR heeft over deze uitspraak ook een nieuwsbericht op zijn site gepubliceerd.

Politiek/bestuurlijke context

- De vaste commissie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid heeft op 23 maart 2023 verzocht om een kabinetsreactie op de uitspraak van het gerechtshof. Deze kabinetsreactie is 19 september 2023 met de Tweede Kamer gedeeld.
- Opvolgend heeft het lid Omtzigt over deze uitspraak vragen gesteld. Deze zijn op 19 juni 2023 beantwoord.
- Tijdens het vragenuurtje van 19 november 2024 zijn vragen over het HR-arrest gesteld door het lid Saris (NSC) aan de Minister van Economische Zaken bij afwezigheid van de staatssecretaris van Financiën en de minister van Financiën.
- De initiële vraag was hoe het kabinet de gevolgen van deze uitspraak in kaart gaat brengen en op welke termijn zekerheid wordt geboden.
- Daaropvolgend waren de meest in het oog springende vragen: naar welke kant wordt de ongelijkheid opgelost (kort gezegd: iedereen arbeidskorting of niemand arbeidskorting), is de communicatie richting werknemers dat uitbetaling via de werkgever gunstiger kan zijn verbeterd sinds de uitspraak en is de hoogte van de arbeidskorting niet de kern van het probleem.
- De Minister van Economische Zaken heeft toegezegd dat het kabinet begin volgend jaar met een reactie komt en daarin ook op deze punten wordt ingegaan.

- Het lid Vijlbrief (D66) heeft aangekondigd de minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid tijdens het debat over de begrotingsbehandeling SZW ook over deze uitspraak en de afwegingen die aan de oplossing ten grondslag liggen te bevragen.
- Er komen regelmatig burgerbrieven binnen bij SZW en FIN die gaan over het verschil in inkomen dat ontstaat als een burger van een werkende situatie in een uitkeringssituatie terechtkomt. Deels wordt dat veroorzaakt doordat uitkeringen lager zijn dan het eerdere loon (maximaal 70/75% van het laatstverdiende loon tot het maximum premie-inkomen). Deels wordt dit verschil veroorzaakt door de arbeidskorting.

Informatie die niet openbaar gemaakt kan worden
Niet van toepassing.