

Wacht op woensdag 16/2
besproken
Ministerie van Financiën Woe 16/2, 14.00 uur

TER BESLISSING

Aan
de Staatssecretaris

Directie Algemene Fiscale Politiek

Inlichtingen

10.1.d

Datum

11 februari 2011

Notitienummer

AFP/2011/92

Rubriek

Algemene beleidsvraagstukken

Auteur

Velen

10.1.d

Kopie aan

Minister, 2x PA, Voorlichting,
IFZ, DB, DV, Cluster Fiscaliteit,
Cluster Uitvoeringsbeleid

Bijlagen

1. Aangepaste beleidsvisie
2. Aangepaste clustering van, en beschrijving van de specifieke onderwerpen

notitie

Fiscale agenda: Aangepaste beleidsvisie en opzet van de specifieke onderwerpen

Paraaf
de Staatssecretaris

Via
de SG

Via
de DGFZ

Sprekers Luchter

Sprekers Luchter

Via
de DG Bel

Sprekers Luchter

Aanleiding

Op vrijdag 4 februari jl. is de tussenrapportage van de Fiscale agenda met u besproken. Naar aanleiding van die bespreking is de beleidsvisie en de opzet van de onderwerphoofdstukken aangepast.

In bijlage 1 (bladzijden 5 tot en met 13) bij deze notitie treft u de aangepaste beleidsvisie aan ('Hoofdstuk 2 Naar een eenvoudiger, solider en meer fraudebestendig belastingstelsel').

Voorts is op uw verzoek ten aanzien van die specifieke onderwerpen meer clustering aangebracht. In de eerste opzet, was sprake van 15 verschillende onderwerpen die allen separaat zouden worden behandeld. De nieuwe opzet gaat uit van zes clusters van onderwerpen. Voor ieder cluster bestaat het streven de bijdrage in de Fiscale agenda vooral te beperken tot de hoofdlijn. De aangepaste opzet van de onderwerphoofdstukken treft u in bijlage 2 (bladzijden 14 tot en met 20) bij deze notitie aan.

Algemene beslispunten

Wij vragen uw instemming met:

- de algemene lijn in de aangepaste beleidsvisie (het spreekt voor zich dat het een stuk in bewerking blijft tot het moment waarop de definitieve versie van de brief uitgaat);
- de voorgestelde clustering in de onderwerphoofdstukken, en
- de voorgestelde verhaallijn per cluster.

In het vervolg van deze notitie worden u per cluster enkele specifieke beslispunten voorgelegd.

1. Belastingmix

In het cluster 'Belastingmix' wordt ingegaan op de 'oude' onderwerpen BTW, grondslagverbreding IB en vergroening. Ten aanzien van deze onderwerpen willen wij u drie specifieke beslispunten voorleggen.

buiten verzoek

2. Loonsomheffing

buiten verzoek

buiten verzoek

4. Winstbox

buiten verzoek

buiten verzoek

Herbevestigen kabinetsstandpunt IBO Toeslagen

→

???

	buiten verzoek	
--	----------------	--

buiten verzoek

BIJLAGE 1: Aangepaste beleidsvisie

Hoofdstuk 2 Naar een eenvoudiger, meer solide en fraudebestendig belastingstelsel

~~PM Grafieken/tabellen/extra kaders met voorbeelden invoegen afhankelijk van besluitvorming over te nemen maatregelen~~

2.0 Inleiding

Het belangrijkste doel van belastingheffing is het financieren van overheidsuitgaven. Dat was zo en dat blijft zo. Door alle nevendoelen die ook worden nagestreefd, zoals herverdelen, stimuleren van gewenste ontwikkelingen, ontmoedigen van ongewenst gedrag, vergroening, kan echter een andere indruk ontstaan. Deze nevendoelen zijn uiteraard nastrevenswaardig. Het opeenstapelen van steeds weer nieuwe belastingsoorten, uitzonderingen en aftrekposten heeft echter tot een stelsel geleid dat nog door weinig mensen volledig wordt begrepen. Het vereist ook een uitvoeringsapparaat dat de capaciteit heeft om dat allemaal uit te voeren. En het geeft mogelijkheden voor fraude. Het is dan ook de vraag of we niet te ver zijn doorgeschoten.

Het kabinet wil een eenvoudiger, meer solide en fraudebestendig belastingstelsel. Een belastingstelsel dat begrijpelijk is, en de administratieve lasten voor burgers en bedrijven en de uitvoeringskosten voor de Belastingdienst beperkt houdt. Een belastingstelsel dat een solide belastingopbrengst oplevert, zonder willekeurige schommelingen. Een eerlijk belastingstelsel waarbij uitholling van de belastinggrondslag door fraude effectief kan worden bestreden. Zodat ieder zijn deel betaalt. Een eenvoudig, solide en fraudebestendig belastingstelsel is goed voor de economie en het Nederlandse vestigingsklimaat. Niet alleen bedrijven, maar ook burgers profiteren hiervan.

*+ onthouding
nagelaten*

Tegen deze achtergrond legt het kabinet een Fiscale agenda voor de komende kabinetsperiode voor, met de speerpunten eenvoud, soliditeit en fraudebestendigheid.

De Fiscale agenda bevat geen blauwdruk van een nieuw belastingstelsel. Dat is ook niet nodig. Want ondanks alle eerder genoemde complicaties zijn er ook veel goede kanten aan het huidige stelsel. Geen sloop en nieuwbouw dus, maar renovatie, verbeteringen op onderdelen, en aanpassingen met het oog op recente en verwachte ontwikkelingen. Voor bepaalde onderwerpen worden in deze agenda concrete voorstellen worden gedaan. Voor andere onderwerpen worden varianten geschetst of wordt voorgesteld deze nader te gaan onderzoeken.

De Fiscale agenda heeft tot doel om met het parlement van gedachten te wisselen over de toekomst van het Nederlandse belastingstelsel. Dit als eerste stap naar een beter belastingstelsel in deze kabinetsperiode.

2.1 Eenvoud

Het huidige belastingstelsel wordt als ingewikkeld ervaren: veel wetten en uitvoeringsregels. De pocket belastingwetten is steeds dikker geworden. De pocket telde in 2000 1138 pagina's, en in 2010 2135 pagina's. Maar liefst 60% van de burgers is niet in staat om zelf de aangifte inkomstenbelasting te doen en wordt daarbij geholpen.¹ Het kabinet vindt deze situatie onwenselijk. De gemiddelde burger zou in staat moeten zijn de aangifte inkomstenbelasting zelf in te dienen. Het aandeel ondernemingen dat de belastingzaken uitbesteedt, is nog hoger. Van alle bedrijven besteedt 90%² zijn belastingzaken geheel of gedeeltelijk uit. De administratieve lasten in verband met belastingheffing van ondernemingen bedragen thans circa € 3 mld. Dit is bijna 40% van de administratieve lasten bij de Rijksoverheid voor bedrijven. De administratieve lasten van de aangifte omzetbelasting, inkomstenbelasting, vennootschapsbelasting en loonheffing (loonbelasting/premie volksverzekeringen).

De loonheffing is een voorheffing op de inkomstenbelasting. De inhouding van loonheffing vindt per werknemer plaats op basis van de individuele omstandigheden. De werkgever dient in dit kader per werknemer ruim 120 gegevens invullen en bijhouden. Dit levert de bijbehorende administratieve lasten op. Zeker bij werkgevers met een wisselend personeelsbestand met deeltijdkrachten. De vraag is of deze "herendiensten" op lange termijn nog kunnen worden verwacht van werkgevers. Zeker nu er bij PM mln. burgers al via de aangifte inkomstenbelasting rekening wordt gehouden met persoonlijke omstandigheden en er PM mln. burgers zijn betrokken in de toelagen. (PM een cijfer van het aantal burgers waarmee de Belastingdienst geen contact heeft).

Belastingheffing gaat onvermijdelijk gepaard met administratieve lasten. Het kabinet vindt echter dat de administratieve lasten substantieel omlaag moeten gaan. Op grond van het Regeerakkoord vermindert het kabinet de administratieve lasten en regeldruk voor bedrijven in 2012 ten opzichte van 2010 met 10%. Na 2012 vindt een jaarlijkse reductie van 5% van de administratieve lasten plaats.

Eén van de redenen voor de toegenomen complexiteit van het belastingstelsel is fiscaal instrumentalisme. Ofwel belastingvoordelen gericht op nevendoeleinden. Steeds weer zijn fiscale instrumenten ingezet om problemen van een specifieke groep op te lossen. Met als gevolg een complex belastingstelsel. Fiscale instrumenten leveren veel vragen van burgers aan de BelastingTelefoon op.³ Met betrekking tot de inzet van fiscale instrumenten is het kabinet het met de Afdeling Advisering van de Raad van State eens dat hiermee terughoudend moet

¹ Zie rapport Studietoelichting belastingstelsel, Kamerstukken II 2009/10, 32 140, nr. 4, p. 54.

² Zie rapport Studietoelichting belastingstelsel, Kamerstukken II 2009/10, 32 140, nr. 4, p. 54.

³ Zie rapport Studietoelichting belastingstelsel, Kamerstukken II 2009/10, 32 140, nr. 4, p. 54. De meeste vragen van burgers aan de BelastingTelefoon zien onder meer op heffingskortingen en buitengewone uitgaven.

worden omgegaan. De Afdeling advisering merkt op dat fiscale instrumenten zelden het beoogde effect hebben. Indien desondanks wordt overgegaan tot fiscale subsidiëring dient volgens de Afdeling de afweging ten opzichte van andere beleidsinstrumenten inzichtelijk te zijn.⁴

Bij fiscale instrumenten is inderdaad vaak sprake van een aanzienlijke deadweight loss. Ook heeft de wildgroei aan fiscale instrumenten tot gevolg dat mensen het gevoel hebben "in de verkeerde rij voor de kassa te staan". Veel belastingplichtigen hebben geen idee op welke faciliteiten zij recht hebben. Een deel van de mensen doet daarom geen beroep op de faciliteit. Anderen begrijpen niet waarom de aanslag lager uitvalt.

Voorbeeld

Een 62-jarige belastingplichtige krijgt zijn voorlopige aanslag inkomstenbelasting 2011. Deze aanslag is aanzienlijk lager dan in voorgaande jaren. Hij begrijpt niet waarom. Hij wil eigenlijk al een verzoek bij de Belastingdienst indienen voor een hogere voorlopige aanslag. Tot een bevriende fiscalist naar zijn aanslag kijkt, en ziet dat de aanslag is verminderd met de doorwerkbonus.

Als mensen niet weten dat, of in hoeverre ze recht hebben op een fiscale faciliteit valt het nut van die faciliteit te betwijfelen. In die gevallen dienen geen fiscale instrumenten te worden ingezet. Want dit gaat ten koste van de schatkist, en van de belastingbetaler. Daarom is ook van belang dat bestaande belastingvoordelen regelmatig worden getoetst, zoals bij de periodieke evaluatie van belastinguitgaven gebeurt.

*vb
einsaffke*

Voor ondernemers in de inkomstenbelasting is er in de loop der tijd een veelheid aan faciliteiten ontstaan, die bovendien ieder hun eigen voorwaarden hebben. Voorbeelden van ondernemersfaciliteiten zijn de zelfstandigenaftrek, de aftrek voor speur- en ontwikkelingswerk, de meewerkaftrek, de startersaftrek bij arbeidsongeschiktheid, de fiscale oudedagsreserve, de willekeurige afschrijving voor milieubedrijfsmiddelen respectievelijk andere bedrijfsmiddelen, de kleinschaligheidsinvesteringsaftrek, de milieu-investeringsaftrek, de energie-investeringsaftrek en de MKB-winstvrijstelling. Deze faciliteiten zijn ieder om moverende redenen ingevoerd. Naast de vraag of ondernemers zelf wel weten in hoeverre ze recht hebben op al deze faciliteiten, blijken de ondernemersfaciliteiten echter niet efficiënt te zijn. Deze blijken met name kleine marginale ondernemers te subsidiëren en doorgroei te weinig te bevorderen. Dit maakt een nadere bezinning op de ondernemersfaciliteiten wenselijk.

Een andere reden voor de toename van de complexiteit van het belastingstelsel is de hoeveelheid belastingen. In het kader van de inzet van belastingheffing voor nevendoeleinden zijn er ook steeds meer nieuwe belastingen ontstaan. PM uitwerken met historie incl. verpakkingenbelastingen-etc.

De complexiteit van de belastingwetgeving is uiteraard ook van invloed op de uitvoeringskosten van de Belastingdienst. Want alle wetgeving moet worden

⁴ Kamerstukken II 2010/11, 32 505, nr. 4 en 32 504, nr. 10.

uitgevoerd en gehandhaafd. De belastingwetgeving moet in dit kader ook passen bij het doel van het kabinet van een kleinere overheid. Dit betekent dat de overheid zich minder via het belastingstelsel moet mengen in de keuzes van de burger. Bovendien moet het ophalen van het belastinggeld minder geld gaan kosten. Op grond van lopende taakstellingen en van nieuwe taakstellingen in het Regeerakkoord wordt tot 2015 € 395 mln. op het budget van de Belastingdienst bezuinigd. Tegelijkertijd wil het kabinet het niveau van de dienstverlening en handhaving intact laten en waar mogelijk verbeteren. Dit kan gedeeltelijk door verbetering van de efficiency en versobering. Maar daarnaast vergt dit een maximale inzet op vereenvoudiging van het belastingstelsel.

Gelet op het voorgaande staat vereenvoudiging van de belastingwetgeving hoog op de agenda bij het kabinet. Het kabinet wil een belastingstelsel dat begrijpelijk en consistent is. En dat bestendig is en dus niet om de haverklap wordt aangepast. Dat minder administratieve lasten en uitvoeringskosten oplevert. Een belastingstelsel met alleen fiscale instrumenten die effectief zijn en met minder belastingsoorten. Het geld dat aan ondoelmatige grondslagversmallers wordt besteed kan beter worden uitgegeven voor tariefverlagingen. Want daarvan profiteren alle belastingplichtigen en het komt ten goede aan het Nederlandse vestigingsklimaat. Het kabinet streeft naar vereenvoudigingen waarvan zowel burgers/bedrijven als de Belastingdienst profiteren.

Deze vereenvoudigingen vergen een afweging van de doelmatigheid van belastingmaatregelen. Staat de uitvoeringslast wel in verhouding tot de oorspronkelijke bedoeling van de maatregel? Daar waar belastingmaatregelen buitenproportioneel duur zijn, is een heroverweging op zijn plaats. Verder streeft het kabinet ernaar om gebruik te maken van de digitale mogelijkheden om het voor burgers, bedrijven en Belastingdienst makkelijker te maken.

Er zijn al veel vereenvoudigingsoperaties geweest. Bijvoorbeeld de Oort-wetgeving, de Wet inkomstenbelasting 2001, de Fiscale vereenvoudigingswet 2010 en het wetsvoorstel Uniformering loonbegrip dat momenteel in de Tweede Kamer ligt. Daar tegenover staan vele wetsvoorstellen die de behaalde vereenvoudigingswinst op andere punten weer (deels) teniet hebben gedaan. Het is tijd voor een nieuwe stap naar een structurele vereenvoudiging van het belastingstelsel.

2.2 Soliditeit

Het kabinet wil de soliditeit van de belastingopbrengst borgen. De overheid moet kunnen vertrouwen op een stabiele belastingopbrengst en binnen bepaalde marges kunnen voorspellen hoe de inkomsten in haar huishoudboekje eruit zien. Daarmee kan worden gezorgd voor gezonde overheidsfinanciën en een stabiel

overheidsbeleid. De situatie in bijvoorbeeld Griekenland maakt het belang daarvan zichtbaar.

De soliditeit van de belastingopbrengst kan onder meer worden vergroot door veranderingen in de belastingmix waarbij een zwaarder accent wordt gelegd op robuuste, immobiele grondslagen. Zoals uit het rapport van de Studiecommissie belastingstelsel blijkt, zijn vooral de loonbelasting, inkomstenbelasting en de omzetbelasting solide belastingsoorten. Deze belastingen hebben een aandeel van circa 40% in de totale belastingopbrengst. Door het aandeel van deze belastingen in de belastingmix te vergroten, kan de soliditeit van het belastingstelsel verder worden verbeterd.

*en welk
andere*

De soliditeit van het belastingstelsel kan onder meer worden vergroot door uniformering van het btw-tarief. De btw kent twee tarieven. Een laag tarief van 6% voor met name primaire levensbehoeften. En daarnaast een hoog tarief voor overige goederen en diensten. Deze twee tarieven zijn met name ingevoerd ten behoeve van inkomensbeleid. Gebleken is echter dat mensen met lage respectievelijk hoge inkomens relatief evenveel uitgeven aan laag respectievelijk hoog belaste goederen en diensten. **CHECK VINDPLAATS** Toepassing van twee tarieven verstoort bovendien economische keuzes. Daarnaast leveren de **PM** categorieën die onder het lage btw-tarief vallen, de nodige discussies over de reikwijdte ervan met de Belastingdienst op.

De vennootschapsbelasting is veel minder solide dan de loonbelasting, inkomstenbelasting en omzetbelasting. Eén van de oorzaken is de mogelijkheid tot voorwaartse en achterwaartse verliesverrekening. Een andere oorzaak is dat kasontvangsten via voorlopige aanslagen weer in een volgend jaar weer de kas kunnen uitvloeien in verband met voorlopige of definitieve aanslagen.

vb

Fiscaal instrumentalisme kan ook leiden tot een minder solide belastingstelsel. Als de fiscale instrumenten zeer succesvol blijken te zijn, loopt de belastingopbrengst terug. Ook dit is een reden om terughoudend te zijn met de inzet van fiscale instrumenten. Grondslagverbreding zal de soliditeit ten goede komen.

Soliditeit betekent overigens niet dat de belastinginkomsten onveranderlijk zijn, zoals ook is betoogd in het rapport van de Studiecommissie belastingstelsel.⁵ De belastingontvangsten mogen meebewegen met de conjunctuur. Dit betekent dat bij een economische crisis bij gelijkblijvende uitgaven het EMU-saldo verslechtert. Hierdoor wordt de economie gestimuleerd. Bij een opgaande conjunctuur verbetert het EMU-saldo bij gelijkblijvende uitgaven. De economie wordt dan afgeremd. Hiermee kan de overheid de gevolgen van de conjunctuur dempen. Maar het is onwenselijk als de belastingopbrengst zo sterk schommelt dat permanent wijzigingen nodig zijn om het overheidstekort enigszins beheersbaar te houden. Het is evenmin wenselijk als de schommelende inkomsten geen enkele relatie hebben met de conjuncturele ontwikkeling.

⁵ Kamerstukken II 2009/10, 32 140, nr. 4, p. 14, 15, 27 en 28.

Belastingopbrengsten worden dan minder voorspelbaar, zonder dat sprake is van voordelen voor de economie.

De forfaitaire rendementsheffing voor de inkomstenbelasting in box 3 levert een solide belastingopbrengst op. De grondslag in box 3 is kort gezegd gelijk aan 4% van het nettovermogen. Tegelijkertijd levert deze systematiek kritiek op vanwege de huidige lage rendementen op spaarproducten. Er moet naar mijn mening op lange termijn inderdaad een balans zijn tussen het risico van de burger respectievelijk de schatkist. Dit gebeurt ook doordat de waarde van het vermogen meebeweegt met de conjunctuur. De 4% is vastgesteld op basis van langjarige gemiddelde rendementen. De lange rente is recent onder de 4% gezakt. Het CPB verwacht dat de lange rente op de middellange termijn weer rond de 4% komt te liggen. Mocht de lange rente echt onder de 4% blijven, dan kan er reden zijn om nog eens goed te kijken naar de hoogte van het forfaitaire rendement.

2.3 Fraudebestendigheid

Bij belastingfraude is sprake van het minder of niet betalen van belasting door het niet naleven van de fiscale wetgeving. De belastingwet wordt overtreden. Belastingfraude is daarom zeer onwenselijk. Het holt maatschappelijk draagvlak voor belastingheffing uit. En het schaadt de schatkist en daarmee andere belastingbetalers. Het kabinet wil een belastingstelsel dat eerlijk uitwerkt. Ieder moet zijn deel betalen. Het kabinet wil belastingfraude dan ook krachtig bestrijden. Belastingfraude is zeer lastig zichtbaar en vraagt om een actieve opsporing.

De afgelopen jaren zijn diverse maatregelen ter bestrijding van belastingfraude aangescherpt en verder ontwikkeld.

Voorbeelden van in de afgelopen jaren getroffen maatregelen in verband met het bestrijden van fraude zijn de verhoging van de vergrijpboete naar 300%, het tegengaan van 'zwart sparen' en het uitwisselen van fiscaal relevante informatie in internationaal verband.

Deze aanpak van belastingfraude is succesvol gebleken. Zo is in 2009, het laatste jaar waarin boetevrij inkeren mogelijk was, voor ruim € 2 mld. aan buitenlands vermogen ingekeerd.

Maar we zijn er niet. Fraude zal altijd blijven bestaan en bestrijding vergen. Een groot punt van zorg is dat er steeds meer misbruik wordt gemaakt van de dienstverlening in het huidige belasting- en toeslagensysteem. Zo wordt er ten onrechte een beroep gedaan op toeslagen of voorlopige teruggaaf. Als dit wordt ontdekt, is terugvordering vaak erg moeilijk.

PM Voorbeeld opnemen van systeemfraude

Het kabinet vindt dat dergelijke systeemfraude hard moet worden aangepakt. Het kan niet zo zijn dat mensen de Belastingdienst doelbewust gebruiken om bijvoorbeeld onrechtmatig een toeslag of voorlopige teruggaaf te claimen, als ware de Belastingdienst een soort pinautomaat.

2.4 Mogelijkheden eenvoudiger, meer solide en fraudebestendig belastingstelsel

Mijn toekomstbeeld voor een eenvoudiger en meer solide en fraudebestendig belastingstelsel is een belastingstelsel met brede grondslagen en lagere tarieven. Een belastingstelsel zonder wildgroei aan fiscale instrumenten en met minder belastingsoorten. Een belastingstelsel met een uniform btw-tarief. Met een loonsomheffing die de werkgevers voor een groot deel ontheft van hun herendiensten om bij de inhouding van loonheffing rekening te houden met tal van individuele omstandigheden van de werknemer. En met een persoonlijke domein voor burgers waarin alle belastingaangelegenheden en toeslagen eenvoudig kunnen worden afgewikkeld. PM verder motiveren/aanvullen

Ik beseft dat deze toekomstvisie een langere termijn vergt dan één kabinetsperiode. Burgers, bedrijven en de Belastingdienst hebben tijd nodig voor deze wijzigingen. Verder dient de koopkracht van burgers en bedrijven binnen bepaalde marges te blijven. In het verleden waren er bij belangrijke belastingwijzigingen vaak middelen aanwezig ter voorkoming of beperking van eventuele ongewenste inkomenseffecten. De huidige economische situatie biedt echter geen ruimte voor extra lastenverlichting.

In deze kabinetsperiode kunnen wel belangrijke tussenstappen worden gezet. Ik heb hiervoor gekeken naar een palet van maatregelen. De Studiecommissie belastingstelsel heeft in dit kader veel voorwerk gedaan. Zij heeft onder meer onderzoek gedaan naar mogelijke maatregelen in het kader van het eenvoudiger en meer solide maken van het belastingstelsel. Hieruit is geput in het kader van het opstellen van de Fiscale agenda. Over het meer fraudebestendig maken van het belastingstelsel is uitgebreid van gedachten gewisseld met fraudespecialisten van de Belastingdienst. Op basis daarvan is bezien in hoeverre de aanpak van fraude verder kan worden verbeterd. Verder heeft de Kamer tijdens de behandeling van het Belastingplan 2011 ook diverse suggesties aangedragen voor de Fiscale agenda. Hieruit zijn verschillende hoofdonderwerpen voor de Fiscale agenda voortgevloeid. De belangrijkste zijn de belastingmix, loonsomheffing, vennootschapsbelasting, winstbox en verkeer tussen Belastingdienst en belastingplichtige.

RA
open punt

De **belastingmix** kan worden verbeterd in het kader van een eenvoudiger en meer solide en fraudebestendig belastingstelsel. Het btw-stelsel wordt eenvoudiger door een uniformering van het btw-tarief. Nu kunnen discussies en procedures ontstaan over de vraag of het verlaagde tarief van toepassing is. Dit leidt tot administratieve lasten voor bedrijven en uitvoeringskosten voor de Belastingdienst. Deze worden voorkomen met een uniformering van het btw-tarief. Een uniformering van het btw-tarief komt ook de soliditeit van het belastingstelsel ten goede. Door uniformering van het btw-tarief krijgt deze

solide belastingsoort een groter aandeel in de belastingmix. Het kabinet is dan ook van mening dat deze mogelijkheid serieus in overweging moet worden genomen. Vergroening heeft zijn eindpunt genaderd. Verder vergroenen lijkt niet effectief en levert teveel risico's op voor de schatkist.

Een **loonsomheffing** kan een belangrijke bijdrage leveren aan een vereenvoudiging van de loonheffingen. Op dit moment berekent de inhoudingsplichtige de verschuldigde loonheffing per werknemer. Bij een loonsomheffing vindt loonheffing plaats over de totale loonsom die de inhoudingsplichtige aan zijn werknemers betaalt. Hierdoor kunnen de administratieve lasten voor de werkgever aanzienlijk verminderen. En afhankelijk van de vormgeving kan ook een reductie van de uitvoeringskosten van de Belastingdienst worden bereikt. Dit onderwerp wordt op grond van het Regeerakkoord dan ook aangepakt. Hierna wordt nader ingegaan op de mogelijkheden van een loonsomheffing.

In de **vennootschapsbelasting** is de laatste jaren gekozen voor grondslagverbreding en tariefverlaging. Deze trend wil ik voortzetten. Bij de grondslagverbreding denk ik aan de aanpak van overname holdings, introductie van een objectvrijstelling voor vaste inrichtingsresultaten en een beperking van de deelnemingsrenteaftrek. Door aanpassing op deze punten wordt de grondslag verbreed, waarmee de vennootschapsbelasting meer solide wordt.

De huidige ondernemersfaciliteiten in de inkomstenbelasting zijn naar mijn mening niet efficiënt vormgegeven. Kleine marginale ondernemers worden teveel gesubsidieerd en doorgroei wordt te weinig bevorderd. In dit verband heb ik de mogelijkheid van een **winstbox** onderzocht met een geïntegreerde ondernemersfaciliteit. Dit maakt de ondernemersfaciliteiten doelmatiger, eenvoudiger en transparanter. Voor ondernemers wordt duidelijker wat onderaan de streep overblijft. En het kan een bijdrage leveren aan de beoogde vermindering van administratieve lasten en uitvoeringskosten.

De digitalisering geeft nieuwe mogelijkheden voor vereenvoudigingen in het **verkeer tussen de Belastingdienst en de belastingplichtige**.

Op dit moment gelden allerlei voorwaarden voor het aantekenen van bezwaar het verzoek om ambtshalve vermindering, de oplegging van de voorlopige aanslag en definitieve aanslag. Daarvoor gelden termijnen. En het meeste gaat nog op papier. Een persoonlijke internetpagina kan dit een stuk makkelijker maken, zowel voor de Belastingdienst als voor de belastingplichtige. Daarop kan de belastingplichtige in één oogopslag zien wat de stand van zaken is. Mutaties kunnen eenvoudig worden doorgegeven en verwerkt in het systeem van de Belastingdienst. De Belastingdienst kan de aangifte regelen zonder dat er papier aan te pas komt. Een big bang waarbij dit ineens mogelijk wordt, is binnen deze

kabinetsperiode niet realistisch. Maar een eerste stap naar zo'n trapsgewijze invoering wel.

Tegelijkertijd moet ervoor worden gewaakt dat de dienstverlening van de Belastingdienst niet wordt misbruikt. In dit kader worden onder andere de volgende maatregelen voorbereid: het gebruik van één bankrekeningnummer, in minder gevallen een Voorlopige Teruggaaf, strengere controle van een nieuwe aanvrager en naming en shaming.

Voorts wordt het systeem van rentevergoedingen in het verkeer tussen Belastingdienst en belastingplichtige herzien om bankieren bij de staat te voorkomen.

Tekst over restonderwerpen

2.5 Ten slotte

Het kabinet beseft dat de weg naar een vereenvoudigd, meer solide en fraudebestendig belastingstelsel niet altijd een gemakkelijke zal zijn. Ook leeft het besef dat het einddoel niet in één kabinetsperiode kan worden bereikt. Deze kabinetsperiode wordt wel aangegrepen om eerste stappen te zetten en mogelijke verkenningen uit te voeren. Zoals hiervoor is vermeld, is er geen geld voor extra lastenverlichting zullen veel maatregelen leiden tot herverdelingseffecten. Zo betekent vereenvoudiging een vergroving van het belastingstelsel, waarbij minder rekening kan worden gehouden met specifieke situaties. Ook maatregelen ter vergroting van de soliditeit van het belastingstelsel zullen koopkrachteffecten hebben. Dit zijn consequenties die niet bij voorbaat uit de weg moeten worden gegaan. Anders staat dit het streven naar vereenvoudigd, meer solide en fraudebestendig belastingstelsel in de weg. De koopkracht zal echter wel binnen bepaalde marges moeten blijven. Er moet dan ook een gedegen afweging plaatsvinden tussen het belang van een beter belastingstelsel enerzijds en de (herverdelings)effecten anderzijds. Zodat een juiste balans wordt gevonden ten behoeve van een vereenvoudigd, meer solide en meer fraudebestendig belastingstelsel.

BIJLAGE 2:

Aangepaste clustering van, en beschrijving van de specifieke onderwerpen

1. Belastingmix

- Ik streef naar een groter aandeel indirecte belastingen in de belastingmix. Dit zorgt voor een minder verstorend stelsel en is dus beter voor de economie en zorgt voor een meer solide belastingopbrengst.
- Met de opbrengst kunnen:
 - de tarieven in de inkomstenbelasting worden verlaagd waardoor Nederland wereldwijd meer in pas loopt met andere landen (huidige tarieven aan de hoge kant, box met internationale vergelijking);
 - een aantal kleine overlastgevende belastingen worden afgeschaft.
- Bij meer indirecte belastingen moet er daarom worden gedacht aan meer BTW.
- Bij meer BTW zijn verschillende opties mogelijk. Toepassing van twee tarieven is naar mijn mening slecht te onderbouwen, je verstoort economische keuzes en inkomensbeleid is goedkoper en effectiever via de inkomstenbelasting/uitkeringen. Mijn voorkeur gaat daarom uit naar een uniform tarief. Dit zorgt ook voor de meeste besparing AL en uitvoeringskosten.
- **PM box met wat je kan doen met opbrengst uniform tarief**
- Ik ben me bewust dat uniformering van de BTW een flinke stap is. Ik wil daarom eerst het draagvlak voor zo'n stap in de Kamer voelen alvorens te besluiten hoe ik dit onderwerp verder wil oppakken.
- Overigens zijn er in de BTW ook nog aanpassingen mogelijk in de uitvoering die de heffing eenvoudiger zal maken en de uitvoeringskosten/AL zal verlagen. Ik denk daarbij aan de volgende aanpassingen:

PM opsomming aanpassingen

- **PM box over initiatieven in de EU m.b.t. de BTW.**
- Bij een groter aandeel indirecte belastingen denk ik niet aan meer groene belastingen. Op dit moment is er namelijk weinig ruimte voor Nederland om unilateraal de milieubelastingen verder te verhogen. Nederland loopt international al voorop en zal met de SDE+-heffing al een extra stap zetten.
- Gezamenlijke internationale stappen hebben bij milieubelastingen de voorkeur. Nederland zal om die reden in de EU pleiten voor hogere minimumtarieven voor de energiebelasting.

•

buiten verzoek

- Een andere goede stap in de belastingmix is: bredere grondslagen in de directe belastingen en daardoor lagere tarieven. Dit zorgt voor een eenvoudiger stelsel met stabielere belastingopbrengsten en minder fraudemogelijkheden.
- Hierna wordt de mogelijkheid van bredere grondslagen in de winstfeer behandeld. Ook in de (rest van de) inkomstenbelasting zijn echter vele grondslagversmallerders te vinden. Deze worden in een bijlage bijgevoegd.
- Ik voel veel voor een heroverweging van deze grondslagversmallerders maar begrijp meteen dat dit niet makkelijk zal zijn omdat achter elke grondslagversmallerder een specifiek belang staat waarvan de Kamer heeft gevonden dat de overheid daar iets voor moet doen.
- Toch wil ik gaan kijken naar mogelijkheden om het aantal grondslagversmallerders te verminderen, grondslagversmallerders te beperken in omvang of grondslagversmallerders beter te richten, zeker daar waar er overlap is met ander overheidsbeleid. Ik denk hierbij aan grondslagversmallerders op de thema's kindregelingen, ouderen, stimulering doorwerken tot AOW-leeftijd en de zorg. De fiscale regelingen op deze thema's zijn onderdeel van een breder beleidsterrein met ook niet-fiscale instrumenten. Mogelijkheden voor afschaffing of aanpassing van grondslagversmallerders zullen dan ook op ieder beleidsterrein in brede samenhang moeten worden gezien met aandacht voor de lopende discussies en knelpunten die daar spelen. Ik zal uw Kamer

informereren over de verschillende ontwikkelingen op de genoemde thema's en de ruimte die kan worden gevonden voor grondslagverbreding.

2. Loonsomheffing

- De uniformering van het loonbegrip zal voor een veel overzichtelijker en begrijpelijker loonstrookje zorgen. Uniformering zal bovendien de administratieve lasten verlagen.
- Als volgende stap zet ik in op een loonsomheffing. Dit zal de administratieve lasten verder kunnen verlagen. Ook biedt een loonsomheffing kansen om de uitvoeringskosten voor Belastingdienst en UWV te verlagen.
- Er zijn vele varianten mogelijk van een loonsomheffing. Ik ben begonnen met een analyse van de meest brede variant (**PM korte schets in een box van hoe deze variant er uit ziet**).
- Zo'n vergezicht biedt de gelegenheid de weg naar verdere vereenvoudiging in beeld te krijgen. Ook vergemakkelijkt een dergelijk vergezicht de afweging om te komen tot een variant waar zo breed mogelijk profijt van getrokken kan worden.
- Ik wil met de Kamer in discussie over hoe zij aankijken tegen de loonsomheffing en dit vergezicht.
- Een loonsomheffing is op zijn vroegst in 2014 in te voeren.
- Een loonsomheffing zorgt er in potentie voor dat er meer burgers aangifte inkomstenbelasting moeten doen. Er is daarom een duidelijke samenhang met grondslagverbreding (hierdoor wordt de IB-aangifte eenvoudiger) en de aanpassingen in het verkeer tussen Belastingdienst en belastingplichtigen. Indien op deze beide dossiers ook stappen worden gezet zijn de voordelen van een loonsomheffing nog groter.
- **PM schets van de gevolgen voor SZW, UWV en CBS.**
- De uitkomst van de discussie met de Kamer weegt mee in de beslissing de loonsomheffing verder uit te werken.

3. Winstbox

- De huidige winstfaciliteiten voor IB-ondernemers zijn niet efficiënt vormgegeven. Kleine marginale ondernemers worden te veel gesubsidieerd en doorgroei te weinig bevorderd. Bovendien zijn de verschillen met werknemers erg groot..
- De fiscale behandeling van IB-ondernemers moet daarom op een andere wijze worden neergezet. Dit kan via een aparte winstbox in de IB. In de winstbox worden de meeste van de huidige winstfaciliteiten omgezet in een apart (lager) tarief met eventueel een kleine voetvrijstelling.
- Een lager tarief voor IB-ondernemers is te onderbouwen vanuit het karakter van winstinkomen: winst is een beloning voor zowel arbeid als kapitaal. Daarnaast hebben ondernemers niet de zekerheden die werknemers hebben en zorgen zij voor flexibele arbeid..
- Er kan nog worden gedacht aan het instandhouden van één investeringsfaciliteit. De overheid moet echter geen keuze maken welke specifieke investeringen meer worden bevorderd dan andere (minder instrumentalisme).
- Een aantal van de winstfaciliteiten zijn ook van toepassing op de Vpb. Het gedeelte van het budget dat aan de Vpb is toe te rekenen, wordt teruggesluisd naar de Vpb
- **PM keuze tussen een vlak tarief of twee tarieven, invoegen box met mogelijkheden**
- De tariefstelling wordt zodanig gekozen dat de fiscale behandeling van de IB-ondernemer en de DGA neutraler wordt. Volkomen neutraliteit is niet nodig. Bij hoge winsten ligt het voor de hand dat een ondernemer kiest voor

een BV-vorm vanwege de aansprakelijkheid. Dit zal ook makkelijker worden door de flexibilisering van het BV-recht.

- Bij een aanpak van de winstfaciliteiten kan niet worden voorkomen dat er herverdeling zal ontstaan. Dit is acceptabel als men achter de analyse staat dat de kleine marginale ondernemer te veel wordt gesubsidieerd. Te grote inkomensachteruitgang moet natuurlijk worden voorkomen. Er kan gedacht worden aan modellen van geleidelijke ingroei om de ondernemer te laten wennen.
- Het voorstel van een winstbox zal verder worden uitgewerkt in een brief die na de zomer zal worden gestuurd.

•

buiten verzoek

4. Vpb

- In de vennootschapsbelasting is de laatste jaren gekozen voor de trend grondslagverbreding en tariefverlaging. Ik wil deze trend doorzetten. Dit is ook in lijn met de wensen uit het RA.
- De grondslagverbreding is op drie plekken te vinden:
 - aanpak overnameholdings
 - introductie objectvrijstelling voor vaste inrichtingen
 - beperking deelnemingsrenteaftrek
- In de brief wordt een korte uitwerking van deze maatregelen meegenomen, eventueel in een bijlage een meer diepgaande uitwerking.

•

buiten verzoek

- Deze grondslagverbreding is erop gericht dat de Nederlandse grondslag solider wordt. Een lager tarief voor iedereen heeft de voorkeur.
- Met deze grondslagverbreding kan het tarief in de vennootschapsbelasting naar **X% (PM hoeveel)**
- Het tarief kan nog verder worden verlaagd met de gereserveerde bijdrage uit het RA als gevolg van het afschaffen van subsidies en de verhoging van de assurantiebelasting. Van deze bijdrage wil ik **X mln** inzetten voor tariefverlaging. Het tarief kan dan uitkomen op **X%**.
- De Kamer kan met Prinsjesdag een wetsvoorstel verwachten.
- De dividendbelasting hangt voor veel bedrijven nauw samen met de vennootschapsbelasting. Er is al lang een roep te horen om de dividendbelasting af te schaffen om zodoende het vestigingsklimaat te verbeteren.
- Feit is dat de dividendbelasting nog steeds voor een hoge netto-opbrengst zorgt die vooral door buitenlandse aandeelhouders wordt gedragen. Omdat er geen ruimte is voor lastenverlichting zal de opbrengst ergens anders vandaan moeten komen. Ik vind het om die reden op dit moment niet opportuun om een dergelijke schuif door te voeren.

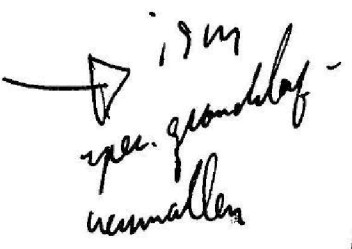
5. Verkeer tussen Belastingdienst en belastingplichtige

- Het verkeer tussen de *goedwillende* belastingplichtige en de Belastingdienst wordt eenvoudiger en laagdrempeliger. Daarbij wordt ingezet op:
 1. De heffing van belastingen toesnijden op een digitale werkwijze. Dit betekent dat er zo min mogelijk verschillende en voor alle belastingen gelijke procedures ter correctie van de aangifte en aanslag overblijven. Een aandachtspunt is de hulp aan digitale achterblijvers (bijv. via Huba);

2. Uitgaan van een gedeelde verantwoordelijkheid bij het vaststellen van de belastingenschuld. De belastingplichtige en de Belastingdienst dragen naar ieders kunnen informatie aan waaruit de belastingenschuld volgt. De Belastingdienst zal de aanlevering van informatie die verkregen kan worden van derden en uit basisadministraties (VIA) verder uitbouwen. De belastingplichtige wordt door middel van een informatieverplichting verplicht onjuistheden en wijzigingen te melden.
 3. Eenvoudige herziening van een gedane aangifte door de belastingplichtige. Procedures worden gedeformaliseerd en gedejuridiseerd: bezwaar en beroep blijven bestaan voor 'echte' geschillen. Op korte termijn worden de termijnen van navordering, ambtshalve vermindering en bewaarplicht voor goedwillende belastingplichtigen verkort, waardoor de administratieve lasten en uitvoeringskosten omlaag kunnen. Met deze maatregelen zal voor de goedwillende belastingplichtige sneller en eenvoudiger rechtszekerheid verschaft worden.
- Als doel geldt dat in 2015 de persoonlijk webpagina voor alle IB-belastingplichtigen kan worden uitgerold. De introductie van de persoonlijke webpagina gaat in beheersbare stapjes, geen big bang.
 - Op de langere termijn zal het verkeer tussen belastingplichtige en de Belastingdienst over belastingen en toeslagen nog meer samenvloeien, waarbij een systeem van verrekening voor de hand ligt.
 - Voor de *kwaadwillende* belastingplichtige zal het verkeer in het belasting- en toeslagensysteem juist minder laagdrempelig en aanzienlijk minder dienstverlenend worden. Fraude, o.a. door het ten onrechte een beroep doen op toeslagen of voorlopige teruggaaf, wordt hard aangepakt.
 - Om de fraudebestrijding te faciliteren en systeemfraude te bestrijden worden de volgende maatregelen voorbereid:
 - naming and shaming van belastingplichtige die een vergrijpboete boven een drempelbedrag heeft gekregen;
 - ontzeggen van rechten aan fraudeurs o.a. op een VT/voorschot toeslagen, uitstel van betaling en kwijtschelding;
 - verlenging van de navorderingstermijn bij opzet naar 12 jaar;
 - beboetbaar stellen van medeplichtigheid;
 - verplichting om één bankrekeningnummer te gebruiken voor uitbetaling van toeslagen en teruggaaf;
 - zorgvuldige beoordeling eerste aanvragers.
 - Verder wordt gedacht aan het verhogen van de bestuurlijke boete in de sfeer van de toeslagen.
 - Het systeem van rentevergoedingen in het verkeer tussen belastingdienst en belastingplichtige wordt herzien. Er wordt aansluiting gezocht bij het systeem van de Algemene Wet Bestuursrecht. Door deze wijziging wordt het bankieren bij de staat voor het grootste deel voorkomen. Deze uitwerking is veel simpeler voor de uitvoering dan het voorstel uit het RA.
 - Een wetsvoorstel op dit punt zal dit jaar aan de Kamer worden voorgelegd. Het onderwerp kan meelopen in het Belastingplan 2012.
 - Een verdere verlaging van de uitvoeringskosten is mogelijk als er een aantal toeslagen wordt heroverwogen. Dit gaat echter de reikwijdte van de fiscale agenda te buiten. Wel zal ik samen met de betrokken collega's op korte termijn een antwoord geven op de vraag of de voorstellen uit het IBO-rapport 'Vereenvoudiging toeslagen' (2009) nog worden gedeeld door het huidige kabinet. Mijn inzet daarbij zal zijn deze voorstellen zo spoedig mogelijk alsnog te realiseren.

6. Overige onderwerpen

Vitaliteitsregeling


 C. J. van der Laan

- Afhankelijk van de onderhandelingen over het sociaal akkoord en de gesprekken met SZW wordt een voorstel voor een vitaliteitsregeling beschreven.
- Eventueel worden twee mogelijke varianten beschreven:
 1. een "levensloop"-variant in de inkomstenbelasting met vrije opname waarbij de maximale opbouw wordt beperkt .
 2. **PM**

Geefwet

- In overleg met het Ministerie van Veiligheid en Justitie en het Ministerie van OC&W wordt momenteel gewerkt aan een uitwerking van het idee van de Geefwet. Hier zal later dit jaar een brief over worden gestuurd.

buiten verzoek

Leefvormneutraliteit

- Als gevolg van de toegenomen individualisering en verzelfstandiging van het individu is vanaf de 70-er jaren van de vorige eeuw bewust gekozen voor verdergaande individuele benadering van het draagkrachtbeginsel in de inkomstenbelasting. terwijl bij de toeslagen – bewust – is ingezet op een huishoudenbenadering.
- Een doel voor individualisering van de IB is het bevorderen van de arbeidsparticipatie, terwijl de toeslagen draagkrachtmaatregelen zijn (m.u.v. de kinderopvangtoeslag die ook gericht is op bevordering arbeidsparticipatie).
- Er zal worden ingegaan op de door de confessionele partijen aangedragen alternatieven (vlaktaks en splitsingsstelsel) voor het huidige stelsel met de volgende conclusie:
 - a. Een splitsingsstelsel zal, bij gelijkblijvend tarief, leiden tot lastendrukreductie bij kostwinnersgezinnen en dus geld kosten. Dit kan worden gefinancierd door tarieven te verhogen of te congrueren. Lastendrukreductie voor kostwinners wordt zo feitelijk gefinancierd door lastenverhoging van tweeverdieners.
 - b. Een vlaktaks kent vele complicaties, oa. forse effecten op netto inkomens. Belastingplichtigen met laag inkomen zien hun marginale tarief stijgen, belastingplichtigen met hogere inkomens zien het marginale tarief dalen, zodat bijkomende maatregelen nodig zijn om deze koopkrachteffecten te mitigeren.
- In de brief zal een oplossingsrichting worden gepresenteerd inzake de discussie over partnerschap/trouwtax n.a.v. de motie Omtzigt.

Box 3

- Er is veel kritiek op het vaste forfaitaire rendement van 4% vanwege de lage huidige rendementen op spaarproducten. De 4% is echter te verdedigen vanuit een benadering van het lange termijn voordeel uit al het vermogen (niet alleen sparen). Bovendien moet ook het heffingsvrije vermogen mee worden genomen. Bij de meerderheid van de belastingplichtigen wordt er door het heffingsvrije vermogen effectief uitgegaan van een forfaitair rendement van minder dan 2%.
- Als alternatief zou kunnen worden gedacht aan toepassing van de lange rente als forfaitair rendementspercentage. De lange rente is echter pas recent onder de 4% gezakt en het CPB verwacht dat dit op de middellange termijn weer rond de 4% zal worden. De lange rente zorgt daarom slechts voor een kleine correctie van het forfaitair rendement op dit moment en op

*gevoelmatig
vermogen*

*antwaken
in box*

het moment dat bij een aantrekkende economie de rendementen weer flink stijgen zal de lange rente maar langzaam reageren. Ten slotte zorgt een meer flexibel rendementspercentage voor een minder solide opbrengst.

Daarom geen voorstander voor gebruik van de lange rente.

- Wel is er reden om de lange rente goed in de gaten te houden. Mocht deze te lang onder de 4% blijven dan is er misschien reden om nog eens te kijken naar de hoogte van het forfaitaire rendement.
- In een bijlage zal worden ingegaan op de vraag van Omtzigt hoe het nu precies zit met buitenlandsituaties in de systematiek met 1 peildatum..
- Er zal ten slotte worden aangegeven op wat voor wijze de defiscalisering in box 3 voor toedeling vorderingen en schulden vanwege het wettelijk erfrecht kan worden uitgebreid naar alle gevallen die materiaal vergelijkbaar zijn aan het wettelijk erfrecht.