

Lijst complex uitvoerbare regelingen

Zoals aangegeven bestaan er geen absolute criteria voor de mate waarin zaken problematisch zijn; oorzaken van complexiteit zijn immers divers en onvergelijkbaar. Bovendien is uitvoerbaarheid niet het enige criterium bij de vormgeving van ons fiscaal stelsel. Ik heb dan ook niet voor alle hierna genoemde regelingen een oplossing voor handen. Soms kent een mogelijk alternatief belangrijke andere maatschappelijke nadelen, soms vergt aanpassing een omvangrijke ingreep met vergaande gevolgen en soms is gebleken dat er voor bepaalde vereenvoudigingen onvoldoende draagvlak bestaat. Deze lijst is gezien de sterke mate van subjectiviteit in alfabetische volgorde opgesteld.

- **Beslagvrije voet**

De huidige beslagvrije voetregeling is zeer complex vanwege de vele variabelen die daarin een rol (kunnen) spelen. Bovendien is de afhankelijkheid van de gegevensverstrekking door de debiteur zelf problematisch omdat debiteuren vaak niet reageren of onvoldoende gegevens verstrekken. Dit kan leiden tot schrijnende situaties. De afhankelijkheid van informatieverstrekking door de burger betekent tevens dat de beslagvrije voet niet geautomatiseerd kan worden vastgesteld. In uw Kamer is deze problematiek verschillende malen aan de orde geweest. Ik ben dan ook blij dat de Staatssecretaris van SZW heeft aangegeven de beslagvrije voet sterk te vereenvoudigen. De vereenvoudigde beslagvrije voet maakt het mogelijk in de meeste gevallen geautomatiseerd een juiste beslagvrije voet vast te stellen. Dit vereenvoudigt de uitvoering en zorgt voor een goede borging van het bestaansminimum.

- **Bezwaarproces (IB)**

Eén van de uitgangspunten van de Investeringsagenda is dat formaliteiten zoveel mogelijk achterwege blijven en bezwaar pas aan de orde komt bij een daadwerkelijk geschil. Dit verbetert de communicatie tussen de burger en de Belastingdienst en de snelheid van handelen van de Belastingdienst. Een voorbeeld waarbij het formele recht om bezwaar aan te tekenen een meer eenvoudige afhandeling in de weg staat, is dat aanvullingen op de aangifte inkomstenbelasting als een bezwaar moeten worden aangemerkt. Een burger die een aftrekpost is vergeten op te voeren bij zijn aangifte en daar pas achter komt nadat hij een aanslag heeft ontvangen, moet in het huidige systeem bezwaar maken tegen de aanslag. Van de ruim 257.000 bezwaren in 2015 kunnen er 152.000 gekwalificeerd worden als aanvullingen, zonder dat er sprake is van een geschil. Bij de verdere uitwerking van de Investeringsagenda zullen de processen zo worden ingeregeld dat de Belastingdienst ook daadwerkelijk zo kan werken. Voor geschillen blijft bezwaar en beroep mogelijk. Te zijner tijd kan worden bezien welke wetswijzigingen nodig zijn om dit in de praktijk te brengen.

- **BPM bij import**

De BPM bij import kent hoge uitvoeringskosten door complexe regelgeving die als gevolg van Europese verplichtingen niet vereenvoudigd kan worden. Bij geïmporteerde auto's ontstaat veel discussie over de waarde van de auto. De Belastingdienst kan vaak alleen door arbeidsintensieve en dure hertaxaties handhaven, wat feitelijk neerkomt op symptoombestrijding. Rechters zijn geen taxateur en gaan daarom vaak uit van een gemiddelde waarde. Hierdoor is het aantrekkelijk om ook omwille van een proceskostenvergoeding te procederen. Er worden onevenredig veel bezwaren ingediend, veelal tegen de eigen aangifte en er lopen momenteel 2000 beroepzaken. Tijdens de behandeling van de Wet uitwerking Autobrief II heb ik deze problematiek verschillende malen aan de orde gesteld en is een eerste stap in de uitfasering van de BPM gezet, die een termijn van meerdere jaren vergt.

- **BTW differentiatie**

De BTW-richtlijn kent een omvangrijke lijst met goederenleveringen en diensten die lidstaten tegen een verlaagd tarief mogen belasten. Nederland heeft in ruime mate van deze mogelijkheid gebruik gemaakt. Daardoor is het in de uitvoering soms onduidelijk of bepaalde (combinaties van) goederenleveringen of diensten (geheel of gedeeltelijk) vallen onder het verlaagde tarief. Ook ontstaan lastig te begrijpen situaties, zoals wel het verlaagde tarief kunnen toepassen op de levering van 'papieren' boeken, maar niet op de levering van digitale of elektronische boeken. De discussies hierover nemen veel tijd en capaciteit in beslag. Uit de aangenomen motie van het lid Van Haersma

Buma blijkt echter dat het vooralsnog politiek niet haalbaar is de btw-tarieven minder te differentiëren.¹

- **Eigenwoningregeling**

Bij de noodzakelijke hervorming van de koopwoningmarkt is gekozen voor beperking van de financiële gevolgen voor burgers en de weg van de geleidelijkheid. Uitvoerbaarheid is immers niet het enige belang dat afgewogen moest en moet worden. De eigenwoningregeling is door de gekozen vormgeving voor burgers, maar ook banken en andere hypotheekverstrekkers, een ingewikkelde regeling. Een correcte uitvoering door de banken en de Belastingdienst vergt een relatief grote inspanning en de kans op fouten blijft bovengemiddeld. Zeker in het geval van wijzigingen in de leefsituatie of hypotheek, zoals bij het aangaan van een nieuwe lening, verhuizen, samenwonen, of echtscheidingsgevallen zijn veel gegevens over meerdere jaren nodig en de regeling kent een groot aantal (mogelijke) variabelen om voor alle mogelijke situaties de regeling sluitend te maken. Niet alle contra-informatie die de Belastingdienst nodig heeft, wordt automatisch geleverd, waardoor de controle niet in zijn geheel geautomatiseerd kan plaatsvinden.

- **Fiscale facilitering van oudedagsvoorzieningen**

De verschillende oudedagsvoorzieningen die mogelijk zijn, het aantal wijzigingen dat in de loop der jaren in de wetgeving is aangebracht en het overgangsrecht dat dit met zich heeft gebracht, zorgen voor een complex geheel. In het Belastingplanpakket heb ik al enige vereenvoudigingen met betrekking tot oudedagsvoorzieningen opgenomen, zoals het afschaffen van de 100% toets. De uitvoeringsproblematiek doet zich met name voor in de derde pijler bij de aftrek van lijfrentepremies. De beoordeling daarvan door de Belastingdienst vergt veel tijd, mede doordat bij burgers soms stukken moeten worden opgevraagd voor de controle. Bovendien is het niet in alle gevallen mogelijk de gegevens voor in te vullen in de aangifte.

- **Giftenaftrek**

Voor organisaties (ANBI's) die giften ontvangen is er geen verplichting om de Belastingdienst gegevens te leveren over van wie en hoeveel giften zij ontvangen, waardoor de uitvraag van giften bij burgers moet gebeuren. Hierdoor kan de giftenaftrek niet vooringevuld worden. Controle is daardoor arbeidsintensief, terwijl het (op individueel niveau) een beperkt fiscaal belang betreft. Uit de praktijk blijkt dat de regeling fraudegevoelig is en er een grote kans op vergissingen bij invullen is, zeker door de verschillende vormen van giften (bv. periodieke of gewone giften gesplitst tussen de culturele instellingen, SBBI's en overige). Ook de aftrekbaarheid van vrijwilligersbijdragen roept discussie met belastingplichtigen op. Voor de giftenaftrek op zichzelf bestaat een groot politiek draagvlak. Dit blijkt ook uit de aanpassingen die hier recent mede op verzoek van de Kamer in zijn gedaan. De uitkomsten van de evaluatie van (de uitvoerbaarheid van) de giftenaftrek kunnen als input worden gebruikt voor een debat over hoe de doelstelling van de giftenaftrek behaald kan blijven worden op een wijze die eenvoudiger uitvoerbaar is dan de huidige regeling.

- **Invordering Toeslagen en Belastingen**

De invorderingsregelgeving van Toeslagen en Belastingen verschilt. Als je als burger zowel een toeslagnschuld als een belastingschuld hebt, dan worden er vanuit de Belastingdienst twee trajecten gestart. Een voorbeeld hiervan is dat bij Belastingen een betalingsregeling wordt gestart indien je hierom hebt gevraagd of als je niet op tijd hebt betaald, terwijl bij Toeslagen automatisch een betalingsregeling wordt aangeboden. Deze trajecten hebben ieder hun eigen voorwaarden en termijnen. De Belastingdienst moet dan ook zorgen voor twee informatiestromen. Stroomlijning van deze regelgeving neemt de verschillen weg en voegt de verschillende schulden samen tot een geheel. Hierdoor ontstaat meer duidelijkheid voor de burger en de informatiestroom vanuit de Belastingdienst kan worden teruggedrongen. De burger heeft daardoor beter overzicht van zijn totale schuldpositie of vorderingen. Ook zorgt stroomlijning voor een besparing in de uitvoeringskosten van de Belastingdienst. De stroomlijning van de invorderingsregelgeving is opgenomen in het Belastingplanpakket.

¹ Kamerstukken II 2014/15, 32 140, nr. 15.

- **Kleine ondernemers in de omzetbelasting**

De Belastingdienst heeft te maken met de gevolgen van de toename van de populatie kleine ondernemers in de omzetbelasting. Fenomenen als e-commerce, deeleconomie en particuliere huiseigenaren met zonnepanelen spelen daarbij voor de btw-heffing een belangrijke rol als gevolg van het ruime ondernemersbegrip.

De uitvoeringskosten voor de Belastingdienst en administratieve lasten voor de grote groep kleine ondernemers zijn hoog ten opzichte van het geringe financiële belang. De samenloop met het vaststellen van het ondernemerschap voor de inkomstenbelasting (zie verderop in deze lijst) door dezelfde inspecteur, vormt een complicerende factor.

Voor de kleine ondernemers is het reguliere proces van de Belastingdienst relatief complex, waardoor veel fouten ontstaan bij deze ondernemers. Ik onderzoek op dit moment of de btw-regelgeving kan worden vereenvoudigd door de huidige, complexe kleineondernemersregeling in de btw te vervangen door een facultatieve omzetgerelateerde vrijstelling en hoop de Kamer daarover nog dit jaar te informeren.

- **Kostenegalisatiereserve en herinvesteringsreserve**

Fiscale bepalingen die tot een van de commerciële winst afwijkende fiscale winst leiden, zijn lastig te begrijpen voor sommige ondernemers. Met name de kostenegalisatiereserve (KER) en de herinvesteringsreserve (HIR) leiden bovendien nogal eens tot discussie tussen belastingplichtige en Belastingdienst. De reserveringsmogelijkheden die deze regelingen bieden, bieden namelijk de mogelijkheid tot belastinguitstel en worden door belastingplichtigen daarom graag en voor grote bedragen opgezocht. Dit leidt tot lastige welles nietes discussies over het realiteitsgehalte van gepresenteerde toekomstige uitgaven en investeringen. Bezien zou kunnen worden of de regelingen door middel van technische ingrepen beter uitvoerbaar kunnen worden.

- **Onderhoudskosten monumentenpanden**

Bij de aftrek van onderhoudskosten speelt veelal de vraag of de uitgaven met betrekking tot het monumentenpand onderhoudskosten zijn en dus aftrekbaar, of verbeteringen waardoor deze kosten niet aftrekbaar zijn. Handhaving van de monumentenaftrek en het bieden van duidelijkheid vooraf kan uitsluitend handmatig plaatsvinden door het opvragen van bewijsmiddelen en het bezoeken van de locatie waar een monumentenpand zich bevindt. Controle is hierdoor arbeidsintensief en niet automatiseerbaar, mede door het ontbreken van derdeninformatie. De uitvoeringskosten van rond de € 1,4 miljoen zijn erg hoog voor een regeling die op slechts zo'n 10.000 belastingplichtigen van toepassing is. Het wetsvoorstel Wet fiscale maatregelen rijksmonumenten en scholing betekent een vereenvoudiging voor de Belastingdienst op dit punt.

- **Pensioen in eigen beheer**

DGA's kunnen een pensioen in eigen beheer (PEB) vormen. Deze regeling is zowel voor de DGA als de Belastingdienst complex. Het PEB vereist een arbeidsintensief toezicht. De Kamer is recent verschillende malen over de complexiteit en problematiek rond het PEB geïnformeerd en ik heb per brief reeds een voorstel voor aanpassing gedaan.² Daarnaast is het PEB herhaaldelijk genoemd in de externe consultatie. Een wetsvoorstel tot uitfasering van het PEB maakt onderdeel uit van het Belastingplanpakket.

- **Rol basisregistraties bij bepaling recht op toeslag**

Belastingdienst/Toeslagen is wettelijk verplicht gegevens uit de basisregistraties te volgen zoals de Basisregistratie personen (BRP) en de Basisregistratie adressen en gebouwen (BAG). Toeslagen heeft die gegevens nodig omdat het recht op toeslag mede afhankelijk is van de huishoudsamenstelling. Een voorbeeld in de BAG is dat onzelfstandige woningen niet meer als zodanig worden geregistreerd. Dat betekent dat twee zelfstandige huishoudens samen worden gevoegd en dat geeft problemen bij het toekennen van de toeslagen. Het heeft ook tot gevolg dat Belastingdienst/Toeslagen een eigen schaduwadministratie moet voeren voor dit basisregistratiegegevens. De problematiek van spookbewoning en gesplitste panden hangt samen met deze problematiek, waardoor fouten ontstaan en veel contact met

² Kamerstukken II 2015/16, 34302, nr. 122.

toeslaggerechtigden nodig is. Ik steun de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties dan ook van harte in zijn aanpak de juistheid van deze basisregistraties te verbeteren.

- **Scholingsuitgaven**

De aftrek van scholingsuitgaven is een moeilijk uitvoerbare regeling. De Belastingdienst beschikt namelijk niet over de betaalde kosten waardoor de regeling niet voorgevuld kan worden. Voor de Belastingdienst is het ook heel lastig om te beoordelen of scholingsuitgaven die in aftrek worden gebracht voldoen aan de voorwaarde dat het uitgaven zijn voor een opleiding of studie die gericht is op een (toekomstig) beroep. Alleen met handmatig toezicht is de aftrek van kosten te controleren. Daarnaast is de regeling voor belastingplichtigen niet altijd duidelijk. Wat een standaardstudieperiode is, wat promotiekosten zijn en of deze ook op de belastingplichtige drukken is voor veel mensen lastig te bepalen. Dit levert telefonie, bezwaar en beroep op. Het wetsvoorstel Wet fiscale maatregelen rijksmonumenten en scholing betekent een vereenvoudiging voor de Belastingdienst op dit punt.

- **Specifieke regelingen voor ANBI's**

In de belastingwetgeving zijn er diverse fiscale faciliteiten voor Algemeen Nut Beogende Instellingen (ANBI's). Voor ANBI's gelden verschillende vereisten, waaronder de publicatieverplichting, die de Belastingdienst moet controleren. Soms is toezicht ver buiten Nederland noodzakelijk op het statutaire doel van de ANBI (zoals aankoop van producten ter ondersteuning van de plaatselijke bevolking). Gezien het grote aantal ANBI's (ongeveer 43.000) en de controle die hiervoor nodig is, kost goed toezicht veel capaciteit. Mede omdat het intrekken van de ANBI-status bij het niet (tijdig) nakomen van aan ANBI's gestelde eisen veelal niet in verhouding staat tot de overtreding, is pas bij herhaaldelijke constatering van - en dus controle op - deze tekortkomingen een sanctie op zijn plaats. Wordt de ANBI-status wel ingetrokken dan moet de Belastingdienst nog steeds controleren op de voor ex-ANBI's onder voorwaarden geldende informatieverplichting op basis van de Successiewet 1956. De uitkomsten van de evaluatie van (de uitvoerbaarheid rond) ANBI's kunnen worden gebruikt voor een debat over hoe de doelstellingen van het ANBI-beleid behaald kunnen blijven worden op een wijze die voor alle betrokkenen eenvoudiger uitvoerbaar is dan in de huidige situatie.

- **Specifieke zorgkosten**

Aanvullend op de voorzieningen van het zorgstelsel bestaat er ook een aftrekmogelijkheid in de fiscaliteit. Het maatwerk dat met de regeling nagestreefd wordt, verhoudt zich slecht met het massale karakter van de (inkomsten)belastingheffing. De regeling is voor belastingplichtigen ingewikkeld en kent hoge administratieve lasten omdat de kosten moeten kunnen worden aangetoond met behulp van bonnen/facturen. Daarnaast zijn vooraf geen vastgestelde gegevens voorhanden en dus is er geen mogelijkheid tot voorinvulling van de aangifte. Deze aftrekposten leiden gezien de aard van de kosten tot veel (emotionele) discussies met belastingplichtigen. Het gaat bovendien vaak om relatief kleine correcties die tijdrovend zijn. Het onderzoeksrapport naar het gebruik van de regeling van aftrek van uitgaven voor specifieke zorgkosten dat ik vandaag naar uw Kamer heb gestuurd maakt eens te meer de slechte uitvoerbaarheid en handavingsrisico's zichtbaar.

- **Teruggaafregeling energiebelasting**

De heffing van de energiebelasting is een efficiënt proces en genereert circa € 4,5 miljard met een totale Belastingdienstinzet van (slechts) 30 fte's. Van die 30 fte's houden circa 20 fte's zich echter bezig met de behandeling van circa 35.000 teruggaafverzoeken per jaar ter grootte van (cumulatief) ongeveer € 50 miljoen per jaar. Voor die verzoeken is geen contra-informatie beschikbaar waaraan deze kunnen worden getoetst; dit maakt de uitvoering van de regelingen relatief bewerkelijk en arbeidsintensief. Een groot aantal van de teruggaafverzoeken is afkomstig van non-profit organisaties (ANBI's, SBBI's en multifunctionele centra), die aanspraak maken op een belastingreductie omdat zij niet hebben kunnen profiteren van terugsluismaatregelen in de sfeer van de Vpb en IB. Daarnaast worden teruggaafverzoeken behandeld van bedrijven waaraan meer energiebelasting in rekening is gebracht dan past bij hun energieverbruik. Tot op heden heb ik nog geen draagvlak gevoeld om deze arbeidsintensieve regelingen te beëindigen.

- **Uitzonderingen bijtelling privégebruik auto**

De wettelijke regeling bijtelling privé gebruik auto is complex, mede als gevolg van de vele uitzonderingen op basis waarvan geen bijtelling verschuldigd is. Een voorbeeld van een van de uitzonderingen is dat geen bijtelling verschuldigd is ingeval de bestelauto kennelijk ongeschikt is voor privégebruik. Dit vergt een fysieke beoordeling waarbij bovendien sprake is van een open norm die al snel tot discussie leidt.

Verder ontbreekt het de Belastingdienst voor een grote groep autogebruikers aan contra-informatie, onder andere voor de controle of niet meer dan 500 kilometer privé wordt gereden. De controle op de naleving van deze 500 kilometergrens bezorgt de Belastingdienst veel werk en leidt tot discussie met belastingplichtigen. Een ritje is al snel vergeten en de administratie is daarom vaak niet sluitend. Afschaffing van de 500 kilometergrens lost deze problematiek niet op, maar met de steeds meer in zwang komende automatische rittenregistratiesystemen waarbij het aantal fouten aanzienlijk lager ligt en de controleerbaarheid groter is, ligt vereenvoudiging voor burgers en de Belastingdienst in het verschiet.

- **Uitzonderingen in de BPM en MRB**

De BPM en de MRB worden gekenmerkt door meer dan 50 bijzondere regelingen, vrijstellingen, teruggaven en kortingen die soms zeer specifiek zijn en daardoor een buitenproportionele uitvoeringslast met zich meebrengen. Er zijn onder andere speciale regels voor kolkenzuigers, geldtransport, gevangenenvervoer en voertuigen voor wegenonderhoud. Deze problematiek is bij de behandeling van de Wet uitwerking Autobrief II ook door leden van uw Kamer genoemd.

- **Vaststellen ondernemerschap en urencriterium in de IB**

Zoals eerder met de Kamer gedeeld, is zowel het vaststellen of iemand ondernemer is, als controle op het urencriterium bewerkelijk. Of iemand ondernemer is, resultaat uit overige werkzaamheden geniet of in dienstbetrekking is, is afhankelijk van feiten en omstandigheden en zal van geval tot geval moeten worden vastgesteld. Ik heb op dit punt met de modelovereenkomst in de Wet DBA een stap gezet door voor werkenden en hun opdrachtgevers inzichtelijker te maken of er sprake is van werknemerschap, waarbij ik me realiseer dat dit nog in transitie is en een gewenningsperiode vergt. De beoordeling van ondernemerschap en het urencriterium in de IB is niet alleen voor mij een zorg in de uitvoering, maar ook vanuit de externe consultatie is dit punt naar voren gekomen. Met groeiende aantallen van in het bijzonder (deeltijd) zzp'ers, wordt deze problematiek ook steeds groter. Over deze problematiek is al veel geschreven en gedebatteerd. Deze is ook breder dan de fiscaliteit, wat ook blijkt uit de kabinetsreactie op het IBO zzp van de Ministers van SZW en EZ.³ Oplossingsrichtingen vergen een brede politieke en maatschappelijke discussie, want simpele, weinig ingrijpende oplossingen zijn er niet.

³ Kamerstukken II 2015/16, 31311, nr. 154.